

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERU**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



**¿Cárceles privadas?: Elementos para el debate**

**Estudio comparado de casos de gestión penitenciaria pública y  
privada**

Tesis para optar el Título de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno que  
presenta:

Lucía Elida Escudero Banda

Asesor: Mg. David Sulmont Haak

Abril, 2012

## AGRADECIMIENTOS

Nada en mi vida hubiese sido posible sin mis padres, Julio Escudero y Elida Banda; a pesar de su pronta partida, mi padre siempre fue un referente inspiracional y mi madre con su fortaleza y emprendimiento es el ejemplo máximo de mi vida, muchísimas gracias por darme la vida y estar conmigo en las buenas y malas, los amo.

Mi tío y padrino, Cosme, estaré eternamente agradecida por toda tu orientación, apoyo y cariño en cada paso que he dado y daré en la vida, nunca sentí falta de un padre gracias a ti, te quiero muchísimo.

Mi hermana y amiga Ana Mariella, no tengo palabras para decirte lo mucho que aprecio que estés allí para darme consejos sabios a tu corta edad con gracia inigualable; y Oscar gracias por volverme niña con tu sola sonrisa e invitación a ver películas a tu lado, los quiero muchísimo.

Esta tesis no hubiera sido posible, en sus miles de versiones por el desfase del tiempo, sin la ayuda incondicional y buena vibra de mis amigas de toda la vida Paola, Helen, Linda, Paty, Nelly y Kimberly que me demuestran que la verdadera amistad existe y no esta condicionada a nada de este mundo, un trocito de mi corazón es suyo.

No puedo dejar de reconocer el apoyo y ánimo de Stefano al inicio de esta travesía cuando todo era una idea poco usual; pero no hubiese podido terminar el viaje sin la guía, perseverancia, paciencia, cariño y respaldo inteligente en mis altos y bajos de ti, Ciro, gracias por acompañarme de corazón.

David, millones de gracias por ayudarme a cumplir esta meta. Todo tu consejo, respaldo, preocupación, compromiso, tenacidad y confianza lo recordare siempre. Nunca te rendiste y me animabas a seguir, a pesar de mis faltas, retrasos y desapariciones tuviste la mejor disposición como el primer día.

A todas las personas que me aconsejaron, riñeron y desearon lo mejor, muchísimas gracias, no alcanzaría papel para nombrarlos. Agradezco a cada uno de ustedes por todo lo que soy y seré en todos los aspectos de mi vida, me fortalecen, enriquecen y animan a trabajar mucho para ser cada día una mejor persona.

## ÍNDICE

Introducción	1
<b>CAPÍTULO 1: ¿GESTIÓN PENITENCIARIA EN PROBLEMAS?</b>	
1.1 Diseño de Investigación	5
1.2 ¿Qué tanto se sabe del Sistema Penitenciario?	7
<b>CAPÍTULO 2: LO PÚBLICO Y LO PRIVADO EN LA GESTIÓN PENITENCIARIA</b>	
2.1 Lo Público	12
2.1.1 Bien Público	13
2.1.2 Servicio Público	14
2.2 Lo Privado	16
2.2.1 El nuevo paradigma: La Nueva Gestión Pública	17
2.2.2 Argumentos de la privatización carcelaria	20
2.3 El Estado y la Industria Carcelaria	23
2.3.1 Corporaciones Carcelarias	23
2.3.2 Implicancias para el Estado	28
2.3.3 Regulación de las Prisiones Privadas	31
<b>CAPÍTULO 3: “LA CARCEL PRIVADA”</b>	
3.1 Modalidades de Gestión Penitenciaria Privada	35
3.1.1 Privatización en “ <i>stricto sensu</i> ”	35

3.1.2 Privatización parcial	36
3.2 Resultados, alcances y límites de la experiencia internacional	37
3.2.1 Estados Unidos de Norteamérica	37
3.2.2 Inglaterra y Gales	59
3.3 Nuevos Proyectos de implementación en América Latina	73
3.3.1 Brasil	73
3.3.2 Chile	80

#### **CAPÍTULO 4: LA PROBLEMÁTICA DEL SISTEMA PENITENCIARIO PERUANO**

4.1 Regímenes del sistema penitenciario peruano	86
4.2 Descripción y análisis del escenario	87

#### **CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES**

5.1 Conclusiones de la investigación	98
5.2 Sugerencias al escenario nacional	103

#### **BIBLIOGRAFÍA**

#### **ANEXOS**

## INTRODUCCIÓN

En el mundo existen infinidad de problemas de diversa índole que competen al Estado de forma directa o indirecta, los cuales derivan en acciones o actividades concretas por parte del propio Estado, agentes privados o asociaciones público-privado. De acuerdo a Luiz Bresser, las actividades principales del Estado son las siguientes: En primer lugar, el Estado posee actividades exclusivas tales como la administración de justicia, generación de normativas, brindar seguridad, recaudar impuestos y demás que son realizadas directamente a través del personal idóneo en las diferentes instituciones y organizaciones públicas; en segundo lugar, servicios sociales y científicos del Estado tales como la educación pública, investigación científica y tecnológica, programas sociales, entre otros que suelen ser tercerizados a agentes privados; por último, producción de bienes y servicios para el mercado, los cuales pueden ser privatizados a agentes privados o asociaciones público-privado.

Entre las actividades exclusivas del Estado se encuentra la provisión y mantenimiento de la seguridad nacional, y la administración de justicia, las cuales son prioridad gubernamental y no suelen ser llevadas a cabo por ninguna entidad ajena a él. Sin embargo, en algunos países se ha delegado una actividad exclusiva a agentes privados especializados en brindar y mantener la seguridad nacional a través de la gestión de los establecimientos del sistema penitenciario.

La gestión parcial o total de establecimientos penitenciarios es llevada a cabo por corporaciones carcelarias que operan en países tales como Australia, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Escocia, Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra, Nueva Zelanda y Sudáfrica. En aquellos Estados existe una gestión dual del sistema penitenciario, pues algunos establecimientos son operados por el Estado y otros por corporaciones carcelarias, lo cual plantea las preguntas guía de la presente investigación: ¿Cuáles son los factores que orillan o impulsan a los Estados a adoptar un modelo privado de gestión penitenciaria?, ¿Qué tan permeables son las barreras de competencias y responsabilidades entre lo público y lo privado en este campo?, ¿Qué representa realmente la implementación de un modelo privado: solución o complementariedad?.

Por ello, la presente investigación pretende explorar, describir, analizar y discutir los argumentos a favor y en contra de la privatización carcelaria; así como, aportar información relevante acerca de la gestión pública y privada del sistema penitenciario a modo de comparación en los casos de Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra, Brasil y Chile con la finalidad de brindar algunas luces – en base a la experiencia internacional- sobre la problemática y debate de la reforma penitenciaria nacional y la intermitente posibilidad de adopción de un modelo concesionado de gestión de establecimientos penitenciarios.

## CAPÍTULO I

### ¿GESTIÓN PENITENCIARIA EN PROBLEMAS?

La realidad del Sistema Penitenciario en la mayoría de los Estados de América Latina, especialmente, el peruano, no es la más favorable por problemas de diversa índole como el hacinamiento, presupuesto insuficiente, inadecuada clasificación de la población reclusa, escaso número de profesionales y efectivos de seguridad, insuficiente y mal estado de la infraestructura carcelaria, así como, de instrumentos y espacios laborales entre otros.

Todos estos elementos sumados a la falta de compromiso o interés político de las autoridades competentes obstaculizan la puesta en marcha e implementación de iniciativas de acción serias que apunten hacia un cambio palpable en la vida de la población penitenciaria.

Por ello, es necesario conocer y analizar los diversos modelos existentes de gestión penitenciaria en el mundo, es decir, el modelo público y privado, con la finalidad de aportar alternativas para mitigar y solucionar la crisis del sistema penitenciario nacional.

De este difícil escenario y tomando en cuenta las actuales estrategias en América Latina de reforma del sistema penitenciario orientadas a la adopción de un



modelo privado de gestión, instaurado en países como Estados Unidos y algunos de Europa, se desprenden una serie de preguntas medulares a la problemática en cuestión tales como: ¿Cuáles son los factores que orillan o impulsan a los Estados a adoptar un modelo privado de gestión penitenciaria?, ¿Qué tan permeables son las barreras de competencias y responsabilidades entre lo público y lo privado en este campo?, ¿Qué representa realmente la implementación de un modelo privado: solución o complementariedad?.

Con el fin de dilucidar aquellas interrogantes es preciso establecer los objetivos de la presente investigación:

- a) Identificar y contrastar los fundamentos teóricos que sustentan las posiciones a favor y en contra de los modelos de gestión penitenciaria privada frente a la experiencia empírica.
- b) Explorar, describir y analizar las particularidades en los casos, así como, el grado de variación de resultados entre gestiones paralelas en los casos referente.
- c) Dilucidar si el modelo privado de gestión soluciona o complementa la problemática penitenciaria con la finalidad de brindar sugerencias al debate de la concesión penitenciaria en el escenario nacional.

Finalmente, la consecución de los objetivos planteados en la presente investigación pretende ser de utilidad al debate intermitente de la concesión penitenciaria en nuestro país, puesto que es necesario abordar y afrontar este intrincado problema que no puede seguir siendo soslayado por más tiempo.

## 1.1 Diseño de Investigación

En la presente investigación, la unidad de análisis a considerar será el modelo penitenciario per se y no, específicamente, los centros de reclusión penitenciarios bajo una óptica de tipo transversal, es decir, un enfoque que atraviesa analíticamente cada caso con las mismas variables a analizar; así como, de tipo sincrónico pues toma en cuenta los datos más actuales posibles.

La investigación se basa en la comparación de modelos de gestión penitenciaria, es decir, pública y privada, en Estados que poseen aquellos con la finalidad de explorar, describir y analizar cada contexto específico sin mezclarlos sistemáticamente y salvaguardando sus particularidades como posibles variables que explicarían el por qué de su desenvolvimiento y resultados.

Los casos seleccionados a analizar serán los de Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra y Gales, países desarrollados donde coexisten modelos penitenciarios públicos y privados, los cuales serán tomados en cuenta como referentes de la experiencia empírica en el ámbito internacional. Asimismo, se considerará de forma general, la experiencia empírica reciente de Brasil y Chile

como casos referentes de América Latina. Por último, se desarrollará detalladamente la realidad del sistema penitenciario nacional y la relevancia de la adopción de un modelo gestionado por agentes privados.

De ello y tomando en cuenta el escenario internacional, se plantea la **primera hipótesis** de investigación: *El modelo privado de gestión penitenciaria es más eficiente y eficaz a comparación del modelo público en Estados que poseen aquellos al mismo tiempo.*

En la medida de lo posible, en cada caso se pretende explorar y describir las siguientes variables: condiciones de vida, hacinamiento, costo y reincidencia de los internos.

Sin embargo, se sabe que existen variables exógenas que no pueden ser manejables en la investigación y, en la práctica, sus efectos no son posibles de controlar en la realidad de modo alguno, pero se consideran importantes en tanto afectan el escenario dentro y fuera tales como: nivel de aceptación de la sociedad, el ambiente del reo post prisión (familia, vecindario, etc); relaciones interpersonales con pares, situación psicológica del recluso; y tipo y flujo de normativa penal, ya que conlleva a que se expanda o reduzca la población penitenciaria y se sancione una mayor diversidad de delitos.

De ello, se desprende la **segunda hipótesis** de investigación: *Si las diferencias entre ambos modelos de gestión penitenciaria respecto de su eficiencia*

*y eficacia no son abismales; entonces, adoptar el modelo privado responde a la existencia de un componente político en lugar de técnico.*

Para lograrlo se describirá y analizará el contexto histórico y las circunstancias que orillaron o impulsaron la toma de decisión en torno a la concesión del sistema penitenciario en los gobiernos de Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra y Gales.

Por otro lado, al finalizar la evaluación de lo anteriormente mencionado en el escenario internacional, el siguiente paso a seguir es la descripción y análisis del escenario nacional, es decir, plasmar lo más certero posible la problemática nacional.

Posteriormente y sobre la base de lo investigado, se analizará los resultados, alcances y límites de la experiencia internacional con la finalidad de plantear algunas sugerencias al debate nacional sobre la privatización o concesión carcelaria a la luz de sustento verídico basado en un estudio comparativo de experiencias internacionales.

## **1.2 ¿Qué tanto se sabe del Sistema Penitenciario?**

Los lugares de confinamiento de los individuos que incumplían o violaban la ley establecida por su respectiva sociedad han existido siempre en tanto hubo algún

marco normativo por más simple o primitivo que sea, pues *“no hay prisión fuera de la Ley”* (Foucault, 1990).

La prisión fue concebida como el mecanismo por el que los individuos eran castigados proporcionalmente a sus actos criminales cometidos a través de la privación del bien máspreciado y común a todos, es decir, la libertad.

*“¿Cómo podría dejar de ser la prisión la pena por excelencia en una sociedad en que la libertad es un bien que pertenece a todos de la misma manera y al cual está apegado cada uno por un sentimiento “universal y constante”? Su pérdida tiene, pues, el mismo precio para todos; mejor que la multa, la prisión es el castigo “igualitario”* (Foucault, 1990).

La reclusión es un instrumento institucional de una autoridad soberana y solo un mecanismo de custodia. Se basa en el aislamiento de los individuos en sus dos formas (física y moral) y en el trabajo forzado para poder transformar al individuo, lo cual es la finalidad supuesta o exigida de la prisión.

En 1682, el sistema penitenciario de Filadelfia o sistema celular se estableció como la primera propuesta metodológica formal e institucional, el cual obligaba a los individuos a trabajar como castigo por los crímenes cometidos sin posibilidad de sociabilización entre pares y bajo prácticas religiosas, ya que *“ellos entendían que de esa forma había una reconciliación con Dios y la sociedad”* (Marcó del Pont Koclin, 1975).

En 1820, el sistema penitenciario Auburniano o también llamado el régimen del silencio surgió como opción al modelo de Filadelfia e implantó el trabajo diurno en común con aislamiento nocturno, donde el silencio era primordial. De aquello, *“Tanto un sistema como el otro eran punitivos, y no se fijaban como meta rehabilitación social del condenado, tal como ocurre actualmente, en muchos países”* (Marcó del Pont Koclin, 1975).

En vista que los sistemas penitenciarios existentes no tenían como fin la rehabilitación del condenado, a fines del siglo XIX se instaura el sistema penitenciario progresivo que consistía en que *“la pena se medía por la suma de trabajo y buena conducta impuesta al penado”* (Marcó del Pont Koclin, 1975) porque tenía como objetivo la reinserción completa de los individuos a la sociedad.

En aquel sistema todo depende del individuo, pues con su buena conducta y trabajo realizado ganaba vales que equivalían a puntos a favor de su libertad condicional y, lógicamente, poseía multas por malas conductas. Este sistema fue el más exitoso y; por ello, el más empleado en la actualidad con sus respectivas variantes modernas.

Todas las prácticas llevadas a cabo por aquellos sistemas penitenciarios fueron desarrolladas por una autoridad soberana en su momento, tales como el monarca, la iglesia y el Estado. Aquella autoridad poseía el uso legítimo de la fuerza para con sus habitantes y dentro de su propio territorio para salvaguardar el orden y el bien común.

De esta manera, la autoridad soberana, desde su instauración en una determinada sociedad con sus respectivos marcos normativos, trató la problemática carcelaria a través del servicio propio, ya que era la única forma legítima para el ejercicio del *ius puniendi* y no terceros. Las autoridades pasaron de ser monarcas a ser Estados modernos, los cuales se hacían del poder por medio de un contrato social con los habitantes que cedían libertades a cambio de asegurar su propio bienestar y seguridad.

En aquel contexto, el Estado era el único proveedor de servicios públicos, pero progresivamente con el cambio en las sociedades modernas, las opciones se fueron diversificando en muchos rubros tales como educación, salud, etc. Sin embargo, el Estado aún conservaba la potestad en el rubro penitenciario en vista que era un servicio público muy delicado, pues no solo correspondía a la aplicación de las penalidades a ofensores de la normatividad, sino el resguardo del bienestar y seguridad de la sociedad.

No obstante, en la actualidad, existe una tendencia en muchos Estados de adoptar modelos de gestión privados por los problemas y falencias de sus propios sistemas penitenciarios y respectivas estructuras gubernamentales, ya que se considera en el imaginario social que el modelo privado poseería más virtudes que el estatal por el correlato que tiene con la eficiencia y efectividad de la gestión empresarial.

Es así que, el Estado y la ciudadanía consideran necesario “cambiar de paradigma”, es decir, abandonar el rol omnipresente y proteccionista de lo estatal para adoptar uno nuevo de gestión privada, se consideraría aquello como la respuesta para varias de las carencias y problemas de la gestión pública y, en este caso, el sistema penitenciario; en lugar de, considerar que la posible solución podría estar en sí mismo.

Por último, tomando en consideración la coyuntura neoliberal de muchos Estados y el convencimiento de la supremacía de lo privado ante lo estatal avalado por la implementación de aquella propuesta ideológica en países como Estados Unidos de Norteamérica en el periodo del presidente Ronald Reagan y en Inglaterra en el periodo de la primera ministra Margaret Thatcher, los cuales serán debidamente detallados posteriormente. En la actualidad es muy probable que el debate y la puesta en marcha de propuestas privatizadoras en el sector penitenciario se base en una cuestión ideologizada en el ámbito político y técnico.



## CAPÍTULO II

### LO PÚBLICO Y LO PRIVADO EN LA GESTIÓN PENITENCIARIA

#### 2.1 Lo Público

Determinar qué es lo público es una tarea relativamente complicada dado el grado de subjetividad que ha ido adquiriendo el término y las aplicaciones de este, ya que no existe un consenso entre qué, en la práctica, es público per se en todos los contextos.

Sin embargo, se da por sentado que lo público es todo aquello pertenece a todos los ciudadanos en su condición de tales sin restricción alguna, en el cual el Estado tiene como función velar por aquél, ya que está ligado estrechamente a la concepción del bienestar o bien común.

El ejercicio de diversas funciones consideradas netamente estatales ha ido modificándose con el tiempo, y la participación de cada vez más y diversos actores que pueden cumplir las mismas funciones han llevado a replantear el rol del Estado.

Es así que, en algunos contextos, actividades que solían ser propias del Estado como la seguridad pública y, en el caso específico, la gestión penitenciaria han pasado a ser enfocados y operados bajo un régimen privado.

Por este motivo, es necesario aproximarse a la temática de lo público a través del conocimiento de sus más claras vertientes: el dominio público y el servicio público. Para ello nos basaremos en lo postulado por Mauricio Cabrera en su libro “*Derecho administrativo y derecho procesal administrativo*”.

### 2.1.1 Bien Público

Un bien público es todo aquello que pertenece a los ciudadanos de una determinada nación en tanto sea de utilidad pública o interés nacional. Por ello, el Estado ejerce una potestad soberana respecto de su uso o aprovechamiento, el cual está destinado directa o indirectamente a los habitantes de la nación.

Pueden ser de dominio público cualquier clase de bienes, los cuales no pueden ser de propiedad de algún privado pues su finalidad es generar o brindar utilidad pública. Mencionados bienes son clasificables de la siguiente forma:

- a) *Punto de vista subjetivo*: El estado es el único titular del dominio público, los que se diferencian según su especificidad o jurisdicción.
- b) *Punto de vista de la formación de los bienes*: Pueden ser de tipo natural, es decir, bienes donde no es posible la intervención de la mano del hombre; así como de tipo artificial, es decir, aquellos creados o resultan de la acción humana.
- c) *Punto de vista de los bienes per se*: Se dividen en objetos materiales y derechos.

Todo bien público puede ser usado por todas los ciudadano en forma directa o indirecta, individual o colectiva, especial o privativa por su sola condición de tales, donde el uso se caracteriza por ser libre, gratuito, impersonal, ilimitado, no excluyente y no rival respecto del uso ciudadano.

En algunos casos se da uso de forma especial o privativa por medio de una concesión donde los bienes públicos son cedidos eventualmente a un privado, pero se lleva a cabo en tanto se tenga un sustento de importancia económica y social, lo cual se celebra a través de un contrato.

### 2.1.2 Servicio Público

El servicio público podría definirse como la actividad/acción que se realiza en beneficio de la comunidad para satisfacción de necesidades colectivas o de interés general. Así como, un medio para la consecución del bien común a través de una organización del Estado, la cual debe estar encargada de llevarlo a cabo regularmente.

*“La palabra “servicio” designa la actividad/acción y efecto de servir; y este verbo “servir” expresa la acción de una persona a favor o en provecho de otra persona o cosa.” (Cabrera, 2008).*

Se establece bajo el precepto de que el interés público como derecho prevalece ante el privado; y, por lo tanto, sus beneficiarios son ciudadanos con

derecho a recibir prestaciones en su favor en lugar de ser considerados meramente usuarios como en el esquema privado.

Además, pretende encarar y resolver los problemas de asistencia hacia la sociedad en su más amplio aspecto y cobertura, puesto que su finalidad es realizar acciones permanentes y eficaces para atender las necesidades de la población sin excepción alguna.

El servicio público posee tres elementos básicos: persona pública, interés general y régimen jurídico especial. Así como, las características siguientes:

- a) *Continuidad del servicio*: Puede ser absoluta o relativa, es decir, prestación por determinados momentos.
- b) *Mutabilidad*: La prestación de servicios debe adaptarse a las necesidades del público.
- c) *Igualdad*: De prestación a los usuarios, sin excepción ni restricción alguna.
- d) *Regularidad*: Debe estar conforme a reglas establecidas.
- e) *Obligatoriedad*: De la prestación y su exigibilidad de parte de los ciudadanos.

Asimismo, el servicio público se distingue por su contenido y alcance:

- a) *Servicios públicos puros*: Los servicios se reciben sin tener que abonar suma alguna; sin embargo, esta forma de prestación tiende a desaparecer en la modernidad.

- b) *Servicios públicos propios*: Son los que asume el Estado y como contraprestación se pagan derechos o tarifas.
- c) *Servicios públicos impropios*: Son prestados por entidades particulares, pero que interesan y atienden ciertas necesidades de la colectividad.

## 2.2 Lo Privado

Su razón de ser es el ánimo de beneficio o lucro que se encuentra bajo reglas de mercado donde todo es un negocio y; por ello, el agente privado tiene que asegurar su beneficio y rentabilidad económica. Asimismo, posee características teóricas tales como: eficiencia, efectividad, calidad, innovación, fiabilidad, competitividad, rentabilidad y estrategia con miras al éxito.

Es aquello que no le pertenece a todos los ciudadanos de una determinada nación, sino tan solo a quienes se les confiera el derecho a gozarlo. Se rige bajo un esquema de mercado de libre competencia donde los agentes privados interactúan constantemente para demarcar su supremacía.

A partir de teorías económicas liberales como las propuestas por Adam Smith, Friedrich Hayek y Robert Nozick, el mercado y la libre competencia empresarial cobraron protagonismo en la esfera pública, lo cual reconfiguró el rol proteccionista y amplio del Estado hacia un rol mínimo de intervención gubernamental, pues se planteaba básicamente la posibilidad de establecer y ceder

ciertas competencias y funciones públicas a agentes privados para garantizar la supremacía del mercado.

### 2.2.1 El nuevo paradigma: La Nueva Gestión Pública

Cuando la era del Estado proteccionista y omnipresente en las actividades públicas se encontraba en declive se propulsó una etapa de fomento de la participación e intervención de agentes económicos privados en la esfera pública en la mayoría de los Estados occidentales que básicamente se resumió a la expresión francesa *“laissez faire, laissez passer”*, es decir, “dejad hacer, dejad pasar” de las teorías económicas neoliberales.

*“El objetivo de esta nueva forma de actuar es la consecución de un sector público que opere exclusivamente en aquellas áreas donde no exista un proveedor más adecuado y lo realice de forma eficiente y eficaz. Para ello, compite o colabora con el sector privado, allí donde es posible, con el objetivo de satisfacer las necesidades públicas, otorgándoles a sus ciudadanos un papel cada vez más activo en el campo público. Realizando, además, reestructuraciones internas encaminadas a eliminar la burocracia, a la adopción de procesos más racionales, a una mayor autonomía en la gestión, etc.” (Isabel García, 2007)*

Ello estaba relacionado con la creciente valoración positiva de las características del mercado y empresa, y consecuentemente con el descredito del Estado y burocracias en el ejercicio de sus funciones de provisión de bienes y servicios públicos.

Entonces, desde principios de la década de 1980, se estimularon propuestas de cambio de paradigma de gestión pública con la finalidad de cambiar hacia el

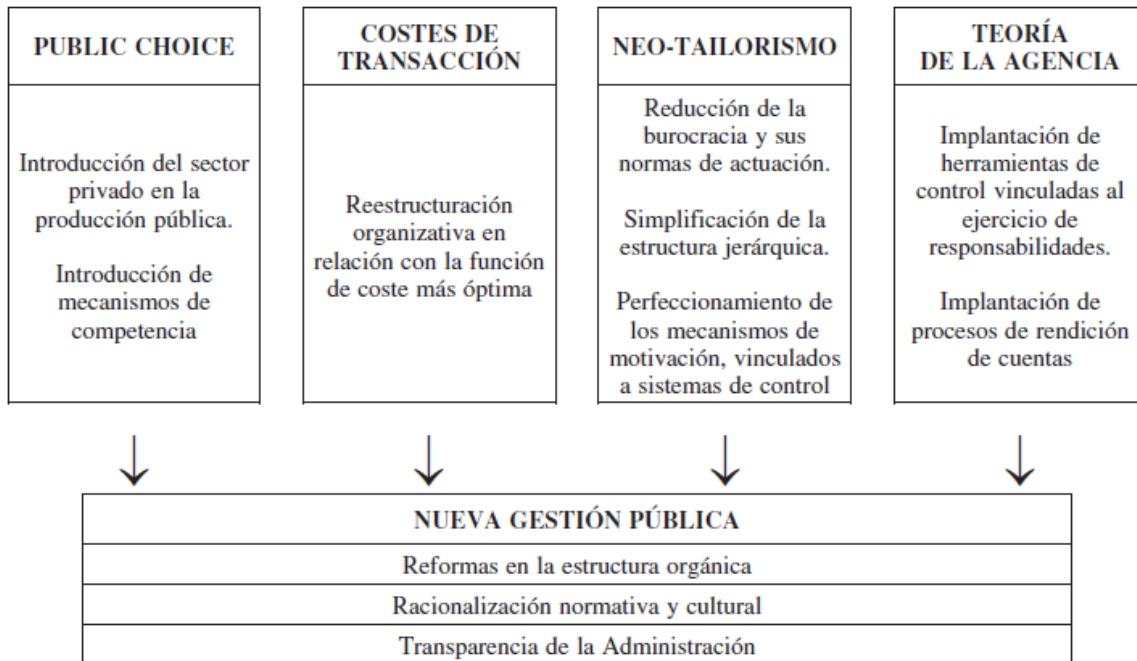
gerencialismo clásico enmarcado en la “Nueva Gestión Pública”, la cual propone una mayor intervención de agentes privados y sus herramientas de gestión en el sector público.

De acuerdo a la “Nueva Gestión Pública”, la intervención de la actividad privada y sus herramientas son una posible solución a las falencias de lo público pues posee mecanismos de mercado que regulan sus acciones en un marco de competencia constante donde se determina quienes han de sobrevivir al feroz proceso; y, por ende, aquellos sobrevivientes son los más eficientes y eficaces.

Los pilares de mencionada tendencia gerencialista son básicamente las teorías de la “public choice”, costes de transacción, neo-tailorismo y teoría de la agencia que postulan en conjunto la reforma estructural, racionalización cultural, administrativa y normativa, y transparencia en la gestión pública con la finalidad de obtener “*un gobierno que cueste menos y trabaje mejor*” (Gore, 1993).

De acuerdo a Isabel García en su libro “*La nueva gestión pública: evolución y tendencias*”, mencionado nuevo paradigma se compone de la siguiente forma:

**Pilares de la nueva gestión pública**



Fuente: *“La nueva gestión pública: evolución y tendencias”*, 2007.

La orientación hacia un nuevo paradigma donde el Estado posea una mínima intervención era muy valorada, puesto que la Nueva Gestión Pública era una alternativa de cambio positiva en boga y orientada a la obtención de mejores niveles de rendimiento y resultados públicos, donde la gestión privada compite y coopera con las agencias del gobierno en un esquema de ejecución “cuasi-gubernamental”.

Por otro lado, la posibilidad de intervención de mencionado nuevo paradigma a través de agentes privados en la gestión penitenciaria fue una iniciativa atractiva para resolver los problemas que parecían interminables y cada vez más complejos en países desarrollados tales como Estados Unidos de Norteamérica de donde provienen, inicialmente, los primeros postulados y proyectos de ejecución



penitenciaria de agentes privados; lo cual fue una experiencia novedosa y tentadora de aplicar para muchos más Estados similares en recursos y condiciones a aquel.

De este modo, la viabilidad de la intervención privada en el ámbito penitenciario es posible, concretamente, a través de tres formas. La primera, financiamiento y construcción de los establecimientos de reclusión, ya que se considera que este es más rápido y más simple a comparación de los canales públicos. La segunda, generación de una industria privada integrada en los establecimientos penitenciarios que brindará capacitación a los internos en habilidades laborales necesarias para su desenvolvimiento posterior a la prisión. Por último, administración y dirección del establecimiento penitenciario por completo o segmentado por ámbitos de intervención.

En suma, obviamente, el fin de los agentes privados es meramente lucrativo y, en tanto eso, aspiran no solo a la construcción de los establecimientos; sino al “control total”, lo cual es la visión más controversial pues se enfrenta directamente a un rol básico del Estado, es decir, la administración de justicia y ejecución penal.

### **2.2.2 Argumentos de la privatización carcelaria**

Para Charles Logan en su libro “*Private Prisons: Cons and Pros*”, uno de los principales autores que traen al debate el tema de la privatización de las prisiones en el siglo XX, una *prisión privada* designa al lugar de confinamiento que se

encuentra gestionado u operado por alguna compañía privada bajo un contrato determinado por el gobierno de un Estado.

Según su lógica, las prisiones privadas pueden ser evaluadas bajo temáticas tales como: propiedad, costo, calidad, cantidad, flexibilidad, seguridad, obligación, “accountability”, corrupción y dependencia. Estas variables mencionadas se encuentran esquematizadas en argumentos representativos, a favor y en contra, de la participación de agentes privados en el sistema penitenciario, en el siguiente cuadro:

	A favor de la gestión penitenciaria privada	En contra de la gestión penitenciaria privada
<b>Propiedad del Establecimiento</b>	<p>Respuesta de cambio por las demandas de la sociedad.</p> <p>Induce la cooperación a más bajos coste de administración y renovación de contratos.</p>	<p>Implica impropia la delegación del poder coercitivo y de autoridad.</p> <p>Primacía de fines lucrativos ante el interés público.</p> <p>Alta probabilidad de generación de conflictos de intereses e interferir con el debido proceso de los internos.</p>
<b>Costo</b>	<p>Facilidades de financiamiento para la construcción y gestión de nuevos establecimientos.</p> <p>Permite desarrollar economías de escala por medio de las jurisdicciones.</p>	<p>La contratación es más cara porque se añaden márgenes de beneficio empresarial.</p> <p>El sistema crea gastos de contratación especiales derivados de la supervisión.</p> <p>Es posible un mayor coste a largo plazo si se impiden la entrada de otros operadores.</p>
<b>Calidad</b>	<p>Motiva competitividad entre gestiones para alcanzar estándares de calidad.</p> <p>Se añaden experiencias e instrumentos especializados de los agentes privados.</p>	<p>Se puede reducir los niveles de calidad si existe presión de recorte presupuestal.</p> <p>Pueden seleccionar a los internos dejando así a la gestión pública a los internos más conflictivos y complicados.</p>

<b>Cantidad</b>	<p>Ayudan a resolver el problema de sobrepoblación a través de la construcción de nuevas prisiones.</p> <p>Facilita la distribución de los internos a través de jurisdicciones, manteniendo niveles de ocupación y eficiencia.</p>	<p>Posibilidad de mayores lobbies para servir a intereses privados especiales.</p> <p>Se puede expandir el uso de la pena privativa con el fin de ampliar la capacidad y número de plazas en los establecimientos.</p> <p>El tipo de contrato con el agente privado (pago por interno y día) incentiva a mantener a los internos por más tiempo.</p>
<b>Flexibilidad</b>	<p>Fomenta la innovación en el sistema penitenciario.</p> <p>Reduce niveles de burocracia y limitaciones propias de las decisiones administrativas.</p>	<p>Los contratos reducen la capacidad de coordinación con otras agencias públicas.</p> <p>La contratación puede limitar a ceñirse a los términos jurídicos de la función pública.</p>
<b>Seguridad</b>	<p>Aumenta la seguridad pública y de los internos por medio del aumento de profesionalidad y entrenamientos del personal.</p> <p>Reduce riesgos de huelga de trabajadores al ser más vulnerables al despido.</p>	<p>La contratación del agente privado puede arriesgar la seguridad pública y la de los internos por contar con profesionales menos calificados.</p> <p>Limita la capacidad de intervención del gobierno e incrementa el riesgo de conflictos.</p>
<b>Responsabilidad</b>	<p>Reduce los riesgos del gobierno por la responsabilidad en la ejecución y gestión del establecimiento a través de sistemas de indemnización y de seguros.</p>	<p>El gobierno, en verdad, no escapa de las responsabilidades ante los problemas causados por el agente privado.</p> <p>El contrato per se exime los riesgos propios de la ejecución para el privado.</p>
<b>“Accountability”</b>	<p>Se añaden mecanismos de control de mercado.</p> <p>Mejora la supervisión y control de parte el Estado en otro agente en lugar de sí mismo.</p> <p>Los establecimientos contratados podrían ser más transparentes.</p>	<p>No se puede supervisar adecuadamente a los agente privados, pues no se encuentran sujetos a los mismos controles políticos en los sistemas gubernamentales.</p> <p>Difumina la responsabilidad entre las contrapartes.</p>
<b>Corrupción</b>	<p>Disminución del nivel de corrupción pues la motivación económica del agente privado prevalece y no es rentable gestionarse indebidamente.</p> <p>El traslado de la responsabilidad del establecimiento genera un interés por mejorar la reputación de la institución para así poder conservar la concesión.</p>	<p>La contratación favorece posibilidades de corrupción (conflicto de intereses, acaparamiento de cargos, sobornos, inflación de los precios de venta de los insumos, promocionar una imagen de rentabilidad con el fin de mantener el contrato o conseguir nuevos).</p>
<b>Dependencia</b>	<p>Aumento de los proveedores, lo cual reduce la dependencia y vulnerabilidad ante conflictos o mala administración.</p>	<p>Reduce la capacidad del gobierno para brindar servicios públicos, lo cual lo hace dependiente del servicio de un agente privado.</p>

Elaboración Propia. Fuente: “*Private Prisons: Cons and Pros*”, 1990.

## 2.3 El Estado y la Industria Carcelaria

Los Estados no solo tienen la posibilidad de contratar los servicios especializados que requieran por parte de empresas nacionales o extranjeras. El abanico de posibilidades es más amplio de lo primariamente imaginado en el sector penitenciario, puesto que en el mercado existe la oferta de la industria carcelaria en diversas partes del mundo.

A partir de la aparición de corporaciones carcelarias de alcance internacional, el espectro de posibilidades y oportunidades es múltiple respecto a los servicios ofertados al sistema penitenciario tales como el financiamiento, construcción, administración, dirección entre otros. En ese sentido, en el siguiente apartado, se mencionarán y describirán de forma exploratoria qué tipo empresa puede generar beneficio o utilidades a partir del sistema penitenciario en el mundo.

### 2.3.1 Corporaciones Carcelarias

Existen conglomerados empresariales que ofrecen servicios específicos desde la construcción de los establecimientos penitenciarios hasta la gestión de los mismos. Estas son corporaciones de seguridad que intervienen concretamente en el rubro penitenciario en diversos países realizan lo que el Estado requiera a través de la concesión de dicho servicio público.

Como común denominador entre ellos, pretenden ofrecer a sus “clientes” un servicio de calidad, menores costos, innovadores y adecuados diseños de gestión, y excelente tratamiento a los internos. Sin embargo, como toda empresa, su principal objetivo es generar ganancias; aunque, también, colaboran con las comunidades donde residen los establecimientos penitenciarios a través de su rubro de responsabilidad social empresarial.

Por otro lado, estas corporaciones se diversifican de acuerdo a la necesidad o requerimiento de cada Estado, pues pueden ofrecen servicios de gestión penitenciaria en diversas áreas de intervención, seguridad privada a otras empresas o, en algunos casos, hasta pueden ser agencias de mercenarios. Estas corporaciones funcionan bajo un esquema de mercado oligopólico donde las principales son *Corrections Corporation of America*, *The GEO Group* y *G4S*, las cuales serán descritas detalladamente a continuación:

### **Corrections Corporation of America – “*The best of both worlds*”**

En Enero de 1983 se fundó la primera industria de prisiones privadas en el mundo que a través de estrategias de políticas públicas, comprensión del proceso legislativo, conocimiento del funcionamiento de prisiones públicas y experiencia financiera brindaba la novedosa opción de administración y gestión de aquel servicio público.

Inició su carrera con el establecimiento *Houston Processing Center* en Texas, donde fue contratado para diseñar, construir y gestionar el establecimiento por parte del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica. A partir de ese momento sus principales socios son *The Federal Bureau of Prisons, U.S. Marshals Service, Immigration and Customs Enforcement*, Estados y Gobiernos Locales.

Actualmente, se especializa en el diseño, construcción, expansión y gestión de las prisiones, cárceles y centros de detención en gran parte de Estados Unidos y el Distrito de Columbia. Esta corporación es el cuarto sistema correccional más grande de Estados Unidos después de un gobierno federal y dos estatales; por ello, es un excelente ejemplo de sociedad público-privado.

Asimismo, posee alrededor de 64 establecimientos (44 establecimientos son de su propiedad) que albergan a cerca de 75 000 internos, a quienes se les brinda servicios de rehabilitación, seguridad, educación, salud y administración.

Sin embargo, también, ofrece servicios de transporte de reos a través de una empresa paralela llamada *TransCorAmerica*, lo que demuestra la diversidad de su intervención y servicios en establecimientos penitenciarios de todos los niveles de seguridad.

## The GEO Group – “A world of opportunities”

Desde 1984, GEO existe como corporación dedicada al rubro carcelario, pero su primer contrato se llevo a cabo en 1987 con el *Bureau of Immigration and Custody Enforcement* en el establecimiento “Aurora” en el Estado de Colorado, Estados Unidos.

Actualmente, GEO brinda servicios específicos de diseño, construcción, financiamiento, seguridad, tratamiento, administración y gestión penitenciaria; así como, servicios de tratamiento en salud mental en coordinación con algunas agencias estatales y particulares. Esta corporación compleja y versátil ha diversificado muy bien su campo de acción y se presenta claramente como la compañía líder en el mundo.

GEO gestiona y/o es propietario de 118 establecimientos como prisiones, correccionales e instalaciones de tratamiento particular que alberga aproximadamente a un total de 81 000 personas alrededor del mundo y se desarrolla específicamente en países como Australia (6), Estados Unidos (50), Inglaterra (2), Sudáfrica (1) y Canadá bajo un enfoque acorde a las necesidades y requerimientos de cada gobierno.

Además, GEO se diversifica ofreciendo servicios de transporte de internos; así como, a través de “GEO Care”, brinda servicios relacionados a la salud mental

tales como: salud mental civil, salud mental forense, tratamiento a delincuentes de delitos sexuales y centros de salud correccionales.

#### **Group 4 Securitas – “Securing your world”**

Group 4 Securitas (G4S) es una corporación diversificada que opera alrededor del mundo de acuerdo al Estado donde se encuentre. A través de su variante G4S “Justice Services” opera en el rubro de la industria carcelaria brindando servicios de gestión de prisiones, centros de inmigración, centros juveniles; asimismo, ofrece servicios de monitoreo electrónico a internos, seguridad en el proceso judicial en la corte y transporte de internos.

La mencionada corporación en la industria carcelaria diseña, construye, financia y gestiona prisiones en Inglaterra (4), Australia (2) y Sudáfrica (1) con una población penitenciaria cerca de 13 915 internos, los cuales, también, reciben una experiencia real de trabajo con el fin de insertarse en adecuadamente en la sociedad.

En 1992, se llevo a cabo su primer contrato en Inglaterra con el establecimiento HMP Wolds de categoría C, el cual fue la primera prisión privada en dicho país. Asimismo, tiene como principales socios a *UKBA*, *Youth Offending Services*, Ministerios de Justicia y Estados.



G4S se diversifica de forma impresionante a través de servicios de auditorías, aviación, información, inmigración, transporte, manejo de riesgos financieros, tecnología, seguridad, recursos humanos, soporte policial, asistencia médica, y referidos a la infancia y gobierno.

### 2.3.2 Implicancias para el Estado

Las políticas de retroceso de la intervención del Estado responden al siguiente postulado:

*“El primer, por no decir principal, postulado de la Nueva Gestión Pública es la reducción del sector público en tamaño, recursos, ámbito e influencia” (Wright, 96-97).*

A partir de ello, se empezó a llevar a cabo procesos de privatización de bienes y servicios públicos, lo cual tuvo implicancia en diversos aspectos tales como: soberanía del Estado, reducción del sector público, desburocratización, desregulación, competencia de mercado, clientelización y, en general, la redefinición del rol del Estado.

Respecto a la soberanía del Estado, *“El sistema de contratación privada, como método de privatización, supone una escasa amenaza para la soberanía o alcance del Estado. La contratación no niega la responsabilidad de Estado en el aseguramiento y en entrega de un servicio público en particular, sino que solo*

*rechaza el monopolio estatal sobre la inmediata producción de ese servicio” (Logan, 1990).*

Sin embargo, en la práctica, los agentes privados son los que dirigen y controlan el bien o servicio público con fines lucrativos; aunque, el Estado tenga la potestad jurídica de aquel y, en el caso del sistema penitenciario, se merma considerablemente sus funciones intrínsecas, es decir, asegurar la seguridad de sus ciudadanos, y administrar y ejecutar justicia.

En cuanto a la reducción del sector público, *“La idea matriz de los procesos privatizadores no es otra que la convicción latente sobre la intrínseca ineficiencia del sector público y la superioridad natural del mercado para asignar recursos.”(Oliás de Lima, 2001).*

Es por ello, que se empieza a reducir el campo de acción e injerencia del Estado en favor del sector privado, lo que no necesariamente logró eficiencia y eficacia pues en el sector público la lógica, avatares y tiempos políticos priman muchas veces por sobre lo técnico.

En relación a la desburocratización, *“El núcleo de esta propuesta es liberar a las nuevas organizaciones del pesado lastre del procedimentalismo, el formalismo y la irresponsabilidad, característicos de la burocracia, que si en un determinado momento histórico aseguraron la regularidad y la estabilidad en la prestación de*

*servicios públicos hoy constituyen un lastre en un entorno cambiante y dinámico.”(Olías de Lima, 2001).*

Es uno de los mecanismos de reforma de los recursos humanos del Estado que implica la reformulación y modernización de ciertos sectores que por intervención del Estado per se no se modificaría pues no están dispuestos a cambiar su status quo.

Acerca de la desregulación, *“La privatización va de la mano con la desregulación de amplios sectores de la actividad. La idea que guía estos procesos es que el intervencionismo del Estado encorseta a la sociedad mediante la interposición de trabas y requisitos diversos que impiden y lastran la competencia”* (Olías de Lima, 2001).

Aquello, no necesariamente es cierto y puede ser pernicioso dejar operar al agente privado a su libre albedrío; por ello, nuevas iniciativas sugieren el Estado tenga un rol activo mediante la evaluación del desempeño y resultados de las actividades de los agentes privados.

Asimismo, respecto de la competencia en un esquema de mercado, *“La competencia implica entrar en el mercado, aunque sea un mercado limitado o cuasi-mercado, y en él habrá organizaciones eficientes y triunfadoras y organizaciones que quedarán en sus márgenes o que tengan que reconvertirse”* (Olías de Lima, 2001).

Es cierto que, la competencia propiciaría mejoras en el funcionamiento de las instituciones y organizaciones, puesto que está en juego su permanencia; sin embargo, en el caso de los servicios públicos se tiende a tolerar el funcionamiento no destacado en función del servicio público en sí mismo, ya que no puede dejar de brindarse aquel a la población bajo ninguna circunstancia.

Referente a la clientelización, *“En el caso de los programas correccionales, prisiones y otras organizaciones de servicios humanos orientados al lucro, donde las agencias gubernamentales sitúan a personas bajo su control y pagan por los servicios recibidos, existe una más compleja relación que la referida al comprador-vendedor o la del proveedor-cliente. Aparecen aquí tres partes: el proveedor del servicio, el cliente que paga por el servicio y el cliente que lo recibe, habiendo de tenerse a los tres en consideración y sus interrelaciones analizadas” (Sanz, 2000).*

En este escenario, obviamente, es mucho más importante para los agentes privados satisfacer a los clientes directos (gobierno); en lugar, de las necesidades y requerimientos de los indirectos (reclusos), lo cual no necesariamente quiere decir que no los satisfagan expresamente.

### **2.3.3 Regulación de las Prisiones Privadas**

Por lo general, la regulación de las prisiones privadas se lleva a cabo a través de los Ministerios de Justicia de cada Estado donde las compañías operan en el mundo. Sin embargo, en el caso particular de Inglaterra se han creado

organizaciones e instituciones que se encargan específicamente de regular el buen gobierno y bienestar de los internos en las prisiones públicas y privadas.

Mencionadas organizaciones e instituciones son las siguientes: *Independent Monitoring Boards, Prisons and Probation Ombudsman (PPO)* y *HM Chief Inspector of Prisons (HMCIP) for England and Wales*.

### **Independent Monitoring Boards**

En cada establecimiento de Inglaterra y Gales se encuentra un miembro de la Junta Independiente de Control encargada de vigilar el justo y buen trato a los internos, así como, supervisar los programas de aquellos para su adecuada inserción en la sociedad. Ellos son voluntarios independientes que prestan servicio de 2 a 3 días al mes que pueden entrevistarse con cualquier detenido o reo fuera de la vigilancia directa de la seguridad penitenciaria con venia automática de la ley.

Dicha organización proviene de la comunidad local y tiene como objetivo recoger y plantear los problemas de los prisioneros que no puedan ser canalizados por medios regulares respecto de todo lo relacionado a su estancia per se como el hostigamiento, discriminación étnica, religiosa o cultural, etc. Asimismo, tiene acceso ilimitado a todas las instalaciones de los establecimientos penitenciarios supervisados con excepciones a causa de la propia seguridad de los miembros.

En caso de algún incidente grave algún establecimiento penitenciario supervisado, por lo menos un miembro del comité debe ser invitado a observar la forma en la que se maneja el problema, ya que anualmente ellos elaboran un reporte detallado de cada establecimiento de su jurisdicción donde enfatizan los problemas, requerimientos y necesidades de los reclusos y detenidos.

El Ministerio de Justicia examina cada reporte y responde oficialmente al comité a través de informes que detallan, aclaran, deslindan y/o aceptan lo reportado de cada establecimiento penitenciario; así como, recogen las demandas, sugerencias y propuestas de los reclusos y detenidos; lo que demuestra un real impacto de la labor voluntaria de la Junta Independiente de Control.

### **Prisons and Probation Ombudsman (PPO)**

La Defensoría es una entidad independiente designada por el Secretario de Justicia que tiene injerencia en el servicio de prisiones, servicio nacional de libertad condicional y fronteras, y la agencia de inmigración. Investiga a los prisioneros y quienes se encuentren bajo el régimen penal de libertad condicional y accede a información completa referente al servicio de prisiones, establecimientos e internos.

Se enfoca en analizar y canalizar los requerimientos de los reclusos, detenidos bajo libertad condicional e inmigrantes, así como, investigar los incidentes fatales entre los reos, detenidos e inmigrantes. Todo ello es reportado anualmente al Parlamento de forma compilada y detallada donde se presenta la información de los

casos de su población objetivo; además, mencionado reporte cuenta con un apartado especial sobre los incidentes fatales acompañado de un análisis de sus factores y argumentos del agente involucrado.

### **Her Majesty's Chief Inspector of Prisons (HMCIP) for England and Wales**

El Inspector de Prisiones es una institución independiente del Servicio de Prisiones de Inglaterra y Gales, el cual reporta directamente al gobierno acerca del servicio y condiciones de las prisiones, los internos civiles y militares, detenidos bajo libertad condicional, jóvenes e inmigrantes.

La institución tiene como objetivo supervisar regularmente las condiciones de servicio y tratamiento de los reos y detenidos en Inglaterra y Gales con la finalidad de promover el concepto de “prisión saludable” como sistema penitenciario per se. Asimismo, la institución es parte medular de la ejecución por parte del Reino Unido del Tratado Internacional en materia de Derechos Humanos firmado con la Organización de Naciones Unidas en la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes en 1984.

## CAPÍTULO III

### “LA CARCEL PRIVADA”

#### 3.1 Modalidades de Gestión Penitenciaria Privada

*“En términos generales, por privatización de cárceles se entiende la participación del sector privado en el tratamiento, custodia o el castigo de personas detenidas o presas y en la administración de cualquier forma de trato o castigo que sea distinta de la reclusión, impuesta en virtud de una orden o sentencia de una corte o tribunal establecido por ley” (Villavicencio, 1997).*

De este modo y tal y como menciona en el artículo *“Algunas reflexiones sobre privatización de cárceles. Revisando algunas experiencias y promoviendo su debate” (Ávila, 2006)* se tiene dos modalidades base de gestión privada en el ámbito penitenciario: total y parcial.

##### 3.1.1 Privatización en “*stricto sensu*”

Se lleva a cabo cuando la administración de los servicios, gestión del personal, control de la seguridad y el presupuesto están bajo el régimen privado. En este caso, el Estado solo desarrolla un rol supervisor en la gestión total del local penitenciario, lo cual se puede dar en dos escenarios dependiendo de la fuente de pago al agente privado.



- a) *Por cuenta del Estado*: El privado asume todos los gastos provenientes de la gestión del recinto, pero recibe un monto determinado de dinero por parte del Estado en favor de la contraprestación del servicio.
- b) *Por cuenta del interno*: El privado recibe un monto determinado de dinero en favor de los servicios que brinda por parte de los internos del recinto penitenciario.

### 3.1.2 Privatización parcial

Se lleva a cabo cuando una parte de la gestión penitenciaria ha sido trasladada por medio de un contrato a un agente privado por bien o servicio y tiempo determinado.

- a) *Privatización de servicios*: La fuente de financiamiento es pública, pero algún servicio es dotado por un agente privado por un tiempo determinado.
- b) *Privatización administrativa*: La fuente de financiamiento es pública, pero la gestión o administración del recinto es competencia de un agente privado por un tiempo determinado.
- c) *Privatización del trabajo penitenciario*: Se encuentra relacionado con la participación de un agente privado en los procesos productivos generables en un establecimiento penitenciario.

## 3.2 Resultados, alcances y límites de la experiencia internacional

### 3.2.1 Estados Unidos de Norteamérica

Estados Unidos de Norteamérica es importante para la presente investigación no solo por ser una potencia mundial, sino porque es el pionero y máximo exponente del modelo privado de gestión penitenciaria en el mundo.

*“Su característica fundamental, está dada en que son las empresas privadas quienes asumen la responsabilidad absoluta de construcción, dirección, gerencia y administración de los establecimientos penales para reclusos, brindando servicios de salud, educación, recreación y alimentación, garantizar todo el sistema de seguridad, asistencia jurídica y social, debiendo además suministrar informaciones periódicas a la justicia” (Espinosa y Mengana, 2007)*

Su novedosa iniciativa es aplicada en diversos Estados como Alemania, Canadá, Inglaterra, Escocia, Australia, Japón, entre otros.

#### Reseña Histórica

De acuerdo a lo mencionado por Charles Logan en su libro *“Private prisons: Cons and Pros”*, a finales de 1950 la población de Estados Unidos de Norteamérica empezó a desencantarse de los servicios brindados por el gobierno en los niveles federal y estatal, lo que se sustenta en un reporte organizado por el propio gobierno nacional que analizaba la confianza/aprobación de la población a los servicios públicos cuyo resultado estuvo cerca del 80% de aprobación poblacional; no obstante, mencionado reporte constató que a mediados de 1970, aquel indicador de

confianza/aprobación poblacional decayó hasta su punto más bajo con tan solo el 33% de la población.

A partir de 1980, la población y las autoridades tomaron interés en la idea de contratar los servicios de los agentes privados no solo para actividades circunstanciales y específicas, sino también para actividades de mayor envergadura, permanencia y necesidad tales como los servicios básicos. Ello se debió a la lógica norteamericana de tratar de encajar los medios y herramientas privadas a lo público con la finalidad de que el Estado participe adecuadamente en la economía de mercado para lograr beneficios comunes, lo cual caracteriza mucho la experiencia estadounidense por su fuerte percepción ideológica a comparación de cualquier otra experiencia privatizadora de servicios públicos.

Aquella lógica logró cabida en actividades y temáticas más sensibles como el rol del estado en la preservación de la seguridad nacional, específicamente, en el sistema penitenciario nacional, cuyo estado era crítico por su sobrepoblación e insuficiente presupuesto. Las autoridades y *stakeholders* accedieron a los lobbies empresariales para concertar las primeras concesiones parciales o completas de establecimientos penitenciarios a nivel federal, en primera instancia, y luego a nivel estatal.

En 1984, el *United States Immigration and Naturalization Service* realizó el primer contrato a nivel federal de privatización de servicios penitenciarios con la *Corrections Corporation of America*, lo cual fue seguido por la *US Marshals Service*

y el *US Bureau of Prisons* en 1986. Del mismo modo, la *Corrections Corporation of America* firmó uno de sus primeros contratos a nivel de local con el condado de Hamilton en Tennessee en 1984; luego, la *United States Corrections Corporation* concertó el primer contrato a nivel estatal con el *Commonwealth* del estado de Kentucky en 1985.

Aquel contexto privatizador de servicios y actividades netamente públicas se enmarca en el gobierno del presidente Ronald Reagan (20 de enero 1981 – 20 de enero 1989) del partido político Republicano, el cual tiene como ideología base el neoliberalismo económico y conservadurismo político y social que respeta las libertades civiles. La visión y praxis histórica del partido republicano ha tendido a favorecer las propuestas del sector privado fiel a sus convicciones de reducir al mínimo posible la intervención gubernamental en ámbitos económicos y sociales para asegurar el crecimiento económico y progreso del libre mercado capitalista; así como, articular el uso de los medios y mecanismos privados en las labores gubernamentales, lo que claramente favorecería propuestas de privatización y en particular del sistema penitenciario a nivel federal en ese periodo de gobierno.

Asimismo, cabe resaltar que sería engañoso aseverar que la política privatizadora fue un consenso universal en todas las jurisdicciones estadounidenses, pero lo que sí es cierto es que la mayor corporación promotora de la privatización carcelaria – *Corrections Corporation of America* – estuvo estrechamente vinculada al partido de gobierno, puesto que el anterior presidente del partido republicano Thomas Beasley era parte del grupo inversor de mencionada

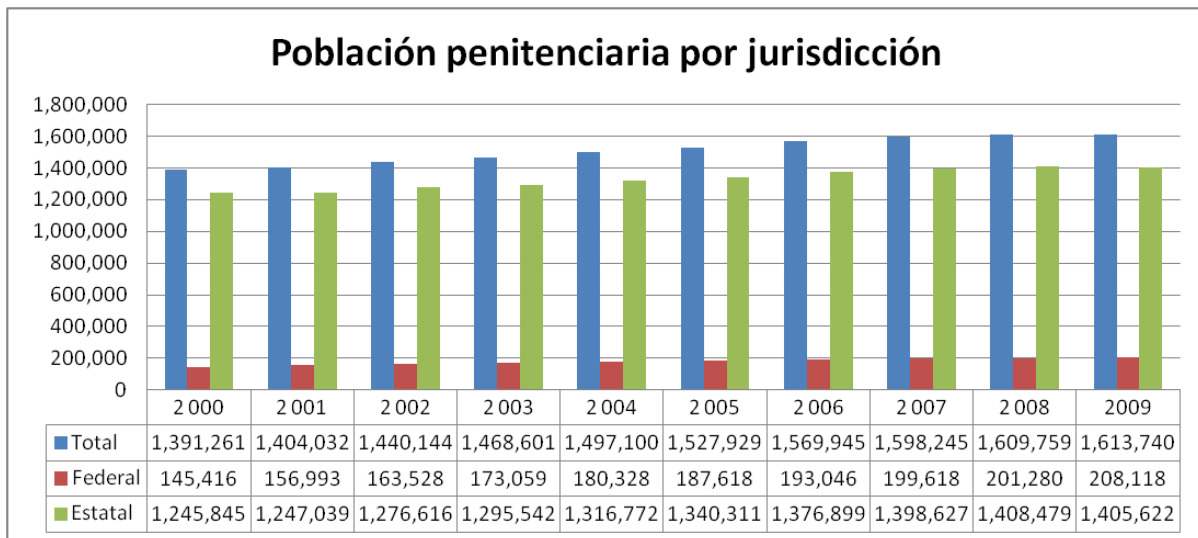
corporación. Ello muestra la estrecha relación de intereses públicos y privados; así como, la factibilidad de favorecer la propuesta privatizadora.

Por lo tanto, el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica en sus niveles federal y estatal promovió la concesión del sistema penitenciario, desagregando mencionado servicio público en propio e impropio, es decir, gestionado por la jurisdicción estadounidense respectiva y por una entidad o corporación privada determinada respectivamente bajo una lógica nacional favorecedora a la intervención privada.

### **Condiciones de Vida**

De acuerdo a la información recientemente actualizada del *Bureau of Justice Statistics*, Estados Unidos de Norteamérica tiene una población penitenciaria superior a 7.2 millones de internos en establecimientos federales, estatales, militares, juveniles, inmigración, cárceles locales y en otros territorios al año 2009. Aquello representa el 3.1% de la población adulta residente de Estados Unidos de Norteamérica, lo cual indica que 1 de cada 32 adultos estadounidenses es un interno penitenciario. Por otro lado, es necesario mencionar que según reportes oficiales del *Bureau of Justice Statistics*, la población penitenciaria descendió en 0.7% o 48, 800 internos del 2008 al 2009, lo que representa el primer descenso poblacional reportado por la entidad desde el inicio de sus investigaciones en 1980.

Para objeto de esta investigación solo se analizará la información referente a los establecimientos federales y estatales del sistema público y privado. A continuación, se presenta una evolución de la población penitenciaria por jurisdicción, la cual incluye internos del sistema público y privado.



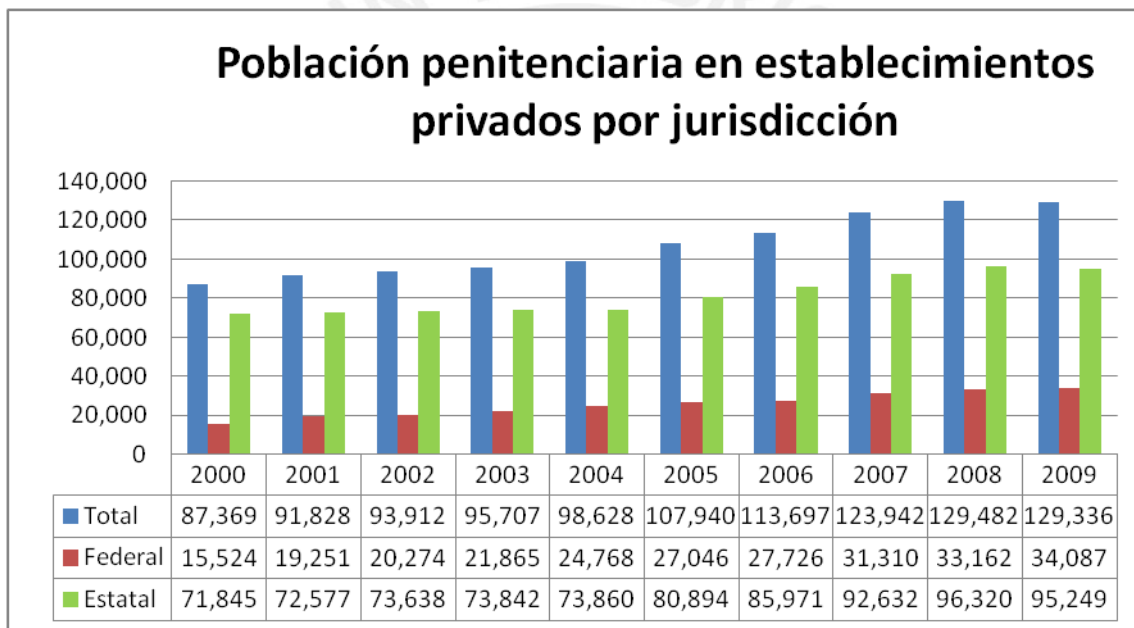
Elaboración Propia. Fuente: *Bureau of Justice Statistics (Prisoners in 2009)*.

A partir de esta información se puede decir que el total de la población a nivel federal y estatal ha mantenido su ritmo de crecimiento ascendente al alcanzar los 1 613 740 internos; sin embargo, desagregando la información se nota que a nivel federal el crecimiento continuó sin interrupción a comparación del nivel estatal, el cual revirtió su tendencia de crecimiento desde 1977 por su variación entre los años 2008 y 2009 con una diferencia de 2 857 internos.

Según el informe “Prisoners in 2009” del *Bureau of Justice Statistics*, aquel cambio de la tendencia es el tercero y más bajo de la década, la población

penitenciaria solo aumento en 0.2%, debido a que los ingresos se redujeron en 2.5% y los egresos aumentaron en 2.2%; aquello está definiéndose como un nuevo patrón a considerar para los próximos años.

Ahora, es importante conocer el número de internos que se encuentran en establecimientos penitenciarios privados a nivel federal y estatal en el año 2009.



Elaboración Propia. Fuente: *Bureau of Justice Statistics (Prisoners in 2009)*.

Tal y como lo muestra el gráfico anterior, la población penitenciaria alojada en establecimientos privados es muy reducida y representa tan solo el 8% del total de la población penitenciaria en ambos niveles. Desagregando la información, notamos que el crecimiento de la población a nivel federal ha continuado en aumento en la presente década; sin embargo, el crecimiento de la población a nivel estatal declinó

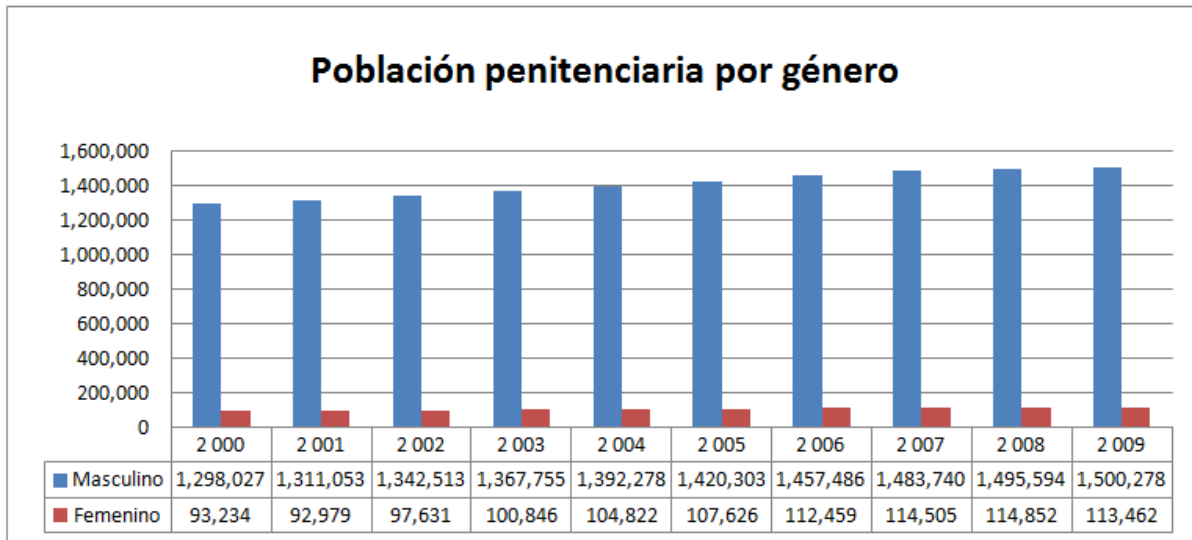
en 1 071 internos del 2008 al 2009, lo que sincroniza con el decrecimiento del rubro a nivel nacional.

Los Estados que poseen establecimientos penitenciarios gestionados por corporaciones privadas son los siguientes: Connecticut, New Jersey, Pennsylvania, Vermont, Indiana, Minnesota, Ohio, South Dakota, Wisconsin, Alabama, Florida, Georgia, Kentucky, Louisiana, Maryland, Mississippi, North Carolina, Oklahoma, South Carolina, Tennessee, Texas, Virginia, Alaska, Arizona, California, Colorado, Hawaii, Idaho, Montana, New Mexico, Washington, Wyoming. De ellos, los Estados de Texas, Florida y Arizona albergan a la mayor cantidad de internos con 19 207, 9 812 y 8 971 respectivamente, y los Estados de Wisconsin, South Carolina y South Dakota albergan a la menor cantidad de internos con 17, 14 y 13 respectivamente.

En vista que la población penitenciaria custodiada por el sistema privado es considerablemente inferior a la población custodiada por el sistema público, y es incluida en los reportes oficiales como parte de la población del sistema público, sin ninguna distinción ni especificación mayor; entonces, se presentará la información necesaria para esbozar la configuración de la población penitenciaria tal y como es presentada en informes oficiales del *Bureau of Justice Statistics*.

A continuación, se muestra la población desagregada por género a cifras del 31 de Diciembre del 2009 en establecimientos penitenciarios estatales y federales:





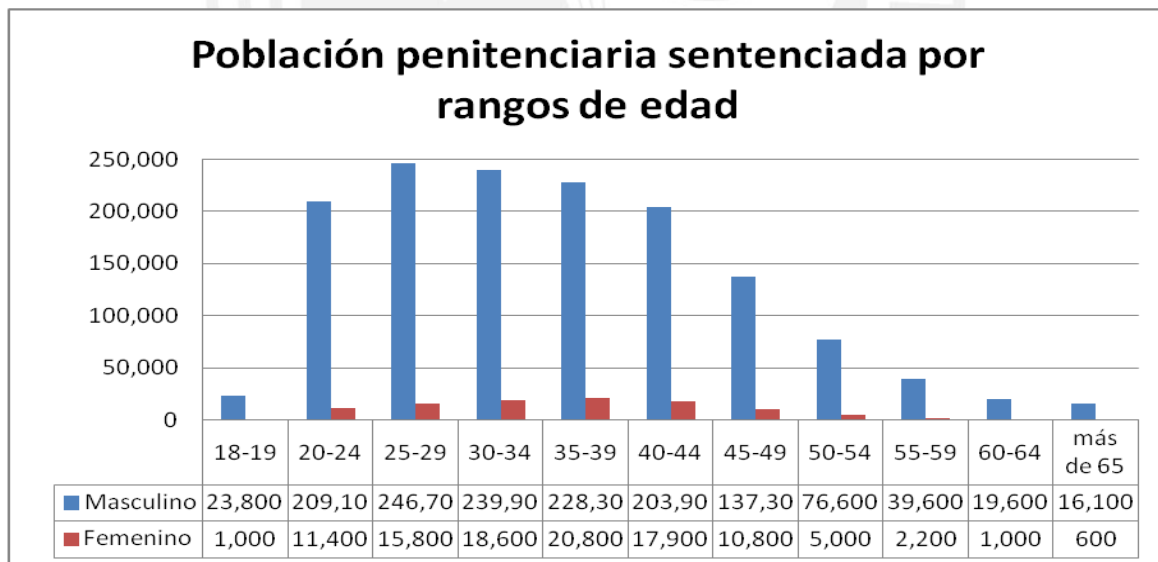
Elaboración Propia. Fuente: *Bureau of Justice Statistics (Prisoners in 2009)*.

Con respecto al género, desde sus inicios, la población masculina es considerablemente mayor a la femenina, la cual representa el 93.6% a comparación del 6.4% de la minoría. Por otro lado, a continuación se presenta la población penitenciaria con sentencia mayor a 1 año por rangos de edad de establecimientos federales y estatales, lo cual incluye a la población mayor a 18 años y aquellos tipificados como “blancos”, “negros”, “hispanicos”, “asiáticos”, “nativos” y “mestizos”.

Por otro lado, se necesita tener clara la cantidad de prisioneros que poseen una sentencia definida respecto del total poblacional según cifras oficiales del *Bureau of Justice Statistics*. De acuerdo a ello se tiene que, 1 548 721 internos es la población penitenciaria con sentencia definida al 31 de Diciembre del 2009, es decir, el 96% de la población penitencia de estados unidos de norteamérica está reclusa en un establecimiento carcelario y tan solo el 4% está en proceso de definición de condena. Al desagregar mencionada información se aclara que al nivel estatal y

federal existen 1 360 835 y 187 886 internos con sentencia definida respectivamente.

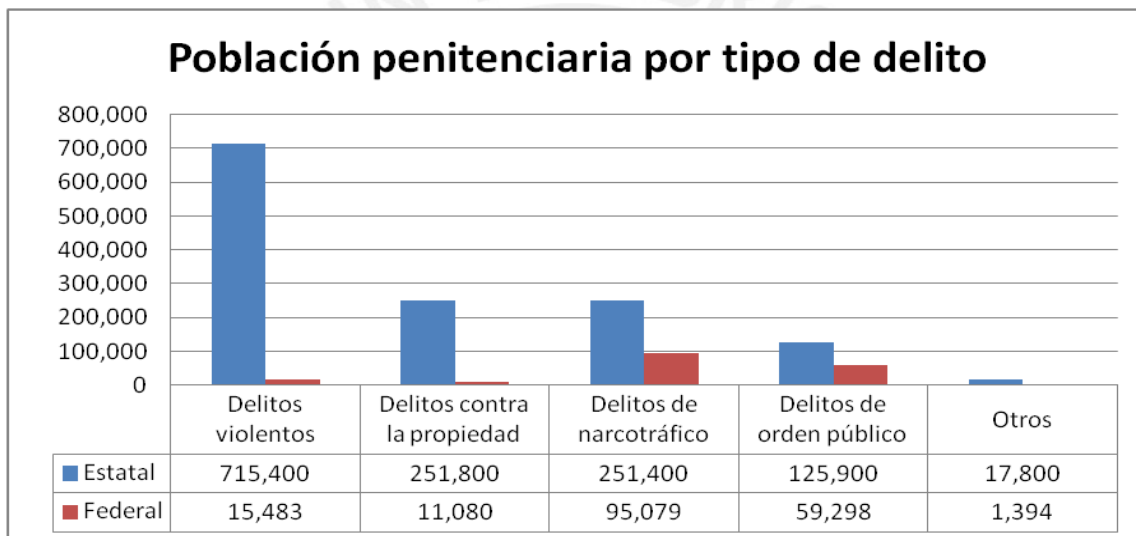
Respecto al desagregado de la población penitenciaria sentenciada por rangos de edad y género se tiene que el grueso poblacional del género masculino se encuentra entre los 25 a 34 años con un total de 486 600 internos; así como, el grueso poblacional del género femenino se encuentra entre 30 a 39 con un total de 19 000 internas. Además, como era previsto, la población penitenciaria en ambos géneros se reduce cuando se es menor de edad en el sistema de justicia, es decir, menor de 21 años; y cuando se es mayor de edad, es decir, superior a 60 años.



Elaboración Propia. Fuente: *Bureau of Justice Statistics (Prisoners in 2009)*.

Con respecto a la distribución de la población penitenciaria por tipo de delito se puede decir que el grueso poblacional en el nivel estatal y federal se encuentra por delitos violentos tales como homicidio, asesinato, violación, agresiones

sexuales, robo y otros delitos violentos con un total de 730 883 internos. Asimismo, los delitos de narcotráfico conglomeran a 346 479 internos; los delitos contra la propiedad tales como allanamiento, hurto, fraude entre otros reúnen a un total de 262 880; y los delitos contra el orden público tales como portar armas sin autorización, conducir en estado de ebriedad entre otros agrupan a un total de 185 198 internos.



Elaboración Propia. Fuente: *Bureau of Justice Statistics (Prisoners in 2009)*.

### Hacinamiento

De acuerdo a cifras oficiales del *Bureau of Justice Statistics*, el número de establecimientos penitenciarios gestionados por el sistema público a nivel federal y estatal es de 1 821, y aproximadamente 3 365 cárceles locales al año 2009. Asimismo, los establecimientos penitenciarios operados por agentes privados vía concesiones son poco más de 151 en el nivel federal y estatal, pero cabe recalcar

que el incremento progresivo de mencionados establecimientos se propició por parte del nivel federal a cargo del *Federal Bureau of Prisons*.

Con la finalidad de abordar la problemática del hacinamiento o sobrepoblación es necesario conocer la población penitenciaria que posee cada Estado, agrupados por regiones, y analizar dicha información con la proporcionada por el *Bureau of Justice Statistics* respecto de la capacidad oficial máxima de alojamiento de cada jurisdicción con la finalidad de esclarecer si existe una situación hacinamiento carcelario. A continuación, se presenta la información mencionada por jurisdicción, la cual incluye la confirmación de presencia de establecimientos penitenciarios concesionados para coadyuvar al análisis de la problemática.

Región/Jurisdicción	Prisioneros a 31/12/2009	Población respecto de la capacidad máxima de alojamiento (%)	Hacinamiento/Presencia de establecimientos penitenciarios concesionados
<b>Total</b>	1,613,740	-	-
<b>Federal</b>	208,118	136%	Si/ Si concesión privada
<b>Estatal</b>	1,405,622	-	-
<b>Región Noreste</b>	<b>177,361</b>	-	-
<b>Connecticut</b>	19,716	<i>Datos no calculados</i>	/Si concesión privada
<b>Maine</b>	2,206	89%	No/No concesión privada
<b>Massachusetts</b>	11,316	140%	Si/No concesión privada
<b>New Hampshire</b>	2,731	133%	Si/No concesión privada
<b>New Jersey</b>	25,382	95%	No/Si concesión privada
<b>New York</b>	58,687	99%	No/No concesión privada
<b>Pennsylvania</b>	51,429	114%	Si/Si concesión privada
<b>Rhode Island</b>	3,674	80%	No/No concesión privada
<b>Vermont</b>	2,220	96%	No/Si concesión privada
<b>Región Centro</b>	<b>261,603</b>	-	-
<b>Illinois</b>	45,161	131%	Si/No concesión privada
<b>Indiana</b>	28,808	83%	No/Si concesión privada
<b>Iowa</b>	8,813	120%	Si/No concesión privada
<b>Kansas</b>	8,641	97%	No/No concesión privada

Michigan	45,478	90%	No/No concesión privada
Minnesota	9,986	102%	Si/Si concesión privada
Missouri	30,563	98%	No/No concesión privada
Nebraska	4,474	113%	Si/No concesión privada
North Dakota	1,486	138%	Si/No concesión privada
Ohio	51,606	126%	Si/Si concesión privada
South Dakota	3,434	95%	No/No concesión privada
Wisconsin	23,153	127%	Si/Si concesión privada
<b>Sur</b>	<b>649,535</b>	-	
Alabama	31,874	104%	Si/Si concesión privada
Arkansas	15,208	96%	No/No concesión privada
Delaware	6,794	121%	Si/No concesión privada
Florida	103,915	86%	No/Si concesión privada
Georgia	53,371	100%	Si/Si concesión privada
Kentucky	21,638	89%	No/Si concesión privada
Louisiana	39,780	110%	Si/Si concesión privada
Maryland	22,255	95%	No/Si concesión privada
Mississippi	21,482	50%	No/Si concesión privada
North Carolina	39,860	118%	Si/Si concesión privada
Oklahoma	26,397	95%	No/Si concesión privada
South Carolina	24,288	98%	No/Si concesión privada
Tennessee	26,965	71%	No/Si concesión privada
Texas	171,249	85%	No/Si concesión privada
Virginia	38,092	91%	No/Si concesión privada
West Virginia	6,367	99%	No/No concesión privada
<b>Oeste</b>	<b>317,123</b>	-	
Alaska	5,285	120%	Si/Si concesión privada
Arizona	40,627	76%	No/No concesión privada
California	171,275	109%	Si/Si concesión privada
Colorado	22,795	118%	Si/Si concesión privada
Hawaii	5,891	96%	No/Si concesión privada
Idaho	7,400	102%	Si/Si concesión privada
Montana	3,605	98%	No/Si concesión privada
Nevada	12,482	99%	No/No concesión privada
New Mexico	6,519	54%	No/Si concesión privada
Oregon	14,403	<i>Datos no calculados</i>	/No concesión privada
Utah	6,533	76%	No/No concesión privada
Washington	18,233	95%	No/Si concesión privada
Wyoming	2,075	88%	No/Si concesión privada

Elaboración Propia. Fuente: *Bureau of Justice Statistics (Prisoners in 2009)*.

El *Bureau of Justice Statistics* consideró para el cálculo de la capacidad máxima de alojamiento a los establecimientos penitenciarios públicos y privados que posee cada jurisdicción respecto la respectiva población penitenciaria bajo su custodia. En el caso de los Estados de Connecticut y Oregon, la entidad oficial no posee la data necesaria para calcular la capacidad máxima de alojamiento de mencionadas jurisdicciones.

Del cuadro anterior se desprende que 25 de los 48 estados con datos disponibles, es decir, el 52% de los estados de Estados Unidos de Norteamérica exceden el 100% de su máxima capacidad de alojamiento entre los que destacan las jurisdicciones de Massachusetts, North Dakota, New Hampshire, Illinois entre otros.

La región Centro es la que posee más estados en situación de hacinamiento con ocho jurisdicciones, en ellas se consideran dentro de su capacidad de alojamiento de prisioneros a los establecimientos concesionados tales como Minnesota, Ohio y Wisconsin.

La región Sur es la que cuenta con mayor presencia de establecimientos penitenciarios concesionados, la cual posee un total de trece estados con operaciones privadas tan solo dejando a los estados de Arkansas, Delaware y West Virginia con operaciones netamente públicas, es decir, el 81.25% cuenta con la opción del sistema concesionado y el 18.75% es operada por los mencionados estados.

Por otro lado, al analizar la presencia de las concesiones privadas en los estados con relación a su grado de hacinamiento, la combinación “No/Si concesión privada” posee una mayoría de 18 estados a comparación de los 12 estados en situación de “Si/Si concesión privada”, lo cual nos indica tentativamente que contar con el sistema concesionado de establecimientos penitenciarios soluciona el problema de hacinamiento al proporcionar mayor infraestructura, pero no asegura que propicie mitigar el resto de problemas del sistema.

Asimismo, solo siete estados se encuentran en la situación de “Si/No concesión privada”, ello nos indica claramente que el problema básico a nivel federal y estatal pasa por la construcción de infraestructura necesaria para mitigar la mencionada problemática, pues no es insuficiente para atender a 1 548 721 internos y, sobre todo, no distingue o favorece a la concesión per se pues aquella no es garante de solución.

### **Costo**

Con la finalidad de aproximarnos a conocer cuánto se gasta en el sistema penitenciario de Estado Unidos de Norteamérica tomaremos como muestra tan solo el sistema federal de prisiones por tener datos más asequibles y mejor organizados a comparación de la información a nivel estatal.

El *Bureau of Justice Statistics* no posee información presupuestaria oficial del sistema penitenciario desde el año 2001 y en vista que es necesario analizar los

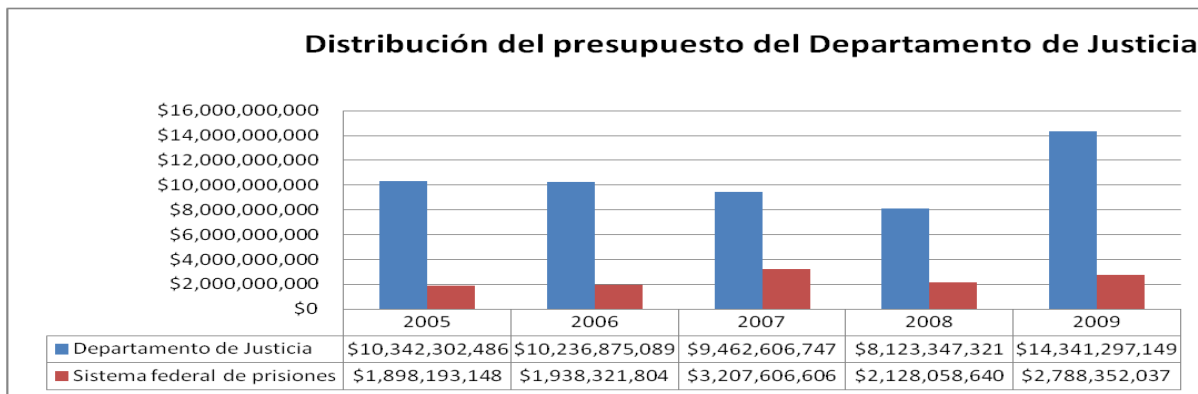
datos a la luz de un mismo periodo de tiempo; el presente apartado ha analizado la información presupuestal del Departamento de Justicia, el Sistema Federal de Prisiones y Corporaciones Carcelarias que gestionan parte del Sistema Federal de Prisiones en el año fiscal 2009 desde el portal gubernamental estadounidense *USA Spending*, el cual posee información sistematizada del presupuesto nacional desde el año 2000 a la actualidad.

Antes de abordar lo mencionado es necesario conocer el presupuesto del Departamento de Justicia, el presupuesto del sector ascendió a \$ 14, 341, 297, 149 en el año 2009. El presupuesto del Departamento de Justicia ha ascendido progresivamente desde el año 2005, aunque descendió considerablemente en el año 2008 con tal solo \$ 8, 123, 347, 321; al mismo tiempo, la distribución del presupuesto del Departamento de Justicia a favor del Sistema Federal de Prisiones desde el año 2005 ha ido en aumento hasta alcanzar su monto más elevado en el año 2007 con \$ 3, 207, 606, 606 para luego descender desde el 2008 al 2009 con tan solo \$ 2, 788, 352, 037.

De lo mencionado, se tiene claro que en el año fiscal 2009, el Departamento de Justicia solo destinó el 19.44% de su presupuesto a favor del Sistema Federal de Prisiones que aglomera a la población penitenciaria a nivel federal de establecimientos gestionados por corporaciones carcelarias privadas tales como *Corrections Corporation of America* y *The Geo Group*, y establecimientos gestionados que atienden a un total de 208 118 internos en ambos regímenes.

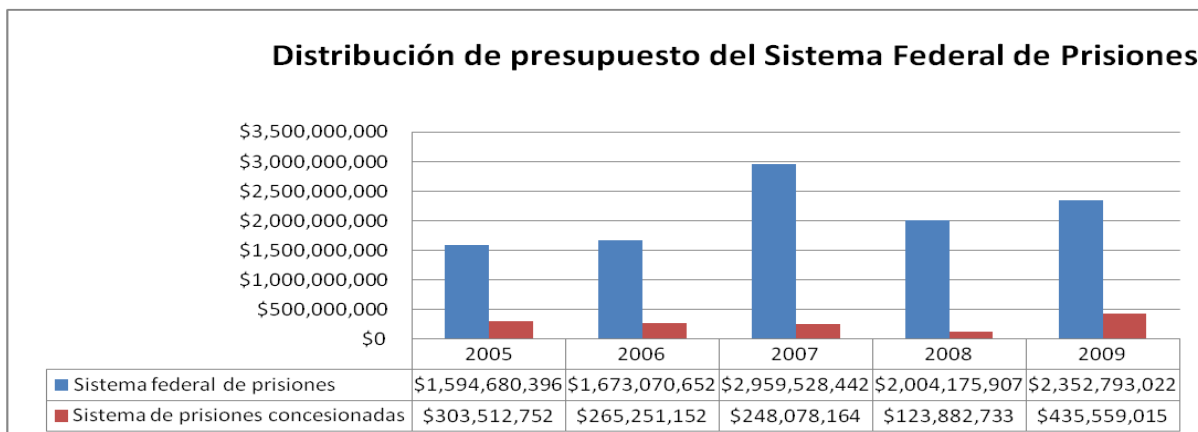


A continuación se muestra un cuadro con la información detallada anteriormente sobre la distribución del presupuesto del Departamento de Justicia desde el año 2005 al 2009.



Elaboración Propia. Fuente: *USA Spending*

A continuación, se presenta la información desagregada del presupuesto del Sistema Federal de Prisiones respecto de las gestiones netamente públicas y concesionadas – *Corrections Corporation of America* y *The Geo Group* – desde el año 2005 al 2009, con la finalidad de clarificar cuánto dinero exactamente gestiona cada régimen a nivel federal.



Elaboración Propia. Fuente: *USA Spending*

Con la finalidad de determinar cuánto se invierte por cada interno al día en cada régimen se utilizó un criterio básico de determinación, en vista de no contar con cifras oficiales del *Bureau of Justice Statistics* para el año 2009. El criterio consistió en considerar solo los montos netos de cada régimen, descartando los costos de corporaciones constructoras y otros servicios complementarios, y dividirlo entre la cantidad exacta de internos de cada régimen, es decir, 174 031 y 34 087 internos en el régimen público y concesionado respectivamente; luego, cada cantidad obtenida se dividió entre los 365 días del año para determinar el costo por interno al día.

De ello se obtuvieron los siguientes resultados: Los establecimientos penitenciarios gestionados por el régimen público gasta un aproximado de \$37 que incluyen los servicios de rehabilitación, salud, alimentación, seguridad y administración; del mismo modo, los establecimientos penitenciarios gestionados por corporaciones privadas tales como *Corrections Corporation of America* y *The Geo Group* gastan un aproximado de \$35 que incluyen los mismos servicios del régimen anteriormente mencionado.

Entonces, como se pudo corroborar en la aproximación realizada con la información presupuestaria del Sistema Federal de Prisiones al año 2009, la diferencia entre los montos invertidos en cada interno por día es de tan solo \$2, lo que no representa un ahorro significativo para el gobierno estadounidense la adopción gestiones privadas en el rubro penitenciario.

Asimismo, cabe resaltar que el porcentaje del presupuesto del Sistema Concesionado de Prisiones respecto del Sistema Federal de Prisiones es 18.51% y el porcentaje de la población penitenciaria del Sistema Concesionado de Prisiones respecto del total del Sistema Federal de Prisiones es 16.37%, lo cual no guarda proporcionalidad pues se paga más dinero por menos beneficiados; ello muestra que el régimen concesionado es aún menos rentable para el estado que el régimen público, pues aquel persigue claramente la maximización de sus beneficios.

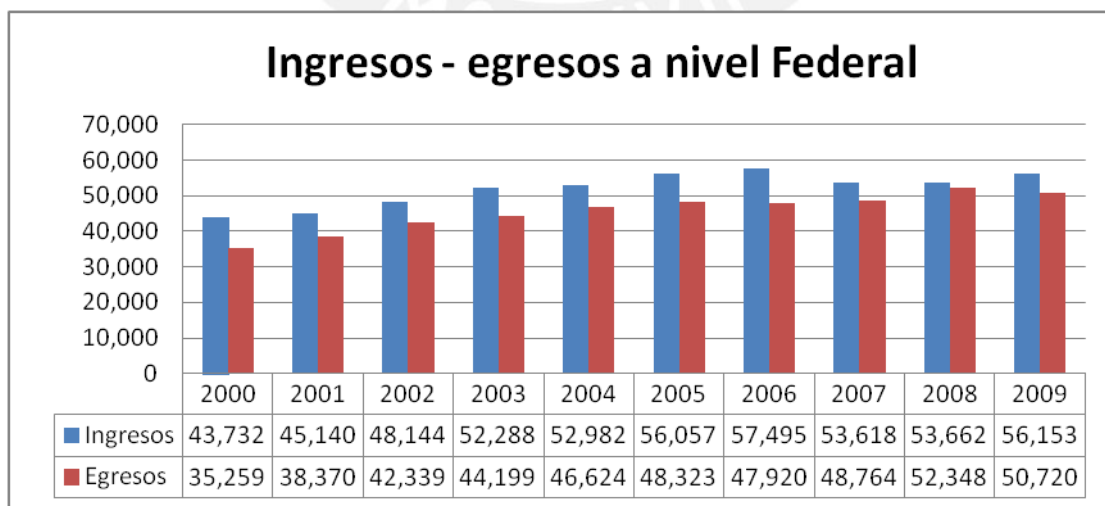
### **Reincidencia**

Para abordar la reincidencia en el sistema penitenciario de los Estados Unidos de Norteamérica tomaremos en consideración dos aspectos relevantes. En primera instancia analizaremos la fluctuación poblacional entre ingresos y egresos a los establecimientos a nivel federal y estatal con el fin de conocer si la población carcelaria se reduce, mantiene o aumenta por jurisdicción. Luego, se analizará solo los ingresos carcelarios para esclarecer la proporción de los retornos de reos con libertad condicional al sistema a nivel federal y estatal para determinar la reincidencia per se.

De acuerdo a los datos oficiales del *Bureau of Justice Statistics*, los ingresos poblacionales desde el año 2000 mostraban un crecimiento sostenido a partir de 625 219 internos hasta el alza más remarcable en el año 2006 con 749 798 internos; sin embargo, mencionado crecimiento de población penitenciaria se detuvo a partir del año 2008 que contaba con 744 616 internos y pasó a ser 730 860 a cifras

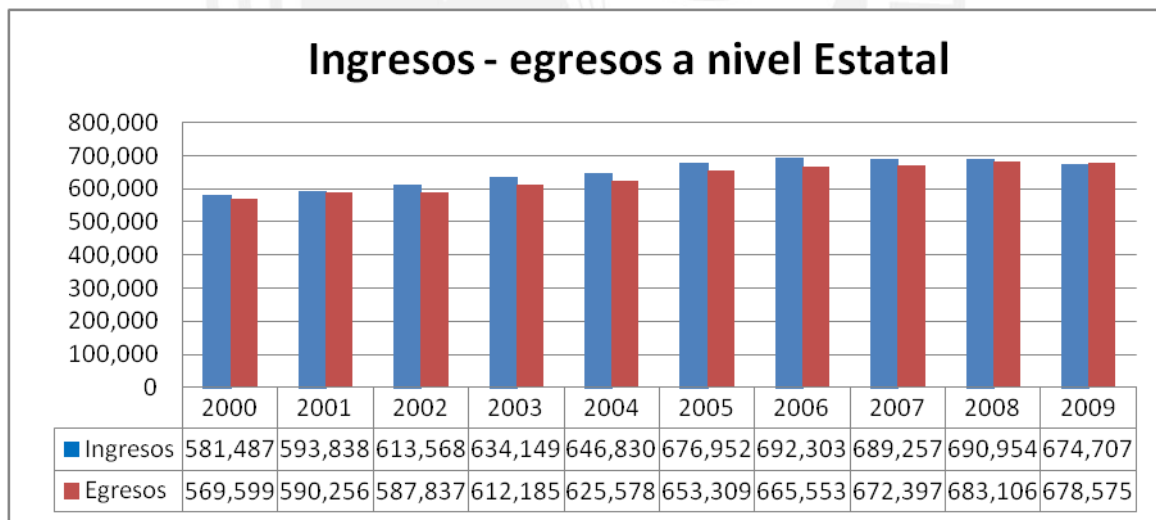
oficiales del año 2009. Por otro lado, los egresos poblaciones desde el año 2000 registran un total de 604 858 internos que se mantuvo en constante crecimiento hasta su punto más alto en el año 2008 con 735 454 internos; no obstante, la tendencia cambio a partir de aquel punto más alto para pasar a un retroceso de egresos en el año 2009 con tan solo 729 295 privados de libertad.

Respecto de la comparación entre ingresos y egresos poblacionales en el nivel federal se puede indicar que la tendencia de crecimiento de los ingresos siempre han estado por encima de la tendencia de los egresos con una ventaja que se fue acotando progresivamente desde el año 2000 hasta el punto de inflexión en el periodo 2008-2009, puesto que la tendencia de los egresos se paralizó y retrocedió de 52 348 a 50 720 internos respecto de la tendencia de ingresos que registro un total de 56 153 nuevos internos para el cierre del año 2009; tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro:



Elaboración Propia. Fuente: *Bureau of Justice Statistics (Prisoners in 2009)*.

Asimismo, la comparación de ingresos y egresos en el nivel estatal nos muestra que la tendencia de ingreso poblacional fue creciente desde el año 2000 al 2006 con un total de 692 303 internos y luego decreció progresivamente hasta alcanzar a 674 707 internos en el año 2009, lo cual se contrasta con lo experimentado en la tendencia de egreso poblacional que mantuvo proyección creciente hasta el periodo 2008-2009 al variar de 683 106 a 678575 internos. Lo interesante en los mencionados cambios a nivel estatal es que las tendencias en ambos rubros se revirtieron, pero aún así para el año 2009 los egresos fueron mayores a los ingresos y así se puede explicar el descenso significativo de la población penitenciaria nacional; aquello se muestra en el siguiente cuadro:



Elaboración Propia. Fuente: *Bureau of Justice Statistics (Prisoners in 2009)*.

Por otro lado, al analizar el número de ingresos en ambos niveles respecto de los retornos poblacionales de internos con libertad condicional, es decir, reincidencia, tenemos lo siguiente en el año 2009: De un total de 730 860

admisiones de internos, el 33% o 242 077 internos fueron retornos de convictos con libertad condicional, lo que indica tentativamente que se está reduciendo progresivamente los niveles de reincidencia a comparación del año 2008 que contaba con 252 707 retornos de internos de un total de 739 132 admisiones.

Al desagregar la información proporcionada se tiene que en el nivel federal y estatal los convictos reincidentes representan el 8% y 35% respectivamente, lo que nos muestra que aún existe mucho trabajo por hacer en las labores de resocialización de internos para reducir aún más el retorno o reincidencia, pero se evidencia un progreso considerable a nivel nacional y desarticulado en los niveles federal y estatal.

Aquel progreso en la reducción de la reincidencia penitenciaria a nivel nacional no se puede atribuir directa o indirectamente a la participación de la industria carcelaria privada, ya que su presencia en el sistema penitenciario es ínfima (8% de la población penitenciaria nacional se encuentra bajo la custodia de establecimientos concesionados); a pesar que, los informes de importantes corporaciones como *Corrections Corporation of America* y *The Geo Group* muestren denodados esfuerzos y programas de rehabilitación tales como talleres educacionales tanto vocacionales, académicos como técnicos, tratamiento de adicciones, tratamiento contra la violencia de género, actividades recreacionales y soporte psicológico y religioso hasta la liberación de cada interno.

Por ello, no se puede desmerecer el trabajo realizado por las corporaciones carcelarias al igual que el trabajo del sistema público, pero no se puede evaluar seriamente un impacto significativo de la colaboración del accionar privado en la reducción de la reincidencia en las cifras oficiales proporcionadas por el *Bureau of Justice Statistics*, el cual es la única entidad gubernamental autorizada a proporcionar información, análisis y estadísticas sobre todo lo concerniente a la justicia en los Estados Unidos de Norteamérica.

A modo de conclusión del caso anteriormente presentado, se puede mencionar que se ha realizado un esfuerzo por recopilar, presentar, describir y comparar la información oficial que proviene del último informe del *Bureau of Justice Statistics*; sin embargo, no se puede aseverar con total firmeza que la comparación propuesta sea estricta debido a la falta de información oficial detallada de la gestión de cárceles privadas en los Estados Unidos de Norteamérica.

Asimismo, la comparación presentada anteriormente solo se basa en mencionado informe, el cual solo presenta datos acumulativos en el tiempo de las cárceles a nivel estatal y federal, y no presenta o sugiere un modelo estandarizado de eficiencia carcelaria gubernamental con el cual comparar ambas gestiones en el presente caso.

De acuerdo a Daniel P. Mears en su libro *“American criminal justice policy”*, la literatura al respecto respalda la ausencia de un modelo estandarizado de eficiencia carcelaria y básicamente se puede mencionar lo siguiente:

- a) Existen pocos estudios de costo-eficiencia sobre cárceles públicas y privadas.
- b) Los estudios que existen utilizan – frecuentemente- metodología inapropiada.
- c) Ningún estudio compara sistemáticamente las cárceles públicas y privadas.
- d) No todas las variables o aspectos a evaluar en el análisis costo-eficiencia son comparables.

### 3.2.2 Inglaterra y Gales

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte o mejor conocido como Reino Unido es un Estado soberano y unitario conformado por cuatro países: Escocia, Gales, Inglaterra e Irlanda del Norte.

Reino Unido fue el primer estado en Europa en insertar el modelo privado en el sistema penitenciario desde su intervención complementaria y temporal hasta la conversión en “*stricto sensu*”. Para efectos de la presente investigación solo se analizará el caso de Inglaterra y Gales con la finalidad de focalizar el análisis en solo un estado.

#### Reseña histórica

Tal y como menciona Enrique Sanz en su libro “*Las prisiones privadas: La participación privada en la ejecución penitenciaria*”, en Inglaterra los establecimientos penitenciarios o primitivas prisiones se encontraban bajo la



supervisión de la realeza o iglesia hasta antes del siglo XVI; a partir de una reforma y organización del sistema se tuvo como resultado el nacimiento del sistema penitenciario propiamente dicho en el siglo XVIII.

Por medio de aquel nuevo sistema se crearon los derechos de carcelaje, los cuales eran – usualmente – usufructuados por individuos particulares que brindaban el servicio a un gobierno determinado por servicios determinados. Este sistema se desempeñaba en forma de negocio, pues los carceleros – usualmente sheriffs - se ubicaban mejor en la figura de contratistas en busca de lucro en lugar de funcionarios asalariados. Los altos índices de corrupción y abusos entre las contrapartes (carceleros e internos) por el pago, y el tipo y calidad deficiente del servicio ofrecido eran bien conocidos por la Corona, el Parlamento y las autoridades municipales; los cuales no cuestionaban la problemática naciente.

En aquel escenario, una mejor condición carcelaria era proporcionalmente directa al pago que se realizaba, lo cual hacía que hubiesen dos grandes tipos de estancias: “*master side*” y “*common side*”. En el primer grupo se encontraban las personas adineradas y en el segundo, el grueso de la población penitenciaria que accedían con suerte a condiciones básicas. A finales del siglo XIX, el sistema penitenciario se reformó y reorganizó a la forma moderna y actual que conocemos, pues reorientó sus labores y esfuerzos no solo a confinar a los ofensores de la ley, sino a rehabilitarlos para su futura inserción a la sociedad.

Por otro lado, en la década de 1980, se planeaba otra reforma al sistema pues *“los académicos y funcionarios de los partidos conservadores ingleses prepararon un arrasador programa de privatizaciones cuando Margaret Thatcher asumió el poder en 1979, y el gobierno británico se fue despojando de importantes activos y responsabilidades a lo largo de los años de la década de 1980”* (Sanz, 2000).

Bajo este nuevo esquema se contemplaron cinco funciones integradas al sistema penitenciario: La primera, servicios y actividades complementarias como alimentación, educación, asistencia sanitaria y talleres de rehabilitación; la segunda, diseño y construcción de nuevos establecimientos penitenciarios; la tercera, financiamiento de establecimientos penitenciarios a través de inversiones, créditos o capital en bolsa; la cuarta, gestión parcial o total de establecimientos penitenciarios; por último, supervisión y control del servicio público per se.

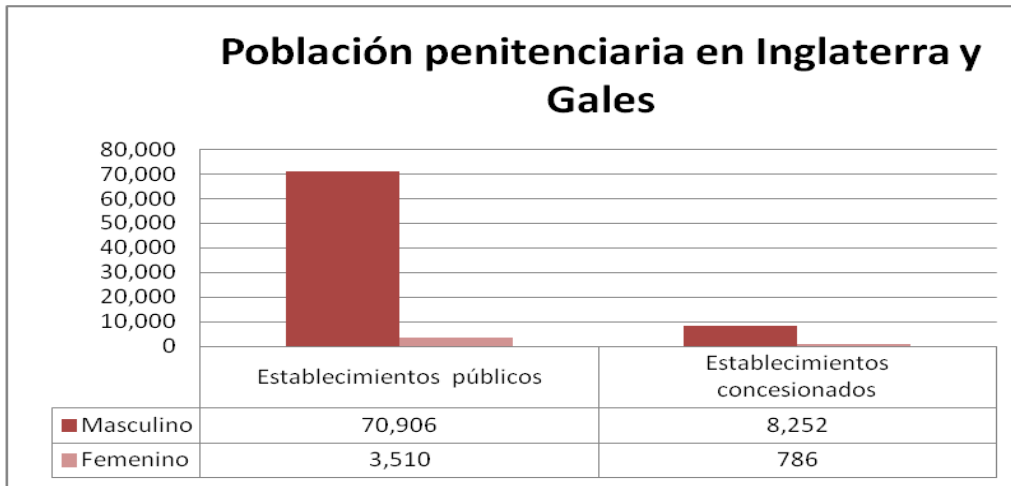
A partir de 1990, con la culminación del periodo Thatcher y la asunción de John Major como nuevo primer ministro y representante del partido conservador, un grupo considerable de representantes del partido conservador y nobles apoyados por el Adam Smith Institute (institución de análisis económico neoliberal) y grupos empresariales con interés en el rubro promovieron la aprobación del primer contrato privado de gestión penitenciaria con la corporación carcelaria G4S para diseñar, construir y gestionar el establecimiento HMP Wolds en Inglaterra en el año 1992.

Finalmente, en el caso británico se puede decir que la promoción y aprobación del esquema privatizador se dio de forma gradual, pragmática y planificada, pero sin dejar de lado el componente ideológico a favor del neoliberalismo que profesaron los representantes del partido conservador, nobles e instituciones tales como el Adam Smith Institute.

### **Condiciones de vida**

De acuerdo a los datos oficiales del Ministerio de Justicia en el mes de julio del presente año, la actual población penitenciaria en Inglaterra y Gales asciende a 85 543 internos desagregados en 81 389 varones y 4 154 mujeres. Sin embargo, en el presente apartado consideraremos los datos del año 2009, puesto que las instituciones como el Ministerio de Justicia, HM Prison Service y HM Inspectorate of Prisons poseen información común a todos en aquel año.

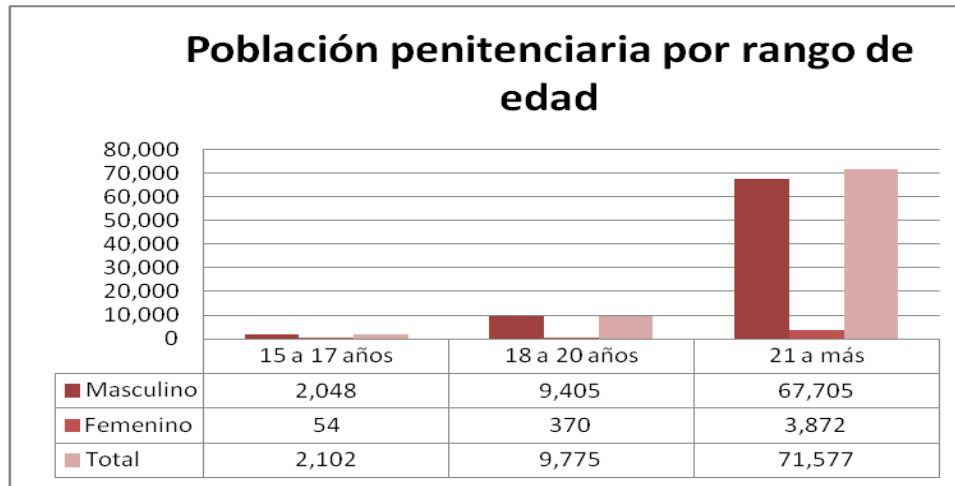
En el año 2009, la población penitenciaria en Inglaterra y Gales alcanzó la cifra total de 83 454 internos, quienes eran 79 158 varones y 4 296 mujeres. De ellos, un total de 74 416 internos permanecen en establecimientos gestionados por el Estado, 70 906 son varones y 3 510 son mujeres; por otro lado, el 10.83% de la población total o un total de 9 038 internos permanecen en establecimientos concesionados, desagregados en 8 252 varones y 786 mujeres, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:



Elaboración Propia. Fuente: *Ministry of Justice (Population in custody 2009)*.

Los prisioneros extranjeros incluidos en la población penitenciaria total asciende a 11 350 internos, los países con mayor representación son Jamaica, Nigeria, Irlanda, Vietnam, Polonia, China y Pakistan.

Con respecto a la distribución de la población penitenciaria se puede mencionar que solo clasifican tres grandes grupos y consideran a adultos a los mayores de 21 años, sin distinción posterior. El primer grupo parte de los 15 a 17 años con un total de 2 102 internos, el segundo grupo de 18 a 20 años alcanza los 9 775 internos y, el último grupo de adultos asciende a 71 577 internos en Inglaterra y Gales, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

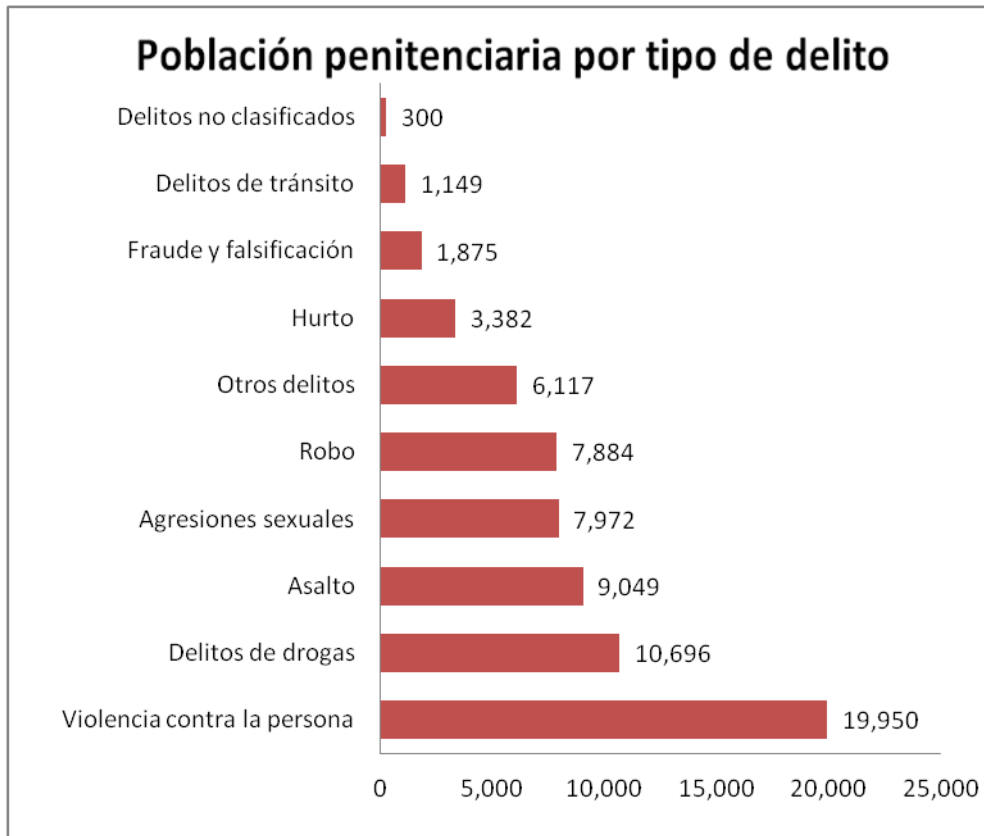


Elaboración Propia. Fuente: *Ministry of Justice (Population in custody 2009)*.

De ellos, la población penitenciaria que posee sentencia asciende a 68 488 internos o el 82.07% respecto del total de personas privadas de libertad, quienes se dividen en 65 092 varones y 3 396 mujeres; así mismo, el grueso poblacional posee sentencias desde 12 meses a 4 años con 23 778 internos y a partir de 4 años a más se encuentran 24 497 internos.

Del mismo modo, la población sentenciada se desagrega en los siguientes delitos: violencia contra la persona con 19 950 internos, delitos de drogas con 10 696 internos, asalto con 9 049 internos, delitos sexuales con 7 972 internos y robo con 7 884 internos. Los delitos que aumentaron respecto del año 2008 fueron violencia contra la persona, delitos sexuales y asalto; y los delitos que se redujeron en el mismo periodo fueron robo y manipulación, fraude y falsificación, y otros.

A continuación se presenta el desagregado de la población penitenciaria en Inglaterra y Gales por tipo de delito al año 2009:



Elaboración Propia. Fuente: *Ministry of Justice (Population in custody 2009)*.

## Hacinamiento

En Inglaterra y Gales existen un total de 133 establecimientos penitenciarios de los cuales 122 son gestionados por el sector público y 11 son gestionados por corporaciones carcelarias tales como G4S (4), Serco (4) y Kalyx (3).

Las cárceles concesionadas en el territorio británico son las siguientes: HMP Altcourse, HMP Ashfield, HMP Bronzefield (prisión para población femenina), HMP/YOI Doncaster, HMP Dovegate, HMP/YOI Forest Bank, HMP Lowdham

Grange, HMP/YOI Parc, HMP Peterborough (única prisión mixta), HMP Rye Hill y HMP Wolds.

De acuerdo a la información compilada y analizada del sistema penitenciario en Inglaterra y Gales, la situación del sistema que contempla la población alojada en establecimientos públicos y concesionados es preocupante para la cantidad de internos que poseen, la cual no aumenta agresivamente y es moderadamente manejable. A continuación, se presenta un cuadro resumen con el panorama en el año 2009.

	Sistema Público	Sistema Concesionado	Total Nacional
<b>Población</b>	75, 416	9, 038	83, 454
<b>Capacidad de alojamiento apropiado</b>	67, 596	7, 253	74, 849
<b>Hacinamiento (%)</b>	111.57%	124.61%	111.5%

Elaboración Propia. Fuente: *Ministry of Justice (Population in custody 2009)*.

Tal y como se aprecia en el resumen mostrado, el sistema penitenciario británico está considerablemente sobrepoblado a nivel nacional y desagregado en el sistema público y concesionado. Contrariamente a lo que se pueda imaginar, el sistema concesionado presenta 124.61% de hacinamiento respecto de la población a su cargo y la capacidad real de alojamiento apropiado, lo que nos indica que el sistema concesionado no es necesariamente un caso brillante de gestión penitenciaria; y más aún, al comparar ello con el caso del sistema público se puede

mencionar que, dicho sistema gestiona aparenta encontrarse en mejores condiciones con 111.57% respecto de la problemática del hacinamiento.

Un dato a considerar en el escenario británico es que posee muchos establecimientos penitenciarios para el tamaño de su territorio y población penitenciaria, mencionados establecimientos son de reducida capacidad de alojamiento pues en promedio las prisiones albergan aproximadamente a 600 internos, solo ocho establecimientos exceden los 1 000 internos con un máximo de 1 173 internos y el mínimo alcanza tan solo a 90 internos en el caso de un solo establecimiento. Ello se puede justificar con la lógica institucional británica de atender una población reducida o manejable con la finalidad de alcanzar un mayor impacto y efectividad de las actividades y políticas públicas de reinserción social.

Por otro lado, el Ministerio de Justicia a través su Agencia Ejecutiva de Gestión del Servicio Nacional de Internos o *NOMS Agency Performance* muestra gracias a su *Prison Performance Assessment Tool (PPAT)* o herramienta de evaluación de desempeño de prisiones se puede conocer el estado y desempeño de los establecimientos con una escala valores bastante explicito que va del 1 al 4. Los valores significan lo siguiente: El número 1 acota que el establecimiento posee graves problemas, el número 2 indica la necesidad de mejora y desarrollo, el número 3 muestra que el establecimiento posee un buen rendimiento y, el número 4 indica que el establecimiento penitenciario se desenvuelve de forma excelente.



En la última evaluación del año 2009 se analizan todos los establecimientos penitenciarios, catalogándolos por su desempeño en la escala del 1 al 4 con su respectivo comentario de desempeño, es decir, si determinado establecimiento ha mejorado, mantenido o decaído en sus niveles. A través de la compilación y análisis de la información, se puede mencionar que las 122 prisiones públicas posee un promedio de desempeño de 3.03 a comparación de las 11 prisiones concesionadas que alcanzan tan solo 2.73.

Aquello demuestra que, según la herramienta de evaluación de desempeño de prisiones, las cárceles gestionadas por el Estado se desempeñan de mejor forma a comparación de las concesionadas, lo cual es un dato muy importante a considerar más aún por la baja población penitenciaria que tiene a cargo en sus 11 establecimientos.

Asimismo, el 93% de los establecimientos del sistema público han mantenido su nivel de desempeño, 4.9% ha mejorado a comparación del sistema concesionado que ha mantenido su nivel de rendimiento en el 72.73% de sus establecimientos y ha mejorado sus niveles de rendimiento en 18%.

A continuación se presenta un cuadro resumen de la evaluación de los establecimientos penitenciarios en Inglaterra y Gales:

	Sistema Público	Sistema Concesionado
<b>Promedio de desempeño</b>	3.03	2.73
<b>Establecimientos que han mejorado</b>	6	2
<b>Establecimientos que se han mantenido</b>	114	8
<b>Establecimientos que han decaído</b>	2	1

Elaboración Propia. Fuente: *Ratings on NOMS Agency Performance (Quarter 4)*.

### Costo

De acuerdo a la información reportada por el Parlamento, el presupuesto británico destinado al sistema penitenciario es aproximadamente 2, 119.2 millones de libras esterlinas. El sector gestionado por entidades públicas a nivel nacional reporta un gasto total de 1,784.1 millones al año 2010; en cambio, el sector concesionado reporta un gasto total de 335.1 millones al año 2009.

A pesar de la diferencia de un año entre los datos del sector público y concesionado del sistema penitenciario, se tomara aquellos para el análisis presupuestario puesto que aún no se posee información exacta de lo gastado en el sector concesionado al año 2010. Asimismo, la diferencia poblacional a nivel nacional entre cada año es de aproximadamente 1 000 internos, lo cual no afecta considerablemente a los cálculos de presupuesto anual y diario por interno.

Entonces, a partir de la información presupuestaria publicada y la población penitenciaria en Inglaterra y Gales al año 2009 se deduce la siguiente información:

	Presupuesto (millones)	total	Presupuesto por persona (anual)	Presupuesto por persona (diario)
<b>Sistema Público</b>	1,784.1		23 974	65.68
<b>Sistema Concesionado</b>	335.1		37 086	101.61

Elaboración Propia. Fuente: *House of Commons Commission (2011)*

Conforme a la información recabada el estado británico invierte 23 974 libras esterlinas anuales por interno en el sistema público que alberga al 90% de la población penitenciaria nacional a comparación del sistema concesionado que invierte 37 086 libras esterlinas para aproximadamente el 10% de la población, lo cual es sencillamente desproporcionado.

Al desagregar ello en el monto diario invertido en cada interno se clarifica que el estado tan solo invierte 65.68 libras y el sistema concesionado hace lo propio con 101.61 libras esterlinas, lo cual evidencia una clara diferencia de 35.93 libras esterlinas a favor del sistema concesionado que posee menor cantidad de internos, menos establecimientos penitenciarios a cargo y un desempeño por debajo del promedio público que desalienta el argumento privatizador de reducción de costos a cambio de mejor desempeño en el servicio público en el ámbito penitenciario.

## Reincidencia

En el presente apartado se analizará la información oficial del Ministerio de Justicia concerniente a los internos que obtuvieron su libertad bajo el régimen de

libertad condicional en Inglaterra y Gales en el año 2009. Entonces, de acuerdo a los reportes estadísticos enfocados al estudio de la reincidencia nacional en la población penitenciaria adulta se tiene que el total de internos adultos bajo libertad condicional ha ascendido de 42 734 internos en el año 2 000 a 56 616 internos al año 2009.

En el año a analizar, se puede mencionar que el 39.3% de los 56 616 internos han reincidido penalmente y retornado a los establecimientos penitenciarios en el periodo umbral de 1 año. De ellos, la población masculina asciende a 49 104 internos y la femenina está conformada por 7 512 internas cuyos porcentajes de reincidencia son 40.1% y 34.5% respectivamente.

Asimismo, el desagregado poblacional por edades nos muestra que los internos entre 18 y 20 años que obtienen su libertad bajo el régimen de libertad condicional ascienden a 8 955 internos y son más propensos a reincidir con un total de 46% a comparación de la población penitenciaria que se encuentra entre los 21 y 29 años, los cuales ascienden a 21 535 internos bajo el régimen de libertad condicional y poseen un 42% de reincidencia en el periodo umbral de 1 año. A partir de ello se puede colegir que conforme la edad aumenta la probabilidad de reincidencia disminuye, tal y como sucede en el caso de los internos mayores a 50 años que ostentan tan solo 20.5% de reincidencia.

Según el reporte del Ministerio de Justicia sobre la reincidencia de adultos bajo libertad condicional del año 2009, la población penitenciaria sentenciada que

menos reincide son aquellos que han tenido penas entre 2 a 4 años a comparación de los internos que purgaron penas entre 1 a 2 años y aún más la población penitenciaria que purgó penas menos a 12 meses; lo cual nos muestra que las sentencias de menor tiempo son menos efectivas para resocializar al individuo y evitar su futura reincidencia.

Del mismo modo, la población penitenciaria adulta con mayor cantidad de internos bajo el régimen de libertad condicional bajo determinados delitos son los siguientes: violencia contra persona con 14 444 internos con 33% de reincidencia, hurto con 9 611 internos y 63.4% de reincidencia, y delitos de tránsito con 3 685 internos y 33.4% de reincidencia.

Asimismo, si clasificamos a los delitos por mayor porcentaje de reincidencia tenemos que nuevamente el hurto encabeza la lista con 63.4%, robo con 61% y la fuga o ofensas contra el régimen de libertad condicional con 51.1%, cuyas poblaciones no son abundantes sino más bien altamente reincidentes; además, los delitos con menor porcentaje de reincidencia poblacional son abuso sexual a menores de edad con 8.6%, delitos por manejar en estado de ebriedad con 14.8%, y fraude y falsificación con 16.5% que ostentan poblaciones bajo libertad condicional reducidas.

Por otro lado, según el análisis de lo reportado por el Ministerio de Justicia, la población reincidente suele ser personas que han sufrido violencia emocional, física o sexual en casa o escuela durante su niñez; personas que son adictos a algún tipo

de droga; personas que no poseen educación básica completa u oficio que asegure su sobrevivencia; y personas que sufren de alguna enfermedad mental.

### **3.3 Nuevos Proyectos de implementación en América Latina**

En América Latina se están desarrollando algunos proyectos de implementación del modelo privado de gestión penitenciaria en países como Brasil y Chile. Por ello, es necesario mencionar y describir la realidad penitenciaria de aquellos al igual que los proyectos en sí mismos para tener una idea de qué factores influyó a su puesta en marcha, cómo se desenvuelven y qué resultados se tienen hasta el momento.

En ese sentido, se presentará lo más claro posible la realidad penitenciaria de cada caso y su experiencia en torno al modelo privado de gestión penitenciaria.

#### **3.3.1 Brasil**

Brasil es por mucho, el país más importante en América Latina y una de las potencias emergentes en el mundo. En ese sentido, dicho país es una propuesta interesante a revisar; pero más aún si se sabe que, desde 1999, está llevando a cabo proyectos pilotos de cárceles privadas en dos Estados Federales, tales como Paraná y Ceará.

Lo desarrollado en las cárceles de Brasil es un modelo novedoso de incursión privada en la gestión penitenciaria de Latinoamérica, ya que desarrolla una propuesta industrial para el establecimiento penitenciario y los internos de baja peligrosidad.

Antes de profundizar el análisis de la situación penitenciaria brasilera es necesario saber cómo se distribuyen y clasifican los establecimientos penitenciarios en el país. Para ello, se toma como referencia la información brindada por el Departamento Penitenciario Nacional que menciona la existencia de prisiones para internos temporales o condenados, cadenas públicas (instituciones penales para la recolección de las personas detenidas de forma provisional), penitenciarias de media a máxima seguridad, colonias agrícolas o industriales (centros de rehabilitación), centros de observación criminológica (régimen penal de máxima seguridad), instituciones para ancianos, hospitales de custodia y tratamiento psiquiátrico.

De ello, se desprende que los establecimientos penitenciarios en Brasil están ampliamente diversificados y distribuidos en todo el territorio nacional de tal forma, que en primera instancia, sugeriría un buen desarrollo y resultado del sistema penitenciario.

No obstante, la realidad penitenciaria muestra sobrepoblación carcelaria, problemas de infraestructura, violencia de todo tipo (de agentes a internos y entre

pares), corrupción, crimen organizado, falta de capacidad administrativa, insuficiente financiamiento, rebeliones, motines y fugas.

### **Reseña Histórica**

Desde 1992, según Maiara Ferreira, en su tesis de obtención del grado de Licenciada *“Privatización del Sistema Prisional Brasileiro”*, el Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria presentó la primera propuesta para privatizar los establecimientos penitenciarios en Brasil, pero dicha propuesta fue rechazada por el Ministerio Público, Magistratura y la Orden de Abogados de Brasil.

Posteriormente, a través de varias iniciativas de parte de algunos diputados, se consiguió que se aprobara la tercerización de servicios mas no la privatización, lo cual no necesitaría una reforma o la implantación de un nuevo sistema de gestión penitenciaria.

Sin embargo, Estados como Paraná y Ceará desarrollaron experiencias mixtas de gestión penitenciaria desde 1999 y 2001 respectivamente, lo cual es inconstitucional según lo dictaminado en la legislación brasilera hasta el momento; pero, esta vez, el Ministerio Público, Magistratura y la Orden de Abogados de Brasil no se oponen a su puesta en marcha.

Asimismo, es bueno considerar el escenario político en el que se desarrolló esta nueva propuesta en Brasil. Durante 1995 al 2003, se encontraba en el gobierno



de forma consecutiva Fernando Henrique Cardoso; quien desplegó una política neoliberal a favor de la apertura económica en diversos sentidos a agentes privados tal y como era tendencia en toda América Latina, lo cual fue un buen marco para aquellas iniciativas privatizadoras del sistema penitenciario y su eventual ejecución en dichos Estados sin mayores obstáculos políticos, jurídicos y económicos.

### **Condiciones de Vida**

Tomando datos del consolidado del Departamento Penitenciario se puede decir que, la población penitenciaria en Brasil ha estado en constante crecimiento desde la década de 2000 hasta el 2009 alcanzando la población de 473, 626 mil individuos distribuidos en 1, 806 establecimientos penitenciarios en todo el territorio según la correspondencia de aquellos de la siguiente forma:

La población penitenciaria se distribuye de la siguiente forma: el 93.37% o 442 225 son hombres y el 6.63% o 31 401 son mujeres; 32.22% o 152 612 aún se encuentran procesados y 67.78% o 321 014 poseen condenada, y el 0.6% o 3 155 son extranjeros. Del mismo modo, los principales estados con mayor población penitenciaria son Sao Paulo, Río Grande do Sul, Río de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco y Ceará, donde la tendencia en dichos estados ha sido el aumento.

Por otro lado, respecto a las cárceles privadas se puede mencionar que siguen como modelo el piloto de la “Penitenciaria Industrial de Guarapuava” en el

Estado de Paraná, el cual básicamente industrializa la cárcel y el trabajo de sus internos. Se trata de un convenio de gestión mixta donde se concede el establecimiento a un privado, en este caso una industria de manufactura, para que instale una unidad de producción en la prisión con el fin de instruir y hacer trabajar a los internos a su favor en labores que no necesariamente requieren de mano de obra especializada; ya que, les resulta más rentable pagarles a ellos en lugar de a un ciudadano libre que goza de plenas libertades y derechos.

Aquella cárcel alberga a 240 internos primarios de sexo masculino, el 70% de ellos trabaja bajo la modalidad de turnos de 6 horas al día. De este modo, los internos perciben el 75% un salario mínimo mensual y su incentivo es que por cada 3 días de trabajo se reduce un día de su pena judicial. Dicha industria se encarga de los gastos del establecimiento con una aportación mínima de parte de los internos y el Estado que es el 25% del sueldo restante de los internos que va directamente al Fondo Penitenciario de Paraná, el cual también ha deslindado su competencia en el rubro de seguridad al otorgársela a la empresa privada “Humanitas”.

La empresa “Humanitas” opera dentro del establecimiento penitenciario ofreciendo servicios de seguridad interna, asistencia legal, médica, psicológica y social a los internos; mientras que el Estado mantiene su prevalencia mediante la administración de los establecimientos a través de directivos de la Secretaría de Justicia y la vigilancia externa de la policía militar. Este modelo de cárcel de gestión privada se está ejecutando más cárceles en el mismo Estado de Paraná y Ceará.

## Hacinamiento

De acuerdo al consolidado del Departamento Penitenciario la capacidad oficial del sistema penitenciario es de 294 684 internos, lo cual al ser contrastado con la actual población carcelaria de 473 626 internos nos muestra el sistema penitenciario brasilero está operando al 160.72% de su capacidad con un número total de 1 806 establecimientos que son insuficientes para los requerimientos poblacionales.

Ello nos evidencia la sobrepoblación del sistema, lo cual se trata de revertir a través de la apertura de nuevos establecimientos de gestión mixta pues por su esquema industrial pueden ser sostenibles a largo plazo. Lo cierto es que, dichos establecimientos no tienen capacidad para albergar a gran población carcelaria y tampoco se encuentran operando al máximo de su capacidad.

## Costo

En el caso de la “Penitenciaria Industrial de Guarapuava” se conoce que el monto total de la inversión fue de R\$ 5 323 360 o US\$ 3 300 483.2 que fue financiado por el convenio del ministerio de justicia y la empresa privada en un 80% y el 20% restante por el Estado de Paraná.

Aquello es un monto recuperable a largo plazo para la inversión de la propuesta privada que pretende reducir el gasto, maximizar los beneficios de la

mano de obra barata e insertarse y ser sostenible económicamente cuando la capacidad del establecimiento penitenciario este completa y lista para participar en los procesos productivos del nicho económico encontrado en el rubro manufactura del Estado de Paraná.

Por otro lado, según Grecianny Carvalho, mediante los acuerdos de concesión penitenciaria se establece que el agente privado se compromete a entregar parte de sus ingresos al Fondo Penitenciario y el Estado reintegrará lo gastado por la empresa para los internos en su manutención. En el Estado de Ceará, la cárcel privada empezó a operar en con 209 internos a quienes se les destinaba un total de R\$ 359 993.18 mensuales, es decir, R\$ 1722.45 por interno o US\$ 1 067.92; las autoridades indicaron que cuando el establecimiento penitenciario alcanzará su capacidad real de alojamiento de 549 internos, el monto se reduciría a R\$ 797.21 o US\$ 494.27 mensual por interno, lo que no es elevado y más bien razonable.

Sin embargo, no se considera que los internos perciban un porcentaje considerable del salario mínimo por su trabajo realizado en la cárcel-industria, lo cual implica que el Estado está destinando más dinero de lo previsto al mismo grupo de reclusos en lugar de destinar ese mínimo excedente al grupo de reclusos bajo la gestión del sector público.

## Reincidencia

De acuerdo al consolidado del Departamento Penitenciario con cifras al 2009, la población entre 18 a 24 años son los más propensos a delinquir con un 32% de la representación nacional, el grupo poblacional de 25 a 29 años con 27%, la población de 30 a 34 años con un total de 18%, y así sucesivamente con tendencia decreciente a medida que la edad avanza en la población penitenciaria.

Los delitos efectuados por los varones son los siguientes: robo (29%), narcotráfico (20%), hurto (16%) y homicidio (12%); en el caso de las mujeres los delitos se modifican de la siguiente forma: narcotráfico (59%), robo (11%), hurto (9%) y homicidio (7%). A pesar de no contar con cifras oficiales de reincidencia a nivel nacional, se estima que los ex convictos son propensos a reincidir con mayor facilidad en delitos como el robo y narcotráfico, pero con una mayor predisposición por delitos menos violentos por parte de la población femenina.

### 3.3.2 Chile

Chile es notablemente un país importante por su constante crecimiento y desarrollo a través del tiempo que le ha valido posicionarse como referente en América Latina. La constante innovación en sus políticas públicas con miras al bicentenario lo llevó a probar suerte en al ámbito penitenciario a través del proceso de “Modernización del Sistema Carcelario”.

A continuación se dará luces sobre el proceso de implementación de mencionada iniciativa de gestión concesionada a nivel nacional.

### **Reseña histórica**

Durante el periodo de gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar (2000-2006), el Estado Chileno propuso y promovió una iniciativa modernizadora del sistema penitenciario que embargaba los establecimientos, servicios, recursos humanos y programas resocializadores de los internos a través de agentes privados tal y como se desarrolla en la experiencia internacional.

La política pública se enfocaba a modernizar al Estado con miras claras al bicentenario nacional con la puesta en marcha el primer programa de establecimientos penitenciarios concesionados que comprendía el financiamiento, diseño, construcción y gestión de 10 establecimientos entre mediano y alto nivel de seguridad en 10 de 15 regiones a nivel nacional, pero la gendarmería del Chile aún conservaría la administración formal y la seguridad de los establecimientos. Ello se realizaría desde el año 2002 al 2010 de forma progresiva por grupos en 4 etapas, los cuales son los siguientes: Grupo 1 comprendía la construcción de 3 cárceles (Alto Hospicio, La Serena y Rancagua), Grupo 2 alcanzaba la construcción de 2 cárceles (Antofagasta y Concepción), Grupo 3 proyectaba la construcción de 3 cárceles (Santiago 1, Valdivia y Puerto Montt) y Grupo 4 comprendía la construcción de 2 cárceles (Santiago 2 y Talca).

Al año 2009, el gobierno chileno solo había puesto en marcha la iniciativa hasta el Grupo 3, básicamente operaban las cárceles del Grupo 1 y el Grupo 4 aún no estaba listo para emprender el proceso de licitación. Sin embargo, a inicios del año 2010, el gobierno ratificó la moción de emprender el segundo programa de establecimientos penitenciarios concesionados, sin tener resultados claros de la experiencia privatizadora emprendida y mucho menos completada según lo proyectado inicialmente, con 5 establecimientos en las ciudades de Calama, Copiapó, Valparaíso, Chillán y Temuco con un plazo de desarrollo hasta el año 2015.

### **Condiciones de vida**

En el año 2009, la población penitenciaria a nivel nacional ascendía a 108 945 internos desagregados en 97 062 o 89.10% internos de sexo masculino y 11 883 o 10.90% internas de sexo femenino.

El sistema penitenciario chileno comprende 3 subsistemas: cerrado, semiabierto y abierto. El 48.10% o 52 401 internos se encuentran bajo el subsistema cerrado, es decir, privados de libertad en algún establecimiento penitenciario a nivel nacional; de ellos, el 75.88% o 39 760 internos poseen sentencia y el 24.12% o 12 641 internos se encuentran bajo la condición de detenidos, procesados e imputados. Asimismo, el 51.43% o 56 028 se encuentran bajo el subsistema abierto con beneficios de reinserción o apremios, es decir, remisión condicional de la pena con

33.90%, libertad vigilada con 10.71% y reclusión nocturna con 5.03% de la población bajo este régimen especial.

### **Hacinamiento**

En el año 2009, la población penitenciaria era 108 945 internos a nivel nacional, quienes se albergaban en un total de 206 establecimientos penitenciarios que comprenden las cárceles gestionadas por el sector público directamente y las nuevas 8 cárceles concesionadas operativas y en construcción hasta el Grupo 3 del primer programa de establecimientos penitenciarios concesionados.

Según cifras oficiales de la Gendarmería de Chile, las regiones con establecimientos penitenciarios más poblados son la Metropolitana, Valparaíso y Bío Bío. Evidentemente, el gobierno chileno tenía que emprender una estrategia rápida para mitigar el déficit de albergue de su actual condición penitenciaria; por ello, optó por hacerlo con el financiamiento privado en tanto el estado no contaba con los fondos necesarios para proveer directamente 16 000 nuevas plazas de alojamiento.

### **Costo**

De acuerdo a cifras oficiales del Ministerio de Justicia, el presupuesto proyectado para el primer programa de establecimientos penitenciarios concesionados fue de poco más de US\$ 28 millones para el diseño, construcción y



operación de 10 establecimientos penitenciarios en un periodo de 8 años, iniciados en el 2002 hasta el 2010.

El gobierno calculó una reducción de costos en la construcción del 20% y 10% a 15% en la operación de los recintos; por esa razón, el Estado se comprometió a ocupar el 90% de las plazas de los establecimientos concesionados para que sea rentable el servicio brindado por privados y en caso no se llegara a cumplir la cuota mínima, el Estado tendría que subsidiar el déficit de internos.

Según Lucía Dammert, el Estado tardó tanto en el cronograma de la implementación de los establecimientos concesionados que los costos se elevaron conforme se realizaban las licitaciones secuenciales por grupo carcelario. A cifras del año 2004, la investigadora calculó en base al presupuesto del Ministerio de Justicia lo siguiente:

Sistema / Costo	Anual	Mensual	Diario	Diario en US\$
<b>Sistema Público</b>	\$ 2 959 109	\$ 246 592	\$ 8.216	US\$ 11
<b>Sistema de Concesiones</b>	\$ 6 764 016	\$ 563 668	\$ 18. 778	US\$ 35

*Fuente: Lucía Dammert. El sistema penitenciario en Chile: Desafíos para el nuevo modelo público-privado. Flacso Chile, 2006*

A partir de ello, claramente se puede mencionar que el sistema concesionado de establecimientos penitenciarios es más costoso que el público, lo cual influyó

directamente en el la puesta en marcha del programa privatizador, puesto que el presupuesto proyectado inicialmente para la implementación de la iniciativa era insuficiente y necesitaba reevaluarse y ampliarse para finalizarlo de acuerdo al plan inicial.

### **Reincidencia**

De acuerdo a lo mencionado por Lucía Dammert, la inversión del gobierno chileno en programas de rehabilitación es prácticamente inexistente y se encuentra en constante reducción desde el año 2000.

Asimismo, se acota que no existe evidencia que la privación de la libertad de los ofensores de la ley reduzca la reincidencia penitenciaria. Según la investigadora, la reincidencia de la población bajo el subsistema cerrado en el año 2000 fue de aproximadamente 47% y la población reincidente bajo el subsistema abierto fue de aproximadamente 15%, lo cual nos evidencia que la planificación en el sistema penitenciario chileno no era el adecuado. Ello es posible de entender bajo el ambiente de hacinamiento que impide llegar y tratar a la población objetivo, por más que no se cuente con el presupuesto suficiente.

## CAPÍTULO IV

### LA PROBLEMÁTICA DEL SISTEMA PENITENCIARIO PERUANO

#### 4.1 Regímenes del sistema penitenciario

De acuerdo a Alejandro Solís en *“Política penal y política penitenciaria”*, el sistema penitenciario peruano es gestionado en su totalidad por el Estado y se rige por el Código Penal, Código de Ejecución Penal y su Reglamento. Este se encuentra tutelado por el Ministerio de Justicia a cargo del Instituto Nacional Penitenciario, el cual es un ente con personería jurídica de derecho público y autonomía económica, técnica, financiera y administrativa.

Con la finalidad de esclarecer un poco el panorama a abordar en el escenario nacional se mencionará muy básicamente la estructura de los regímenes del sistema penitenciario nacional, los cuales ejecutan las siguientes penas: privativas de la libertad, restrictivas de la libertad, limitativas de derechos y multas. El Instituto Nacional Penitenciario solo se encarga de las tres primeras modalidades, pero en este apartado solo se bosquejará la modalidad privativa de libertad.

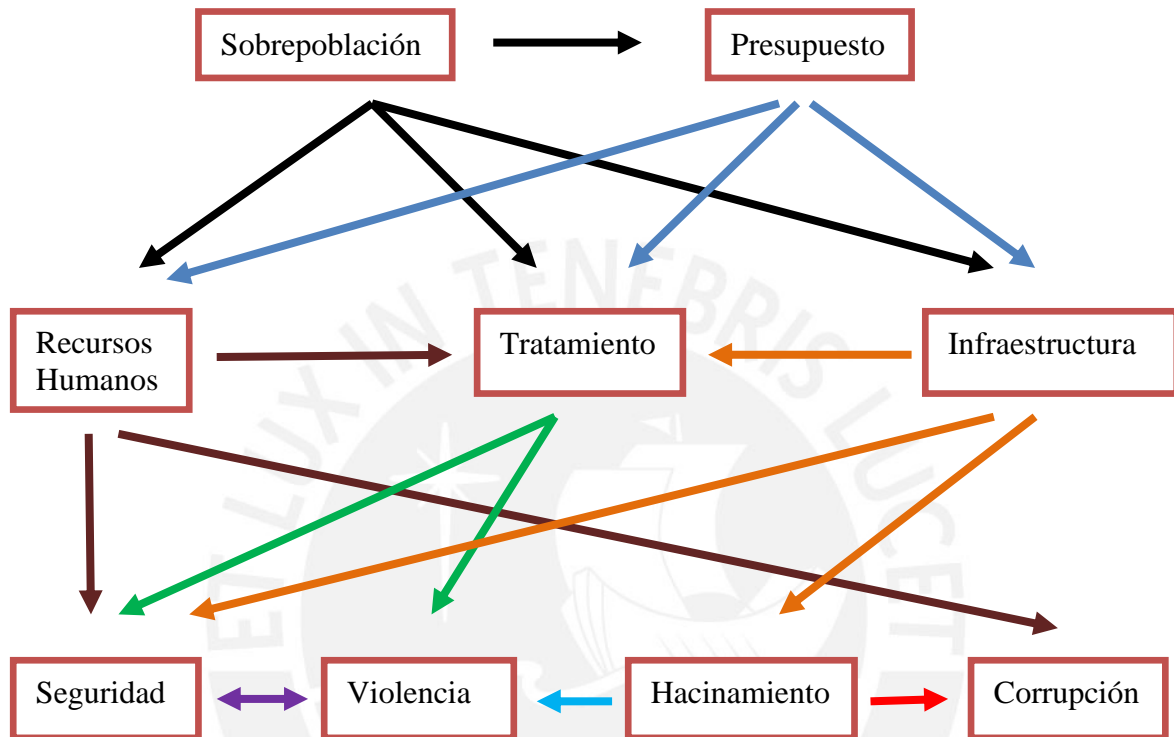
Aquella modalidad posee cuatro regímenes: régimen cerrado, régimen semiabierto y abierto, régimen semi institucional, y régimen de ejecución penal en libertad o extra institucional, los cuales serán detallados a continuación:

- a) Régimen cerrado: Se lleva a cabo en establecimientos penitenciarios diversificados por su grado de seguridad y posee dos clasificaciones, pues mencionado régimen puede ser temporal (ordinario para procesados y sentenciados, y especial para organizaciones criminales o delincuentes de difícil readaptación) o perpetuo dependiendo de la gravedad del delito, dificultad de readaptación del interno, características organizativas de los involucrados, etc.
- b) Régimen semiabierto: Se desarrolla actividades comunes, relaciones familiares, sociales y recreativas del interno; el cual no se lleva a cabo y solo existe en la normativa.
- c) Régimen semi institucional: Se contempla la semidetención tal como la reclusión nocturna y arresto de fin de semana, pero no se regula por el código penal vigente.
- d) Régimen de ejecución penal en libertad o extra institucional: Se lleva a cabo en libertad de dos formas: condena condicional y reserva del fallo condenatorio.

## 4.2 Descripción y análisis del escenario nacional

De acuerdo al Instituto Nacional Penitenciario, el sistema penitenciario posee problemas muy diversos que se encuentran interconectados de forma compleja en

una secuencia de afectación generada principalmente por la sobrepoblación y la falta de presupuesto - en forma tentativa - de la siguiente forma:

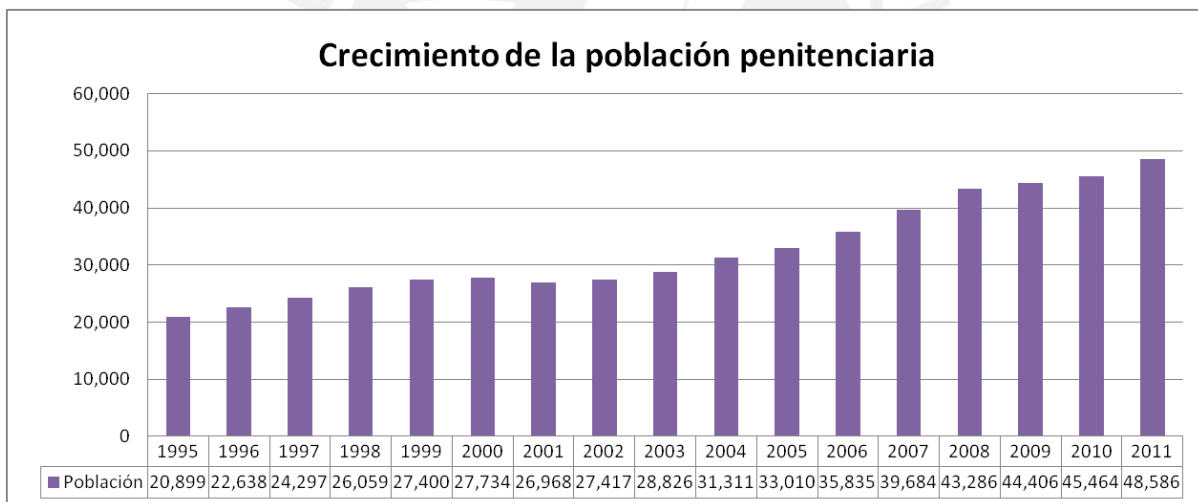


Fuente: Diseño de Políticas Penitenciarias N° 0419-2007-JUS

La confabulación de todo ello sumado, en muchos casos, a la falta de compromiso o interés político de las autoridades competentes ha llevado a un punto crítico al sistema penitenciario nacional, el cual necesita llevar a cabo algún tipo de reforma – pública o privada – que este orientada a cambiar en términos reales la vida de los privados de libertad dentro y fuera del centro de reclusión.

## Condiciones de Vida

La población penitenciaria desde 1995 ha tenido una tendencia al crecimiento progresivo con un ligero descenso para el año 2001 donde se estanco en 26 968 internos. A partir del año 2001, el crecimiento de la población penitenciaria fue constante y agresivo, especialmente, entre diciembre del 2010 que aglomera a 45 464 internos para luego ascender 3 122 hasta el mes de junio del 2011 con una población total de 48 586 internos.

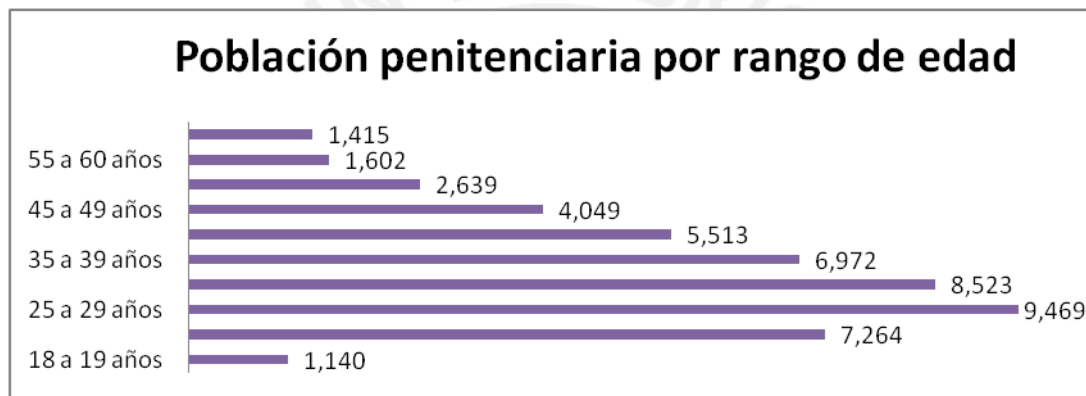


Elaboración Propia. Fuente: Reporte estadístico INPE (Junio 2011).

El crecimiento de la población contrastada con la falta de recursos económicos y la insuficiente infraestructura genera problemas mayores de gestión y de metas referentes al eficiente tratamiento del interno, ya que según el reporte fuente no se cubren satisfactoriamente las necesidades básicas. Respecto a la descripción de la población penitenciaria se puede mencionar que del total 45 640

son hombres (93.94%) y 2 946 son mujeres (6.06%); así como 29 384 son individuos aún procesados (60.48%) y 19 202 de aquellos ya poseen sentencia (39.52%).

Del mismo modo, es necesario conocer la distribución de la población penitenciaria por edades a nivel nacional, lo cual se presenta a continuación:



Elaboración Propia. Fuente: Reporte estadístico INPE (Junio 2011).

Se tiene que el mayor grupo poblacional es de 9 469 internos, los cuales se encuentra entre los 25 y 29 años, seguidos de 8 523 de 30 a 34 años y por último, 7 264 internos de 20 a 24 años. Entonces, el grueso poblacional de reos tiene entre 20 a 34 años con una población total de 25 256 internos que equivale al 51, 98% y luego, el resto poblacional se distribuye de forma descendente conforme se alcanza mayor edad.

Asimismo, es necesario conocer la distribución actual de la población penitenciaria a nivel nacional respecto de la cantidad de establecimientos penitenciarios disponibles por regiones:

Dirección Regional	Departamentos Comprendidos	Población Penitenciaria	Establecimientos Penitenciarios
<b>Norte - Chiclayo</b>	Cajamarca, La Libertad, Lambayeque, Piura y Tumbes	6 586	11
<b>Lima – Lima</b>	Ancash, Callao, Ica y Lima	25 461	17
<b>Sur - Arequipa</b>	Arequipa, Moquegua y Tacna	1 983	6
<b>Centro - Huancayo</b>	Ayacucho, Huancavelica y Junín	4 413	9
<b>Oriente - Pucallpa</b>	Huánuco, Pasco y Ucayali	3 345	4
<b>Sur Oriente - Cusco</b>	Apurímac, Cusco y Madre de Dios	2 455	7
<b>Nor Oriente - San Martín</b>	Amazonas, Loreto y San Martín	3 159	8
<b>Altiplano - Puno</b>	Puno y Tacna	1 184	4
<b>TOTAL NACIONAL</b>		<b>48 586</b>	<b>66</b>

Elaboración Propia. Fuente: Reporte estadístico INPE (Junio 2011).

De ello, se puede mencionar que la mayor parte de la población penitenciaria nacional se encuentra en Lima (19 546), Ica (2 443), Junín (2 216) y Ayacucho (2 012) con cifras cuantiosas para la cantidad de establecimientos penitenciarios disponibles. Además, a nivel nacional existen 10 departamentos que albergan poca población que oscila entre 112 a 1 000 internos tales como Amazonas, Apurímac, Cajamarca, Huancavelica, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Tacna y Tumbes; así como, existen 11 departamentos donde su población penitenciaria se encuentra entre los 1 000 y 2 000 internos, los cuales son: Ancash, Arequipa,



Callao, Cusco, Huánuco, Lambayeque, La Libertad, Piura, Puno, San Martín y Ucayali.

Entonces, el departamento de Lima alberga a 19 546 internos distribuidos en tan solo 13 establecimientos penitenciarios, lo que advierte claramente una situación insostenible de hacinamiento; en el caso de la región Callao es necesario acotar que la población penitenciaria se ha reducido de 2 602 internos en el 2009 a 1 946 internos al presente año gracias a la implementación de beneficios penitenciarios y reclasificación de la población de acuerdo a su nivel de peligrosidad.

Asimismo, al enlazar el número de establecimientos penitenciarios con los departamentos donde la población penitenciaria es menor a mil personas se puede decir que es medianamente sostenible en vista de la cantidad de ellos en 10 departamentos, puesto que aquellos establecimientos son de poca capacidad de albergue y poseen problemas de infraestructura típicos de su antigüedad.

### **Hacinamiento**

El hacinamiento es la aglomeración de un número excesivo de personas en un mismo recinto. Tomando en consideración ello, se muestra información sobre los niveles de hacinamiento en las cárceles peruanas según Direcciones Regionales del Instituto Nacional Penitenciario:

Dirección Regional	Departamentos Comprendidos	Capacidad de Albergue	Población Penal	% Tasa de Sobre población	Sobrepoblación	Hacinamiento % 0>125%
<b>Norte Chiclayo</b>	- Cajamarca, La Libertad, Lambayeque, Piura y Tumbes	4 680	6 586	40.73%	1 906	16%
<b>Lima – Lima</b>	Ancash, Callao, Ica y Lima	14 293	25 461	78.14%	11 168	53%
<b>Sur - Arequipa</b>	Arequipa, Moquegua y Tacna	1 077	1 983	84.12%	906	59%
<b>Centro Huancayo</b>	- Ayacucho, Huancavelica y Junín	1 763	4 413	150.31%	2 650	125%
<b>Oriente Pucallpa</b>	- Huánuco, Pasco y Ucayali	1 734	3 345	92.91%	1 611	68%
<b>Sur Oriente Cusco</b>	- Apurímac, Cusco y Madre de Dios	1 502	2 455	63.45%	953	38%
<b>Nor Oriente San Martín</b>	- Amazonas, Loreto y San Martín	1 304	3 159	142.25%	1 855	117%
<b>Altiplano Puno</b>	- Puno y Tacna	1 168	1 184	1.37%	16	-24%
<b>TOTAL NACIONAL</b>		<b>27 521</b>	<b>48 586</b>	<b>76.54%</b>	<b>21 065</b>	<b>52%</b>

Elaboración Propia. Fuente: Reporte estadístico INPE (Junio 2011).

Actualmente, la capacidad oficial de albergue del sistema penitenciario es de 27 521 internos distribuidos en 66 establecimientos a nivel nacional; al contrastar dicha información con la actual población carcelaria de 48 586 internos se muestra que el sistema penitenciario está operando al 176.54% de su capacidad y con un porcentaje de hacinamiento de 52%, lo cual es claramente insuficiente y alarmante para los requerimientos y necesidades de la población carcelaria y los profesionales y operarios del sistema penitenciario.

Adicionalmente a ello, la insuficiencia presupuestal hace que no se puedan mantener y conservar adecuadamente los establecimientos penitenciarios, pues más del 50% se encuentra en regulares y malas condiciones, lo cual genera una

situación donde se atenta contra la seguridad de los internos, personal que trabaja con ellos y, sobre todo, dificulta las labores y programas penitenciarios enfocados a resocializar a los internos.

### **Costo**

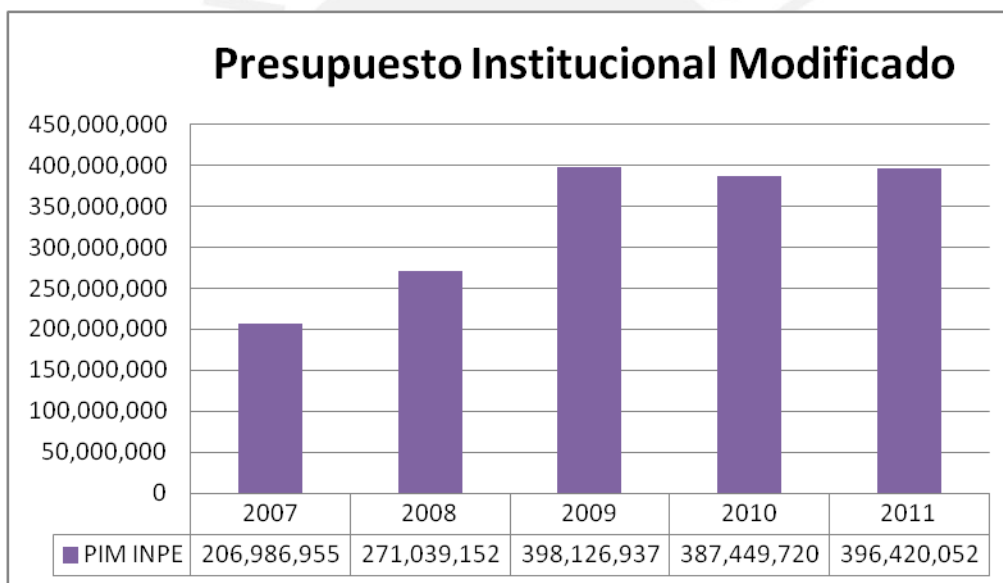
De acuerdo a cifras oficiales del presupuesto nacional tomadas del Ministerio de Economía, el presupuesto modificado del Ministerio de Justicia para el año 2011 asciende a S/. 951 910 990 nuevos soles. El presupuesto modificado del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) para el año 2011 asciende a S/. 396 420 052 y representa el 41.64% del presupuesto modificado del Ministerio de Justicia.

El presupuesto del Instituto Nacional Penitenciario ha tenido una tendencia creciente al igual que su población carcelaria desde los últimos años, no solo del presupuesto asignado sino, también, presupuesto modificado; sin embargo, el presupuesto no es suficiente para brindar adecuadamente el servicio público.

Un dato necesario a recalcar y considerar respecto de la ejecución del presupuesto de la institución es el porcentaje de avance en la ejecución del presupuesto, el cual paradójicamente no alcanza el 100% al finalizar cada año. El porcentaje de avance promedio de la ejecución del presupuesto modificado de la institución en los últimos 4 años ha sido de 82.58% y, actualmente, la institución solo ha ejecutado el 47.4% de lo presupuestado al mes de julio del presente año; lo

cual demuestra la falta de capacidad de gestión de la institución y personal competente para maximizar el presupuesto disponible.

El presupuesto institucional ha aumentado constantemente, pero tuvo un punto de quiebre entre en el año 2008 y 2009, pues se elevó el presupuesto de forma importante en solo un año con S/. 127 087 785. A continuación se muestra la evolución del presupuesto modificado del INPE en los últimos 5 años:



Elaboración Propia. Fuente: Transparencia Económica – MEF

El presupuesto institucional del presente año se desagrega en cuatro grandes área de intervención: La primera, planeamiento gubernamental que tiene presupuestado S/. 272 070; la segunda, gestión que tiene presupuestado S/. 265 446 946; la tercera, readaptación social que tiene presupuestado un total de S/. 123 052 636; por último, previsión social con S/. 7 648 400. De ello queda claro que, el

INPE invierte más dinero en los recursos humanos de la institución a comparación de la readaptación social de los internos con una brecha de S/. 142 394 310 nuevos soles.

Por último, en base al presupuesto modificado total de la institución y la población penitenciaria del año 2011 se puede colegir que el Estado Peruano invierte en cada interno al año un total de S/. 8 159.14 o S/. 22.35 al día. Aquello nos muestra que el dinero asignado más que insuficiente para brindar el servicio público y atender y/o solucionar la diversa cantidad problemas y deficiencias del sistema penitenciario que pasa desde los recursos humanos, servicios especializados, infraestructura, entre otros.

### **Reincidencia**

El Instituto Nacional Penitenciario no reporta pública ni oficialmente información sobre la población penitenciaria que ingresa al sistema por primera vez, reincidencia y nivel de peligrosidad, o quienes acceden a su libertad por término de pena o por libertad condicional o beneficios penitenciarios entre otros vacíos. La institución rectora en temas penitenciarios solo publica información básica del sistema, la cual ya ha sido presentada líneas arriba; pero lamentablemente no se puede abordar la problemática de la reincidencia por falta de datos oficiales.

A la institución le imposible clasificar a los internos en los establecimientos penitenciarios y más aún al ingreso del sistema, ya que se generan problemas de

identidad del recluso, displicencia en las sentencias judiciales, inadecuada e insuficiente infraestructura que obliga a los internos a convivir sin filtros de nivel de peligrosidad. Asimismo, la institución no realiza seguimiento posterior a los internos que son liberados bajo cualquier modalidad, es decir, término de condena, libertad condicional, gracia presidencial, beneficios penitenciarios, conmutaciones, etc. por falta de recursos humanos; así como, dificultad de rastreo de ex internos porque no poseen domicilios actualizados o no regresan a su lugar de origen.

Sin embargo, se conoce que la institución realiza labores de tratamiento penitenciario para reducir la reincidencia y resocializar a los individuos a través de programas, talleres y charlas de educación, trabajo, salud; así como, brindan asistencia social, legal y psicológica a los internos. Lamentablemente, el INPE no publica reportes serios y sistematizados del avance de mencionados programas, talleres y charlas, sino solo notas de prensa esporádicas.

## CAPÍTULO V

### CONCLUSIONES

#### 5.1 Conclusiones de la investigación

A lo largo de la investigación se ha explorado lo mejor posible los casos de Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra y Gales con la finalidad de tomarlos como referentes de experiencia empírica de gestión dual, es decir, pública y concesionada del sistema penitenciario. Todo ello para brindar algunos alcances al caso peruano en base a información contrastada y actualizada al intermitente debate de la concesión del sistema penitenciario nacional.

Antes de detallar cada conclusión es necesario acotar que las experiencias analizadas no son comparables directamente tomando en cuenta las variables analizadas bajo la lógica de comparación variable por variable en cada caso, puesto que poseen escenarios, poblaciones e información disponible distinta; sin embargo, se considerará el análisis total o conclusión de cada caso como referente de resultados distintos en sí mismos, en principio, con la finalidad de ejemplificar que la gestión dual en el sistema penitenciario puede generar escenarios divergentes.

Ahora, las preguntas fundamentales de la presente investigación fueron tres, las cuales se procederán a responder en base a lo explorado y analizado en los casos considerados en el orden siguiente:

**Primera pregunta:** *¿Cuáles son los factores que orillan o impulsan a los Estados a adoptar un modelo privado de gestión penitenciaria?*

En base a lo explorado y descrito en los casos analizados, el contexto histórico común a ambos fue un escenario propenso al cambio de paradigma a favor de la intervención privada en actividades públicas, grupos políticos y académicos (*Think Thanks*) con tendencias a favor de la economía liberal de mercado, corporaciones carcelarias y sus respectivos grupos de presión que respaldaban el giro institucional con clara tendencia al estado mínimo. Aquel escenario común a ambos, pero en distinto grado de intensidad, fue marcadamente ideologizado a favor de la intervención privada pues se pensaba que aquella se desempeñaría mejor a comparación del esquema público; la marcada orientación ideológica de los principales actores en la toma de decisión impulsó fluidamente la iniciativa y futura gestión de entidades privadas en el sistema penitenciario en ambos estados.

**Segunda pregunta:** *¿Qué tan permeables son las barreras de competencias y responsabilidades entre lo público y privado?*

En base a lo explorado y analizado en ambos casos, se puede decir que no existen barreras entre las competencias y responsabilidades de las corporaciones



privadas y el Estado, puesto que el Estado es el único ente que rige y gestiona directa o indirectamente el servicio público y; por ende, responsable de todo lo referente al sistema penitenciario, pues nunca podrá transferir su rol (seguridad).

Si bien en el modelo británico la presencia del Estado, a través de sus entidades supervisoras, se percibe más activa y presente a comparación del modelo estadounidense; ello no mengua el propósito y finalidad del Estado en lo absoluto, pues ambos se encargan a su modo del servicio público.

**Tercera pregunta:** *¿Qué representa realmente la implementación de un modelo privado: solución o complementariedad?*

En base a lo explorado y analizado en ambos casos, la intervención de una entidad privada a nivel parcial o total en la gestión penitenciaria no representa una solución a los problemas de cada sistema, sino más bien solo complementariedad en la implementación y gestión del servicio público. Más allá de los pros y contras de la intervención en cada contexto se evidencia que la participación privada solo cumple un rol complementario debidamente delimitado por el Estado.

Por otro lado, las hipótesis principales de la presente investigación fueron dos, las cuales se procederán a responder en base a lo explorado y analizado en los casos considerados en el orden siguiente:

**Primera hipótesis:** *El modelo privado de gestión penitenciaria es más eficiente y eficaz a comparación del modelo público en Estados que poseen aquellos al mismo tiempo.*

En base a la experiencia empírica, se puede mencionar que no existe evidencia disponible, contundente y clara que respalde fuertemente los argumentos a favor de la privatización de los establecimientos penitenciarios y la gestión llevada a cabo en los casos analizados; así como, no existen estudios comparativos estrictos que brinden mayores luces a ello. Ello se debe a la baja representatividad del modelo privado respecto del sistema penitenciario general de cada país, lo que genera que cada Estado incluya dentro de sus análisis a las gestiones públicas y privadas sin distinción y deslinde claro entre ambos. Del mismo modo, las corporaciones carcelarias no publican información relevante para mencionada comparación; por lo que, no se puede aseverar rigurosamente y de forma categórica si alguna de las gestiones es mejor que otra, tan solo se pueden presentar hallazgos específicos y no una determinación global firme en los casos analizados.

Por ello, la hipótesis planteada no ha podido ser confirmada o negada en base a la experiencia empírica analizada, pues no se cuenta con información relevante, contundente y completa para la comparación estricta que pueda aportar una sentencia firme. Sin embargo, en cada caso analizado, solo se puede mencionar diversos hallazgos e inferencias puntuales de temas específicos.

**Segunda hipótesis:** *Si las diferencias entre ambos modelos de gestión penitenciaria respecto de su eficiencia y eficacia no son abismales; entonces, adoptar el modelo privado responde a la existencia de un componente político en lugar de técnico.*

En vista que no existe evidencia contundente y clara para aseverar la superioridad de cualquier modelo de gestión penitenciario a la fecha, a pesar que el desempeño de la gestión privada ha sido considerablemente distinta. En el caso estadounidense ambas gestiones se desenvuelven de forma similar y en el caso británico la gestión pública da luces de mejor desempeño a comparación de las corporaciones carcelarias.

La experiencia empírica no demuestra contundentemente que el análisis técnico proclame a un modelo superior, ahora que se cuenta con datos probatorios; entonces, en el contexto histórico de cada caso, es decir, hace aproximadamente 30 años, mucho menos habría información contrastable para ratificar las bondades del modelo privado, los actores se basaron tan solo en argumentos no verificados. Ello demuestra que la adopción del modelo privatizador del sistema penitenciario en ambos Estados se llevó a cabo, principalmente, por una postura ideológica caracterizada por la promoción del cambio de paradigma a favor de una participación más activa del sector privado promovido por grupos políticos y académicos (*Think Thanks*), corporaciones carcelarias y sus respectivos grupos de presión.

Por ello, la hipótesis planteada respecto de la existencia y preeminencia de un componente político en lugar de técnico en la adopción del modelo privado en la gestión penitenciaria ha sido confirmada en base a la experiencia empírica de los casos analizados.

## 5.2 Sugerencias al escenario nacional

En el presente apartado se tratará de brindar algunas luces al escenario nacional a partir del contraste de los argumentos de la privatización carcelaria y lo resaltante de la experiencia empírica de los Estados analizados anteriormente, es decir, Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra y Gales.

Para ello, consideraremos los principales indicadores, los cuales son los siguientes: propiedad del establecimiento, costo, calidad, cantidad, flexibilidad, seguridad, responsabilidad, “*accountability*”, corrupción y dependencia.

- a) **Propiedad del establecimiento:** Si bien es cierto que las corporaciones carcelarias ofrecen la oportunidad de diseñar y construir los establecimientos penitenciarios con mayor rapidez a comparación de la iniciativa pública, ya sea por insuficiencia de presupuesto o engorrosos trámites administrativos y filtros gubernamentales. Sin embargo, en base a la experiencia empírica, en los casos de Estados Unidos de Norteamérica a nivel federal y estatal, Inglaterra y – en especial- Chile por su ambicioso plan de reforma, se puede decir que mencionada salida aparentemente fácil y beneficiosa para el

Estado a mediano y largo plazo resulta más costosa y no satisfactorias bajo un análisis de coto-beneficio. Las corporaciones carcelarias como toda corporación busca recuperar lo invertido y lucrar, y qué mejor inversión que el establecimiento per se que orilla a los Estados a concesionar todo el servicio público por practicidad y aparente conveniencia estatal.

- b) **Costo:** Las corporaciones carcelarias ofrecen planes completos de concesiones a los Estados con facilidades de financiamiento a cambio de contratos de mínimo 20 años, los cuales definitivamente aseguran que las entidades puedan recuperar lo invertido más márgenes de beneficio empresarial, pues de no ser así no tendría sentido que las corporaciones inviertan en el rubro penitenciario. Asimismo, el ahorro presupuestario por parte del estado al adoptar por la opción privatizadora no está garantizado en la praxis, ya que se ha comprobado que puede ser ligeramente – Estados Unidos de Norteamérica con \$ 2 de diferencia absoluta entre ambos regímenes, pero desproporcionado en relación al presupuesto y la cantidad de internos en los niveles estatal y federal - o considerablemente superior – Inglaterra con un diferencial de 35.93 libras esterlinas entre ambas gestiones carcelarias- el costo a invertir por cada interno en el modelo concesionado a comparación del público.
- c) **Calidad:** Las corporaciones carcelarias se mueven en un mercado oligopólico en cada Estado, el cual le asegura la concesión de por lo menos un establecimiento penitenciario por un tiempo aproximado de 20 años; ello

no promueve la competitividad entre corporaciones y mucho menos entre gestiones, es decir, pública y concesionada, ya que el Estado no compite consigo mismo. En base a la experiencia empírica del caso de Inglaterra se puede decir que la calidad en los servicios de la gestión privada no está asegurada ni existen pruebas contundentes de ello, pues la gestión privada desarrolla programas de reinserción similares al de gestión pública con profesionales provisionales o voluntarios para minimizar costos en personal calificado.

- d) **Cantidad:** La intervención y financiamiento privado si ayuda a mitigar la problemática de la sobrepoblación carcelaria por falta de establecimientos penitenciarios por contar con el dinero inmediato y evitar barreras gubernamentales; sin embargo, la intervención privada no es una solución per se, sino un complemento que puede ser brindado por el propio estado si contase con el presupuesto necesario, lo que a mediano y largo plazo es más conveniente para las arcas públicas. En base a la experiencia empírica, el caso de Chile muestra que al plantear un plan de reforma penitenciaria ambicioso de construcción y ejecución de 15 cárceles en un corto plazo solo logra altos grados de endeudamiento y retraso en el funcionamiento real de los establecimientos penitenciarios.
- e) **Flexibilidad:** La intervención privada si fomenta la innovación en el sistema penitenciario y reduce los niveles de burocracia, puesto que introduce prácticas y herramientas del sector privado en sus niveles de intervención en

el sistema penitenciario. En base a la experiencia empírica de Inglaterra se puede decir que se innovó la gestión penitenciaria con la presencia de la institución “*Her Majesty’s Chief Inspector of Prisons (HMCIP) for England and Wales*” que reporta directamente a la corona sobre el funcionamiento de las prisiones, el cual es otro canal de supervisión más rápido y directo sin mediación de la burocracia gubernamental.

- f) **Seguridad:** La contratación de agentes privados de seguridad en establecimientos penitenciarios es riesgoso para el personal y los internos en caso de huelgas, motines, etc., ya que el personal privado no necesariamente está calificado para lidiar ante amenazas de seguridad complejas tanto como podría estar preparado un agente de seguridad público; así mismo, la presencia privada en la seguridad limita la participación pública. Por otro lado, la participación privada reduce la posibilidad de huelga entre los operarios de seguridad, pues ellos son vulnerables al despido por más que se organicen y posean entidades de respaldo. En el caso de Inglaterra, las corporaciones carcelarias privadas suelen contratar a personal menos calificado a bajo salario a comparación de la gestión pública, los cuales son fácilmente removidos y colocan en riesgo la seguridad de los establecimientos tan solo por el proceso de despido, contratación y adecuación del nuevo personal.
- g) **Responsabilidad:** En principio, la intervención privada en el rubro penitenciario tuvo la finalidad de propiciar la evasión de la responsabilidad del Estado en una de sus competencias fundamentales, la seguridad. Sin

embargo, el Estado no se puede eximir de ninguna forma de su responsabilidad en el desempeño del sistema penitenciario, a pesar de que las corporaciones sean las encargadas de la gestión directa y ofrezcan indemnizaciones; ya que, el Estado siempre será el único responsable y proveedor del servicio público. En todos los casos presentados en la investigación, la decisión de concesionar los establecimientos penitenciarios, ya sea por un direccionamiento ideológico o mera practicidad, poseían el trasfondo claro de transferir responsabilidades a un agente privado, el cual en primera instancia posee responsabilidad plena en los servicios concesionados, pero el Estado es el único y último responsable del sistema con lo que lo logra evadir su obligación gubernamental.

- h) **“Accountability”**: No se puede asegurar que la supervisión y control por parte del Estado sea mejor o no sobre el sistema penitenciario gracias a la intervención de un agente privado, pues no se puede asegurar que la gestión de las corporaciones carcelarias sean más transparentes que el sistema público en la rendición de cuentas internas. En todos los casos presentados, no se puede asegurar categóricamente que la gestión privada sea más transparente en canales de rendición internos, pero en canales externos tales como la web institucional de cada establecimiento penitenciario se puede decir que no comparten información relevante para una investigación estricta respecto de su gestión.



- i) **Corrupción:** No se puede asegurar la reducción de los niveles de corrupción en el sistema penitenciario gracias a la intervención de una entidad privada, puesto que si bien modifica las estructuras públicas que sí pueden estar corroídas por la corrupción, nada asegura que la entidad privada no opere de la misma forma o establezca nexos perniciosos con su supervisor directo, es decir, el Estado. En todos los casos expuestos anteriormente, no se puede asegurar que la gestión privada reduzca los niveles de corrupción del sistema penitenciario.
- j) **Dependencia:** Si bien concesionar algunos servicios públicos específicos es saludable para el Estado, la intervención privada reduce progresivamente la capacidad del Estado para brindar sus servicios públicos, ya que se acostumbra a gestionar una parte y no todos, con lo que se vuelve dependiente de un modo u otro al servicio de una entidad privada. En base a la experiencia empírica se puede decir que los Estados han desarrollado un nivel de dependencia con las corporaciones carcelarias tal que no pueden romper el lazo contractual por más de que las gestiones no sean beneficiosas en términos económicos ni tengan resultados abismalmente diferentes al de la gestión pública en términos de rehabilitación y reinserción de prisioneros.

Por otro lado, tal y como se ha mostrado anteriormente, el escenario nacional se encuentra en una situación crítica que requiere una intervención urgente a través una política pública de alcance nacional sería que parta de objetivos claros tales como mejorar las condiciones de vida de los internos, eliminar el hacinamiento,

clasificar adecuadamente a la población penitenciaria por niveles de seguridad reales, invertir en más en programas y talleres de resocialización, reducir la reincidencia, modificar y clarificar el marco legal vigente, reducir la corrupción, reorganizar y fortalecer las capacidades, estructuras y procedimientos del Instituto Nacional Penitenciario entre otras necesidades con el fijo horizonte de priorizar mencionados objetivos en lugar de escatimar en financiamiento.

Desde mi humilde perspectiva, considero que la iniciativa de gestión penitenciaria privada no soluciona los problemas de los Estados, sino solo complementa su accionar en las áreas que se determine como adecuadas. Sin embargo, considero que, en el escenario nacional, la concesión parcial del servicio público puede ser de utilidad y beneficio para el Estado planificar y emprender una política pública multisectorial que considere los objetivos anteriormente mencionados como ejes principales de acción real para minimizar el impacto negativo de la población penitenciaria no resocializada, sin mezquindad presupuestaria y voluntad política favorable a la reforma integral del sistema penitenciario.

Aquello debe ser priorizado como una política pública multisectorial que atienda las directrices de los ámbitos de seguridad, justicia, derechos humanos, educación, salud e inclusión social, la cual contemple implementar un sistema regulador o creación de una institución supervisora a la gestión privada del sistema penitenciario.

En caso de ser viable, mencionada iniciativa haría bien en considerar como viable la presencia controlada de agentes privados a través del soporte y ayuda, de manera piloto, en concesiones específicas en ciertos servicios no sensibles tales como la alimentación, educación, salud. Asimismo, en vista del insuficiente presupuesto del sector justicia, considero que la propuesta mencionada y, quizás, - una mayor intervención en el diseño, financiamiento y construcción de algunos establecimientos penitenciarios pilotos- puede ser una inversión acertada.

La intervención solo puede darse adecuadamente dentro de una política pública multisectorial seria que tenga claro que el cambio puede ser arriesgado, pero necesario en tanto los beneficios futuros sean significativos para la población y el Estado, y la diferencia a largo plazo de la inversión no sea abismal entre ambas gestiones; así como, es importante tener claro que la solución de los problemas y falencias del sistema solo puede provenir del Estado y no de ningún agente externo, ya que no existen recetas perfectas en ningún caso.

Por último, ello no puede darse a cabo sin reorganizar y fortalecer las capacidades, estructuras y procedimientos del Instituto Nacional Penitenciario; así como, la reestructuración y renovación de su capital humano, el cual es el único que puede proveer de información sistematizada básica y acción necesaria para emprender cualquier iniciativa; puesto que, en la actualidad, la información que se muestra disponible no es la medular ni suficiente para formular iniciativas que concretas que se orienten a la reforma integral del sistema.

## ANEXOS

- Anexo 1.** Número total de prisioneros según región y jurisdicción en Estados Unidos.
- Anexo 2.** Número de prisioneros en instalaciones privadas según región y jurisdicción en Estados Unidos.
- Anexo 3.** Número de prisioneros sentenciados según región y jurisdicción en Estados Unidos.
- Anexo 4.** Número de admisiones según región y jurisdicción en Estados Unidos.
- Anexo 5.** Número de liberaciones según región y jurisdicción en Estados Unidos.
- Anexo 6.** CNA y población según sexo y establecimiento en Reino Unido.

**Anexo 1. Número total de prisioneros según región y jurisdicción en Estados Unidos.**

Región y Jurisdicción	Número de prisioneros		
	2000	2008	2009
<b>U.S. Total</b>	1,391,261	1,609,759	1,613,740
<b>Federal</b>	145,416	201,28	208,118
<b>Estatal</b>	1,245,845	1,408,479	1,405,622
<b>Noreste</b>	174,826	178,642	177,361
<b>Connecticut (a)</b>	18,355	20,661	19,716
<b>Maine</b>	1,679	2,195	2,206
<b>Massachusetts</b>	10,722	11,408	11,316
<b>New Hampshire</b>	2,257	2,702	2,731
<b>New Jersey</b>	29,784	25,953	25,382
<b>New York</b>	70,199	60,347	58,687
<b>Pennsylvania</b>	36,847	49,215	51,429
<b>Rhode Island (a)</b>	3,286	4,045	3,674
<b>Vermont (a)</b>	1,697	2,116	2,220
<b>Centro</b>	237,378	264,314	261,603
<b>Illinois</b>	45,281	45,474	45,161
<b>Indiana</b>	20,125	28,322	28,808
<b>Iowa</b>	7,955	8,766	8,813
<b>Kansas</b>	8,344	8,539	8,641
<b>Michigan</b>	47,718	48,738	45,478
<b>Minnesota</b>	6,238	9,910	9,986
<b>Missouri</b>	27,543	30,186	30,563
<b>Nebraska</b>	3,895	4,52	4,474
<b>North Dakota</b>	1,076	1,452	1,486
<b>Ohio</b>	45,833	51,686	51,606
<b>South Dakota</b>	2,616	3,342	3,434
<b>Wisconsin</b>	20,754	23,379	23,153
<b>Sur</b>	561,214	647,312	649,535
<b>Alabama</b>	26,332	30,508	31,874
<b>Arkansas</b>	11,915	14,716	15,208
<b>Delaware (a)</b>	6,921	7,075	6,794
<b>District of Columbia</b>	7,456	~	~
<b>Florida</b>	71,319	102,388	103,915
<b>Georgia (c)</b>	44,232	52,719	53,371
<b>Kentucky</b>	14,919	21,706	21,638

Louisiana	35,207	38,381	39,780
Maryland	23,538	23,324	22,255
Mississippi	20,241	22,754	21,482
North Carolina	31,266	39,482	39,860
Oklahoma	23,181	25,864	36,397
South Carolina	21,778	24,326	24,288
Tennessee	22,166	27,228	26,965
Texas	166,719	172,506	171,249
Virginia	30,168	38,276	38,092
West Virginia	3,856	6,059	6,367
<b>Oeste</b>	<b>272,427</b>	<b>318,211</b>	<b>317,123</b>
Alaska (a)	4,173	5,014	5,285
Arizona (c)	26,510	39,589	40,627
California	163,001	173,670	171,275
Colorado	16,833	23,274	22,795
Hawaii (a)	5,053	5,955	5,981
Idaho	5,535	7,29	7,400
Montana	3,105	3,545	3,605
Nevada	10,063	12,743	12,482
New Mexico	5,342	6,402	6,519
Oregon	10,58	14,167	14,403
Utah	5,637	6,552	6,533
Washington	14,915	17,926	18,233
Wyoming	1,68	2,084	2,075

(a) Prisioneros y cárceles forma un sistema integrado. Incluye los datos de población total de prisioneros y cárceles.

(b) Población de prisioneros para finales 2008 es como la del 2/01/2009.

(c) Población de prisioneros basada en cargos de custodia.

~ No aplicable como la del 31/12/2009. La responsabilidad de la sentencia de delincuentes condenados del distrito de Columbia fue transferida al *Federal Bureau of Prisons*.

**Anexo 2. Número de prisioneros en instalaciones privadas según región y jurisdicción en Estados Unidos.**

Número de prisioneros en instalaciones privadas				
Región y Jurisdicción	2000	2008	2009	% Total
<b>U.S. Total</b>	87,369	129,482	129,336	8.0%
<b>Federal (a)</b>	15,524	33,162	34,087	16.4
<b>Estatal</b>	71,845	96,320	95,249	6.8
<b>Noreste</b>	2,509	5,113	5,423	3.1%
<b>Connecticut</b>	0	927	885	4.5
<b>Maine</b>	11	0	0	0.0
<b>Massachusetts</b>	0	0	0	0.0
<b>New Hampshire</b>	0	0	0	0.0
<b>New Jersey (b)</b>	2,498	2,641	2,950	11.6
<b>New York</b>	0	0	0	0.0
<b>Pennsylvania</b>	0	819	920	1.8
<b>Rhode Island</b>	0	0	0	0.0
<b>Vermont</b>	0	726	668	30.1
<b>Centro</b>	7,836	5,448	4,895	1.9%
<b>Illinois</b>	0	0	0	0.0
<b>Indiana</b>	991	2,642	2,479	8.6
<b>Iowa</b>	0	0	0	0.0
<b>Kansas</b>	0	0	0	0.0
<b>Michigan</b>	449	0	0	0.0
<b>Minnesota</b>	0	612	191	1.9
<b>Missouri</b>	0	0	0	0.0
<b>Nebraska</b>	0	0	0	0.0
<b>North Dakota</b>	96	0	0	0.0
<b>Ohio</b>	1,918	2,133	2,195	4.3
<b>South Dakota</b>	45	15	13	0.4
<b>Wisconsin</b>	4,337	46	17	0.1
<b>Sur</b>	45,560	57,888	58,737	9.0%
<b>Alabama</b>	0	101	883	2.8
<b>Arkansas</b>	1,540	0	0	0.0
<b>Delaware</b>	0	0	0	0.0
<b>District of Columbia</b>	2,342	~	~	:
<b>Florida</b>	3,912	9,158	9,812	9.4
<b>Georgia</b>	3,746	5,138	5,129	9.6

Kentucky	1,268	2,209	2,491	11.5
Louisiana	3,068	2,928	2,922	7.3
Maryland	127	186	104	0.5
Mississippi	3,230	5	5,286	24.6
North Carolina	330	217	217	0.5
Oklahoma	6,931	5,711	5,989	22.7
South Carolina	0	12	14	0.1
Tennessee	3,51	5,155	5,108	18.9
Texas	13,985	20,041	19,207	11.2
Virginia	1,571	1,535	1,575	4.1
West Virginia	0	0	0	0.0
<b>Oeste</b>	<b>15,940</b>	<b>27,871</b>	<b>26,194</b>	<b>8.3%</b>
Alaska	1,383	1,450	1,626	30.8
Arizona	1,430	8,369	8,971	22.1
California	4,547	3,019	2,316	1.4
Colorado	/	5,274	4,957	21.7
Hawaii	1,187	2,108	1,648	28.0
Idaho	1,162	2,114	2,066	27.9
Montana	986	1,312	1,434	39.8
Nevada	508	0	0	0.0
New Mexico	2,155	2,935	2,825	43.3
Oregon	0	0	0	0.0
Utah	208	0	0	0.0
Washington (b)	0	863	124	0.7%
Wyoming	275	427	227	10.9

(a) Prisioneros y cárceles forma un sistema integrado. Incluye los datos de población total de prisioneros y cárceles.

(b) Población de prisioneros para finales 2008 es como la del 2/01/2009.

~ No aplicable como la del 31/12/2009. La responsabilidad de la sentencia de delincuentes condenados del distrito de Columbia fue transferida al *Federal Bureau of Prisons*.

: No calculado

/ No reportado



**Anexo 3. Número de prisioneros sentenciados según región y jurisdicción en Estados Unidos.**

Región y Jurisdicción	Número de prisioneros sentenciados		
	2000	2008	2009
<b>U.S. Total</b>	1,331,278	1,547,742	1,548,721
<b>Federal</b>	125,044	182,333	187,886
<b>Estatad</b>	1,206,234	1,365,409	1,360,835
<b>Noreste</b>	166,632	168,223	167,344
<b>Connecticut (a)</b>	13,155	14,271	13,466
<b>Maine</b>	1,635	1,985	1,980
<b>Massachusetts</b>	9,479	10,166	10,070
<b>New Hampshire</b>	2,257	2,702	2,731
<b>New Jersey (b)</b>	29,784	25,953	25,382
<b>New York</b>	70,199	59,959	58,455
<b>Pennsylvania</b>	36,844	49,047	51,316
<b>Rhode Island (a)</b>	1,966	2,522	2,220
<b>Vermont (a)</b>	1,313	1,618	1,724
<b>Centro</b>	236,458	263,241	259,252
<b>Illinois (b)</b>	45,281	45,474	45,161
<b>Indiana</b>	19,811	28,301	28,788
<b>Iowa (b)</b>	7,955	8,766	8,813
<b>Kansas (b)</b>	8,344	8,539	8,641
<b>Michigan</b>	47,718	48,738	45,478
<b>Minnesota</b>	6,238	9,910	9,986
<b>Missouri</b>	27,519	30,175	30,554
<b>Nebraska</b>	3,816	0	4,392
<b>North Dakota</b>	994	0	1,486
<b>Ohio (b)</b>	45,833	2,133	51,606
<b>South Dakota</b>	2,613	15	3,430
<b>Wisconsin</b>	20,336	46	20,917
<b>Sur</b>	538,997	623,198	625,121
<b>Alabama</b>	26,034	29,694	30,723
<b>Arkansas</b>	11,851	14,660	15,144
<b>Delaware (a)</b>	3,937	4,067	3,971
<b>District of Columbia</b>	5,008	~	~
<b>Florida</b>	71,318	102,388	103,915
<b>Georgia (c)</b>	44,141	52,705	52,012

Kentucky	14,919	21,059	20,672
Louisiana	35,207	37,804	39,780
Maryland	22,490	22,749	21,868
Mississippi	19,239	21,698	20,768
North Carolina	27,043	34,229	34,863
Oklahoma	23,181	24,210	24,396
South Carolina	21,017	23,456	23,486
Tennessee	22,166	27,228	26,965
Texas	158,008	163,016	162,186
Virginia	29,643	38,216	38,059
West Virginia	3,795	6,019	6,313
<b>Oeste</b>	<b>264,147</b>	<b>310,747</b>	<b>309,118</b>
Alaska (a)	2,128	2,966	2,508
Arizona (c)	25,412	37,188	38,529
California	160,412	172,583	170,131
Colorado (b)	16,833	23,274	22,795
Hawaii (a)	3,553	4,304	4,119
Idaho	5,535	7,290	7,400
Montana	3,105	3,517	3,605
Nevada	10,063	12,743	12,482
New Mexico	4,666	6,315	6,391
Oregon (b)	10,553	14,131	14,365
Utah	5,541	6,426	6,519
Washington	14,666	17,926	18,199
Wyoming	1,68	2,084	2,075

Nota: Total basado en prisioneros con sentencia mayor a un año

(a) Prisioneros y cárceles forma un sistema integrado. Incluye los datos de población total de prisioneros y cárceles.

(b) Población de prisioneros para finales 2008 es como la del 2/01/2009.

(c) Población de prisioneros basada en cargos de custodia.

~ No aplicable como la del 31/12/2009. La responsabilidad de la sentencia de delincuentes condenados del distrito de Columbia fue transferida al *Federal Bureau of Prisons*.

**Anexo 4. Número de admisiones según región y jurisdicción en Estados Unidos.**

Admisiones					
Región y Jurisdicción	Total	Nuevos compromisos judiciales	Infraestructores condicional	de	libertad
<b>U.S. Total</b>	730,860	474,434	242,077		
<b>Federal</b>	56,153	51,524	4,628		
<b>Estatal</b>	674,707	422,910	237,449		
<b>Noreste</b>	67,642	44,684	21,761		
<b>Connecticut</b>	6,293	4,998	1,124		
<b>Maine</b>	856	530	326		
<b>Massachusetts</b>	2,789	2,413	376		
<b>New Hampshire</b>	1,416	213	728		
<b>New Jersey</b>	12,251	9,382	2,821		
<b>New York</b>	24,058	14,874	9,105		
<b>Pennsylvania</b>	16,914	10,778	5,712		
<b>Rhode Island</b>	959	783	176		
<b>Vermont</b>	2,106	713	1,393		
<b>Centro</b>	147,553	97,365	45,060		
<b>Illinois</b>	37,718	24,807	12,850		
<b>Indiana</b>	19,689	12,597	6,848		
<b>Iowa</b>	4,376	3,002	1,078		
<b>Kansas</b>	4,816	3,535	1,267		
<b>Michigan</b>	14,955	7,321	4,127		
<b>Minnesota</b>	7,361	4,789	2,572		
<b>Missouri</b>	18,216	9,777	8,433		
<b>Nebraska</b>	2,101	1,812	289		
<b>North Dakota</b>	1,042	521	521		
<b>Ohio</b>	26,864	23,586	3,265		
<b>South Dakota</b>	3,170	1,297	888		
<b>Wisconsin</b>	7,245	4,321	2,922		
<b>Sur</b>	255,119	190,181	60,459		
<b>Alabama</b>	13,093	10,562	1,539		
<b>Arkansas</b>	7,383	5,169	1,911		
<b>Delaware</b>	1,550	1,283	248		
<b>Florida</b>	38,050	37,151	121		
<b>Georgia</b>	17,600	10,030	7,555		
<b>Kentucky</b>	14,033	10,761	3,272		
<b>Louisiana</b>	14,940	10,080	4,610		

<b>Maryland</b>	9,959	6,148	3,807
<b>Mississippi</b>	8,239	7,136	1,092
<b>North Carolina</b>	11,693	11,186	261
<b>Oklahoma</b>	8,120	5,400	2,613
<b>South Carolina</b>	9,352	6,349	2,872
<b>Tennessee</b>	13,783	8,559	5,224
<b>Texas</b>	71,489	46,440	23,876
<b>Virginia</b>	12,631	12,205	349
<b>West Virginia</b>	3,204	1,722	1,109
<b>Oeste</b>	204,393	90,680	110,169
<b>Alaska*</b>	2,761	/	/
<b>Arizona</b>	14,526	12,454	1,933
<b>California</b>	129,705	44,926	84,779
<b>Colorado</b>	11,054	5,983	5,053
<b>Hawaii</b>	1,714	792	922
<b>Idaho</b>	3,857	3,506	351
<b>Montana</b>	2,295	1,671	624
<b>Nevada</b>	5,409	4,727	682
<b>New Mexico</b>	5,650	2,065	3,221
<b>Oregon</b>	5,950	4,226	1,471
<b>Utah</b>	3,583	1,951	1,632
<b>Washington</b>	17,074	7,679	9,386
<b>Wyoming</b>	815	700	115

Nota: Total basado en prisioneros con sentencia mayor a un año. Total excluye fugitivos, aquellos ausentes sin irse, y transferencias hacia y desde otras jurisdicciones.  
 / No reportado.

\* Nuevos sistemas de información previenen la desagregación de la admisión y/o tipo de liberación.

**Anexo 5. Número de liberaciones según región y jurisdicción en Estados Unidos.**

<b>Liberaciones</b>			
<b>Región y Jurisdicción</b>	<b>Total</b>	<b>Liberación condicional</b>	<b>Término de sentencia</b>
<b>U.S. Total</b>	729,295	505,536	210,814
<b>Federal</b>	50,720	1,479	49,208
<b>Estatal</b>	678,575	504,057	161,606
<b>Noreste</b>	68,491	49,356	18,424
<b>Connecticut</b>	6,850	3,371	3,446
<b>Maine</b>	1,141	397	741
<b>Massachusetts</b>	2,850	1,029	1,796
<b>New Hampshire</b>	1,564	1,271	183
<b>New Jersey</b>	12,860	7,976	4,706
<b>New York</b>	25,481	22,522	2,684
<b>Pennsylvania</b>	14,630	10,529	3,915
<b>Rhode Island</b>	1,246	550	692
<b>Vermont</b>	1,973	1,711	261
<b>Centro</b>	153,082	119,201	29,961
<b>Illinois</b>	38,034	32,715	5,241
<b>Indiana</b>	19,699	18,418	1,189
<b>Iowa</b>	4,648	2,852	1,505
<b>Kansas</b>	4,721	3,408	1,290
<b>Michigan</b>	18,197	13,540	1,563
<b>Minnesota</b>	7,777	6,549	1,215
<b>Missouri</b>	18,097	16,018	1,978
<b>Nebraska</b>	2,107	1,065	1,020
<b>North Dakota</b>	1,003	760	237
<b>Ohio</b>	26,949	12,922	13,873
<b>South Dakota</b>	3,079	2,734	340
<b>Wisconsin</b>	8,771	8,220	510
<b>Sur</b>	255,959	152,344	98,040
<b>Alabama</b>	12,231	7,820	4,207
<b>Arkansas</b>	6,990	6,604	331
<b>Delaware</b>	1,697	1,355	249
<b>Florida</b>	37,167	12,804	24,062
<b>Georgia</b>	16,161	1,834	14,193
<b>Kentucky</b>	14,138	9,129	4,944
<b>Louisiana</b>	14,924	13,654	1,107

<b>Maryland</b>	10,807	9,818	919
<b>Mississippi</b>	9,270	7,042	1,468
<b>North Carolina</b>	11,056	3,167	7,784
<b>Oklahoma</b>	8,004	4,133	3,665
<b>South Carolina</b>	9,321	4,983	4,181
<b>Tennessee</b>	15,762	10,675	5,027
<b>Texas</b>	72,32	56,448	13,376
<b>Virginia</b>	13,168	1,342	11,528
<b>West Virginia</b>	2,943	1,536	999
<b>Oeste</b>	201,043	183,156	15,181
<b>Alaska*</b>	3,196	1,777	1,398
<b>Arizona</b>	13,854	10,734	2,242
<b>California</b>	128,869	126,841	1,796
<b>Colorado</b>	10,858	9,182	1,286
<b>Hawaii</b>	1,915	746	392
<b>Idaho</b>	3,743	3,186	543
<b>Montana</b>	2,212	1,950	257
<b>Nevada</b>	5,967	3,431	2,497
<b>New Mexico</b>	3,650	2,663	965
<b>Oregon</b>	5,422	5,168	13
<b>Utah</b>	3,498	2,146	1,335
<b>Washington</b>	17,035	14,872	2,101
<b>Wyoming</b>	824	460	356

Nota: Total basado en prisioneros con sentencia mayor a un año. Total excluye fugitivos, aquellos ausentes sin irse, y transferencias hacia y desde otras jurisdicciones.  
 / No reportado.

\* Nuevos sistemas de información previenen la desagregación de la admisión y/o tipo de liberación.

## Anexo 6. CNA y población según sexo y establecimiento en Reino Unido.

Establecimientos	En el uso de CNA (a)	Población total	Extranjeros	UK	Nacionalidad no registrada
<b>Hombres</b>					
Acklington	946	940	25	915	0
Albany	567	554	62	483	9
Altcourse	794	1,314	114	1,186	13
Ashfield	400	338	18	313	7
Ashwell	184	200	19	181	0
Aylesbury	437	433	63	370	0
Bedford	321	461	105	352	4
Belmarsh	800	897	176	702	19
Birmingham	1,109	1,444	196	1,224	24
Blantyre House	122	118	2	115	1
Blundeston	481	514	77	434	3
Brinsford	521	37	483	1	
Bristol	424	607	58	541	7
Brixton	606	792	285	490	16
Buckley Hall	346	377	21	356	0
Bullington	879	1,081	141	936	4
Bullwood Hall	180	229	221	5	2
Camp Hill	520	566	79	450	37
Canterbury	195	295	281	10	3
Cardiff	548	819	60	746	13
Castington	400	371	10	359	2
Channings Wood	696	722	18	704	0
Chelmsford	554	692	90	583	19
Coldingley	494	506	20	486	0
Cookham Wood	90	86	6	79	1
Dartmoor	596	620	68	552	0
Deerbolt	513	431	10	420	1
Doncaster	771	1,103	80	970	53
Dorchester	137	226	14	206	6
Dovegate	800	848	97	750	1
Dover	316	310	307	0	3
Durham	593	958	94	857	6
Edmunds Hill	361	369	90	276	3
Elmley	735	954	145	794	14
Erlestoke	470	468	11	457	0
Everthorpe	603	674	9	665	0
Exeter	315	531	27	498	7

Featherstone	663	682	67	614	1
Feltham	762	680	180	471	29
Ford	557	529	62	467	0
Forest Bank	800	1,144	88	1,032	24
Frankland	739	734	47	687	0
Full Sutton	592	577	45	532	0
Garth	812	817	54	763	0
Gartree	683	678	62	613	3
Glen Parva	668	793	55	736	2
Gloucester	225	287	21	254	13
Grendon/Spring Hill	533	516	24	492	0
Guys Marsh	520	575	89	486	0
Haslar	160	151	149	0	2
Haverigg	622	629	17	612	0
Hewell	1,173	1,344	170	1,170	3
High Down	999	1,073	223	822	29
Highpoint	906	930	177	750	3
Hindley	515	289	12	273	4
Hollesley Bay	345	334	8	326	0
Holme House	857	948	27	918	3
Hull	723	1,018	75	939	4
Huntercombe	360	260	39	215	5
Kennet	175	336	6	330	0
Kingston (Portsmouth)	175	175	18	157	0
Kirkham	590	568	7	561	0
Kirklevington Grange	283	270	4	266	0
Lancaster Castle	159	228	1	227	0
Lancaster Farms	480	493	18	463	13
Latchmere House	207	193	5	188	0
Leeds	829	1,157	113	1,022	22
Leicester	210	357	71	280	7
Lewes	623	664	60	593	10
Leyhill	512	492	22	470	0
Lincoln	436	670	85	576	9
Lindholme	1,054	1,114	254	860	0
Littlehey	663	711	110	601	0
Liverpool	1,166	1,337	144	1,191	2
Long Lartin	545	537	82	455	0
Lowdham Grange	640	685	105	577	3
Maidstone	565	590	242	347	1
Manchester	965	1,226	163	1,023	40
Moorland Open	260	241	3	238	0
Moorland Closed	740	771	36	735	0



North Sea Camp	318	303	4	299	0
Northallerton	147	232	3	229	0
Norwich	447	502	59	437	6
Nottingham	379	545	77	457	11
Onley	710	692	38	654	0
Parc	838	1,175	43	1,126	6
Parkhurst	475	491	75	410	6
Pentonville	813	1,105	332	741	33
Peterborough	480	603	114	466	23
Portland	579	553	68	482	3
Preston	453	746	37	704	5
Ranby	945	1,054	105	948	1
Reading	190	242	25	213	4
Risley	1,048	1,08	123	957	0
Rochester	700	647	95	551	1
Rye Hill	600	654	134	519	1
Shepton Mallet	165	188	6	182	0
Shrewsbury	177	290	30	257	3
Stafford	741	735	63	671	0
Standford Hill	462	450	38	412	0
Stocken	779	807	47	760	0
Stoke Heath	562	580	27	550	3
Sudbury	581	570	16	554	0
Swaleside	808	826	163	661	2
Swansea	230	398	26	370	2
Swinfen Hall	604	616	47	569	0
The Mount	747	763	207	556	0
The Verne	572	589	336	249	3
The Wolds	320	388	12	376	0
Thorn Cross	322	301	2	298	1
Usk/Prescoed	320	426	23	403	0
Wakefield	752	735	69	666	0
Wandsworth	1,107	1,675	555	1,049	71
Warren Hill	222	188	14	161	13
Wayland	955	1	119	878	2
Wealstun	505	517	22	495	0
Wellingborough	632	628	110	518	0
Werrington	160	130	4	120	6
Wetherby	408	360	8	344	8
Whatton	776	840	62	778	0
Whitemoor	464	444	73	369	2
Winchester	499	689	58	627	4
Woodhill	656	809	148	640	21

<b>Wormwood Scrubs</b>	1,176	1,293	465	796	32
<b>Wymott</b>	1,081	1,127	59	1,068	0
<b>TOTAL</b>	<b>70,244</b>	<b>79,158</b>	<b>10,512</b>	<b>67,856</b>	<b>791</b>
<b>Mujeres</b>					
<b>Askham Grange</b>	126	122	2	119	1
<b>Bronzefield</b>	450	439	98	295	46
<b>Downview</b>	358	340	79	261	0
<b>Drake Hall</b>	315	261	44	217	0
<b>East Sutton Park</b>	98	88	5	83	0
<b>Eastwood Park</b>	326	317	45	269	3
<b>Foston Hall</b>	264	217	8	207	2
<b>Holloway</b>	496	428	133	284	10
<b>Low Newton</b>	298	311	15	295	0
<b>Morton Hall</b>	392	328	228	101	0
<b>New Hall</b>	393	370	29	334	7
<b>Peterboroug</b>	360	347	61	279	7
<b>Send</b>	281	278	36	241	1
<b>Styal</b>	448	450	55	391	4
<b>TOTAL</b>	<b>4,605</b>	<b>4,296</b>	<b>838</b>	<b>3,375</b>	<b>83</b>
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>74,849</b>	<b>83,454</b>	<b>11,350</b>	<b>71,231</b>	<b>874</b>

(a) **CNA.** Certificado Normal de Alojamiento que está disponible para su uso inmediato, excluye a las celdas dañadas, las celdas afectadas por las obras de construcción y las celdas fuera de uso debido a la escasez de personal.

## FUENTES

### Bibliográficas

Marcó del Pont Koclin, Luis

1975 Penología y sistemas carcelarios. Buenos Aires: Depalma.

Foucault, Michel

1990 Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión. Madrid: Siglo Veintiuno.

Logan, Charles

1990 *Private Prisons: Cons and Pros*. Cary, NC, USA: Oxford University Press.

Villavicencio, Felipe

1997 Introducción a la criminología. Lima: Grijley. 1era ed.

Sanz, Enrique

2000 Las prisiones privadas: La participación privada en la ejecución penitenciaria. Madrid: Edisofer.

Gamboa de Trejo, Ana

2005 La pena de prisión (teoría y prevención). México: Xalapa.

García – Pablos, Antonio

2006 Criminología. Introducción a sus fundamentos teóricos. Lima: Iuris  
Consulti: San Marcos.

Mears, Daniel

2010 American criminal justice policy: An evaluation approach to increasing  
accountability and effectiveness. New York: Cambridge University  
Press.

### Documentos de Trabajo

Ávila, José

2005 Algunas reflexiones sobre la privatización de cárceles. Revisando  
algunas experiencias y promoviendo el debate. Lima: Revista, “Debate  
defensorial”.

Dammert, Lucía

2005 Cárceles Privadas. ¿Modelo de gestión penitenciaria o inversión  
inmobiliaria?. Santiago de Chile: FLACSO.

García, Isabel

2007 La nueva gestión pública: evolución y tendencias. Madrid: Instituto de  
Estudios Fiscales.

Solís, Alejandro

2008 Política penal y política penitenciaria. Lima: Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú

### Electrónicas

Bureau of Justice Statistics – Gobierno de Estados Unidos

<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/>

Department of Justice - Gobierno de Estados Unidos

<http://www.justice.gov/>

USA Spending - Gobierno de Estados Unidos

<http://www.usaspending.gov/>

Ministry of Justice – Gobierno de Inglaterra (incluye Gales)

<http://www.justice.gov.uk/>

Her Majesty's Prison Service – Gobierno de Inglaterra (incluye Gales)

<http://www.hmprisonservice.gov.uk/>

UK Government Web Archive – Gobierno de Inglaterra (incluye Gales)

[http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/\\*/http://www.hmprisonservice.gov.uk](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/*/http://www.hmprisonservice.gov.uk)

Parliament – Gobierno de Inglaterra (incluye Gales)

<http://www.parliament.uk/>

Ministerio de Justicia – Gobierno de Chile

<http://www.minjusticia.gob.cl/>

Gendarmería – Gobierno de Chile

<http://www.gendarmeria.gob.cl/>

Ministerio de Justicia – Gobierno de Brasil

<http://portal.mj.gov.br/>

Instituto Nacional Penitenciario – Gobierno del Perú

<http://www.inpe.gob.pe/>

Consulta amigable – Ministerio de Economía

<http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>