

MARCO ANTONIO LEÓN LEÓN

**ENCIERRO Y CORRECCIÓN.
LA CONFIGURACIÓN DE UN
SISTEMA DE PRISIONES EN CHILE
(1800-1911)**

Tomo III



UNIVERSIDAD CENTRAL
DE CHILE

CAPÍTULO VIII

UN DIFÍCIL DERROTERO: LA ORGANIZACIÓN Y CENTRALIZACIÓN DE LAS PRISIONES EN CHILE.

“En materia de cárceles no ha habido hasta hoy plan alguno conocido, ni en orden a la situación, ni a las dimensiones, ni a la clasificación que deba hacerse de los reos según su edad o criminalidad.

Esta dejación inexplicable acusa poco estudio en nuestros hombres públicos de una materia que ocupa largos años há la atención de los estadistas europeos.

Nuestros lugares de detención son hasta hoy otros tantos focos de enseñanza criminal, i el individuo que entra a nuestras cárceles reo de una falta sale poco después con los bríos necesarios para cometer un crimen”.

La Época,
Santiago, 18 de marzo de 1885.

1. *En busca de una “política carcelaria”: Avances legislativos, condiciones materiales y perspectivas de centralización.*

Durante la segunda mitad del siglo XIX, pueden apreciarse los principales avances en materia de organización y construcción de recintos carcelarios, en gran medida estimulados por la recuperación económica del país después de las guerras de la Independencia y gracias al constante esfuerzo de legisladores y autoridades para reorganizar las prisiones. En este sentido, desde la década de 1830 fue evidente que la necesaria reforma de los penales implicaba adaptar los espacios de detención y condena a un nuevo régimen penal, como fue el de la Penitenciaría, según explicamos. Por supuesto, este nuevo “modelo de gobierno humano” no se circunscribió sólo a los recintos de Santiago y Talca, ya que sus prin-

cipios correctivos buscaron ser extendidos al resto de las cárceles chilenas. El primer paso de este proceso fue la citada circular de 1846, que obligó el uso de la prisión celular (celda individual) para todos los establecimientos que se construyeran a partir de esa fecha. Por ello, la celda individual, concebida como un espacio de corrección personal, y más tarde la obligación de establecer talleres de trabajo, se convirtieron en las dos estrategias necesarias, según el discurso de las autoridades, para lograr el fin perseguido por el régimen penitenciario: la enmienda del criminal¹.

En este escenario, los legisladores intentaron durante los años siguientes desarrollar una “política carcelaria” más coherente, la cual buscaba entregar una mejor organización y coordinación a las prisiones entre sí y definir una autoridad central que fiscalizara el estado material de los recintos, el desempeño de los funcionarios y la normativa de dichos penales. Este esfuerzo, no exento de inconvenientes, es el que deseamos examinar en este capítulo, revisando los problemas heredados del período anterior (presupuesto, infraestructura, mantenimiento, etc.), los nuevos impulsos en la construcción de cárceles y presidios, el papel más activo de las visitas judiciales y la creación de la Dirección General de Prisiones, etapa clave en la configuración de un sistema de prisiones.

1.1 *La esperanza en la prisión celular.*

El nuevo discurso carcelario que se definió en el país a partir de la circular de 1846, buscó en la celda individual un espacio de reflexión y regeneración para el alma del delincuente, pues se sostenía que mientras su espíritu era modelado por el apoyo religioso y la soledad, su cuerpo, en cambio, debía disciplinarse mediante el trabajo en los talleres. En este sentido, era necesario “sustituir en todas partes

¹ Sobre esta temática, véanse los trabajos de Pedro Trinidad Fernández. *La defensa de la sociedad...*, pp. 174-202. Fernando Alvarez-Uría. *op. cit.*, pp. 156-180, y Massimo Pavarini. *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, Siglo XXI Editores, México, 1992, pp. 27-54.

la reclusión individual a la funesta reunión de los delincuentes, i los talleres dentro de las prisiones a los desmoralizadores trabajos públicos; [lo cual] es el grande objeto a que sin cesar debemos encaminarnos”². Asimismo, como lo planteaba el ministro de Justicia en 1847, era preciso dar comienzo a una tarea que de seguro demoraría más de una generación en rendir sus frutos, pero cuyo resultado podía ser provechoso para el país en general:

“Cada vez mas convencido el Gobierno de la tendencia del sistema penitenciario a la reforma de los delincuentes, i aun a ser un principio de progreso para la industria popular, *se esfuerza a hacerlo estensivo a todas las provincias, i ojalá que por lo ménos en cada una de sus capitales se lograse dentro de poco tiempo establecer una casa de esta naturaleza*. Algunas hai que ya la tienen; pero los deficientes arbitrios municipales de las otras serian un invencible escollo en que fracasarían los mas vivos deseos a este respecto, si en el presupuesto anual de los gastos públicos no se insertase una pequeña partida destinada a auxiliar con préstamos a las Municipalidades para la mejora de sus cárceles”³.

Las ideas encaminadas a establecer un nuevo modelo de organización en las prisiones no fueron exclusivas de Chile. De hecho, en el continente europeo se habían desarrollado en este mismo período una serie de congresos destinados a examinar las renovadas formas de la delincuencia y los movimientos de carácter político que creaban alteración en el orden establecido. Sin embargo, en nuestro país gran parte de la población penal estaba compuesta por delincuentes comunes, y no por reos políticos como en Europa⁴. De ahí que fuese imprescindible readecuar los

² *MMJCIP*, 1847, p. 59

³ *Ibid.* El destacado es nuestro.

⁴ De acuerdo con Rosa del Olmo. *op. cit.*, p. 41, en los Estados Unidos “el aislamiento celular tuvo en su inicio una finalidad principalmente religiosa, [mientras] en Europa se puede sugerir que su finalidad era más bien política”, pues buscaba “remediar el clima de agitación y de descomposición que desencadenaría en las revoluciones europeas de 1848”. Este fue el escenario histórico donde surgieron los Congresos Penitenciarios que en las ciudades de Frankfurt (1846), Bruselas (1847) y nuevamente en Frankfurt (1857), discutieron y aceptaron la puesta en marcha del aislamiento celular absoluto (modelo de Filadelfia), el cual

establecimientos existentes que en su origen habían sido diseñados sólo como recintos de detención, es decir, sin mayor preocupación por habilitar espacios destinados a otros fines, como la meditación y el trabajo.

Por otra parte, dejando a un lado los problemas presupuestarios, era preciso cambiar la mentalidad de las autoridades, acostumbradas a que la fiscalización fuese breve –al menos durante el período de la visita de cárcel–, a que el contacto con sus superiores se restringiera sólo a proporcionar información sobre el funcionamiento de la cárcel, y a las peticiones constantes de dinero. Para comprobar lo afirmado, basta revisar las opiniones de alcaides, jueces y ministros respecto de una estructura carcelaria que no había experimentado grandes avances desde la primera mitad del siglo XIX. De hecho, entre 1848 y 1850 las memorias ministeriales reprodujeron un conjunto de visitas carcelarias realizadas por el ex ministro de Justicia, Antonio Varas, a las prisiones de Caupolicán, San Fernando, Rengo, Curicó, Concepción, Talcahuano, Coelemu, Lautaro, Laja, Rere y Puchacay. Por supuesto, dichas visitas tenían la intención de comprobar en terreno hasta qué punto el “sistema de prisiones solitarias y trabajos interiores”⁵ se había llevado a la práctica. El diagnóstico fue negativo, pues las condiciones materiales y de seguridad eran deplorables, al igual que la comida y la higiene.

En tales circunstancias, la supuesta clasificación de reos por sexo, reiterada por las leyes desde el período colonial, era inexistente, al igual que muchas otras reglas relativas a la administración de una prisión, como por ejemplo la existencia de un libro de entrada y salida o la separación por clase de delitos. Al respecto, expresaba Antonio Varas sobre la cárcel de Rengo que

“Como todas las piezas dan a un solo patio, no hai en ella departamentos independientes para ninguna clase de reos. Los condenados a presidio definitivamente, *los procesados por cualquiera clase de delitos, los presos por deudas, i las mujeres, han vivido mezclados en esta cárcel*”⁶.

fue establecido con posterioridad en Alemania, Francia, Holanda y Bélgica, entre otros países.

⁵ *MMJCIP*, 1848, p. 150.

⁶ *MMJCIP*, 1848, Sección documentos, p. 169. El destacado es nuestro.

En Talcahuano, había problemas evidentes de infraestructura que fueron tomados en cuenta por las autoridades con mayor preocupación que antaño, tales como la disposición de los pabellones, la necesidad de crear patios y de ventilar cada una de las celdas, ya que

“La incomodidad principal de la cárcel no nace tanto de la falta de piezas para prisiones, cuanto de su falta de patios diversos. No es posible tener a los presos constantemente encerrados en piezas sin ventilacion, ni conviene tampoco dejarlos en un solo patio en contacto con la guardia i con todas las personas que allí hubieren de venir, ni mucho ménos, mezclados hombres i mujeres”⁷.

La situación en otros centros urbanos no era mejor. En Penco, servía de cárcel una amplia bóveda con suelo sin enladrillar que ocasionaba serios trastornos a los reos, en especial por la humedad acumulada. Los encargados de custodiarlos eran los propios vecinos, hecho por lo demás nada de extraño en localidades con precarios presupuestos municipales⁸. En ciudades de mayor importancia como Valparaíso, el panorama tampoco era alentador⁹, pues en varios informes se dejaba constancia de la existencia de una “sola cárcel estrecha e inadecuada para establecer talleres”¹⁰. Sólo en la década de 1870¹¹, se emprenderían nuevamente una serie de construcciones que tratarían de solucionar éstos y otros inconvenientes.

Durante los años posteriores a la década de 1850, la intención principal de las autoridades fue la de reparar viejos presidios, construir y reconstruir las cárceles departamentales y provinciales y, por supuesto, insistir en la idea regenerativa de los criminales a través del trabajo. Se

⁷ *MMJCIP*, 1850, Sección documentos, p. 460.

⁸ *MMJCIP*, 1850, Sección documentos, p. 467.

⁹ Sobre las condiciones generales de este recinto carcelario, puede consultarse el escrito de Antonio Barrera. *Informe relativo a la cárcel y presidio de Valparaíso, presentado a la municipalidad por el alguacil mayor don Antonio Barrera*, Imprenta Universo, Valparaíso, 1864.

¹⁰ *MMJCIP*, 1867, p. 11.

¹¹ *MMJCIP*, 1872, p. 12. Durante esta década se emprenden mejoras en la cárcel de Valparaíso y comienza la construcción de nuevas cárceles en Chillán, Curicó y Quillota. *MMJCIP*, 1873, pp. 15-18.

iniciaba así un esfuerzo de importancia para acabar con los calabozos comunes, la relación entre guardias y reos y la inexistencia de espacios de trabajo colectivo. En este sentido, es preciso recordar que un aspecto central en la reorganización de la estructura carcelaria fue la arquitectura de las nuevas prisiones, tema sobre el cual las fuentes son pobres en referencias, pues por lo general los planos originales de muchos establecimientos se han extraviado o han sido destruidos. No obstante, existen algunos antecedentes que pueden ayudar a formarnos una idea de lo acontecido, entre ellos la considerable proliferación de establecimientos carcelarios y de reglamentos que insistían en crear talleres, habilitar celdas individuales y generar espacios para el silencio, la reflexión y la enmienda¹². Siguiendo estas características, se edificaron recintos como la Cárcel Pública de La Ligua (1847), de Rengo (1848), de Quillota (1849), de Ovalle (1850), de Ancud (1851), de Copiapó (1851), las cárceles de Coquimbo (1852), de Valparaíso, Rancagua, Molina y Yungay (1853), de Ñuble (1853), de Concepción (1854), de Puerto Montt (1855), de Los Angeles (1856), de Talca (1862), de Caldera (1864), de Melipilla (1864), de Caupolicán (1865), el Presidio Urbano de Santiago (1865) y de Lebu (1872).

Sin embargo, respecto de los recintos existentes con anterioridad a 1846, por lo general no se aprecian mayores cambios en sus estructuras internas, salvo reparaciones o ampliaciones menores. Años después, aún la situación de numerosas cárceles y presidios no era la más aceptable. En 1865, por ejemplo, el gobernador de Vallenar hacía mención al hecho de que “en la cárcel de esta ciudad se ha construido con fondos municipales una pieza de cincuenta i dos metros cuadrados, murallas de

¹² *BLDG*, 1847, Lib. xv, N° 6, pp. 183-184. *BLDG*, 1848, Lib. xvi, N° 2, pp. 33-34. *BLDG*, 1849, Lib. xvii, N° 10, pp. 248-249. *BLDG*, 1850, Lib. xviii, N° 1, p. 23. *BLDG*, 1851, Lib. xiv, N° 2, pp. 131-138. *BLDG*, 1853, Lib. xxi, N° 2, pp. 57-58 y 69. *BLDG*, 1853, Lib. xxi, N° 3, p. 69. *BLDG*, 1854, Lib. xxii, N° 11, pp. 675-687. *BLDG*, 1855, Lib. xxiii, N° 10, pp. 202-206. *BLDG*, 1856, Lib. xxiv, N° 11, pp. 268-280. *BLDG*, 1857, Lib. xxv, N° 9, pp. 231-244. *BLDG*, 1862, Lib. xxx, N° 7, pp. 172-186. *BLDG*, 1864, Lib. xxxii, N° 11, pp. 373-384 y 387-394. *BLDG*, 1865, Lib. xxxiii, N° 5, pp. 324-335 y Lib. xxxiii, N° 9, pp. 497-512. *BLDG*, 1872, Lib. xl, N° 4, pp. 157-161.

adobe de que carecía, para prisión de deudores”¹³. Igualmente, una situación similar ocurría en la cárcel de Tucapel en 1868, la cual “mide solo doce metros, i en ella se halla el cuerpo de guardia i un calabozo que es insignificante para contener el crecido número de presos que suele haber detenidos durante la sumaria”¹⁴.

En el caso de los penales que se creaban según las características de la prisión celular, éstos consideraban dentro de su estructura celdas diferenciadas para reos detenidos, procesados y rematados, además del correspondiente taller, convirtiéndose en cárceles y presidios a la vez. Por supuesto, todos estos lugares contaban con la suficiente ventilación e higiene para que los reos y la guardia pudieran desarrollar sus actividades. Es preciso recordar además que a veces los espacios bien delineados e higiénicos se quedaban tan sólo en el papel, ya que el presupuesto no siempre llegaba a tiempo y en muchas ocasiones podían pasar años antes de finalizar una obra, debiendo abaratare los costos. Esto fue lo que ocurrió con la cárcel de Rancagua, cuyo decreto de fundación y planos hacían explícita mención a que la construcción debía ser hecha “bajo el sistema celular con capacidad para sesenta detenidos”, pero debido al aumento de la población penal debieron construirse calabozos comunes, contrariando las disposiciones iniciales¹⁵.

No obstante, también se experimentaban algunos progresos, como ocurrió con la cárcel de Curicó, una de las mejor evaluadas durante la visita de Antonio Varas, y que cerca de 40 años después despertaba renovados elogios:

“La distribución del establecimiento es de lo más acabado; i seria de desear sirviera como modelo de las cárceles que se construyen en la República. En efecto, en el gran patio de la rotonda existen, como radios de circunferencia, cinco o seis patios edificados a uno i otro lado de las celdas unipersonales; así

¹³ *MMINT*, 1865, pp. 14-15. “Memoria del gobernador de Vallenar al intendente de Atacama, Vallenar, 15 de mayo de 1865”.

¹⁴ *MMINT*, 1868, p. 70. “Memoria del gobernador de Rere al intendente de Concepción, Yumbel, 2 de marzo de 1868”.

¹⁵ Marcos Fernández Labbé. “Relatos de precariedad y encierro. La cárcel rural en el Chile de la segunda mitad del siglo XIV”, en *Contribuciones Científicas y Tecnológicas*, N° 118, Universidad de Santiago, Santiago, abril de 1998, pp. 57-58.

es que, a la hora de recojerse los reos, no hai necesidad de transportarlos de un punto a otro, sino que sólo un guardián coloca a cada cual en su calabozo con las seguridades del caso. *Otra de las ventajas de este sistema es la separación de los criminales por edades, delitos i condiciones [...]* Por lo demás, cuenta el establecimiento con habitaciones para el alcaide, cuerpo de guardias, departamentos de mujeres, oficinas del juzgado del crimen i locales aislados para reos de cierta posicion ...”¹⁶.

Por supuesto, no todas las cárceles del país lograron este avance, dependiente quizás no sólo de un presupuesto regular sino también de la capacidad organizadora y administrativa de quien estaba a cargo del penal. Esta dimensión personal podía marcar también diferencias respecto del resto de las cárceles, pues otros establecimientos cercanos a Curicó presentaban un estado lamentable para la misma fecha, tales como Rengo, Linares, Chillán y Talcahuano¹⁷.

Igualmente, es preciso tener presente que no siempre se materializó la idea arquitectónica del Panóptico en las cárceles chilenas, como esperaban los reformadores de las décadas de 1830 y 1840. Si bien puede hablarse de la presencia panóptica en la Penitenciaría de Santiago, y después en la Cárcel Pública de la misma ciudad¹⁸, por lo general las prisiones provinciales se construyeron, como ya se explicó, de acuerdo con las necesidades más apremiantes que no tenían relación muchas veces con los planos que entregaba el gobierno. Por ello, los pocos planos que existen realizan más bien una distribución racional del espacio, pero no buscan crear ese dominio arquitectónico, reflejo del poder estatal, que Foucault y otros investigadores han observado en Europa y Norteamérica¹⁹. De allí que aunque existiera una arquitectura similar al

¹⁶ ANCh. *Ministerio de Justicia*, Vol. 857. Visita a la cárcel de Curicó por el intendente Andrés Gazmuri, Curicó, s.f., 1889. El destacado es nuestro.

¹⁷ Referencias interesantes de este deplorable contexto carcelario, en especial en la prisión de Rancagua, se encuentran en Marcos Fernández Labbé. *Relatos de precariedad y encierro...*, pp. 54-57.

¹⁸ Un enfoque histórico-arquitectónico sobre este penal puede ser revisado en Patricio Moraga Espinoza. *Cárcel Pública de Santiago*, Seminario de Historia de la Arquitectura, Facultad de Arquitectura, Universidad de Chile, Santiago, 1958.

¹⁹ Robin Evans. *The Fabrication of Virtue. English Prisons Architecture, 1750-1840*, Cambridge University Press, 1982. Pedro Fraile. *Un espacio para casti-*

modelo panóptico²⁰, la falta de medios materiales, la escasa preparación de los guardias y las omnipresentes carencias en todo tipo de detalles, señaladas hasta el cansancio, determinaron en la vida real una situación muy diferente.

1.2 *Los costos de la reforma en las prisiones.*

Para enfrentar la mala condición de muchos penales y tratar de materializar la pretendida regeneración de los delincuentes, se realizaron diversos esfuerzos para financiar la creación de renovados espacios de reclusión. Con dicho propósito, el gobierno se encargó de entregar fondos a los diferentes municipios del país para que comenzaran los trabajos conducentes a modificar o reconstruir viejas prisiones. Como se recordará, entre 1845 y 1853 los fondos más importantes fueron destinados a la edificación de la Penitenciaría de Santiago²¹, mientras que el resto de las cárceles recibían pequeñas cantidades que debían ser distribuidas entre sus múltiples gastos. A esta suma de dinero se agregaban las entradas de los respectivos municipios por concepto de impuestos o multas, lo que creaba el antes citado *financiamiento mixto*, necesario para costear las tareas edilicias²².

gar. *La cárcel y la ciencia penitenciaria en España (siglos XVIII-XIX)*, Ediciones del Serbal, Barcelona, 1987, pp. 125-151. Michel Foucault. *Vigilar y castigar...*, pp. 199-230.

²⁰ Referencias sobre esta temática se encuentran presentes en el artículo de Eugenio Von Christmar. "Estudio sobre sistemas penitenciarios y construcciones para prisiones", en *Anales del Instituto de Ingenieros de Chile*, N° 11, Santiago, noviembre de 1929, pp. 689-721.

²¹ Ver al respecto el cuadro del capítulo sexto para conocer el presupuesto de prisiones durante los años citados.

²² *MMJCIP*, 1851, p. 676. De acuerdo con la memoria ministerial de este año, la Municipalidad de Rancagua había recibido la suma de 405 pesos para comprar tierras y ensanchar la cárcel. La prisión de Elqui, 500 pesos para reparaciones, la de San Felipe, 400 pesos para la construcción de dos nuevos calabozos, la de Quillota, 980 pesos también para construir calabozos, y la de Valdivia, por su deplorable estado, 1.000 pesos. Por otra parte, para la misma fecha la Penitenciaría de Santiago demandaba una inversión de 30.000 pesos.

Los vaivenes en la asignación de recursos, respondían al hecho de que los gastos principales siempre eran absorbidos por la sección de justicia del ministerio, la cual comprendía la administración de los tribunales, los juzgados y los sueldos de sus respectivos funcionarios. Por ello, con los exiguos fondos que se destinaban a la construcción y reparación de recintos penales, se producían claros desfases entre las intenciones de la autoridad ministerial, deseosa de ver desarrollada la reforma en las prisiones lo antes posible²³, y el avance real de los edificios, pues en la mayoría de los casos transcurrían meses o años antes de que una cárcel terminara de ser construida o ampliada. Incluso, lo que es peor, en no pocas ocasiones cuando al fin se terminaba de edificar un recinto, por causa de una calamidad, del descuido en la obra o por un simple aumento en la población de detenidos, tal construcción ya se encontraba obsoleta por no tener la seguridad suficiente o ser su espacio físico demasiado restringido para las nuevas disposiciones de la autoridad²⁴. Por tales motivos, se comprende que uno de los problemas principales para materializar el plan de reestructuración de las cárceles chilenas fuese la constante falta de fondos de los municipios y el escaso auxilio del gobierno central²⁵.

²³ *MMJCIP*, 1853, p. 314. El ministro de Justicia expresaba ese año que “todo el éxito del sistema penal reinante entre nosotros, estriba esencialmente en el arreglo i buen estado de las prisiones, i es sensible tener que persuadirse de que la mayor parte de las que existen en la República, distan mucho de ser lo que debieran”. En lo que resta de la década de 1850, las expresiones serán muy similares.

²⁴ *MMJCIP*, 1856, p. 549.

²⁵ Años antes, en 1847, el Presidente Manuel Bulnes había expresado respecto de esta materia que “los recursos de las municipalidades generalmente considerados, prosperan, pero siento decir que todavía distan mucho de nivelarse con las mas urgentes exigencias de las comunidades, lo que no puede menos de limitar la benéfica influencia de estas corporaciones [...] Tan mezquinos son los ingresos de la mayor parte de las municipalidades, que no pocas veces se hace indispensable auxiliarlas con las erogaciones del erario ...”. *Mensaje del Presidente Manuel Bulnes ante el Congreso Nacional*, Santiago, 1847. Reproducido en *El pasado republicano de Chile, o sea colección de discursos pronunciados por los Presidentes de la República ante el Congreso Nacional al inaugurar cada año*

Al respecto, la ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades de 1854, si bien normaba en diversos aspectos a los antiguos cabildos bajo pautas republicanas, continuó dejando en manos de los alcaldes “el cuidado i mejora de los establecimientos penales” y la “manutención de los reos”²⁶. Esta poco reconfortante situación, obligó al Ejecutivo a preocuparse más públicamente del tema. Fue así como en su mensaje al Congreso Nacional en 1856, el presidente Manuel Montt recordaba que en “orden a [las] prisiones son siempre muy generales y extensas las necesidades, no obstante lo mucho que se ha hecho en este ramo de tiempo atrás”²⁷. De acuerdo con las leyes de presupuesto, desde mediados de la década de 1850 era posible comprobar diversas variaciones en los montos destinados, según lo indica el siguiente cuadro:

el período legislativo, 1832-1900. t. I, Imprenta de “El País”, Concepción, 1899, p. 158.

²⁶ BLDG, 1854, Lib. XXII, N° 11, pp. 616-653. “Lei de Organizacion i Atribuciones de las Municipalidades, Santiago, 8 de noviembre de 1854”. Citados Arts. 26 y 89 respectivamente.

²⁷ *Mensaje del Presidente Manuel Montt ante...*, Santiago, 1856. Reproducido en *El pasado republicano...*, p. 343.

Presupuesto General. Chile, 1856-1888

	1856	1861	1865	1869	1871
Prepto.MJCIP	1.043.217	1.093.829	1.283.116	1.337.005	1.616.186
Prepto. de Justicia	354.308	392.862	439.135	423.671	522.301
Sueldos y costos de Presidios	54.288	50.646	55.741	63.726	86.826
Arreglo de cárceles		20.000	46.000	8.000	44.000
Guardia de las cárceles					
	1876	1879	1883	1885	1888*
Prepto. MJCIP	2.031.295	1.949.640	3.034.575	4.338.053	7.201.729
Prepto. de Justicia	584.737	645.751	854.143	1.696.649	2.244.342
Sueldos y costos de Presidios	107.567	95.535	119.130	124.820	122.036
Arreglo de las cárceles	20.000	5.000	50.000	129.400	501.200
Guardia de las cárceles		82.590	93.388	95.738	102.172

Fuente: Leyes de Presupuesto para los gastos jenerales de la Administración Pública, años 1856-1888.

* Desde este año no se incluye la sección de Culto.

Desde el cese de la construcción de la Penitenciaría en Santiago, se destinaron sumas considerables para los sueldos y gastos de los presidios, como también para su arreglo²⁸. De hecho, en 1861 se invirtieron 70.646 pesos, en 1876 127.567 pesos y en 1885 254.220 pesos sólo para este último ítem. Sin embargo, respecto del presupuesto de justicia, es posible comprobar que el porcentaje no fue constante, ya que representó un 17,9, un 21,8 y un 14,9 por ciento respectivamente, aunque en 1888 alcanzó un 27.7 por ciento, de seguro gracias al impulso otorgado por el gobierno, como veremos más adelante²⁹.

Según el balance entregado por las memorias ministeriales entre las décadas de 1860 y 1880, en este período es posible comprobar la reiterada preocupación de las autoridades para construir y ampliar las antiguas prisiones entre Copiapó y Chiloé. Por supuesto, dentro de este plan de reforma carcelaria, la ya vetusta Cárcel Pública de Santiago, aún ubicada en la Municipalidad, comenzaba a ser inadecuada desde todo punto de vista. Primero, por encontrarse en el centro de la vida pública de la ciudad (la Plaza de Armas), afectando así la vida cotidiana y la imagen de este lugar para los ciuda-

²⁸ El cuadro que se presenta ha sido elaborado a partir de la información proporcionada por las *Leyes de presupuesto para los gastos jenerales de la Administración Pública*, 1856-1888. Los años seleccionados son los que entregan mayores detalles sobre el presupuesto para las prisiones, el cual se expresa en cifras nominales. Para llevar la información a pesos de 1999, los datos pueden ser deflactados usando el IPC registrado en los boletines mensuales del Banco Central de Chile y el Índice de Precios ocupado por Juan Braun, Matías Braun, Ignacio Briones, José Díaz, Rolf Lüders y Gert Wagner. *Economía Chilena, 1810-1995. Estadísticas históricas*. Documento de trabajo del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, n° 187, Santiago, 2000.

²⁹ Después de la Guerra del Pacífico, gracias a las entradas que generó el salitre, el presupuesto para estas materias se incrementó de manera considerable en 1885 y 1888, al igual que las cantidades destinadas a la "guardia de las cárceles". En la reconstrucción del presupuesto carcelario, se emplearon también los trabajos de Evaristo Molina. *Bosquejo de la Hacienda Pública de Chile desde la Independencia hasta la fecha*, Imprenta Nacional, Santiago, 1898, pp. 74-86, y el de Carlos Humud. *El sector público chileno entre 1830 y 1930*. Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile, Santiago, 1968, pp. 197, 233 y 235.

danos nacionales y extranjeros. Segundo, porque dentro de los propósitos arquitectónicos ideados para crear celdas individuales y talleres, era obvio que el espacio físico proporcionado por el antiguo cabildo era insuficiente³⁰. Tales iniciativas se activarían de manera más sistemática a partir de 1872, cuando se discuta en el Parlamento esta materia, pero sólo se materializaría definitivamente durante los gobiernos de Domingo Santa María y José Manuel Balmaceda.

Por otra parte, en lo que concierne al presidio de Santiago (San Pablo)³¹, también desde 1860 en adelante se habló de la mala e incompleta “distribucion del edificio, pues carece de departamentos propios para evitar el contacto i confusion de los reos de diversas clases. Construir una nueva cárcel con la estension correspondiente i que arreglada al sistema celular contenga una buena distribucion o mejores condiciones sanitarias, es una necesidad que se nota desde algun tiempo atras, i será preciso ocuparse en satisfacerla”³². Seis años más tarde, eran claros para el ministerio los avances del establecimiento, lográndose incluso la publicación de un reglamento (1865) y un ordenamiento interno en materia de clasificación de reos. Igualmente, se informaba de la existencia de un taller de zapatería “para el cual ha contribuido el Gobierno con ausilios del presupuesto jeneral de gastos nacionales, i la Municipalidad de Santiago tiene el propósito de dar impulso al trabajo hasta que el ocio corruptor sea para siempre desterrado del establecimiento”³³. Sin embargo, no pasaría mucho tiempo para que las quejas en materia de seguridad se hicieran también presentes³⁴.

³⁰ *Boletín de Sesiones del Senado (BSS)*, Sesión 2ª Ordinaria, 6 de junio de 1872, p. 19. Allí el ministro del Interior expresaba que “la cárcel que existe sólo sirve para afrentar nuestra plaza. La Municipalidad ha mandado hacer los planos i presupuestos del nuevo edificio, que ya están concluidos...”.

³¹ El 4 de noviembre de 1852 comienzan las conversaciones para trasladar la sede del Presidio Urbano de Santiago. *BLDG*, 1852, Lib. xx, N° 11, p. 266.

³² *MMJCIP*, 1860, p. 76.

³³ *MMJCIP*, 1866, p. 16. Adiciones al reglamento de 1865 se encuentran en *BLDG*, 1868, Lib. xxxvii, N° 4, pp. 71-73.

³⁴ *MMJCIP*, 1869, p. 11. “En el presidio urbano de la capital han ocurrido escenas verdaderamente lamentables, frecuentes desórdenes, continuas faltas de

No obstante, los buenos resultados que señalaban las memorias se contradecían con algunos hechos concretos, como por ejemplo la reducción en el presupuesto de prisiones que se había producido durante la guerra civil de 1858-1859, la guerra con España en 1865³⁵, la Guerra del Pacífico (1879-1883) y la guerra civil de 1891. Dichos acontecimientos bélicos, internos y externos, obviamente concentraron la atención de las autoridades de gobierno y desviaron también el apoyo económico hacia sucesos que tenían una clara prioridad para el país. Por supuesto, no se intenta señalar que las cárceles fueran descuidadas por completo, pero sí que las ayudas económicas se vieron interrumpidas o disminuidas en forma drástica³⁶.

Asimismo, existe otro hecho que no guarda relación con el optimismo del Ministerio de Justicia. Si fue tan estimulante el desarrollo de las nuevas prisiones desde mediados del siglo, ¿por qué a poco de iniciado el gobierno de José Joaquín Pérez se insistió en la idea de destinar nuevamente reos a Magallanes? En gran parte porque aún la Penitenciaría de Santiago no contaba con los medios suficientes para su vigilancia y manutención, según se recordó, pero también porque las cárceles locales recurrían al envío de prisioneros peligrosos a Santiago, creando problemas de administración y sobrepoblación para las autoridades carcelarias de la capital. Por otro lado, las memorias ministeriales también presentaban diversas contradicciones. Si bien durante la década de 1850 y comienzos de 1860 se hablaba de un progreso continuo en las cárceles locales, en 1864

disciplina, que no sería dado evitar para lo sucesivo sin la creación de la guardia especial". Tampoco eran mejores las impresiones que provocaba esta prisión en el intendente Benjamín Vicuña Mackenna. *La transformación de Santiago*, Imprenta de la Librería del Mercurio, Santiago, 1872, pp. 121-122.

³⁵ *MMJCIP*, 1865, p. 13.

³⁶ Un reciente estudio de Ricardo Nazer. "Las finanzas municipales chilenas, 1833-1887", en revista *Historia*, N° 32, Santiago, 1999, pp. 265-314, demuestra también que dentro del presupuesto de los municipios chilenos, en tiempos de paz, las cantidades gastadas en la manutención de los reos, aunque significativas, eran bajas respecto de aquellas que se destinaban a la salubridad, las obras públicas o la beneficencia.

se realizaba repentinamente un crudo, pero real, balance de una situación que en rigor se proyectaría al resto del siglo:

“A pesar de los esfuerzos del Gobierno para mejorar los establecimientos penales existentes i construir nuevos edificios donde se hace sentir mas su falta, son de tan vastas proporciones las necesidades de esta clase, que será obra bien larga todavía la de dotar convenientemente a la República de casas de detencion adecuadas al estado de nuestra poblacion. *Aunque las cárceles dependan de las Municipalidades, el Tesoro Nacional tendrá que soportar por muchos años, si no siempre, el grave peso de todos los trabajos relativos a ella; pues la exigüidad de las rentas departamentales, apenas permite a las corporaciones respectivas, atender con cantidades de pequeña importancia a los gastos de su administración económica. En la época a que me refiero se ha invertido una suma considerable en la proteccion de estos establecimientos, ya por reparaciones o construcciones nuevas, ya por la manutencion de los detenidos*”³⁷.

Este documento expresaba la idea que en realidad estaba detrás de la construcción y reparación de las prisiones en Chile, pues se trataba más bien de una “protección” que el gobierno otorgaba a las cárceles municipales a través de una suma de dinero, la cual no siempre fue constante y, por supuesto, tampoco del mismo monto. Esto fue lo que aconteció en las cárceles de Caupolicán, Quillón, Elqui, Victoria, Melipilla, Petorca, San Fernando, Rengo, Concepción, Yumbel, Osorno, Combarbalá, Rancagua, Lontué, Arauco y Ancud, sólo por nombrar algunas³⁸. También hubo ocasiones en que frente a los citados vaivenes presupuestarios se recurrió a los fondos de algunos particulares, como ocurrió con la herencia de Francisco Donoso, cuyos bienes, de acuerdo a una ley del Ministerio de Hacienda, se vendieron “en remate público, aplicándose su producto a la construcción de cárceles en los departamentos que carezcan de ellas, prefiriéndose a los departamentos de Curicó i Vichuquén i destinándose al último la cantidad de diez mil pesos con el objeto anterior i para atender a sus necesidades mas urgentes”³⁹. Por último, otra forma de financiamiento fue a través de leyes especiales que autorizaban

³⁷ MMJCIP, 1864, p. 10. El destacado es nuestro.

³⁸ Al respecto, pueden revisarse las memorias ministeriales del período 1865-1888.

³⁹ BLDG, 1867, Lib. xxxv, N° 12, p. 366.

al Presidente de la República a invertir una determinada cantidad de dinero en la reparación o edificación de prisiones, “con cargo de reintegro, cuando a juicio del gobierno, las circunstancias de dichas municipalidades se lo permitan”⁴⁰. Así se confirmaba la necesaria “protección” estatal que, en este ámbito, continuaría presente por mucho tiempo.

1.3 *En busca de una legislación homogénea.*

La escasa eficacia regeneradora de las cárceles y presidios en Chile se debió no sólo a las mencionadas carencias económicas, sino también a la tardía puesta en marcha de lo que hoy podríamos denominar una “política carcelaria”. Este retraso tuvo por causas la falta de una visión coherente sobre el “deber ser” de una organización carcelaria moderna, que partiera por adaptar la legislación a las circunstancias locales y no se concentrara sólo en el reacondicionamiento de los penales. Por supuesto, para comenzar la auspiciada regeneración de los delincuentes se requería de edificios aptos para tal fin, pero también era necesaria una entidad coordinadora de todos ellos, la cual por falta de medios, por conflictos internos y externos o por la poca proyección de muchas normas, sólo pudo materializarse en las décadas finales del siglo XIX. Esta fue la Dirección General de Prisiones, la cual examinaremos más adelante, pero que dentro de nuestro análisis constituye el primer esfuerzo concreto para generar una legislación permanente, y no sólo coyuntural, en materia carcelaria.

Los antecedentes de esta primera gran organización penal, se encuentran en los esfuerzos por replantear el objetivo punitivo de las cárceles locales. De hecho, es posible encontrar un claro avance en el proyecto de ley presentado a la Cámara de Diputados en 1856 sobre reglamentación de establecimientos penales⁴¹. Tal proyecto

⁴⁰ *BLDG*, 1844, Lib. XII, N° 10, pp. 260-261. Otros ejemplos de “auxilios” estatales en *BLDG*, 1877, Lib. LXV, N° 12, p. 579 y *BLDG*, 1888 (2), Lib. LVII, N° 12, pp. 2194-2195.

⁴¹ *Proyecto de Lei sobre reglamento de establecimientos penales*, Imprenta de La Sociedad, Santiago, 1856. Véase el texto completo en el anexo de éste trabajo.

tenía el respaldo del presidente Manuel Montt, quien en su discurso ante el Congreso el año anterior había afirmado que

“El régimen de las cárceles que ha ido mejorándose por reglamentos aislados, reclama una ley general que fije las bases de la organización y régimen de establecimientos de esta especie, y que dé a los reglamentos la eficacia que necesitan”⁴².

El propósito principal de esta reglamentación era establecer una legislación uniforme para las diferentes cárceles. Con el apoyo del presidente Manuel Montt y del diputado Francisco Javier Ovalle, el proyecto dividía a las prisiones en departamentales, provinciales y generales (Art. 1º), señalando el tipo de reos que debían encontrarse en ellas y las reglas inherentes a todo recinto penal. Respecto del trabajo y de la reclusión individual, se trataba de reafirmar lo sostenido en las memorias ministeriales de los años precedentes, insistiendo en el valor de la estrategia penitenciaria para redimir a los criminales. Tres de los artículos de ese texto, eran claves para comprender lo señalado:

“Art. 15. *El trabajo es obligatorio para todos los penados a menos que se les haya eximido de esta condición por la sentencia condenatoria. [...] Deducido el costo de cada prisión, el producto líquido de este trabajo, en los presidios departamentales o provinciales, pertenece a prorata a las Municipalidades que sostuvieren estos establecimientos; i en las prisiones generales, al Estado. Sin embargo, una parte de este producto podría asignarse a los reos en los respectivos reglamentos i entregárseles parcial o totalmente, ya sea durante el tiempo de su condena, o por la espiración de ésta o en épocas posteriores a su libertad.*

Art. 16. *Cada preso ocupará durante la noche una celda separada i, si fuera preciso apartarse de esta regla por deficiencia del presidio, se cuidará de que los detenidos en una misma sala o aposento, ocupen un lecho distinto por la noche.*

Art. 17. *El silencio será observado por los presos en las celdas i en los talleres*”⁴³.

⁴² Mensaje del Presidente de la República Manuel Montt ante el Congreso Nacional, Santiago, 1855. Reproducido en *El pasado republicano...*, p. 324.

⁴³ Proyecto de Lei..., Arts. 15, 16 y 17. El destacado es nuestro.

El trabajo, la prisión celular y el silencio ocuparon un lugar destacado en las propuestas del mencionado proyecto, las que por lo demás involucraban a la misma Penitenciaría de Santiago y a la Casa de Corrección de mujeres. Sin embargo, se desconocen las razones por las cuales este escrito no pasó de ser un proyecto. Resulta extraño que la primera propuesta de reglamentación carcelaria nacional no se divulgara más allá del debate parlamentario, pues tampoco la prensa hizo alusiones a ésta, lo que permite suponer que no se aprobó, de seguro porque no existía la organización administrativa adecuada para desarrollar y poner en marcha tal normativa. Incluso dos años más tarde, todavía el presidente Montt recordaba al Congreso que

“las cárceles y prisiones públicas necesitan con urgencia una ley que dé uniformidad a su régimen, y determine el sistema de penalidad que en ella debe observarse. Pende ante vosotros el proyecto de ley destinado a llenar este vacío, y os recomiendo su consideración”⁴⁴.

Como se puede comprobar, la creación de cárceles y presidios se llevó a cabo de acuerdo con los principios existentes en la primera mitad del siglo, es decir, la legislación fue particular, destinada a normar prisiones específicas o a solucionar problemas coyunturales. Por tal razón se desconoce, al menos hasta fines del siglo XIX, cualquier referencia a una legislación con fines generales que intentara coordinar y jerarquizar toda la normativa penal existente. Tímidos esfuerzos se vislumbrarán durante el período de la Dirección General, pero en todo caso los aportes más significativos tendrán lugar en las primeras décadas del siglo XX. Por tal motivo, habrá que esperar hasta 1911 para que una idea similar tenga éxito, aunque serán necesarias muchas experiencias previas para comprobar las ventajas y desventajas de contar con una legislación homogénea.

⁴⁴ *Mensaje del Presidente de la República Manuel Montt...*, Santiago, 1858. Reproducido en *El pasado republicano...*, p. 391.

1.4 *La nueva orientación administrativa y legal: Un paso adelante en la organización carcelaria local.*

Durante la segunda mitad del siglo se produjo una reorganización del gobierno interior, situación que implicará nuevos gastos para el Estado a la par de permitirle una mayor fiscalización hacia las autoridades locales (intendentes y gobernadores) en materias administrativas, judiciales y penales. Este hecho revirtió la tendencia de los gobiernos conservadores, ya que si bien el intendente era un agente natural e inmediato del Presidente de la República, los difíciles medios de comunicación de la época lo mantenían en un virtual aislamiento que le permitía actuar con iniciativa propia en diversas materias⁴⁵. Al aumentar el número de provincias en los años siguientes, junto con el cambio de orientación hacia la ideología liberal, se comenzó a restringir el poder de los agentes del Estado en las provincias y departamentos, reduciéndose en definitiva el papel de los intendentes y gobernadores gracias a la ley de régimen interior de 1885. Dentro de este proceso de fragmentación del territorio, pero a la vez de control sobre los poderes locales, se encuentra la creación de nuevos recintos penales como consecuencia de las mayores

⁴⁵ Sobre este punto, María Angélica Illanes señalaba que “si bien la Constitución del 33 construyó el modelo centralista sobre la clásica red de intendentes y gobernadores, nombrados por el Presidente de la República, los municipales, según esa Carta, se elegían por votación directa y mantuvieron amplias prerrogativas en el ámbito de la policía de salubridad, de la educación, profilaxis social (hospitales, cárceles, asilos) y obras públicas. Ellas tenían autonomía para administrar e invertir sus caudales, repartir las contribuciones y formar sus propias ordenanzas y petitorios para -por intermedio del Intendente- ser sometidos a la aprobación del Presidente de la República. Las autoridades que representaban al Ejecutivo en las localidades sólo suspendían las medidas adoptadas por el municipio si aquellas tendían a vulnerar el orden público. La intervención a los municipios se concibe, por lo tanto, como una acción bastante indirecta y dirigida a prevenir situaciones más bien extremas. El liderazgo municipal descansaba básicamente en la libre iniciativa o en el ejercicio del poder-de-habitar propio de los señores de las localidades”. “El proyecto comunal en Chile (Fragmentos) 1810-1891”, en revista *Historia*, N° 27, Santiago, 1993, p. 236.

demandas de justicia que experimentaron las provincias al momento de aparecer en el renovado mapa político-administrativo del país⁴⁶.

A la par con este renovado espíritu de organización territorial, durante la década de 1870 comenzó una racionalización en materia de presupuestos para la construcción de cárceles. De hecho, a partir de 1873 el ministro de Justicia expresó cuáles eran los pasos a seguir:

“En lugar de distribuir todos los años la suma presupuestada, en pequeñas cantidades para hacer a la vez reparaciones insuficientes en veinte o treinta cárceles, que por lo viejas o ruinosas i completamente inadecuadas, tienen de tales solo el nombre apénas, el Gobierno ha preferido ir construyendo poco a poco cárceles verdaderas i adecuadas al objeto, aplicando a dos o tres de ellas solamente, toda la suma destinada en el presupuesto para este objeto. Creo que con este sistema, a lo ménos todas las cabeceras de provincia tendrían en poco tiempo edificios aparentes, seguros i cómodos para introducir toda clase de reformas en nuestro sistema carcelario”⁴⁷.

Dicha reorientación presupuestaria entregó prioridad, como se dice en el texto, a las cabeceras de provincia, pero según lo hemos expresado su situación no era mejor que el resto de las prisiones rurales⁴⁸. Las cárceles de Valparaíso⁴⁹ y Concepción se encontraban en reparaciones y ampliaciones desde la década anterior, mientras la Cárcel Pública de Santiago se hacía ya insuficiente para el número de detenidos que allí llegaban, proyectándose incluso trasladarla al antiguo presidio de la calle San Pablo⁵⁰.

⁴⁶ De las ocho provincias existentes en Chile hasta 1826 (Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Colchagua, Maule, Concepción, Valdivia y Chiloé), se crearon con posterioridad las de Valparaíso (1842), Atacama (1843), Talca (1844), Ñuble (1848), Arauco (1852), Llanquihue (1861), Curicó (1865), Linares y Bío-Bío (1873), O'Higgins (1883), Tarapacá (1884), Malleco y Cautín (1887) y Antofagasta (1888).

⁴⁷ *MMJCIP*, 1873, pp. 17-18.

⁴⁸ *MMJCIP*, 1877, p. 11.

⁴⁹ Información dispersa sobre la cárcel-presidio de Valparaíso puede ser revisada en *Documentos municipales i administrativos...*, t. II, pp. 186-191, y en el t. III, pp. 17-20. Sesión extraordinaria de la municipalidad, 12 de marzo de 1875.

⁵⁰ Los pormenores de esta materia pueden ser revisados en *BSS*, Sesión 36^a extraordinaria, 10 de enero de 1877, pp. 354-357. *BSS*, Sesión 29^a extraordinaria, 7 de enero de 1884, pp. 477-479.

La mayor preocupación por unas ciudades en desmedro de otras⁵¹, al menos en lo que dice relación con el presupuesto, era comprensible si recordamos que en noviembre de 1874, al promulgarse el Código Penal⁵², se agregaban a la penalidad republicana nuevos delitos y penas que daban a la privación de libertad primacía sobre otros castigos. Por ello, bajo esta renovada normativa, no era extraño pensar que también aumentarían los delincuentes apresados en las ciudades y en los campos, pero en particular en las primeras.

Asimismo, el Código Penal había entregado por primera vez una clasificación más precisa de los establecimientos penales que, en conjunto con los edificios ya existentes, comenzaron a prefigurar un sistema de prisiones, al menos en lo que se refiere a su estructura y diversidad de recintos, pero no en cuanto a su organización y centralización administrativa y menos en lo concerniente a una legislación homogénea. De acuerdo con el citado Código, los condenados a presidio o reclusión mayor debían cumplir su condena en las *cárceles penitenciarias*, los condenados a reclusión menor en *presidios* y los detenidos en *cárceles*. Respecto de las mujeres, como se examinó, éstas debían cumplir sus condenas, sean cuales fueren, en las *casas de corrección*, donde hubiere, o en las cárceles de provincia, mientras que sobre los menores de edad se decía que éstos debían “mantenerse con la correspondiente separación a los reos menores de diez i seis años, mientras no se construyan otros [recintos] especiales para ellos”⁵³.

⁵¹ En marzo de 1878, un crítico artículo sobre la cárcel de la ciudad de Ancud destacaba la necesidad de invertir la suma de 600 pesos en el recinto, postergado por las prioridades de otras provincias. *El Chilote*, Ancud, 4 de marzo de 1878.

⁵² La historia de este Código Penal, sus influencias doctrinarias -española principalmente-, y su recepción en el ambiente jurídico chileno de la época, puede ser revisada en el estudio preliminar de Manuel Rivacoba y Rivacoba a la edición del *Código Penal de la República de Chile y Actas de las sesiones de la comisión redactora del Código Penal chileno*. Edición crítica con motivo de su centenario, EDEVAL, Valparaíso, 1974, pp. IX-LV.

⁵³ Código Penal de la República de Chile, Santiago, 12 de noviembre de 1874. Reproducido en Eulio Rojas Mery (ed.). *Códigos de Chile*, Santiago, s.f., Lib. III, Art. 87, p. 1188.

Por las razones expresadas, las memorias ministeriales comenzaron a entregar información más precisa sobre el número de cárceles que efectivamente estaban en condiciones de funcionar, no remitiéndose tan sólo a anunciar los supuestos o mínimos avances entre un establecimiento penal y otro. Para 1883, ya existía en Chile una estructura carcelaria que funcionaba con 69 recintos de reclusión, que incluían el Presidio Urbano de Santiago, las cárceles penitenciarias (Santiago y Talca) y las casas de corrección (Santiago y Valparaíso). Para su mejor administración era necesario entender, según el ministro, que sólo debía haber

“Una sola cárcel i presidio a la vez en la capital de cada uno de los tres departamentos de la República, excepto el de Chillán que tiene dos i el de Curepto que, como de mui reciente creacion, carece aun de ella; i otra en las capitales de los territorios de Magallanes, Angol i Antofagasta [y] Una simple cárcel en cada circunscripcion territorial de las Subdelegaciones de Quilleco, Antuco, Chañaral i Caracoles [...]

Nueve de estos establecimientos, a saber, los de Chañaral, Coquimbo, la casa de correccion de Valparaiso, la cárcel de Casablanca, Vichuquen, San Javier de Loncomilla, Quilleco, Antuco i Valdivia, funcionan en casas de particulares tomadas en arrendamiento; i los 60 restantes, en casas fiscales o municipales”⁵⁴.

Siguiendo los criterios de la década pasada, se daba prioridad a las ciudades principales de la provincia⁵⁵ y en especial a las penitenciarías, las cuales, como se recordará, no estuvieron ajenas a los incon-

⁵⁴ *MMJCIP*, 1883, pp. 26-27.

⁵⁵ *MMJCIP*, 1883 pp. 37-38. Allí se expresaba que “los presidios bien pudieran reservarse para las capitales de provincia. A una criminalidad mayor, corresponde la necesidad de mas estricta custodia i vijilancia de un réjimen disciplinar mas severo; objetos que seria mas facil alcanzar bajo los auspicios de la autoridad de un Intendente que de un Gobernador. Los medios de accion puestos al alcance del primero son de ordinario más vastos que los de que puede disponer el segundo. Concentrados así en cada capital de provincia los auxilios que el Estado consagra al sostenimiento de los presidios, en ves de repartirlos o fraccionarlos entre varios departamentos, seria facil establecer en ellos talleres, escuelas i capillas, por cuyo medio se acostumaría a los reos con el trabajo que enjendra hábitos de orden...”.

venientes financieros, menos aún en la década de 1880 en la que se incrementó paulatinamente la población penal⁵⁶. La sobrepoblación de las penitenciarías, y en general del resto de las prisiones, junto con la falta de presupuesto, llevó a las autoridades a arrendar, como dice la cita, casas a particulares y a los municipios para que sirvieran momentáneamente de recintos penales, existiendo aún a principios del siglo XX un número significativo.

Igualmente, durante esta década se iniciaron las gestiones para trasladar de modo definitivo la Cárcel Pública de Santiago, estudiándose presupuestos y los costos que implicaba habilitar el mencionado cuartel de San Pablo para estos fines⁵⁷. De esta manera se buscaba crear una suerte de ejemplo en materia de cárceles públicas, el cual debía ser imitado por el resto de las provincias. Esta fue al menos la intención del ministro al señalar que

“Es casi superfluo advertir que en cada capital de provincia convendría que hubiese como en la de Santiago una cárcel, a mas del respectivo presidio. Pero donde los recursos fiscales o municipales no alcanzasen para hacer esa doble construcción, podría autorizarse la concentracion en uno solo de esos dos establecimientos, pero en departamentos aislados o independientes”⁵⁸.

Así, se comprende que el gobierno autorizara la inversión de 347.500 pesos sólo para adquirir un nuevo terreno y construir la cárcel y los juzgados del crimen de Santiago⁵⁹. No obstante, en el resto del país los inconvenientes presupuestarios fueron un “lugar común”, no sólo por las quejas de las autoridades (alcaldes, gobernadores, intendentes), sino también en las memorias que, con un

⁵⁶ Un poco alentador balance para fines de siglo es el que realiza Robustiano Vera en su trabajo “Las prisiones en Chile”, en *Revista General de legislación y jurisprudencia*, t. 73, Madrid, 1888, pp. 159-161.

⁵⁷ *MMJCIP*, 1883, pp. 33-37.

⁵⁸ *MMJCIP*, 1883, p. 38.

⁵⁹ *BLDG*, 1884, Lib. LIII, N° 1, pp. 160-161. Ver asimismo los artículos “La cárcel de Santiago” y “La cárcel pública” publicados en *La Epoca*, Santiago, el 1 de noviembre de 1884 y el 19 de mayo de 1885.

tono más pesimista, generalizaron comentarios negativos desde la segunda mitad de la década de 1880. En concreto, las referencias al mal estado en que continuaban muchas cárceles eran recurrentes, destacándose el avance de algunas prisiones, pero en casos como los de Valparaíso⁶⁰, Concepción, Curicó y Quillota, sólo se advertía que “no hai en el resto del pais ningun otro edificio cuyo plano haya sido trazado con el objeto de atender a una necesidad de esta naturaleza [contar con una buena infraestructura]”⁶¹. Los gastos también aumentaron para tratar de resolver una situación que a veces se presentaba inmanejable. De acuerdo con un balance del ministro de Justicia en 1885, se habían invertido en la construcción y reparación de cárceles las siguientes cantidades:

⁶⁰ Robustiano Vera, *Las prisiones en Chile...*, p. 164. El autor entrega una descarnada crítica sobre este establecimiento a fines del siglo pasado, expresando que en ese lugar “reina la corrupción más espantosa, a causa de que en cada calabozo duermen en común más de 80 detenidos, sin catres y sólo sobre entarimados de madera, que establece una comunidad peligrosa para la moral y buenas costumbres [...] Reina allí la ociosidad, y nada, absolutamente nada se hace por la enmienda del que ha delinquido, ni tampoco porque se aprenda un oficio para que alivie su miseria o la de su familia, que ha quedado abandonada a la suerte desde que cayó preso”.

⁶¹ *MMJCIP*, 1885, p. xxvii.

**Presupuesto carcelario. 12 de septiembre de 1884-
17 de junio de 1885.**

Cárceles	Monto
San Felipe	300 pesos
Rengo	25.000
Penitenciaría de Santiago	1.000
Melipilla	3.512, 56
Penitenciaría de Talca	21.160, 41
Taltal	1.300
Chillán	6.380, 27
Los Angeles	2.000
Angol	18.000
Osorno	1.123
Lebu	14.000
Arauco	220
Nacimiento	4.600
Bulnes	1.300
Los Andes	500
Cañete	400
Buín	300
Curicó	1.500
Florida	1.600
San Fernando	800
Molina	500
Constitución	8.627, 61

Total = 114.123, 85 pesos

Fuente: *MMJCIP*, 1885, p. xvi.

El último gran paso en materia de construcción carcelaria lo dio el gobierno de José Manuel Balmaceda (1886-1891), quien se encargó de llevar a cabo un ambicioso plan de edificaciones que condujo a la creación del Ministerio de Industria y Obras Públicas (1887) y de 18 nuevas

prisiones, con capacidad para albergar a cerca de 1.800 reos⁶². Igualmente, durante esta administración se intentó, no siempre con pleno éxito, terminar con el inconveniente del arriendo de establecimientos, pero todavía en las primeras décadas del siglo XX existían muchos de esos recintos⁶³. Por ello, aunque gran parte de los edificios que servían de cárceles eran de propiedad fiscal, existían cárceles que podían de un momento a otro encontrarse a merced de la decisión del propietario. Como no siempre se pagaba el arriendo a tiempo, por las contrariedades de presupuesto antes explicadas, no era raro que frente a esta situación crónica, o frente a mejores ofertas por el terreno, los particulares se decidieran a vender y a no renovar el contrato. En tales circunstancias, existía una obligación social para no dejar a un pueblo, villa o ciudad sin cárcel, pero de seguro los apremios financieros podían ser un mejor motivo para terminar con el arriendo. Así se entiende la premura de las autoridades por contar con cárceles propias, aunque la guerra civil de 1891, en la cual triunfaron los opositores al presidente Balmaceda, interrumpió un proceso que debió continuar después.

En este sentido, el estímulo estatal a la construcción de nuevas cárceles, el desembolso de mayores presupuestos, la búsqueda de una legislación homogénea y la intención de crear otros centros de rehabilitación de delincuentes, fueron las respuestas locales a las tendencias europeas y norteamericanas que buscaban internacionalizar normas universales en materia penal⁶⁴. No obstante, los avances más significativos sólo se presentarían en los años finales del siglo.

⁶² Julio Bañados Espinosa. *Balmaceda. Su gobierno y la revolución de 1891*, Librería de Garnier Hermanos, París, 1894, p. 712.

⁶³ *MMJCIP*, 1888, p. x.

⁶⁴ A partir de 1870, comenzarán a cuestionarse seriamente en Europa y Estados Unidos las supuestas ventajas de la prisión celular. Al convertirse la mayoría de las penitenciarias y cárceles en simples espacios de custodia y no de reforma, se reorientará la ideología punitiva buscando más bien la inserción del delincuente en la sociedad de la cual formaba parte, antes que la rehabilitación individual en una celda y con un trabajo rutinario. De acuerdo con estas pautas, se convertía a la cárcel en una suerte de "laboratorio social", redefiniéndose al delincuente y transformándolo en un objeto de análisis. Este fue el origen de la moderna criminología, que nacerá al alero de las prisiones y que tomará forma en los con-

2. *Los avatares de un proyecto: La colonia agrícola-penal.*

¿Hubo alguna opción penal al tradicional esfuerzo constructor y reparador de prisiones? Por lo general, no existieron mayores iniciativas diferentes a las que realizaba el gobierno en materia de edificación carcelaria, pues incluso los particulares buscaban más bien obtener alguna ganancia con los talleres antes que invertir en una nueva forma de prisión. Esto fue lo que ocurrió con las llamadas colonias agrícolas-penales, las cuales o se convirtieron en propuestas que no pasaron del papel (al menos entre 1846 y 1889), o se transformaron en ideas organizadas y definidas teóricamente, pero sin financiamiento en la práctica. Por ello, durante la segunda mitad del siglo XIX se intentó hacer realidad algunas de dichas propuestas, pero sin grandes resultados. En 1858 el ministro de Justicia, frente a la sobrepoblación que podía experimentar la Penitenciaría de Santiago y al lento avance en la construcción de nuevos penales, planteó la posibilidad de crear un presidio agrícola como alternativa para aquellos reos de delitos leves y de buen comportamiento. Este recinto debía

“[...] en alguna de las muchas islas próximas al continente, en la cual se distribuyesen a los reos terrenos para su cultivo i sustento, bajo la inmediata dependencia i vijilancia de jefes idóneos; en donde se les obligase a recibir la instrucción necesaria i en donde las penas correccionales estuviesen siempre en auxilio de la buena conducta, seria una medida que fuera de otras ventajas, aliviaria a las municipalidades en parte de la pesada carga que sobrellevan i a la sociedad de los peligros que nacen de la aglomeración de criminales en el centro mismo de las poblaciones”⁶⁵.

Sin embargo, estas ideas, que no serán extrañas como tendremos la oportunidad de comprobar, no encontrarán respaldo inmediato, ya sea porque su puesta en marcha implicaba gastos que el gobierno no

gresos de Londres (1872) y en Roma (1885), donde se convoca al Primer Congreso Internacional de Antropología Criminal, en el cual, Cesare Lombroso expondrá su famosa teoría. Sobre esta materia, Rosa del Olmo. *op. cit.*, pp. 48-49 y 52-53.

⁶⁵ *MMJCIP*, 1858. Sección documentos, p. 320.

podía costear, como por el mal recuerdo de las experiencias penales de Juan Fernández y Magallanes. A pesar de lo indicado, la necesidad de rehabilitar a una población penal seleccionada (por delitos leves o buena conducta), persistió, ya que años más tarde un proyecto similar provino de la Intendencia de Santiago. En concreto, el intendente Benjamín Vicuña Mackenna sostuvo la necesidad de regenerar a los delincuentes jóvenes mediante el trabajo agrícola, como acontecía en la colonia de Mettray en Francia. En una carta dirigida al presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, institución que podía respaldar la idea, Vicuña Mackenna expresaba que

“Ha meditado también detenidamente esta intendencia sobre *un negocio de significado moral* mucho más vasto, cual es secundar los nobles propósitos de la Sociedad de Agricultura, ofreciéndole una activa cooperación para emprender el ensayo de una colonia agrícola en la Quinta Normal de Agricultura, como las que existen para jóvenes criminales en Mettray cerca de Tours, en Petit-Bourg, en las vecindades de París i otras localidades de Francia, donde tales establecimientos han producido los más admirables resultados”⁶⁶.

Todavía en la mentalidad del intendente, este proyecto era concebido como “un negocio”, de seguro por las connotaciones utilitarias que tenía el empleo de prisioneros. Sólo así se explicaba el interés por materializar esta idea:

“Esta Intendencia se atreve, en consecuencia, a solicitar del distinguido directorio que Ud. preside [el de la Sociedad Nacional de Agricultura], la aceptación de esta idea, por vía de ensayo, i que, en caso de correr tan buena fortuna, se sirva ponerlo en breve en nuestro conocimiento, para recabar desde luego del Supremo Gobierno las conmutaciones e indultos que fueren necesarios i proceder inmediatamente a su planteación. Esta Intendencia está dispuesta a prestar al directorio todo su auxilio en este particular, especialmente en los que exigen la custodia i seguridad de los jóvenes detenidos”⁶⁷.

⁶⁶ Benjamín Vicuña Mackenna. *Un año en la Intendencia de Santiago. Lo que es la capital i lo que debería ser*, Vol. II. *Documentos*, Imprenta de la Librería del Mercurio, Santiago, 1873. “Comunicación de la Sociedad Nacional de Agricultura sobre el establecimiento de colonias penales para los delincuentes jóvenes, Santiago, 1 de mayo de 1872”, p. 441. El destacado es nuestro.

⁶⁷ Benjamín Vicuña Mackenna. *Un año en la Intendencia...*, Vol. II, p. 442.

La anterior propuesta de Vicuña Mackenna encontraba un buen ambiente, pues a partir de 1870 la Sociedad Nacional de Agricultura había desarrollado una campaña general destinada a enseñar en las escuelas rurales nociones fundamentales de agricultura. Tal iniciativa incluía a los niños y jóvenes delincuentes, con la esperanza de que el trabajo en una colonia penal contribuiría a regenerar a la juventud allí recluida, al tiempo de prepararlos para su futuro laboral⁶⁸. No obstante, como se comprenderá, en más de una oportunidad no bastaron las buenas intenciones para desarrollar este tipo de proyectos, inspirados en los deseos de particulares y difíciles de asumir en su costo por las autoridades estatales, preocupadas del avance del resto de la estructura carcelaria del país. Por ello, tales propuestas, interesantes de consignar para esta investigación pero irreales al momento de ponerse en marcha, sólo encontraron evasivas. Esto fue lo que ocurrió con las buenas intenciones de Vicuña Mackenna. De hecho, en un artículo publicado en el *Boletín de la Sociedad*, esta institución demostraba interés para regenerar a los elementos más jóvenes de la sociedad que habían caído en el vicio del crimen, pues

“Por la educación moral y religiosa se pueden reformar los instintos perversos; por la instrucción elemental y profesional, se pueden facilitar los recursos del trabajo y se aleja al niño del vicio a cuyo borde ya se encuentra.

Es sensible que la estadística criminal no revele claramente el número de los reos de policía que saben leer y escribir; la instrucción y el aprendizaje de un arte preservan contra el crimen; de consiguiente, no son las prisiones las que deben multiplicarse sino las escuelas.

La rejeneracion de la juventud por el trabajo agrícola, es uno de los ramos mas seguros empleados hasta ahora en Béljica, Suiza y algunas partes de Alemania”⁶⁹.

⁶⁸ Sobre esta temática, Gonzalo Izquierdo F. *Un estudio de las ideologías chilenas. La Sociedad de Agricultura en el siglo XIX*. Centro de Estudios Socio-Económicos (CESO), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Chile, Santiago, 1968, pp. 69-70.

⁶⁹ *Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura (BSNA)*, 5 de septiembre de 1872, “Colonia Penal Agrícola”, p. 446.

Pero, si bien se asumía el discurso rehabilitador, diplomáticamente se respondía en el mismo escrito que era difícil aceptar la idea de habilitar la Quinta Normal para tales fines,

“considerando que al adoptar esta medida se hubiera comprometido todo el éxito, ahora bien asegurado, de la escuela agrícola fundada en la Quinta a costa de grandes sacrificios...”⁷⁰.

En tales circunstancias, se postergaba por el directorio de la Sociedad esta idea y se esfumaban las pretensiones de Vicuña Mackenna. Por ello, cuando con el paso de los años se volviera a pensar en la posibilidad de establecer una colonia penal, sería nuevamente el gobierno quien asumiría los costos, tal como había sido hasta entonces. Prueba de lo anterior son las palabras de Robustiano Vera, quien al concluir un crítico artículo sobre las prisiones chilenas, señalaba en 1888:

“Debemos, no obstante, confesar con franqueza que en estas materias nos resta mucho que hacer; es preciso descender a las prisiones para ver de cerca tanta miseria y tanto mal, donde debe existir moralidad, buen ejemplo y una enseñanza que depure sentimientos incultos o corazones rebeldes, que se hacen peores con el rigor o con los malos hábitos. *Esto, repetimos, se debe sólo a la culpa de los Gobiernos y al abandono que hacen de los que por desgracia delinquen* y no se les procura levantarles en las horas amargas en que purgan su delito”⁷¹.

Aunque estas iniciativas no tuvieron mayor respaldo, es importante considerar que pese a existir una preocupación permanente de la autoridad por el mejoramiento de las prisiones, las alternativas para el cumplimiento de las penas también mantuvieron su vigencia, aunque sólo como meros proyectos. Hubo que esperar hasta fines del siglo XIX para que muchas de estas ideas de rehabilitación a través del trabajo agrícola de niños, jóvenes y adultos, lograran la aceptación de las autoridades. Esta situación sería posible gracias a la influencia progresiva que cobra-

⁷⁰ BSNA, 5 de septiembre de 1872, p. 447.

⁷¹ Robustiano Vera. “*Las prisiones en Chile...*”, p. 167. El destacado es nuestro.

rían los congresos criminológicos y penitenciarios internacionales en nuestro medio penal, según veremos.

3. *Las visitas de cárcel y la opinión pública.*

3.1 *Un complicado trayecto legal.*

Durante la segunda mitad del siglo XIX, la visita de cárcel también experimentó diversos cambios producto de los esfuerzos estatales por organizar de un modo más racional el conjunto de establecimientos penales. En este sentido, para valorar la importancia de las visitas, es preciso recordar que a través de sus informes los ministros de justicia pudieron elaborar, junto con otras fuentes, sus respectivas memorias, evaluando de mejor forma el avance o retroceso de las pretensiones gubernativas en este ámbito. De hecho, así se reconocía en 1858 al señalarse que

“En las cárceles de departamentos lejanos del asiento de las cortes, era frecuente en otro tiempo el abuso de desvirtuar el cumplimiento de las condenas, dando por un favor mal comprendido, libertad a los reos bajo el pretexto de enfermedad u otro de igual jénero. A evitar este mal han contribuido poderosamente las revistas de documentos estadísticos que se practican cada bimestre, i las visitas judiciales”⁷².

En las visitas es posible apreciar un derrotero legal tan difícil como el señalado en los acápite anteriores, debido a las coyunturas políticas y al recrudecimiento de la lucha ideológica en las últimas décadas del siglo. En lo que respecta al primer punto, durante los trastornos surgidos a comienzos del gobierno de Manuel Montt, un par de decretos (2 de julio de 1850 y 26 de junio de 1852) reglamentaron detalles de esta práctica como el envío de las actas judiciales, pues a consecuencia de la guerra civil de 1851 los tribunales y jueces de primera instancia se habían visto impedidos de enviar los estados de causas. Pero, dentro de esta aparente legislación de rutina, apareció un decreto en octubre de 1852 destinado

⁷² *MMJCIP*, 1858. Sección documentos, p. 319.

a generar más de algún inconveniente a la estructura judicial. Dicho texto, estipulaba de manera clara que

“En vista de lo expuesto por la Suprema Corte de Justicia [...] contéstese a este Tribunal que no hai inconveniente por parte del Gobierno para que *nombre una Comision compuesta de uno o mas de sus miembros, segun lo crea conveniente, que se encargue de practicar visitas, a horas i en dias indeterminados, en las cárceles i casas de detención de la Capital*, ademas de las que establece el art. 146 del Reglamento de Administración de Justicia”⁷³.

De acuerdo con el decreto, se autorizaba a la Corte Suprema para crear comisiones de carácter sorpresivo que fiscalizaran las prisiones del país, creando incomodidades para los alcaides y demás funcionarios. En todo caso, es preciso recordar que no siempre esta libertad de fiscalización, permitida por las leyes, se traducían en medidas efectivas, en particular por el inconveniente que ocasionaba el traslado de los visitantes a cárceles alejadas, en las cuales se recurría a una normativa que, dictada con posterioridad al reglamento de 1824, disculpaba a los jueces de la visita semanal. No obstante, es interesante apuntar que no existía, en rigor, ningún impedimento formal para organizar una visita improvisada, la cual era respaldada por la autoridad ministerial y legislativa competente.

Respecto de los problemas ideológicos, es preciso considerar que las características antes reseñadas de la visita comenzaron de modo progresivo a ser debatidas por quienes veían en ella sólo un formulismo judicial, destinado más bien a suavizar las penas -por su carácter indultivo- y no a frenar el aumento de la delincuencia. En el plano de la realidad cotidiana, las visitas se prestaban para abusos por parte de todos los involucrados, ya que los reos, en la sección destinada a entrevistarlos, deformaban los acontecimientos y exageraban en no pocas ocasiones los maltratos físicos, la mala alimentación y otras arbitrariedades. Por otra parte, los alcaides de las cárceles provinciales, el superintendente de la Penitenciaría y otros funcionarios menores, al conocer las fechas claves de las visitas generales se encargaban también de mejorar, hasta donde

⁷³ BLDG, 1852, Lib. XX, N° 10, p. 239. El destacado es nuestro.

se podía, el estado del “rancho”, las condiciones higiénicas de las celdas y los desórdenes administrativos, preparando el “escenario” a los visitantes. Esta última situación, se hacía más patente en las cárceles de provincia⁷⁴.

No siempre el mal estado de los recintos penales era una artimaña para conseguir mayor presupuesto, ya que el gran número de visitas carcelarias que se concentran a lo largo del siglo XIX, demuestra que en realidad las carencias financieras eran constantes, así como la falta de higiene, el desorden administrativo y las fugas⁷⁵. En el caso de la Penitenciaría de Santiago y de la Casa de Corrección de mujeres, los problemas disciplinarios y de edificación no eran menores, aunque existía mayor fiscalización por encontrarse dentro del campo de acción de los tribunales santiaguinos. Pero en dichos establecimientos, al igual que en los demás recintos de provincia, las desavenencias con los encargados de la visita eran evidentes, en especial por la revisión que se llevaba a cabo. Por ello se hizo notorio el “choque” de perspectivas entre los jueces, las autoridades carcelarias y los reos al momento de practicarse la visita.

Si para los primeros se trataba de una función de control y diagnóstico de las realidades internas de las cárceles, para los segundos era una intromisión al “mundo propio” en que se convertían los recintos penales una vez que no se encontraba presente ninguna autoridad externa. Como los jueces visitantes estaban investidos de ciertas prerrogativas al momento de redactar el acta de la visita, los alcaides, superintendentes u otros funcionarios carcelarios concebían a la visita como un procedimiento que terminaba por criticar el desempeño de los encargados de un presidio, mostrando más misericordia por el reo antes que por quienes tenían en sus manos la delicada tarea de velar por el orden y la disciplina del penal.

⁷⁴ José Ramón Ravest. *Diccionario de Jurisprudencia de las Cortes de Justicia de la República de Chile. Estudio jurídico de la Gaceta de los Tribunales, 1878-1887*, t. I, Imprenta Barcelona, Santiago, 1892, pp. 24-25 y 546.

⁷⁵ Al respecto, las visitas carcelarias que se encuentran reproducidas en *La Gaceta de los Tribunales* entre 1846-1900, presentan las características anotadas.

Emblemática es al respecto, aunque no es la única queja en este sentido, una carta enviada por el superintendente de la Penitenciaría de Santiago, Fernando Urizar Garfias, al ministro de Justicia en enero de 1868. El motivo de dicha epístola fue precisamente la visita general practicada los días 23 y 24 de diciembre de 1867, en la cual se objetó el desempeño del superintendente por el supuesto maltrato a un reo. De acuerdo con Urizar Garfias, era preciso aclarar que

“La Visita de Cárcel perturba por consiguiente la jurisdicción del Superintendente de la Penitenciaría entrando a juzgar si ha tenido o no razón para imponer castigos correccionales que están dentro de la esfera de sus facultades, pues el artículo 141 del Reglamento [de la Penitenciaría dictado en 1860] permite imponer los 200 azotes. [Luego agregaba] Hai además un hecho mui significativo de la justicia i moderación con que impongo los castigos correccionales. En tiempo de mi antecesor cada grupo de presos que se presentaba a la visita era siempre un foco de quejas i reclamos; i en 16 meses transcurridos hasta ahora desde que gobierno la Penitenciaría ¿Qué es lo que ha sucedido?. En este espacio de tiempo se han impuesto diversos castigos correccionales a 225 de los detenidos i ha habido 4 visitas de cárcel i en cada una de ellas se les ha interrogado con insistencia... sólo 2 reclamos. De que a ninguno he impuesto el más ligero castigo sin oírle i sin prestar debida atención a sus descargos”⁷⁶.

Por último, los reos, como se dijo anteriormente, aprovechaban tal oportunidad para cobrar venganza de alguna autoridad o simplemente para disminuir sus delitos ante los visitantes. El abuso de este sistema fue el que paulatinamente comenzó a debilitar la visita carcelaria. De hecho, nuevos autos acordados de la Corte Suprema, en noviembre de 1872, mayo, septiembre y octubre de 1873⁷⁷, si bien legislaron en detalle sobre el tema de la confección de actas y la necesidad de ser más precisos al momento de entregar información, mantuvieron como criterio básico la queja del reo “u otro antecedente de la causa” para iniciar la

⁷⁶ ANCh. Ministerio de Justicia. Vol. 357. Superintendencia de la Penitenciaría, 1866-1868. Carta del superintendente Fernando Urizar Garfias al ministro de Justicia, Santiago, 14 de enero de 1868.

⁷⁷ BLDG, 1872, 2 de noviembre de 1872, pp. 939-941. BLDG, 1873, Lib. XLI, N° 5, 21 de mayo de 1873, pp. 388-389. BLDG, 1873 (2), 13 de septiembre de 1873, pp. 267. BLDG, 1873 (2), Lib. XLI, N° 10, 1 de octubre de 1873, p. 258.

investigación contra la autoridad que resultara responsable, creando situaciones molestas para alcaides y guardias. Igualmente, surgió la posibilidad de que se presentara un conflicto entre los poderes del Estado por las tensiones generadas entre los jueces y los encargados de las prisiones, dependientes estos últimos a su vez de los municipios y, por ende, del Ministerio del Interior.

Esta situación, estimamos, fue considerada al momento de tratar el tema de las visitas de cárceles dentro de la citada ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales (1875). En dicho texto, las visitas fueron reducidas a los días sábados, debiendo realizarlas el juez de letras de una localidad junto con anotar en un libro especial el informe del acta (Art. 50). Se omitieron referencias a los reos rematados y al envío de las actas a la Corte Suprema, ya que sólo se mencionaba la respectiva Corte de Apelaciones de la localidad (Art. 51). Por supuesto, las atribuciones de los jueces, en lo concerniente a investigar abusos contra los reclusos, se limitaron estableciéndose que sólo “dictarán las providencias convenientes para remediar las faltas o abusos que notaren”⁷⁸.

Una recopilación de las principales disposiciones legales, publicada en 1886, resumía de manera muy escueta las diversas leyes que normaban la visita carcelaria, señalando el citado silencio de la ley de 1875 - respecto de los reos rematados-, e incluso expresando que se entendían como derogadas las disposiciones del decreto del 15 de octubre de 1852⁷⁹. Tal situación indicaba que en esta materia, todavía para mediados de la década de 1880, existían diversos puntos aún no aclarados respecto de cuáles leyes se encontraban en vigencia o derogadas respecto de las visitas carcelarias. Este virtual deterioro de las funciones de la visita fue debatido durante 1879 en los salones del Congreso, siendo aprobado un proyecto de ley para su restablecimiento por el Senado, pero no así por la Cámara de Diputados, que dilató su aceptación hasta la promulgación del Código de Procedimiento Penal en 1906.

⁷⁸ “*Lei de Organización i Atribuciones de los Tribunales...*, Art. 50, en *Códigos de Chile...*, p. 1509.

⁷⁹ José Bernardo Lira. *Prontuario de los juicios o tratado de procedimientos judiciales i administrativos con arreglo a la lejislación chilena*, t. II, Imprenta de “El Correo”, Santiago, 1886, p. 241.

3.2 Construyendo una opinión: La prensa jurídica y el discurso carcelario.

El factor que convirtió a las visitas carcelarias, y a su diagnóstico sobre los recintos de reclusión, en un tema de debate público en el siglo pasado fue el significativo desarrollo de la prensa⁸⁰ y específicamente de una prensa jurídica especializada. Esto fue lo que aconteció con la creación de *La Gaceta de los Tribunales* en 1841. Hasta la publicación de las actas en la Gaceta, la periodicidad de dichas visitas sólo se encontraba fiscalizada por los jueces respectivos y las sugerencias o críticas formuladas al momento de examinar un determinado recinto terminaban, por lo común, archivadas. Igualmente, dado que se había otorgado libertad en las visitas a aquellos jueces que no podían concurrir cada semana a inspeccionar el funcionamiento de una cárcel, era claro que esta medida podía prestarse a abusos o arbitrariedades en contra de los detenidos o procesados. En el caso de los reos condenados o rematados, a quienes se destinaba la visita general, existía mayor seguridad de que éstos pudieran al menos tener contacto directo con los visitantes y pedir la revisión de sus condenas en las tres fechas anuales antes indicadas: la Semana Santa, el 17 de septiembre y la Navidad.

Al difundirse las actas se logró por primera vez un “control impreso” de la periodicidad de las visitas en las diferentes provincias de Chile. Así aparecieron los informes de Copiapó, Vallenar, La Serena, Valparaíso, Santiago, la zona del Maule, Concepción, Valdivia, Puerto Montt y Chiloé de modo sistemático a partir de los primeros números. De esta manera, no sólo se podía comunicar a un

⁸⁰ Los trabajos más recientes sobre el desarrollo de la prensa, la formación de un espacio público de crítica y de formación de opiniones, son los de Carlos Ossandón B. “*El Crepúsculo de los sabios*” y *la irrupción de los “publicistas”*. *Prensa y espacio público en Chile (siglo XIX)*, Universidad Arcis-LOM Ediciones, Santiago, 1998, ver especialmente pp. 9-15, y Eduardo Santa Cruz A. “*Conformación de espacios públicos, masificación y surgimiento de la prensa moderna: Chile, siglo XIX*”, en *Documento de trabajo* N° 28, Universidad Arcis, Centro de Investigaciones Sociales, Santiago, 1998.

amplio público la reglamentación existente, sino también a través de las sentencias y las actas se enseñaba cómo la legislación penal republicana funcionaba en la práctica, demostrándose, por ejemplo, el alto grado de libertad de actuación que los jueces tenían en materias penales, según se ha explicado con anterioridad⁸¹. Igualmente, y este es un aspecto relevante al momento de entender las críticas a la visita, el decreto con fuerza de ley sobre *fundamentación de las sentencias* (2 de febrero de 1837), autorizaba a los jueces a pedir al gobierno la conmutación de la pena cuando ésta resultaba demasiado rigurosa, situación que se presentó con regularidad durante los años siguientes, como lo demuestra la información proporcionada por la *Gaceta*⁸².

Por otra parte, la publicación de los informes de los visitantes fue revelando paulatinamente las características de un “mundo carcelario” desconocido para jueces, legisladores, autoridades y para el ciudadano común del Chile decimonónico. Aunque existía una idea aproximada de lo que podía ser la vida en la cárcel, las actas de las visitas llevaron a comprender que los problemas generales de hacinamiento, falta de aseo, deficiente ventilación, promiscuidad y mala organización, eran inconvenientes que terminaban por afectar la existencia cotidiana de todas las personas que se encontraban dentro de un penal. Un ejemplo de lo señalado ocurría con la alimentación, tal como lo reproducía un acta de visita carcelaria realizada al Presidio Urbano de Santiago en 1847:

“En el presidio urbano se quejaron jeneralmente, i el Sobrestante confirmó la verdad de los hechos, de que quince dias antes el pan i los frijoles habian venido mui diferente de lo estipulado en la contrata respectiva i mucho despues de la hora tambien convenida. El mal había llegado a punto de venir el pan por espacio de muchos dias con gusanos i otros in-

⁸¹ Enrique Brahm García, *op. cit.*, p. 50.

⁸² La publicación de los indultos o conmutaciones de las penas, al menos para el período 1839-1843, se encuentran en *La Gaceta de los Tribunales*, Santiago, del 8 de enero, 12 de febrero y 19 de febrero de 1842, 1 de abril de 1843 y 8 de junio de 1844. Brian Loveman y Elizabeth Lira. *op. cit.*, pp. 144-145, 157, 199-200. Véanse asimismo las apreciaciones sobre este tema en el capítulo II.

sectos adentro i los frijoles duros i malísimamente guisados. Con este motivo se representó que habian sido varias las veces que se habian oido iguales quejas en las visitas particulares de la cárcel, i que nada habia bastado para corregir al contratista. No estando presente el interesado para oirlo sobre el particular, la visita acordó se diese cuenta al Supremo Gobierno para que dictase las providencias sobre un mal de tanta gravedad i urgencia”⁸³.

Junto con esta denuncia, surgían casi de inmediato las referencias a los problemas de infraestructura. En el acta del año siguiente, se indicaba respecto del Presidio de Santiago que

“... se notó que los calabozos eran sumamente estrechos, i por consiguiente incómodos e insalubres. Para formar una idea mas esacta [sic] de la gravedad de este mal i de la urgencia de un pronto remedio, baste decir que en una pieza de veinte varas de largo duermen ciento veinte hombres; de lo que resulta que muchos de ellos pasan la noche sentados por que no pueden estar de otro modo”⁸⁴.

También es preciso considerar el papel de los visitantes en relación con el contacto directo que llegaban a establecer con los diferentes reos, pues debe recordarse que al momento de indagar el estado de las causas, recibían las quejas y la particular visión de quienes día a día compartían su espacio con otros prisioneros. Por ello, las críticas presentes en las actas sobre la poca higiene y falta de espacio no eran siempre una mera trascripción de lamentos, ya que los visitantes se convertían en una suerte de *intermediarios*, al igual que los sacerdotes, entre los reclusos y las autoridades al momento de redactar su informe.

Respecto de los reos, es posible comprobar que los jueces de la visita traducían al lenguaje escrito la cultura oral de los procesados o condenados, interpretándolos y representando a la vez sus demandas. Si bien es necesario recordar que los testimonios de los reos podían estar alterados, no es menos cierto que conteniendo una

⁸³ *La Gaceta de los Tribunales*, Santiago, 10 de abril de 1847.

⁸⁴ *La Gaceta de los Tribunales*, Santiago, 29 de abril de 1848.

alta o baja cuota de veracidad, eran juicios que permitían ser corroborados. En dicha perspectiva, el acta publicada constituye un acercamiento, aunque sea indirecto, hacia algunas voces anónimas del pasado. Un ejemplo de lo señalado puede servir para graficar el tono y recepción de los comentarios de los reclusos, los cuales o se transcribían de manera muy escueta o eran resueltos en el momento. De hecho, el acta de la visita hecha a la cárcel de Concepción el 21 de abril de 1870, en la sección dedicada a incorporar las quejas de los reclusos, permite apreciar diversas consideraciones sobre las normales críticas de abusos y peticiones a veces infundadas:

“Inocencio Melo i Fernando Lazcano reclamaron, el primero contra el sarjento de guardia José María Ruiz porque lo maltrataba dándole de palos, i el segundo contra un soldado de la misma, i por igual causa con bayoneta. La Visita encargó al Juez Letrado tomase conocimiento de estos hechos i los resolviese conforme a sus atribuciones, i en caso de ser el hecho grave comunicase los antecedentes a la Comandancia Jeneral de Armas. [...] Pedro Rivas reclamó acerca del pan que se le suministraba, porque era chico. La Visita desechó este reclamo por encontrarlo infundado. [...] Basilio Mendoza reclamó porque se le hace trabajar en servicio público hallándose enfermo de un brazo. Se acordó que el Juez Letrado, previa la calificación del caso por el médico de ciudad, resolviese sobre el particular. [...] Feliciano Fernández reclama porque se le enseñe algún oficio. La Visita acordó no admitir este reclamo, por no haber taller establecido en la cárcel”⁸⁵.

Las visitas de cárcel también se realizaron en establecimientos que, sin ser estrictamente de carácter penal, servían como tales, ya fuese por costumbre o por falta de medios económicos. En este sentido, se dejó constancia de la permanencia de cárceles conventuales, las que merecieron un artículo de la Gaceta en mayo de 1842⁸⁶. Por otra parte, también se explicaron los problemas de mantenimiento que sufrían los recintos militares convertidos en espacios de reclusión y castigo. En la ciudad de Vallenar, por ejemplo, expresaba en 1848 un visitador que

⁸⁵ *La Gaceta de los Tribunales*, Santiago, 21 de mayo de 1870.

⁸⁶ *La Gaceta de los Tribunales*, Santiago, 7 de mayo de 1842.

“... lo que me pareció más irregular fué la circunstancia de encontrar el cuartel del batallón cívico dentro de la misma cárcel, resultando de aquí: 1º la necesaria desmoralización de los cívicos por el inmediato contacto i familiaridad con los reos; 2º la suma estrechez en que se encuentran tanto los reos como los mismos cívicos, ocupando un mismo departamento que no puede servir sino para cuartel solo o para cárcel sola; 3º que la pieza en que antes despachaban los jueces de primera instancia se halla ocupada con las armas del batallón cívico, i el juez no tiene una sala decente i adecuada para dar audiencia pública a los litigantes i ejercer las demás funciones de su ministerio. [Asimismo, la pieza que sirve para el despacho del juez de primera instancia]... tampoco tiene comunicación... con la parte interior de la cárcel, requisito que parece indispensable, todas las veces que es preciso tomar confesión a los reos o practicar diligencias similares en causas criminales o fiscales, se ve obligado el juez a trasladarse a uno de los calabozos de las cárceles o mandar sacar el preso a la plaza para llevarlo a la sala, andando una distancia como de diez i seis varas”⁸⁷.

Estos informes terminaban por hacer públicos no sólo los defectos inherentes a un sistema que aún debía desarrollarse de manera más sólida, sino a la vez las innumerables, y nada de extrañas, irregularidades que existían precisamente detrás de los muros de la prisión. En el caso anotado, se dejaba constancia de la coexistencia de militares y reclusos en una misma cárcel, pero dicha convivencia, que era vista como algo nocivo para los uniformados, se presentaba igualmente en otros lugares del país. En Santiago, desarrollaban tal labor los cuarteles del Regimiento de Artillería, el Batallón de Gendarmes, de Granaderos a Caballo y los batallones cívicos números 1, 2, 3, 4 y 5, el Batallón Buin y el de la calle San Pablo. En La Serena, el cuartel de la Primera Compañía del 4º de línea, el Batallón cívico y el cuartel de la Guardia Municipal. En Concepción, los cuarteles del Batallón cívico, el Cuarto de Línea y el de Artillería⁸⁸.

⁸⁷ *La Gaceta de los Tribunales*, Santiago, 19 de agosto de 1848.

⁸⁸ La selección de estos lugares de reclusión militar pudo extraerse de las visitas carcelarias publicadas en *La Gaceta de los Tribunales* entre los años 1850 a 1870. Consideraciones generales sobre este punto pueden encontrarse igualmente en el trabajo de Adriana Litvak Moreno. *Régimen legal carcelario...*, pp. 41-42.

Frente a los defectos percibidos por los visitantes, la Gaceta adoptó una postura crítica sobre la materia, la cual, con todo, fue más explícita en las primeras décadas de circulación haciéndose menos evidente a partir de 1860. ¿Cuál fue la razón de este cambio de actitud? A nuestro entender, el motivo reside en la puesta en marcha del régimen penitenciario. De hecho, las nuevas concepciones sobre lo que debía ser una prisión fueron ampliamente difundidas por la Gaceta, la cual decididamente apoyó esta nueva forma de gobierno carcelario:

“La cárcel penitenciaría, institución eminentemente benéfica i humana, abrirá dentro de poco tiempo a nuestros delincuentes su seno de rejección i reconciliación. Mas prescindiendo del tiempo que puede faltar para que se concluya esta gran obra, ella no llena tampoco las necesidades de que hablamos. Cada provincia necesita una cárcel de detención en que colocar a los acusados interin se ventilan sus causas, a los sentenciados que deben trasladarse a otros puntos i en fin a los condenados a prisiones correccionales. Por corto que sea el tiempo que permanezcan en la cárcel los que se hallen en estos casos, subsisten siempre los mismos inconvenientes indicados. Siempre la vida común hará que los detenidos se corrompan recíprocamente, i esto es tanto mas de temer si se atiende a que muchas veces deberá estar el reo un tiempo considerable en una cárcel de provincia, sea por las demoras en la substanciación de su causa, o bien por ser condenado a ocho o diez meses de prisión”⁸⁹.

La promoción de las ideas penitenciarias pudo motivar el cambio en los redactores de la Gaceta, más reacios en adelante a incluir artículos editoriales y limitándose sólo a reproducir las actas de la visita, los reglamentos de la Penitenciaría de la capital y algunos extractos de las memorias del Ministerio de Justicia. Quizás la creencia en que el desarrollo del nuevo régimen correccional podía impulsar la transformación del resto de las prisiones, influyó en el escaso cuestionamiento hacia los problemas derivados de las cárceles en las décadas finales del siglo XIX. Ese es al menos el panorama que se aprecia cuando se revisa esta publicación en el mismo período.

⁸⁹ *La Gaceta de los Tribunales*, Santiago, 4 de abril de 1846.

Pese a lo señalado, es preciso considerar la otra cara de la moneda en este tema, como fue el hecho de que la publicidad dada a los defectos en las cárceles se convirtieron, paradójicamente, en un punto de ataque para las visitas. Con el paso del tiempo diversos críticos, de tendencia liberal en su mayoría, acusaron a las visitas no sólo de ser un anacronismo, sino a la vez, de contribuir al aumento de la criminalidad por mantener la misericordia hacia el reo, reflejada en el indulto. De ahí que la normal acusación contra los abusos de guardias o alcaides, se entendiera más bien como una trampa de los reclusos para concitar la atención de los visitantes y la indulgencia de la autoridad competente. Estos argumentos influirán en los legisladores de manera progresiva, no sólo en la ya citada ley de tribunales de 1875, sino además en la polémica posterior que pondrá en jaque la continuidad de la visita.

3.3 Opiniones enfrentadas: El debate sobre la existencia de la visita carcelaria.

Como se ha podido apreciar, la ley de tribunales inició, con su reducción sistemática de diversos aspectos de la visita carcelaria⁹⁰, una ardua polémica respecto de la necesidad de mantenerla, al menos tal como había sido organizada por el reglamento de 1824. Si bien la ley de 1875 redujo el carácter de las visitas a los reos procesados, en la opinión de José Bernardo Lira ello se debió más bien a que el espíritu de esa ley era establecer la dinámica interna de la administración de justicia, dentro de la cual la visita de cárcel no era precisamente uno de los temas de mayor importancia. Por la misma razón, de

⁹⁰ Mayores referencias sobre la visita carcelaria, con anterioridad a la ley de tribunales de 1875, pueden encontrarse en el trabajo de Patricio Javier Hernández Espejo. *Administración del Poder Judicial. Correspondencia de la Corte Suprema al Ministerio de Justicia (1851-1875)*. t. III, Memoria de Prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, 1996, pp. 489-567.

acuerdo con Bernardo Lira, “se ha creído ver la supresión de estas visitas en el silencio de la Lei”⁹¹.

La situación explicada llevó a los parlamentarios, a fines de la década de 1870, a discutir la necesidad de volver a reglamentar con más precisión las visitas o simplemente eliminarlas. Este punto suscitó un debate que ocupó un lugar no sólo en las discusiones habituales del Parlamento, sino también en otros medios de prensa del período (*El Ferrocarril, La Época*), a través de los cuales se defendió no sólo la existencia de las visitas, sino además su real aporte al conocimiento de la realidad carcelaria chilena⁹².

Entre los meses de julio de 1878 y junio de 1879, es posible comprobar, a través de la revisión de las sesiones del Parlamento, que el restablecimiento de las visitas carcelarias concitó la atención de la Cámara de Senadores. Uno de los oradores que más destacó por su defensa fue Ramón Guerrero, quien junto con realizar un diagnóstico retrospectivo de la visita, comenzó a señalar las situaciones cotidianas que el escueto texto de 1875 había omitido. Por ejemplo, en lo relativo a la fiscalización de aquellos penales donde se encontraban reos rematados y que, al parecer, habían comenzado a ser olvidados por las autoridades:

“Conviene que el Honorable Senado note que esta visita se practica únicamente en la cárcel pública donde están los reos procesados i yo pregunto: ¿quién practica la visita en la Penitenciaría, en el Presidio, en la Casa de Corrección i en otros lugares en que hai reos cumpliendo su condena? He recorrido uno a uno esos establecimientos i se me ha dicho por sus administradores que desde que se concluyeron las visitas de cárceles, ninguna autoridad se ha presentado a oír los reclamos de los reos i hacer averiguaciones, a escepción de la Casa de Corrección, donde me dijo la Madre Superiora que iban los jueces del crimen a oír las quejas de las reos, todos los sábados. [...] Note aun mas el Senado. La mayor parte de las quejas que se interponen en las cárceles se dirijen contra los jueces del crimen porque todos los reos estan bajo su jurisdiccion i ellos son los que

⁹¹ José Bernardo Lira. *op. cit.*, p. 241.

⁹² En el período 1878-1886, la Gaceta dejó de comunicar esta materia por la supresión de la publicación de las actas y porque, como se expresó, a partir de la década anterior había comenzado a abandonar los comentarios directos sobre el tema.

determinan los castigos i prision que debe imponérseles. Por manera que esos jueces se juzgan a sí mismos por los actos que se les atribuyen ¿Puede darse una irregularidad semejante?”⁹³.

Antes de 1875 las quejas existentes se interponían ante un ministro de la Corte Suprema, quien presidía la visita y realizaba las investigaciones necesarias para remediar los problemas dentro de sus atribuciones. Por lo mismo, si no estaba en sus facultades hacerlo, daba cuenta al respectivo tribunal. De esta manera se practicaba la fiscalización en las provincias y departamentos donde había cárceles, hecho que permitía llevar un control permanente de los libros de ingreso, importantes para elaborar los datos que luego integrarían la estadística carcelaria y judicial. Después de la ley de tribunales estos aspectos no se detallaban, mencionándose sólo las atribuciones de los jueces de letras y el envío de las actas a la correspondiente Corte de Apelaciones.

Otro de los puntos que resurgía con la nueva legislación era el silencio frente a los abusos de las autoridades carcelarias. De acuerdo a lo indagado por el senador Guerrero,

“Había reos que se quejaban de haber recibido un severo castigo porque en las visitas anteriores habían hecho reclamos a los jueces; a otros se les aplicaban 50 azotes por faltas ligeras; a otros se les tenía encerrados en sus celdas sin darles agua ni comida durante cinco días; a otros se les ataba de las manos i se les tenía amarrados a un poste largas horas; a algunos se les imponían castigos extraordinarios i no establecidos en el Código Penal; a otros se les aplicaba una pena sumamente cruel i que consistían en colocar al reo sobre un aparato de fierro en forma de una parrilla [...]; a otros se les aplicaba otro tormento mas cruel i que consistía más o menos en un tablon de tres i media varas de largo por veinticinco centímetros de ancho i seis centímetros de espesor. Este tablon se colocaba fijo sobre el suelo empedrado; se ponía al reo en cepo de campaña, esto es, con las manos atadas un poco mas abajo de las rodillas i con una barra atravesada entre los brazos i las corbas, sujetándose en los pies con gran dificultad por la posicion horrible en que tenía que sostenerse”⁹⁴.

⁹³ BSS, Sesión 13^a ordinaria, 27 de julio de 1878, p. 105.

⁹⁴ *Ibid.*

Por supuesto, la situación descrita quizás no sea nueva dentro de la vida cotidiana de muchos penales. Sin embargo, lo que debe tenerse en cuenta al momento de recordar este debate es el hecho de que la reducción de las visitas a un sólo artículo entregaba impunidad a quienes abusaban de su poder en las cárceles de reos rematados, donde se suponía, después de 1875, la visita ya no se practicaba. Igualmente, es preciso considerar que las argumentaciones del senador Guerrero podían estar teñidas por la pasión del momento, pero aun así, haciendo a un lado detalles escabrosos o exageraciones, estos comportamientos no eran extraños en los recintos de reclusión. Incluso, a veces las autoridades destacaban estas irregularidades cuando asumían el cargo de una nueva prisión para evitar acusaciones a su desempeño y demostrar el cambio en las prácticas correccionales.

La polémica respecto de la permanencia de la visita no se circunscribió solamente al Senado, pues los medios de prensa de la época comenzaron también a dar su opinión. En marzo de 1878, *El Ferrocarril* de Santiago publicó un extenso artículo en el cual defendía la necesidad de esta práctica:

“Suprimidas estas visitas de inspeccion, han quedado en realidad las prisiones de Estado desprovistas de una vijilancia seria i efectiva i entregadas casi por completo a los empleados que las rejentan i sirven. Los procedimientos carecen de esa superior vijilancia que, poniéndose en contacto con los reos i con todos los detalles del servicio, podian entrar a apreciar los reclamos que se suscitan i las medidas de orden que convenia introducir...”⁹⁵.

Uno de los aspectos más relevantes que este artículo contemplaba era precisamente el papel público de las visitas, al ser sus respectivas actas el documento probatorio de la verdadera condición de las prisiones:

“Rejistrando las actas de esas visitas durante la época en que [es] tuvieron en práctica, se ve claramente que todos los detalles del servicio interno de las prisiones eran examinados con escrupuloso interés. *Hace un año que, habiendo*

⁹⁵ *El Ferrocarril*, Santiago, 7 de marzo de 1878.

producido profunda alarma en el público el estado deplorable del Presidio urbano de esta capital, el país pudo imponerse por las actas de visita del Tribunal Superior, que todos esos defectos habían sido oportunamente denunciados por la inspección, reiterando sin descanso por muchos años las peticiones para que se pusiera remedio al mal...”⁹⁶.

La respuesta a la poca efectividad que algunos apreciaban en la visita se debía, de acuerdo al citado artículo, al hecho de que “no se prestaba a esas observaciones toda la atención que merecen. De allí resultó que se creyera ineficaz esa inspección cuando en realidad su falta de resultado nacía de no llevarse a efecto las medidas propuestas”. Esta argumentación, dispuesta a aceptar la visita de cárcel como una medida humanitaria⁹⁷, según tendremos oportunidad de verificar, terminaría por imponerse, pero no sin dilatar la discusión por un año más. En este sentido, 1879 fue clave por exigir un pronunciamiento definitivo de la cámara. De hecho, durante ese año se ensayaron diferentes redacciones para el proyecto de visitas de cárceles en las que se buscaba una fórmula intermedia a las acusaciones antes citadas.

Por tal motivo, comenzó una minuciosa, y no menos tediosa, discusión del proyecto, artículo por artículo, suscitando polémica en particular aquellos puntos que hacían referencia al papel que se le otorgaría a los jueces. Fue este aspecto el que llevó al senador Adolfo Ibáñez a oponerse a determinados temas, entre ellos el que decía relación con la naturaleza de la visita, pues era preciso, a su entender, “que el presidente que hace la visita, al tomar las informaciones que crea necesarias, no entre en el acto mismo en estas investigaciones públicas, que son vejatorias i depresivas del carácter de juez”⁹⁸. Por ello, el papel del juez dentro de la visita debía circunscribirse a fiscalizar el recinto penal, pero no a interponerse entre la autoridad carcelaria y los tribunales.

⁹⁶ *Ibid.* El destacado es nuestro.

⁹⁷ BSS, Sesión 1ª extraordinaria, 4 de octubre de 1878, p. 4.

⁹⁸ BSS, Sesión 5ª ordinaria, 11 de junio de 1879, p. 33.

En otras palabras, el temor del senador Ibáñez, y de seguro de aquellos que se oponían a la visita, radicaba en el hecho de que este acto público terminaba por dividir tanto a los jueces como a los funcionarios encargados de los recintos, en una labor que se suponía debía ser conjunta. Mientras los primeros representaban la acción fiscalizadora del Poder Judicial, los segundos (alcaldes y guardias) debían recurrir a los fondos del municipio y entenderse con los gobernadores o intendentes. Si bien el régimen republicano reconocía la fiscalización de los poderes, ello no debía convertirse en una intromisión descarada que buscara víctimas y culpables por el mal funcionamiento de algún sector de la administración pública. Esta situación, que a nuestro entender puede explicar la dilatada discusión del proyecto de ley, fue también detectada en un escrito contemporáneo que atacaba la persistencia de las visitas, calificándolas incluso de inconstitucionales:

“Tenemos al frente de la República dos poderes principales: el Ejecutivo i el Judicial. [...] Tratándose de los delincuentes corresponde al primero su aprehension hasta entregarlos al segundo, i ahí suspende su accion. Pero juzgados que sean, que esa es la mision del poder judicial, deben serle devueltos, para que disponga el debido cumplimiento de sus sentencias. [...] *Uno de esos poderes nunca debe inmiscuirse en las atribuciones del otro: tal debe ser el espíritu de la constitucion de un Estado.* [...] Aceptar todo otro procedimiento, es dar ocasion a que las competencias entre las autoridades perturben el orden i estabilidad social. [...] Un ejemplo a este propósito: [...] La Penitenciaría de Santiago se rige actualmente por decretos del supremo Gobierno, que por supuesto, son órdenes terminantes que todos sus empleados deben observar estrictamente. Pero la lei, a estar a lo que sostienen Majistrados del orden judicial, no reconoce valor alguno a lo que esas órdenes prescriben, i, en su consecuencia, la Visita de cárcel, por estimarlo necesario, a su vez, podría exigir de los jefes el cumplimiento de las suyas: ¿a quién obedecer en este caso?”⁹⁹.

⁹⁹ Orden y Justicia. *Las visitas de cárcel. A los honorables miembros de la Cámara de Diputados*, Imprenta de la República de Jacinto Nuñez, Santiago, 1879. Citado en Marco Antonio León (comp.). *Sistema carcelario...*, p. 213. El destacado es nuestro.

Expresiones similares, aunque tal vez menos enfáticas, eran las de Adolfo Ibáñez y Joaquín Blest Gana (senador por Ñuble), las posturas contrarias a las visitas más reconocibles en esta discusión. En lo que respecta a Blest Gana, sus objeciones se concentraban en la falta de tiempo de los jueces visitantes para formarse una idea relativamente cercana del funcionamiento de un penal, y en la excesiva etiqueta o formalidad de una práctica que no se justificaba¹⁰⁰.

El entonces ministro del Interior, Antonio Varas, como buen conocedor de la realidad de los recintos penales, según vimos, tomó parte también en este debate defendiendo el carácter fiscalizador y revisor de las visitas. El ministro Varas se apartaba del tono general de la discusión, preocupándose por las condiciones de vida de los reos y las necesidades de guardias y otros funcionarios, recobrando así la dimensión personal de esta práctica¹⁰¹.

Básicamente estas dos posturas se mantuvieron a lo largo del debate. Por una parte, la del senador Adolfo Ibáñez, quien insistirá en la idea ya citada de que la permanencia de la visita confundía la fiscalización con la intromisión institucional, germen por supuesto de conflictos entre los poderes¹⁰². Y por otra, la del ministro Varas, deseosa de respetar las garantías individuales de los reclusos, su derecho a la vida y a cumplir su respectiva condena en condiciones apropiadas que llevasen a la regeneración y no al eterno círculo vicioso del crimen.

Una vez revisadas estas argumentaciones, cabe preguntarse si en realidad eran tan incompatibles ambas posturas. Por supuesto que no, en especial porque existían diferentes aspectos que podían ser moderados para evitar suspicacias o críticas, tales como el poder entregado a los jueces para revisar las sentencias, la capacidad de inmiscuirse en la actuación del alcaide u otros funcionarios y de tramitar la posibilidad de una rebaja en la condena. Si tales temas podían ser revisados, eliminando la etiqueta que molestaba al senador

¹⁰⁰ BSS, Sesión 6ª ordinaria, 18 de junio de 1879, pp. 39-40.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² BSS, Sesión 6ª ordinaria, 20 de junio de 1879, p. 43.

Ibáñez, era posible llegar a un acuerdo. En este sentido, las fuentes del período, como los periódicos de la época y las sesiones del Senado, no dan mayores detalles sobre un posible acuerdo, salvo la presentación de un proyecto de ley sobre visitas el 26 de junio de 1879, que terminó siendo aprobado¹⁰³.

Dicho proyecto recogió la discusión previa, considerando en su texto las visitas a los reos en proceso y los rematados, junto con la necesaria inspección del estado del recinto y las condiciones de vida de los reclusos. Se limitó igualmente la actuación directa de los jueces, señalándose que cuando fuese preciso tomar decisiones de importancia se autorizaba al presidente de la visita para que se “dirijiese directamente al ministerio de Justicia, representando el mal que hubiere notado i proponiendo las medidas que, a su juicio, sean a propósito para remediarlo” (Art. 2º). También permanecieron algunos puntos que generaban discrepancia, entre ellos el artículo octavo del proyecto que expresaba que “la Corte Suprema i las Cortes de Apelaciones de Concepcion i Serena podrán ordenar, cuando lo estimaren conveniente, la inspeccion de cualquier cárcel, establecimiento penal o de detencion existente dentro del respectivo distrito de su jurisdiccion criminal, para los fines prevenidos en la presente lei.”¹⁰⁴.

Pese a ello, el proyecto contó con la aprobación del Senado, pero al poco tiempo las voces discrepantes se hicieron escuchar. Esto fue lo que aconteció con la publicación del folleto titulado *Las visitas de cárcel*, el cual constituía un mensaje directo a la Cámara de Diputados para que no aceptara el proyecto. Firmado sólo con el seudónimo “Orden y Justicia”, este escrito reproducía los argumentos antes citados contra la visita, como las complicaciones que su permanencia podía tener para la convivencia entre los poderes y los nefastos abusos de que podían ser víctimas los funcionarios penales.

La Gaceta, por su parte, en el período en que se realizó la discusión no intercaló comentarios ni su nota editorial hizo alusión

¹⁰³ BSS, Sesión 11ª ordinaria, 26 de junio de 1879. El texto del proyecto se ubica entre las pp. 129-131.

¹⁰⁴ *Ibid.*

alguna, directa o indirecta, a la materia. De hecho, evadió por completo el tema, pues durante los años de objeciones a las visitas (1878-1887) no se publicaron actas, las cuales sólo tímidamente reaparecieron durante el segundo semestre de 1888¹⁰⁵.

Volviendo al citado proyecto de ley, su promulgación demoró mucho tiempo, pues no encontró acogida en la Cámara de Diputados. Las fuentes también omiten referencias concretas a esta situación, e incluso las sesiones de la cámara baja no hacen mayores alusiones. Sólo en 1885, cuando volvió la calma en el plano nacional e internacional después de la Guerra del Pacífico, apareció nuevamente una mención en dos artículos del periódico *La Epoca* de Santiago¹⁰⁶. En dichos artículos se defendían las visitas y se realizaba un repaso legal de las reglamentaciones que había recibido esta práctica a lo largo de su historia republicana¹⁰⁷. La insistencia sobre el tema era tal que el escrito del 26 de junio, indicaba que “las Visitas tienen todavía la ventaja de que pondrán en conocimiento del público i de las autoridades, las reformas que el sistema carcelario, en la higiene de dichos establecimientos i aun en el edificio sean necesarias emprender i ejecutar”¹⁰⁸.

Aunque con comentarios positivos, el tema de la visita carcelaria continuó pendiente 20 años más, en gran parte porque se suscitaron nuevos acontecimientos, tales como la guerra civil de 1891, pero también porque el período comprendido entre fines del siglo XIX e inicios del XX, fue bastante activo en crear alternativas de reclusión. En este escenario de reactivación del debate sobre el estado de los penales, la visita de cárcel volvió a cobrar actualidad, no como un

¹⁰⁵ Ver el período 1888-1900 en *La Gaceta de los Tribunales*, donde disminuye la cantidad de actas publicadas y la información de éstas.

¹⁰⁶ La historia de este diario, de carácter cultural más que político, puede consultarse en Raúl Silva Castro. *Prensa y periodismo en Chile (1812-1956)*, Ediciones de la Universidad de Chile, Santiago, 1958, pp. 297-302. Los artículos a los cuales se alude corresponden al 23 y 26 de junio de 1885.

¹⁰⁷ Un año antes, un crítico artículo del periódico obrero de Santiago, *La Razón*, había también rescatado el tema de la necesidad de la visita de cárcel. Ver “Una visita a una cárcel”, en *La Razón*, Santiago, 5 de junio de 1884.

¹⁰⁸ *La Epoca*, Santiago, 26 de junio de 1885.

proyecto aislado, sino más bien como parte de la discusión general sobre el Código de Procedimiento Penal (1906).

Se normaron así las visitas semanales, dedicadas a los reos en proceso y practicadas los últimos días hábiles de cada semana (Art. 720), las visitas semestrales, que se realizarían en Santiago el lunes de la Semana Santa y el 15 de septiembre, y en otras ciudades el martes santo y el 16 de septiembre (Art. 731). Igualmente, sobre el delicado tema de la fiscalización, se buscó una fórmula de consenso en la cual el juez mantenía su carácter de inspector, pudiendo denunciar abusos e irregularidades, pero si sus medidas no eran consideradas convenientes para subsanar las faltas, era responsabilidad del reo cualquier acusación o procedimiento posterior¹⁰⁹. El resto de los temas especificados en el nuevo Código son ya conocidos, tales como el envío de las actas a los tribunales competentes, la revisión de las cárceles, del “rancho”, del tipo de vestimenta y de las necesidades de la guardia. Respecto de la fiscalización de los reos rematados, se indicó que si la visita “notare abusos o defectos que pueda corregir, obrando dentro de sus atribuciones, la Visita dará las órdenes del caso. Acordará, si lo estimare oportuno, hacer representaciones al Presidente de la República, ya en favor de algun reo, ya con relacion a la casa”¹¹⁰.

Por lo expresado, es posible apreciar que el Código de Procedimiento Penal ratificó y legitimó a la vez la existencia de las visitas carcelarias en el plano nacional, comprendiéndolas como un procedimiento más de la administración de justicia y de la fiscalización de los establecimientos penales. Este sería un paso importante en un período que terminaría por consolidar, formalmente, un sistema de prisiones en Chile.

¹⁰⁹ Código de Procedimiento Penal, Santiago, 12 de junio de 1906. Reproducido en *Códigos de Chile...*, Tít. IX, art. 724, p. 1449.

¹¹⁰ *Código de Procedimiento Penal...*, art. 736, p. 1451.

4. *La Dirección General de Prisiones.*

4.1 *Los avances del esfuerzo centralizador.*

Entre los esfuerzos desarrollados en el siglo XIX para mejorar la organización carcelaria, se encuentra el paulatino interés hacia los avances criminológicos que se desarrollaban en el extranjero¹¹¹. La proliferación de congresos penitenciarios internacionales desde mediados de siglo, se tradujo en una mayor preocupación hacia estos temas por parte de las autoridades, deseosas de poner en práctica y conocer las experiencias que, supuestamente, podían mejorar la administración de las prisiones. De dichos congresos, los más de mayor importancia e influencia en Chile fueron los realizados en Londres (1872), el cual condenó el régimen de comunidad y se manifestó a favor del régimen progresivo de rehabilitación, en Estocolmo (1878) y en Roma (1885). Aunque tales congresos inspiraron la creación de la Dirección General y la sistematización de la estadística, también hubo algunos antecedentes locales. Una propuesta del senador Adolfo Ibáñez en 1879, delineó lo que más tarde sería la futura organización carcelaria, contemplando la fiscalización de instituciones que debían apoyar la correcta administración de justicia. Si bien sus ideas no tuvieron pronta acogida, debido al conflicto con Perú y Bolivia y a problemas internos como la pugna laico-religiosa, quedó de manifiesto la necesidad de una coordinación general de las prisiones, pues, en su opinión,

“...la buena marcha de los establecimientos penales no se consigue sino formando al lado de cada uno de ellos una especie de magistratura judicial o criminal, un *Directorio* encargado de velar por la estricta [sic] aplicación de la ley en las faltas de los detenidos. [...] Todas nuestras instituciones de crédito i de comercio se han dado esta entidad esencialmente moderna, llamada Directorio. El Estado mismo, dueño entre nosotros de los ferrocarriles, pone a la cabeza de cada línea un Directorio compuesto de personas respetables i competentes, que están constantemente al habla con el Director jeneral o superintendente, para atender a las necesidades del trá-

¹¹¹ Pedro Trinidad Fernández. *La defensa de la sociedad...*, p. 203 y ss.

fico i mejorar el servicio. Vuelvo a repetirlo: *la necesidad de un Directorio se hace sentir con mayor fuerza en los lugares de detencion que en parte alguna, ya que la diversidad de casos que ocurren no tiene eficacia correctiva en la lei, que ajustándose a una pauta inflexible, no puede abrazarlos todos*"¹¹².

De la argumentación de Ibáñez se desprendían dos elementos interesantes de considerar: la necesidad de "tutelar" o coordinar el funcionamiento de las prisiones e imaginar al Directorio como un concepto "moderno" de administración. Años después, al contrario de lo concebido por el senador Ibáñez, se buscaría una estrategia de centralización más que de distribución de responsabilidades.

Junto con lo señalado, coincidió con estas ideas y con la vuelta de la tranquilidad al país el apoyo antes mencionado del presidente José Manuel Balmaceda a las obras públicas¹¹³. Por ello, este período define el primer esfuerzo estatal por organizar las cárceles del país de una manera coherente, jerarquizada y centralizada en la capital del país. Las memorias ministeriales insistieron en el esfuerzo estatal por mejorar las edificaciones penales, vinculándose así las nuevas obras al resto de las prisiones construidas en los decenios anteriores. Para 1890, se levantaban gracias a este impulso carcelario las siguientes cárceles:

¹¹² BSS, 1879. Sesión 6ª ordinaria, 20 de junio de 1879, p. 43. El destacado es nuestro.

¹¹³ Según Francisco Antonio Encina, "Balmaceda prosiguió los esfuerzos de Santa María por implantar en los presidios y en las penitenciarías la enseñanza y el trabajo, como instrumentos de regeneración del delincuente. A pesar de que el desquiciamiento de las cárceles y las penitenciarías, originado por la revolución de 1891, malogró en gran parte las reformas de 1887, aún mal afianzadas, a principios de 1892 funcionaban escuelas de primeras letras en las penitenciarías de Santiago y Talca, en los presidios de Valparaíso, Santiago, San Fernando, Curicó, Talca, Cauquenes y Puerto Montt y en las principales casas de corrección de mujeres". *Historia de Chile*, t. XXXVI, Editorial Ercilla, Santiago, 1984, p. 97.

Cárceles en construcción. Chile (1890)

Cárceles	Capacidad
Ovalle	50
La Serena (Presidio)	400
Los Andes	50
Victoria	100
Buín	40
San Fernando	100
Lontué	50
Linares	40
Parral	40
Cauquenes	100
San Javier	40
Bulnes	40
Lautaro	40
Tomé	25
Temuco	80
Traiguén	100
Collipulli	50
Laja (Presidio)	384

Fuente: *MMJIP*, 1890, p. 32.

La capacidad de los establecimientos aquí señalados no impresiona a primera vista, pero debe recordarse que gran parte de estos penales no podían albergar mayor población carcelaria debido a los problemas antes anotados de presupuesto y manutención de reclusos. Sin embargo, la nueva organización que buscó la Dirección General trató de reorientar o movilizar a los reclusos más conflictivos a construcciones que brindarían una mejor seguridad. Este planteamiento encontraba apoyo en la política gubernativa que pretendía acabar definitivamente con la confusión entre

reos procesados y rematados que existía en las cárceles locales, lo que también debía disminuir los costos de mantenimiento¹¹⁴.

¿Cuáles fueron las causas que llevaron a la creación de una Dirección General de Prisiones? ¿Cómo se organizó el naciente sistema carcelario? Las causas no son difíciles de comprender, pues ante la diversidad de contextos regionales, la falta de una legislación homogénea y el mal estado de muchos recintos; las autoridades debieron fiscalizar y coordinar de mejor forma los diversos penales, más aún en un período en el que existían las condiciones para tal propósito. En lo que se refiere a la organización de la nueva entidad, es posible apreciar que durante los años de funcionamiento de la Dirección General (1889-1896), se dio el primer gran paso en el sistema de prisiones chileno, en particular porque fue el gobierno el que tomó en sus manos la organización institucional de las cárceles, otorgándole al Ministerio de Justicia un papel más activo, no sólo como fuente de presupuesto, sino también como impulsor de una “política de prisiones”¹¹⁵. Prueba de lo señalado fue la ley del 12 de septiembre de 1887, que traspasó la dirección y administración de los establecimientos penales al gobierno (a través del ministerio), desligando así de esta responsabilidad a las municipalidades¹¹⁶, idea que se mantuvo en la nueva ley de municipios de 1891¹¹⁷.

¹¹⁴ ANCh. *Intendencia de Santiago*, Vol. 33. Memoria de la gobernación de la Victoria, San Bernardo, 29 de marzo de 1896. Se llama la atención sobre la confusión de reos y la falta de un espacio en la construcción para la detención de las mujeres.

¹¹⁵ Es preciso recordar que hasta la ley de municipalidades de 1887, las cárceles y presidios se encontraban bajo la jurisdicción de los tribunales de justicia, salvo en lo relativo a la alimentación de los reos, el cuidado del local y el pago del personal de la guardia, necesidades que debían ser costeadas por los municipios de acuerdo a la ley de 1854. Sólo las Penitenciarías dependían directamente del gobierno. Esta situación, poco clara como se comprenderá, fue la que intentó corregirse desde la nueva ley de municipalidades.

¹¹⁶ MMJIP, 1889, p. 41. Con posterioridad, un decreto del 30 de abril de 1888 estipuló que “desde el 6 de mayo próximo, fecha en que debe comenzar a regir la ley citada [1887], se suspenderá la entrega de las asignaciones que acuerda la Ley de Presupuestos vigentes a las Municipalidades de la República para el servicio de las cárceles. [Asimismo] Mientras se dictan disposiciones generales y

Si bien la ley de 1887 estableció esta medida, fue sólo a partir del decreto del 30 de marzo de 1889 que el gobierno asumió en la práctica la responsabilidad del manejo carcelario, creándose la Dirección General, el Consejo Superior y las Juntas de Vigilancia de Prisiones¹¹⁸. De acuerdo con la normativa, la Dirección General de Prisiones (órgano ejecutivo) estaba compuesto por un director, nombrado por el Presidente de la República¹¹⁹, un secretario, dos inspectores, un estadístico, algunos oficiales y un portero. Sus funciones eran ejecutar los acuerdos y reglamentos del Consejo Superior, administrar los penales, preocuparse de la conservación de los edificios, elaborar la estadística anual y ocuparse del traslado de los reos.

El Consejo Superior (órgano legislativo) era dirigido por un director (el ministro de Justicia) y estaba compuesto por el presidente de la Corte de Apelaciones de Santiago, el juez del crimen más antiguo del departamento, el intendente de Santiago, el Director General, el Inspector de Prisiones y cuatro miembros nombrados por el Presidente de la República por un período de tres años. Entre sus responsabilidades se encontraba la de proponer al Presidente los reglamentos generales, la creación o supresión de empleos, los presupuestos, la organización del trabajo y la enseñanza primaria de los reos, la formación y publicación de una revista mensual, las relaciones con las corporaciones del rubro penitenciario y el estudio del régimen de los establecimientos penales.

completas acerca del régimen y servicio económico de los establecimientos penales, los gastos que demande su vigilancia y sostenimiento hasta el 31 de diciembre del año actual se harán con arreglo a los presupuestos que al efecto deben formar los Gobernadores respectivos y someter a la aprobación del Gobierno antes del primero de junio próximo. [Por último] Los actuales empleados de las cárceles continuarán prestando sus servicios por cuenta del Fisco hasta nueva disposición del Gobierno”.

¹¹⁷ María Angélica Illanes. *“El proyecto comunal en Chile...”,* pp. 255-256.

¹¹⁸ ANCh. *Ministerio de Justicia*. Vol. 854. Creación de la Dirección General de Prisiones, Santiago, 30 de marzo de 1889. *MMJIP*, 1889, pp. 40-49.

¹¹⁹ El 3 de abril de 1889 se verificó el nombramiento de Nicolás Montt como Director de la Dirección General de Prisiones, cargo que mantenía hasta 1893. *MMJIP*, 1893, p. 99.

Por último, las Juntas de Vigilancia estaban formadas por el intendente o el gobernador, el juez del crimen más antiguo y tres vecinos nombrados por el Presidente de la República por un período de dos años. Entre sus atribuciones se encontraban las de ejercer la inspección de los recintos penales, informar sobre la contratación de empleados y su conducta, conceder licencias que no excedieran de 10 días y presentar los presupuestos de gastos anualmente al Consejo Superior¹²⁰. El resto de la normativa se encargaba más bien de especificar las obligaciones del personal administrativo (directores, subdirectores, capellán, tesorero, médicos, boticarios, preceptores, escribientes y archiveros) y del personal de vigilancia (jefe de la guardia, oficiales y cabos).

Respecto de los planteamientos básicos de la Dirección General, es posible distinguir en concreto 11 principios que, de acuerdo a las autoridades, debían desarrollarse en Chile:

- 1) Dar unidad a la Dirección y fiscalización general de las cárceles del país.
- 2) Constituir un Consejo de personas respetables.
- 3) Constituir Juntas de Vigilancia en cada departamento.
- 4) Orden en las estadísticas carcelarias.
- 5) Publicación mensual de una revista.
- 6) Constituir una planta de empleados según las reglas de equidad y justicia.
- 7) Facilitar la dirección de cada establecimiento.
- 8) Organizar un plan metódico de trabajo carcelario.
- 9) Entregar la formación de presupuestos a una junta.
- 10) Vigilar la alimentación de las personas.
- 11) Separar a las cárceles de toda influencia distinta¹²¹.

¹²⁰ Sobre el tema, Paula Amengual Chong, Patricio Vásquez Salinas y Marcelo Zapata Fuentes. *Sistema carcelario chileno, 1890-1900*, Seminario de Investigación para optar al grado de Licenciado en Humanidades con mención en Historia, Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Humanidades. Departamento de Ciencias Históricas, Santiago, 1996, pp. 55-64.

¹²¹ *Revista de Prisiones*, N° 2, Santiago, julio de 1889. Extracto de la Memoria del ministro de Justicia, Julio Bañados Espinoza, pp. 113-114.

Los logros más importantes de la Dirección General pueden evaluarse a través de la publicación de la *Revista de Prisiones* (1889-1890), la cual, a pesar de mantenerse sólo dos años, es la mejor fuente que permite apreciar los esfuerzos gubernativos y de particulares en materia de administración y fiscalización carcelaria. Creada como parte de las obligaciones del Consejo Superior, dicha revista incluyó, aparte de diversos escritos científicos sobre la materia, las correspondientes actas del Consejo entre los años indicados y los aportes criminológicos discutidos en el extranjero. De hecho, en el primer número de junio de 1889, el ministro de Justicia recordaba que “el objeto práctico de la Revista, será la discusión y reglamentación tomando como base la correspondencia de varios congresos penitenciarios que, como los de Roma y Stokolmo, son bellísimas fuentes de ilustración sobre la materia”¹²².

Por lo general, las discusiones del Consejo se concentraron, de acuerdo a sus especificadas atribuciones, en los presupuestos de las cárceles, la situación procesal de los reos y sus condiciones de vida¹²³, reemplazando en este aspecto a la visita carcelaria¹²⁴. Otras de las preocupaciones del Consejo decían relación con el personal de seguridad, es decir, los guardias encargados de custodiar a los penales y vigilar a la población penal, tema por lo demás bastante debatido en diversas sesiones¹²⁵. No obstante, como se comprenderá, la inclusión de estas materias en un período tan corto de tiempo no se tradujo, en el plano práctico, en grandes avances en la condición general de los reos, de las prisiones o de sus cuerpos de guardia. La

¹²² *Revista de Prisiones*, N° 1, Santiago, junio de 1889. Consejo Superior de Prisiones. Sesión Inaugural, Santiago, 8 de mayo de 1889, p. 55.

¹²³ *Revista de Prisiones*, N° 1, Santiago, junio de 1889. Sesión del 15 de mayo de 1889, pp. 58-59.

¹²⁴ En la sesión del Consejo Superior de Prisiones del 3 de julio de 1889, se nombró una comisión encargada del tema de las visitas de cárceles, la cual no tuvo resultados prácticos. *Revista de Prisiones*, N° 3, Santiago, agosto de 1889, p. 290.

¹²⁵ *Revista de Prisiones*, N° 2, Santiago, julio de 1889. Sesiones del 29 de mayo de 1889, p. 159, del 12, 19 y 26 de junio de 1889, pp. 161-165, 168 y 170-173 respectivamente. *Revista de Prisiones*, N°s 4 y 5, Santiago, abril y mayo de 1890. Sesiones del 7 y 14 de mayo de 1890, pp. 236-242.

razón era simple: falta de medios económicos o problemas administrativos que, al fin y al cabo, remitían al presupuesto general.

La situación referida, por ejemplo, aconteció con la propuesta de la Junta de Vigilancia de Ovalle para crear nuevas cárceles “en algunos centros de poblaciones de diversas provincias”, ante lo cual se adujo la imposibilidad de los jueces de perder su tiempo o abandonar su puesto para ir a administrar justicia a grandes distancias, pues “importará al Estado un enorme gasto que no tendría objeto práctico”¹²⁶. En vista de estas consideraciones, se mantuvo el *statu quo* en esta materia. Tales hechos terminaron por reafirmar que a veces la preocupación estatal no bastaba para resolver los problemas de mantenimiento y de infraestructura legados desde los años precedentes¹²⁷. A dichos inconvenientes se sumó un factor de más reciente data como fue la aglomeración de presos a causa del excesivo uso de la prisión preventiva. La mayoría de las fuentes de este período atribuyen a este motivo, y no al aumento de la criminalidad o a la mala administración de justicia, la sobrepoblación existente en las prisiones. Al respecto, la memoria del ministro de Justicia en 1894 señalaba que

“... la prisión preventiva llamada a ser breve por su propia naturaleza, esta subordinada a reglas que es difícil y casi imposible mantener, cuando sobrepasando su justo término se convierte en una prolongada detención. [...] De esta circunstancia nace también un aumento considerable en la población de las cárceles, del cual resultan luego las dificultades para el aglutinamiento de los reos”¹²⁸.

¹²⁶ *Revista de Prisiones*, N° 6, Santiago, noviembre de 1889. Sesión del 11 de septiembre de 1889, p. 563.

¹²⁷ Otros ejemplos de esta preocupación se manifiestan en los siguientes documentos. *ANCh. Intendencia de Malleco*. Vol. 37. Circular de la Dirección General de Prisiones donde se da a conocer el presupuesto de la cárcel de Angol, Santiago, 12 de febrero de 1895. *ANCh. Intendencia de O'Higgins*. Vol. 72. Circular N° 14 de la Dirección General de Prisiones al alcaide la cárcel de Rancagua, Santiago, 1 de julio de 1890. Recomendación de la Dirección General de Prisiones al alcaide de la cárcel de Buin-Maipo, Santiago, 16 de septiembre de 1896.

¹²⁸ *MMJIP*, 1894, p. VIII.

La falta de espacio en los penales se convirtió en un tema recurrente también dentro de las sesiones del Consejo. Ya en mayo de 1889 se destacaba la penosa situación de los reos condenados a celda solitaria, muchos de los cuales debían incluso ser sacados de sus celdas para “tomar aire y evitar la asfixia con los malos olores de las celdas”¹²⁹. En agosto del mismo año, los informes sobre las cárceles de Constitución, Limache y Talca tampoco eran alentadores, en particular por las malas condiciones higiénicas¹³⁰. Diversos diagnósticos sobre cárceles provinciales efectuados por los inspectores de prisiones Andrés Gazmuri Albano¹³¹ y Manuel F. Palacios, ratificaban lo expresado¹³².

Este fue el escenario donde cobraron renovada importancia las visitas a las prisiones, representadas por el *inspector de prisiones*, funcionario dependiente del Ministerio de Justicia, integrante del Consejo Superior de Prisiones y encargado de fiscalizar el cumplimiento de la normativa penal¹³³. El inspector de prisiones fue la opción de control institucional practicada mientras se esperaba el restablecimiento de las visitas de cárcel¹³⁴. Su papel fue, al igual que en las visitas, crucial al momento de evaluar los avances y retrocesos de la nueva etapa de organización y centralización administrativa. En un artículo publicado en diciembre de 1889, en la *Revista de Prisiones*, se especificaban en forma detallada las labores de este funcionario:

¹²⁹ *Revista de Prisiones*, N°1, Santiago, junio de 1899. Sesión inaugural, Santiago, 8 de mayo de 1889, p. 56.

¹³⁰ *Revista de Prisiones*, N° 4, septiembre de 1889. Sesión del 15 de agosto de 1889, pp. 429-431.

¹³¹ Sobre este visitador de prisiones, *ANCh. Ministerio de Justicia*. Vol. 857. Visitas realizadas por Andrés Gazmuri a las cárceles de Chillán, Curicó, Rengo y a la Penitenciaría de Talca en 1889.

¹³² *Revista de Prisiones*, N° 5, Santiago, octubre de 1889, pp. 481-485. *Revista de Prisiones*, N° 6, Santiago, noviembre de 1889, pp. 562-577. *Revista de Prisiones*, N° 1, Santiago, enero de 1890, pp. 10-12.

¹³³ *MMJIP*, 1889, p. 41.

¹³⁴ Esta institución fue restituida el 20 de febrero de 1901, desconociéndose mayores detalles del período 1896-1900.

“Todos los actos, u operaciones sometidos a su examen constan de libros y documentos que se ponen a la vista y observación en poco tiempo, y sin extrañas operaciones que desnaturalicen el trabajo, como sucede a los Inspectores de prisiones, quienes deben saber, también, contabilidad fiscal, todas las disposiciones sobre el servicio carcelario, principios generales de higiene, etc., inclusive conocer algo de construcciones de edificios, y de la calidad de los artículos que se emplean, llegándose hasta levantar planos con escala métrica que son necesarios tratándose de reproducir un edificio o reparaciones que se consulten o aconsejen”¹³⁵.

Como se comprenderá, se esperaba un funcionario “ideal”, dependiente de las autoridades centrales y buen conocedor de todos los aspectos necesarios para evaluar o diagnosticar la realidad carcelaria. Este personaje encontrará proyección en los años venideros¹³⁶, ya que en febrero de 1901 sus obligaciones, serán reafirmadas al menos hasta que el Código de Procedimiento Penal restablezca las visitas carcelarias. Por lo pronto, basta recordar que a pesar de que muchas situaciones locales claramente superaron su actuación, su fiscalización en materias punitivas tuvo resultados, como las que decían relación con el trabajo forzado fuera de las prisiones. Gracias a una circular del 1 de julio de 1890, el Consejo Superior de Prisiones señaló que

“...tomando en consideración los graves inconvenientes a que ha dado lugar la práctica de ocupar en trabajos públicos fuera del recinto de las prisiones a los reos rematados, acordó que semejante práctica quedaba abolida por ser contraria a los preceptos legales [reconociendo además] el hecho de que gran número de evasiones, desórdenes, y aún delitos no tienen otra causa que la práctica ya dicha”¹³⁷.

¹³⁵ *Revista de Prisiones*, N° 7, Santiago, diciembre de 1889, “Inspectores de Prisiones”, p. 666.

¹³⁶ Arturo Cabrera. *El ramo de prisiones...*, pp. 27-28.

¹³⁷ *ANCh. Intendencia de O'Higgins. Comunicaciones Penales, 1864-1913*. Vol. 72. Circular N° 14 del Consejo Superior de Prisiones al Presidente de la Junta de vigilancia de Rancagua, Santiago, 1 de julio de 1890.

Por otra parte, además de las mencionadas actas del Consejo, la *Revista de Prisiones* se encargó también de difundir las opiniones de expertos sobre el futuro penal del país. Así se explica la publicación durante 1890, en diferentes números de la revista, de la obra *Estudios Penitenciarios* de Francisco J. Herboso que se editó como libro dos años más tarde¹³⁸. Herboso fue comisionado por el gobierno del presidente Balmaceda para estudiar en Europa la organización de las cárceles y penitenciarías, debiendo presentar como resultado de tal encargo una memoria sobre el particular, tal como lo había hecho décadas atrás Francisco Solano Astaburuaga. La memoria de Herboso describía detalladamente los orígenes del régimen penitenciario, su aplicación en Europa y Norteamérica, el desarrollo de la prisión celular y los cambios que se estaban gestando en este ámbito a causa de la aparición de un nuevo sistema de reclusión: el irlandés o progresivo de Crofton¹³⁹. Después de descartar los modelos de Filadelfia y Auburn, Herboso consideraba que el sistema que convenía adoptar en Chile para organizar las prisiones era el progresivo, el cual, a su parecer, evitaba la reincidencia al premiar al reo por mejorar su conducta en las diferentes etapas de la pena, además de evitar grandes desembolsos económicos:

“No olvidemos que este sistema progresivo es el más adecuado al fin de la justicia penal moderna; y que al mismo tiempo que devuelve hombres sanos a la sociedad y al país, acorta la condena; lo que, junto con constituir un gran aliciente y estímulo para el penado, es una fuente de economía para el tesoro público, que no se ve obligado a mantener repletas nuestras prisiones, como sucede en el día, con hombres que saldrán en el mismo o peor estado de lo que entraron”¹⁴⁰.

¹³⁸ Francisco J. Herboso. *Estudios Penitenciarios*, Imprenta Ercilla, Santiago, 1892.

¹³⁹ Referencias sobre el régimen progresivo se encuentran en Elías Neuman. *Prisión abierta...*, pp. 100-101, y Pedro Errázuriz Tagle. *Régimen carcelario y sistemas penitenciarios*, Imprenta de Nuestra Señora del Carmen, Santiago, 1902, p. 16.

¹⁴⁰ Francisco J. Herboso. *op. cit.*, p. 298.

¿Se lograron materializar las aspiraciones de Herbozo? ¿Fue efectivamente este sistema penal tan innovador respecto de la situación carcelaria examinada hasta ahora? Acontecimientos como la guerra civil de 1891, la rotativa ministerial que marcó el cambio de siglo (XIX-XX), la lentitud en la promulgación de leyes y la prioridad dada a otras materias (límites, de hacienda, políticas, sociales, etc.), retrasaron el reemplazo del régimen de Auburn por el progresivo hasta el reglamento carcelario de 1928. Si bien este período excede nuestro marco de estudio, basta señalar que en rigor, aunque en pleno siglo XX los aspectos administrativos y organizacionales de las prisiones se encontraban más avanzados, los problemas de infraestructura y mantenimiento persistieron. En este sentido, la realidad precaria y deplorable de los recintos se impuso al cambio de régimen penal.

Otro de los aspectos que es preciso examinar para ponderar los avances respecto del período anterior a la creación de la Dirección General, es el que dice relación con la estadística carcelaria. En 1889, la determinación gubernativa de sistematizar esta área de estudio impulsó la elaboración de registros más perfeccionados sobre la materia. De hecho, entre 1894 y 1897 se publicó la *Estadística de las cárceles*, entre 1895 y 1899 la *Estadísticas de las Penitenciarías y Presidios*, entre 1900 y 1906 la *Estadística criminal*, y entre 1907 y 1909 la *Estadística carcelaria*, es decir, un conjunto de estudios destinados a mejorar el control de la población delincuente. Los propósitos de este renovado esfuerzo estadístico se encontraban bien definidos en el proemio a la estadística de 1894, donde se indicaba que era preciso

“Indagar de una manera exacta y precisa los actos del hombre y de la humanidad empleando para ello método, reglas y procedimientos peculiares; trazar y componer cuadros en que los números den el valor que tienen esos actos, descubrir las leyes que los rigen: poner de manifiesto la causa y relacionarla con los efectos, he aquí lo que se propone y lo que realiza la estadística. [...] Basta indicar los fines que persigue esta ciencia para comprender que la investigación sistemática de las manifestaciones individuales tienen considerable importancia en el estudio de la vida social...”¹⁴¹.

¹⁴¹ *Estadística de las cárceles*, 1894, Santiago, p. III.

Las estadísticas señaladas constituyen un reflejo evidente de la "cientifización" a la que se llegó en esta materia durante el siglo XIX, pues son un avance significativo, por su forma de registro y detalle en los datos, respecto de las primitivas indagaciones y clasificaciones de la *Estadística Judicial* y del *Anuario Estadístico*. No obstante, siempre es posible suponer que existieran vacíos en algunos aspectos o subregistro en otros, lo cual no impide apreciar los progresos. Sólo en la medida que se reforzaba el control de la población penal y criminal a través de la cuantificación estadística, se podían tomar medidas respecto de la construcción de nuevos penales, el traslado de reos, la contratación de nuevo personal, las cantidades que se debían invertir en alimentación y vestuario, y el número de reos (procesados y rematados) a los que debían dirigir sus esfuerzos. ¿De qué cantidad de reos estamos hablando? En rigor, del número registrado por las estadísticas antes citadas, que dan una idea de la población penal para la fecha:

Población carcelaria. Chile, 1894-1896

Años	Reos entrados		Reos salidos	
	H	M	H	M
1894	23.132	2.988	22.537	3.144
1895	25.811	3.635	25.744	3.670
1896	29.345	3.933	29.059	3.903

Fuente: *Estadísticas de las cárceles, 1894-1896.*

Población penal de los Presidios. Chile, 1895-1896

Años	Reos entrados		Reos salidos	
	H	M	H	M
1895	1.821	139	1.709	141
1896	2.125	96	1.958	76

Fuente: *Estadística de las Penitenciarías y Presidios, 1895-1896.*

Población de las Penitenciarías. Chile, 1894-1896

Años	Reos entrados	Reos salidos
1894	149	118
1895	223	132
1896	230	125

Fuente: *Estadísticas de las Penitenciarías y Presidios*, 1894-1896.

El perfeccionamiento estadístico hizo posible evaluar los resultados obtenidos desde mediados de siglo en la reducción de la delincuencia y en la represión de ésta a través de la legislación punitivo-corporal y de la privación de libertad. Por supuesto, el balance no fue positivo y las razones se atribuyeron a diversas causas, entre ellas la falta de respaldo económico para los municipios, la tardía preocupación gubernativa por asumir esta responsabilidad y las crisis económicas y políticas que no permitieron o retrasaron la puesta en marcha de medidas de largo plazo.

Por último, es preciso recordar que la creación y funcionamiento de la Dirección General no estuvieron libres de debates. De hecho, al igual que en las visitas de cárcel, se discutió la intromisión del Poder Ejecutivo en materias que se suponían debían estar bajo la supervisión del Poder Judicial, como era el caso de la fiscalización de los establecimientos penales. Esta era al menos la opinión del senador José Clemente Fabres en 1892, cuando indicaba que

“... está perfectamente establecido que las cárceles y todos los lugares de detención se hallan sujetos a los jueces; lo que es una garantía. Ahora bien ¿qué resulta con la creación ilegal de esta Dirección de Prisiones? Que las cárceles y presidios quedan entregados al gobierno, lo que, sobre ser inconstitucional, da lugar a infinitud de abusos. Y éstos ya han comenzado, porque siempre el Poder Ejecutivo ha tenido interés de apoderarse de todos los ramos del servicio público, invadiendo las facultades y atribuciones de los demás poderes.

La prueba es que, inmediatamente de creada esta Dirección de Prisiones, el Gobierno se apresuró a dictar un Reglamento que en todas sus disposiciones es la invasión más flagrante de las atribuciones del Poder Judicial”¹⁴².

¹⁴² BSS, Sesión 47^a extraordinaria, 20 de diciembre de 1892, p. 658.

Sin embargo, estas acusaciones no tuvieron mayor respaldo, en gran parte porque durante los años previos a la Dirección General, como hemos podido comprobar, la administración y la coordinación de los penales fueron escasas o nulas, aún estando en manos del Poder Judicial. Igualmente, la Dirección General demostró en sus pocos años de funcionamiento que podía realizar un diagnóstico serio de la realidad carcelaria del país, tratando de solucionar, dentro de sus posibilidades, los inconvenientes que se generaban en las diversas provincias, enseñando de este modo a sus críticos que no se trataba sólo de un organismo que buscara objetar el desempeño de otro poder del estado. Por esta razón, estimamos, en los años siguientes no hubo mayores críticas a su origen y desempeño.

Así, a través de esta creación, el gobierno trató de uniformar la dirección de las prisiones, a la vez de fiscalizar de manera más eficaz todos los penales. No obstante, en los años siguientes (1896-1911), se buscó más bien minimizar los gastos del servicio público, suspendiéndose en octubre de 1896 la Dirección General¹⁴³. Motivos fundamentalmente presupuestarios respaldaron esta decisión, pero sus legados y proyecciones al nuevo siglo, que examinaremos más adelante, serán los que intelectuales, políticos y el resto de las autoridades carcelarias, tendrán presentes cuando sea necesario dar el último paso en esta materia: entregar a los penales un reglamento general¹⁴⁴. Por el momento, estudiaremos otros detalles característicos de este primer esfuerzo centraliza-

¹⁴³ *BLDG*, 1896 (1), Lib. LXV, N° 10, pp. 754-755. De acuerdo al texto, “los fondos para el sostenimiento de la Dirección Jeneral de Prisiones se encuentran consultados entre los gastos variables del presupuesto, i está al arbitrio del Gobierno dejar sin inversión esta clase de gastos”.

¹⁴⁴ Paula Amengual Chong, Patricio Vásquez y Marcelo Zapata, *op. cit.*, p. 64. Desde ese momento los intendentes y gobernadores ejercieron, dentro de sus jurisdicciones, las atribuciones y deberes que se le habían encomendado a la Dirección General. Asimismo, el Ministerio de Justicia asumió la vigilancia, el nombramiento y destitución del personal, como también la concesión de licencias, la estadística y, en fin, todas las materias que antes había desempeñado la institución. En tal labor fue asesorado por el Consejo de Prisiones, reactivado en 1899, el cual se mantuvo vigente hasta los primeros años del siglo XX. Arturo Cabrera. *El ramo de prisiones...*, pp. 25-27.

dor, que debió luchar con muchos de los problemas de infraestructura que no encontraron ni encontrarían solución en el corto plazo.

4.2 *Las realidades del esfuerzo centralizador.*

Los problemas enunciados sobre el hacinamiento y mal estado de numerosos penales, además de la falta de división entre reos procesados y rematados, se convirtieron en temas recurrentes para las autoridades. Si bien se concentró la atención en el plano administrativo, era preciso poner fin a los consabidos inconvenientes que durante cada década repercutían en el Ministerio de Justicia y, por supuesto, en las arcas fiscales. Para ello se pensó que una mayor fiscalización, junto con el deber de la Dirección General de asumir los gastos de las prisiones, ayudaría progresivamente a terminar con la idea de que los establecimientos carcelarios eran una “carga social” antes que una necesidad propia de un país moderno. De acuerdo con las leyes de presupuesto, la inversión en prisiones realmente se incrementó en relación con los años previos¹⁴⁵.

Presupuesto General. Chile, 1889-1897

	1889	1892	1895	1897
Prepto.MJIP	9.249.943	9.285.413	9.087.223	9.355.594
Prepto. de Justicia	2.924.688	3.644.292	3.697.351	3.567.941
Prisiones		1.443.647	1.296.824	1.220.936
Arreglos	800.000	916.000	240.000	100.000

Fuente: *Leyes de Presupuesto para los gastos jenerales de la Administración Pública*, años 1889-1897.

¹⁴⁵ Respecto de los gastos del período anterior, ver *ANCh. Ministerio de Justicia*, Vol. 692. Gastos de cárceles, 1886-1889. Evaristo Molina, *op. cit.*, pp. 76-82.

Si bien los aumentos de mayor consideración se presentan en el rubro “prisiones”, donde se incluyen cuerpos de guardia, construcción y mantenimiento de recintos, los arreglos en los establecimientos penales disminuyeron en forma drástica entre 1892 y 1895. Las razones de este descenso no son claras, ya que no se trata de una reducción general de los fondos, sino más bien de un cambio de prioridades dentro del ministerio, ya sea por la necesidad de destinar más recursos a la administración de justicia o porque se consideraba que los nuevos establecimientos habían reemplazado en capacidad a los viejos edificios, siempre en continuas reparaciones. No obstante, los juicios de las memorias ministeriales y de los propios contemporáneos aluden a problemas estructurales que repercutían tanto en las nuevas como en las viejas cárceles, y que encontraban reflejo en la estrechez de las construcciones, la falta de higiene y la sobrepoblación. Tal situación fue reconocida por el ministro de Justicia, quien en 1889 hacía presente en su informe que

“... la mayoría de las poblaciones cuentan con prisiones que no tienen de tales sino el nombre; son en general construcciones inconclusas o antiguos cuarteles o habitaciones particulares, dentro de las cuales se aglomera indistintamente a sentenciados con procesados, a reos de faltas leves con avezados criminales”¹⁴⁶.

Esta realidad no estaba presente sólo en la mente de las autoridades. Robustiano Vera anotaba para una fecha similar que en la cárcel de Valparaíso dormían más de 80 detenidos sólo sobre entarimados de madera. Por su parte, Arturo Cabrera destacaba que en la cárcel de Marilúán los reos vivían agrupados en un galpón en pésimas condiciones de salubridad, pues los excusados se encontraban en el mismo

¹⁴⁶ *MMJIP*, 1899, p. 8. Véanse asimismo los “Gastos de los establecimientos penales en el año 1889 según datos de los Intendentes y Gobernadores”, en *Revista de Prisiones*, Santiago, N^{os} 8 y 9, agosto y septiembre de 1890, pp. 125-127. También el “Informe acerca de varios presupuestos de cárceles departamentales, Santiago, 13 de septiembre de 1889”, en *Revista de Prisiones*, N^o 5, Santiago, octubre de 1889, pp. 481-485, y la ley sobre presupuestos de los establecimientos penales, *BLDG*, 1890, Lib. LIX, N^o 1, pp. 44-47.

edificio¹⁴⁷. A esta deplorable situación se sumaba la mezcla que muchos alcaides realizaban de los procesados y rematados¹⁴⁸, generando así una verdadera “bomba” social que podía estallar en cualquier momento¹⁴⁹. No fueron pocos los juristas que criticaron esta práctica malsana, la cual, por lo demás, se contraponía a lo expresado por la Dirección General. Sin embargo, no siempre la fiscalización era tan efectiva como se definía sobre el papel. De hecho, aun a comienzos del siglo XX la permanencia de tal costumbre era objeto de preocupación. La memoria del abogado Eulogio Palacios, por ejemplo, expresaba en 1901 que

“... pasa en nuestras poblaciones de segundo y tercer orden, en que los detenidos están junto con los presos a causa de la falta de recursos y sobre todo por la falta de iniciativa y de interés por parte de los que tienen el deber de preocuparse de mejorar estos establecimientos tan necesarios en estos días”¹⁵⁰.

Si bien abundaban las denuncias de hacinamiento y mezcla de población penal, los documentos oficiales no proponían ninguna solución. Esto se debía, en gran parte, a que los problemas carcelarios sobrepasaban con creces las buenas intenciones y la coordinación de la Dirección General, y también a que a veces eran los propios funcionarios encargados de la administración judicial los que originaban la confusión en los delitos, procesos y condenas. En este sentido, es ilustrativa una carta enviada años antes por el superintendente de la Penitenciaría de Santiago, Ricardo Montaner, al ministro de Justicia relatando la

¹⁴⁷ Robustiano Vera. “*Las prisiones en Chile...*”, p. 165. Arturo Cabrera. *El ramo de prisiones...*, p. 142. *MMJIP*, 1896, p. XX.

¹⁴⁸ *MMJIP*, 1893, p. VII.

¹⁴⁹ A este cuadro general deben sumarse las arbitrariedades contra los reos, cometidas por las propias autoridades de las prisiones. Es el caso del alcaide de la cárcel de Valparaíso, el cual hacía que los reclusos trabajaran para su beneficio. Robustiano Vera. “*Las prisiones en Chile...*”, p. 164-165. Paula Amengual Chong, Patricio Vásquez y Marcelo Zapata. *op. cit.*, p. 126.

¹⁵⁰ Eulogio Palacios. *op. cit.*, p. 6.

“...imposibilidad de recibir nuevos reos en la penitenciaría de mi cargo, que como usted sabe encierra en el día 536 presidiarios, no obstante, que sólo contiene 520 celdas y también la frecuencia con que los señores jueces prescinden de la circular del ministerio que les prohíbe sin previa autorización enviar reos al establecimiento...”¹⁵¹.

La reacción del gobierno se manifestó a través de críticas en las memorias ministeriales y aumentando los inspectores de prisiones, los que sin embargo no pudieron cubrir ni todas las cárceles existentes ni menos remediar problemas de “larga duración”. Ante este panorama, se comprende que también el temido aumento de la criminalidad, plasmado en las décadas anteriores, cobrara nuevos bríos. Uno de los críticos, Daniel Barros Grez, de quien hablaremos más adelante, señalaba al respecto que

“... una de las causas más fundamentales del desarrollo de la criminalidad entre nosotros es la condición del mayor número de nuestras cárceles, que, más que casa para aprisionar hombres preventivamente, parecen ser corrales para aprisionar bestias, cuya reunión no ofrece ningún peligro, ni física, ni moralmente. Pero uno y otro peligro existen [...] en esas aglomeraciones de presos allí donde los que saben poco concluyen en aprendizaje y hasta los que saben más encuentran nuevos medios de ser todavía peores”¹⁵².

La creencia generalizada era aceptar que el origen de la criminalidad, y en general de cualquier hecho de violencia, como se dijo antes, residía en la cultura agresiva de las clases populares. No obstante, la elite dirigente, y en particular las autoridades, olvidaron considerar que muchas de las causas del aumento de los delitos y de los problemas de administración de las prisiones provenían del propio sistema político y judicial. Esto último ocurrió con la administración de justicia, la cual entre 1889 y 1896 no cambió en esencia sus procedimientos. Robustiano Vera, quien fue el abogado que realizó la

¹⁵¹ ANCh. *Ministerio de Justicia*. Vol. 558. Carta del superintendente de la Penitenciaría, Ricardo Montaner, al ministro de Justicia, Santiago, s.f., 1883.

¹⁵² ANCh. *Fondo Varios*. Vol. 618. Daniel Barros Grez. “Reforma al sistema de prisiones”, f. 176 y 181.

crítica más explícita al respecto, apuntaba en 1888 que uno de los abusos era

“... alterar lo que el reo declara, haciéndolo aparecer que ha confesado lo que ha negado o bien redactando la confesión con palabras cuyo alcance no conoce el reo, o que a su juicio dice una cosa y en el sentido legal tienen un significado perjudicial para el proceso”¹⁵³.

A este hecho debía sumarse el desconocimiento de algunos jueces sobre la legislación vigente. Como se comprenderá, tal panorama explica la sobrepoblación de las prisiones, la habitual demora en los procesos y la privación de libertad a personas que no tenían dictada su condena. Explica asimismo que se percibiera la justicia como un procedimiento arbitrario, sin regulación y también “causa fundamental de la corrupción social y del desarrollo de toda clase de delitos y crímenes”¹⁵⁴.

Por ello, el esfuerzo centralizador de la Dirección General de Prisiones, si bien pudo reordenar administrativamente sobre el papel a las prisiones, no logró los mismos resultados en el plano de la realidad cotidiana. No era fácil modificar la mentalidad de alcaides, guardias o jueces locales que no veían con buenos ojos la intromisión del Poder Ejecutivo en sus jurisdicciones¹⁵⁵, como tampoco era

¹⁵³ Robustiano Vera. *“El azote, el tormento...”*, p. 390. De la misma opinión, años más tarde, es Eulogio Palacios. *op. cit.*, p. 21.

¹⁵⁴ ANCh. *Fondo Varios*. Vol. 618. Daniel Barros Grez. “Reforma al sistema de prisiones...”, f. 118. Al respecto, el abogado Agustín Correa Bravo señalaría que “la ley chilena ha hecho del hombre ciudadano una cuasi-persona, una cosa senovente [sic], en la administración de justicia penal, porque el procesado carece de derechos, o si, tiene algunos es con crecidas restricciones y siempre subordinada a la voluntad del juez”. “Código de Procedimiento criminal”, en *Revista Forense Chilena*, t. VII, Santiago, 1891, pp. 753-754.

¹⁵⁵ De acuerdo con la memoria ministerial de 1894, “no son ni han podido ser hasta ahora satisfactorias las condiciones del personal de administración. El cuerpo de guardianes principalmente, compuesto en su mayoría de individuos sin experiencia ni preparación, incapaces de comprender el espíritu i aplicar las reglas de un réjimen cualquiera de detención, requiere una reforma radical”. *MMJIP*, 1894, p. XII.

simple levantar de su postración económica a recintos que llevaban años en precarias condiciones. Un compendio pesimista de este cuadro, pero no lejano de lo aseverado, fue el que entregó a principios del siglo XX un contemporáneo:

“Los reos no reciben instrucción ni consejos de nadie; trabaja el que buenamente quiere hacerlo; se les gobierna por el terror; viven en la promiscuidad más absoluta; la dirección de los establecimientos corre por lo general a cargo de individuos sin instrucción y sin estudios especiales en el ramo [...] los edificios, salvo raras excepciones son ruinosos; su distribución es mala; no obedecen a un plano fijo de seguridad, comodidad e higiene; el personal de guardia es lo más infeliz de nuestro pueblo...”¹⁵⁶.

Aunque puede no ser riguroso sostener que siempre se vivió el clima descrito en la cita, por lo general la falta de medios, la baja instrucción de las propias autoridades carcelarias y la falta de realismo de las leyes, y de quienes debían aplicarlas, eran problemas que ampliamente superaron la primera iniciativa de centralización carcelaria del país.

En resumen, durante el período 1846-1896 se definieron las bases de la estructura carcelaria chilena gracias al impulso edificador y reparador de las prisiones, el cual alcanzó logros significativos en este ámbito hasta 1887, cuando se creó el Ministerio de Obras Públicas, y se consolidó una política de construcción penal más sistemática. Este proceso tuvo un epílogo lógico en la Dirección General de Prisiones, la cual en sus siete años de existencia intentó organizar, jerarquizar y centralizar a los diferentes establecimientos penales de Chile, logrando así establecer los puntos de apoyo para un sistema carcelario nacional. Sin embargo, dicho esfuerzo tuvo sus limitaciones y fracasos, pues mientras se buscó, por una parte, el fortalecimiento institucional de las prisiones, por otra, se postergó la promulgación de una ley general sobre la materia que permitiera uniformar su administración y coordinarlas con las autoridades de Santiago. De hecho, el

¹⁵⁶ Pedro Castelblanco. *El problema penal y penitenciario*, Imprenta Fiscal de la Penitenciaría, Santiago, 1919, p. 40.

único antecedente de una legislación similar, propuesta bajo la presidencia de Manuel Montt, terminó siendo aplazado hasta el siglo XX. Igualmente, en el plano presupuestario, se confió excesivamente en la versatilidad de los municipios locales para reunir recursos que les permitieran mantener las cárceles y su personal de seguridad. De ahí que la tardía liberación de esta responsabilidad en 1887 y en 1891, con la autonomía municipal, no mejoró la situación, ya que igualmente otras prioridades repercutieron en el mantenimiento de las prisiones locales, como pudieron comprobarlo los inspectores de prisiones, ratificando lo observado por los jueces visitadores en años anteriores.

Sin embargo, y pese a los fracasos de muchas iniciativas, la Dirección General demostró la necesidad de restablecer con el tiempo una entidad encargada de centralizar y coordinar el buen funcionamiento de los penales. Por ello, a poco de comenzar el siglo XX, estas ideas se mantendrían presentes y lograrían impulsar nuevas medidas destinadas a mejorar los recintos, su financiamiento y legislación, según se detallará en el último capítulo.