



CENTRO DE  
ANÁLISIS DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS



Instituto de Asuntos Públicos  
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana  
Universidad de Chile

# MONITOREO TELEMÁTICO

## Seis experiencias de aplicación

---

*Proyecto Elaboración de Manual para  
el Control Telemático de la Ejecución Penal*

El estudio **Monitoreo Telemático: Seis experiencias de aplicación** ha sido desarrollado por un equipo profesional integrado por:

Fernando Martínez, Coordinador del Proyecto.

Olga Espinoza, Coordinadora Área de Estudios Penitenciarios CESC.

Mauricio Sánchez, Investigador Principal.

Leonardo Cofré, Investigador.

Sebastián Troncoso, Investigador.

Paola Tapia, Investigadora.

Alejandra Mohor, Asesora Metodológica.

Alejandro Peredo, Diseñador Gráfico.

Rebeca Lobos, Diseñadora Gráfica.

# Contenidos

<b>Presentación</b>	<b>6</b>
<b>Parte I: Caracterización General del Monitoreo Telemático</b>	<b>7</b>
Introducción.....	8
El concepto de Monitoreo Telemático.....	10
Desarrollo y Expansión.....	13
Ámbitos de Aplicación.....	14
Tecnologías utilizadas.....	17
Modelos de Operación.....	25
Valoración de la utilidad del Monitoreo Telemático.....	28
Ventajas y desventajas de la utilización del monitoreo telemático.....	45
<b>Parte II: Sistematización de Experiencias Internacionales</b>	<b>47</b>
<b>Inglaterra y Gales</b>	<b>48</b>
Descripción y Contexto .....	48
Ámbito Jurídico .....	55
Tecnología .....	61
Administración .....	62
Administración de la tecnología.....	62
Órgano que determina la sanción .....	63
Órgano responsable de la instalación y desinstalación de los dispositivos.....	73
Órgano responsable del monitoreo. ....	76
Órgano responsable del control del quebrantamiento.....	80
Gestión .....	87
Evaluación .....	108
Conclusiones .....	119
<b>Portugal</b>	<b>121</b>
Descripción y Contexto .....	121
Ámbito Jurídico .....	136
Tecnología .....	139

Administración .....	141
Administración de la tecnología .....	143
Órgano que determina la sanción .....	145
Órgano responsable de la instalación y desinstalación de los dispositivos .....	148
Órgano responsable del monitoreo.....	151
Órgano responsable del control del quebrantamiento .....	155
Gestión.....	159
Evaluación .....	163
Conclusiones .....	165
<b>España, Comunidad Autónoma de Cataluña</b>	<b>169</b>
Descripción y contexto.....	169
Ámbito Jurídico.....	178
Tecnología.....	182
Administración.....	185
Gestión.....	188
Evaluación.....	203
Conclusiones.....	209
<b>Estado de Nueva York, Estados Unidos</b>	<b>210</b>
Introducción .....	210
El sistema de monitoreo electrónico en Estados Unidos .....	211
Descripción y Contexto .....	211
Ámbito Jurídico .....	220
Tecnología .....	225
Administración.....	227
Administración de la tecnología.....	227
Órgano que determina la aplicación del monitoreo .....	228
Órgano responsable de la instalación y desinstalación de los dispositivos.....	228
Gestión .....	230
Evaluación .....	230
El sistema de monitoreo electrónico en el estado de Nueva York .....	232
Descripción y Contexto .....	232

Ámbito Jurídico .....	235
Tecnología .....	237
Administración .....	238
Administración de la tecnología.....	239
Órgano que determina la sanción .....	239
Órgano responsable de la instalación del dispositivo. ....	239
Órgano responsable del monitoreo. ....	240
Gestión: Monitoreo electrónico en la medida de Parole .....	240
<b>Estado de Baja California, México</b> .....	<b>253</b>
Descripción y Contexto .....	253
Ámbito Jurídico .....	263
Tecnología .....	265
Administración .....	266
Administración de la tecnología.....	269
Órgano que determina la sanción .....	270
Órgano responsable de la instalación y desinstalación de los dispositivos.....	272
Órgano responsable del monitoreo. ....	274
Órgano responsable del control del quebrantamiento.....	276
Gestión .....	280
Evaluación .....	284
Conclusiones: .....	284
<b>Fiscalía Regional Metropolitana Oriente, Chile</b> .....	<b>287</b>
Introducción .....	287
Descripción y Contexto .....	288
Tecnología .....	289
Administración y Gestión .....	290
Evaluación .....	296
Conclusiones .....	298
<b>Bibliografía</b> .....	<b>302</b>

## ***Presentación***

El presente informe, denominado '*Monitoreo Telemático: Seis experiencias de aplicación*', constituye el primer producto del *Proyecto Elaboración de Manual para el Control Telemático de la Ejecución Penal*, realizado por la Corporación Centro de Análisis de Políticas Públicas, con la colaboración del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, y el financiamiento del Fondo Nacional de Seguridad Pública de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Este informe pretende generar una mejor comprensión respecto del sistema de monitoreo telemático de penas sustitutivas, introducido en Chile por la Ley 20.603 que modificó la Ley 18216, cuya entrada en vigencia se realizará en forma gradual a partir del año 2014. Adicionalmente, se espera que este estudio constituya un insumo que enriquezca el producto principal del proyecto, cual es la *Guía de Procesos de Monitoreo Telemático*, dirigida a todas aquellas personas que se desempeñarán como ejecutores de dicho sistema.

Para estos efectos, la primera parte de este informe incluye una caracterización detallada del concepto de Monitoreo Telemático, sus ámbitos de aplicación, las tecnologías utilizadas y los diferentes modelos disponibles para su operación, así como un análisis pormenorizado de las posibles utilidades que revestiría este mecanismo de control. En la segunda parte, el documento contiene la sistematización de seis experiencias referidas a esta materia, desarrolladas en: Inglaterra y Gales, Portugal, España, Comunidad Autónoma de Cataluña, el Estado de Nueva York en Estados Unidos, el Estado de Baja California en México y, en Chile, el programa piloto que en su momento impulsó la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente.

**Parte I:**  
**Caracterización General**  
**del Monitoreo Telemático**

## *Introducción*

En la actualidad, es posible afirmar que la cárcel se ha asentado como el principal sistema de castigo a lo largo de todo el mundo, no obstante, desde hace largo tiempo se ha desarrollado también una postura doctrinal sumamente crítica hacia esta institución (Poza, 2002). En este sentido, se plantea que la cárcel y la privación de libertad, como mecanismos de control social, conformarían un sistema que ha demostrado ser escasamente efectivo en materia de readaptación y/o reinserción de infractores de ley, resultando por el contrario, un promotor del contagio criminógeno y la desocialización de los internos; el cual además registra altos costos, producto del constante crecimiento de la población encarcelada (Barros, 2010; DGRS, 2010; Reviriego, 2009b). De esta forma, la situación que enfrentan la mayor parte de los sistemas penitenciarios en el mundo ha sido definida en reiteradas ocasiones como una verdadera ‘crisis’ (Wacquant, 2001; Rodríguez, 1998; Stippel, 2006).

En este contexto, ha surgido la necesidad de desarrollar y aplicar nuevas sanciones, no privativas de libertad<sup>2</sup>, destinadas a infractores que cumplen ciertas características, tales como, estar recibiendo su primera condena, y/o haber sido condenados por delitos menores (hurtos, lesiones leves, fraudes, etc.) (Barros, 2010; Caiado, 2010; Fera, 2011). De esta forma, el derecho penal, tal como señala Juan Bustos (citado en Cid, 2009), se ha convertido en un ‘derecho penal de alternativas’, donde el uso racional de la cárcel permitiría conjugar tanto el castigo como las posibilidades de readaptación o reinserción de los infractores (Reviriego, 2009b)<sup>3</sup>.

Así, las razones de las tendencias que propugnan métodos alternativos a la privación de libertad, dicen relación con la pretensión de entregar una mejor respuesta al problema de la rehabilitación, la cual no puede alcanzarse a través del uso de la cárcel, debido a su compromiso con el principio proporcionalista, que consiste básicamente en considerar que una pena es justa cuando corresponde a una sanción que exprese la culpabilidad del ofensor. Por ejemplo, en el sistema de probation, en el derecho anglosajón, el criterio de determinación de la sanción no es la proporcionalidad de la pena en relación a la gravedad del delito cometido, sino que responde a cómo reaccionaría la persona con esa imposición, con el objetivo de lograr una reintegración en la sociedad (Cid, 2009).

---

<sup>1</sup> Para el desarrollo de esta primera parte del informe, el autor contó con la colaboración de Leonardo Cofré y Fernando Martínez.

<sup>2</sup> En el derecho comparado se han presentado por ejemplo: multas indemnizatorias, confiscación de bienes, prohibición de frecuentar determinados lugares o acercarse a personas, mediación víctima/infractor, prestación de servicios a la comunidad, suspensión condicional del procedimiento, etc.

<sup>3</sup> En este contexto, la pena de prisión se reservaría sólo para aquellos infractores responsables de delitos de mayor cuantía o violencia (delitos sexuales, robos violentos, homicidios, etc.).



Las penas que se cumplen en la comunidad, como sustitutos a la privación de libertad, están siendo cada vez más utilizadas, obteniendo resultados positivos, al favorecer la reinserción social de los infractores a un costo claramente menor al de la prisión tradicional. No obstante, en muchos casos su aplicación aún tiende a ser considerada como sinónimo de impunidad ante el delito, ya sea por la falta de recursos necesarios para su adecuado cumplimiento o la imposibilidad de proporcionar una efectiva vigilancia de los infractores (Barros, 2010). En este sentido, los sustitutos penales representan hoy uno de los principales retos del moderno Derecho Penal, existiendo consenso en la necesidad de desarrollar una tarea pedagógica en la que se transmita la convicción de que un sistema penal alternativo es más eficiente en el alcance de sus objetivos (siendo la prevención más importante que la punición), más productivo económicamente y más sano desde una perspectiva ético-social (Reviriego, 2009b).

Ahora bien, en este análisis es importante incluir un factor transversal que ha impactado fuertemente el modo en que se administran las sanciones penales: la gran revolución tecnológica iniciada en las últimas décadas del siglo XX. En este sentido, es importante reconocer que el desarrollo de las telecomunicaciones y la masificación de las computadoras han promovido la tecnologización de prácticamente todas las facetas del quehacer humano, incluyendo por supuesto, el mantenimiento de la seguridad y la administración del control social (Alba, 1998; Fabris, 2010; Otero, 2008; Zapata, 1997).

Así, en este nuevo escenario, las videocámaras con visión nocturna, sensores de calor o programas de reconocimiento facial, además de los dispositivos de identificación biométrica y las unidades electrónicas de rastreo y posicionamiento global, son sólo algunas de las herramientas tecnológicas utilizadas en estos días con fines de control o vigilancia. En este sentido, a pesar de que hasta hace sólo un par de años atrás la mayoría de estas herramientas podrían haber sido concebidas únicamente como elementos de ciencia ficción, en la actualidad forman parte de la vida cotidiana de millones de personas en el mundo (Hauck, 2009; Reviriego, 2009a).

Es así como la diversidad de aplicaciones que se ha encontrado a estas nuevas tecnologías ha obligado a las ciencias penales a ajustar sus antiguos preceptos en relación a las características de los fenómenos sociales contemporáneos, en un proceso de transformación tan profundo que algunos autores se han animado a catalogarlo como el advenimiento de todo un nuevo paradigma en materia de seguridad y política criminal (Poza, 2002).

En este sentido, la aplicación de las nuevas tecnologías en el ámbito penitenciario, ha permitido renovar el impulso de los sustitutos a la privación de libertad, pues a través de ellas se reforzaría la efectividad de su control, permitiendo además compatibilizar el ideal

resocializador propio de las medidas cumplidas en el medio libre, y las necesidades de protección exigidas por la ciudadanía. Así por ejemplo, recientemente en Chile, la medida de libertad vigilada intensiva responde a una pretensión de evitar la cárcel, a través de esta pena sustitutiva de privación de libertad, pero su carácter de 'intensiva' representa la idea de mayor control que el que tradicionalmente recibía la libertad vigilada. Es por ello que la ley 20.603 exige que esta medida sea controlada en todos los casos a través del monitoreo telemático.

## ***El concepto de Monitoreo Telemático***

Sin duda, una de las funciones más relevantes y promisorias de los avances tecnológicos desarrollados en los últimos años, es la posibilidad de controlar remotamente la ubicación de objetos o individuos, a través de dispositivos electrónicos de señalización y/o rastreo.

Así, estos nuevos medios de vigilancia han sido aplicados en variados contextos, e involucran la utilización de una amplia gama de artefactos tecnológicos, tales como las etiquetas magnéticas instaladas en los artículos puestos a la venta en establecimientos comerciales, los chips o marcadores para el seguimiento de determinadas mercancías de difícil identificación o alto valor (ej. obras de arte), las alarmas de desplazamiento diseñadas para el cuidado de mascotas o niños de corta edad, o los brazaletes de control y rastreo de infractores de ley (Poza, 2002).

No obstante, de todos estos ámbitos, la presente investigación sólo hará referencia al último de ellos, esto es, a los dispositivos que se utilizan para el control individualizado de personas durante el desarrollo de un proceso penal o para monitorear el cumplimiento de su condena, evitando así la ejecución de una pena privativa de libertad. Por tal razón, es necesario hacer una cuidadosa delimitación del objeto de estudio, identificando una terminología y una definición que resulte adecuada para su descripción:

- En el primero de estos aspectos, es posible señalar que no existe consenso absoluto sobre cuál sería la denominación más adecuada para describir estos medios de vigilancia. De tal manera, tanto la literatura especializada como la normativa legal de los países que han comenzado a aplicarlos, utilizan diversas terminologías para su denominación, entre las cuales se encuentran: 'vigilancia electrónica', 'control electrónico', 'monitoreo electrónico', 'control telemático' o 'monitoreo telemático' (González-Blanqué, 2008; Morales, 2012)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> En idioma inglés los términos más utilizados son 'electronic monitoring' o 'electronic tagging' (Feria, 2011; Quimbiulco, 2011).

La primera parte de todas estas expresiones hace referencia a la acción de observar, detectar o fiscalizar eventos<sup>5</sup>, mientras que la segunda indica una metodología particular, a través de la cual se realizaría dicha acción. En este sentido, se considera que el concepto 'electrónico' delimitaría dicha metodología sólo en forma general, siendo más apropiado el término 'telemático', pues alude a aquellos procesos informáticos que utilizan sistemas de telecomunicación para realizar sus funciones, y que permiten almacenar, procesar e intercambiar instantáneamente cualquier tipo de información (Mataix, Sempere, García, Sánchez y Utrilla, 1998; Zapata, 1997)<sup>6</sup>.

Por tal razón, en la presente investigación sólo se utilizarán los términos 'control telemático' y 'monitoreo telemático' para referir a los mecanismos tecnológicos constitutivos del objeto de estudio de la misma.

- En relación al segundo aspecto implicado en la delimitación del concepto de control o monitoreo telemático -el establecimiento de una definición adecuada para el mismo- resulta útil revisar lo que algunos autores han planteado al respecto:

Mike Nellis (2007, citado en Nellis, y Torres, 2011. p. 5) define el monitoreo telemático en forma amplia, como "*el uso de tecnologías de vigilancia remota para controlar la presencia, ausencia o movimiento de delincuentes durante el elemento comunitario de sus órdenes o condenas*". Por su parte, Luis Rodríguez Manzanera (1998. p. 86) enfatiza los procedimientos técnicos que estos mecanismos involucrarían, definiéndolos como "*tecnologías consistentes en detectar la presencia o ausencia del sujeto vigilado, por la señal que emite un trasmisor, a través de las líneas telefónicas a una computadora previamente programada*".

No obstante, una definición más específica es la entregada por Marc Renzema y Evan Mayo-Wilson (2005 citados en González-Blanqué, 2008. p. 4), que caracteriza al control telemático como "*cualquier tecnología que, o bien detecta la localización de un sujeto en la comunidad en determinados lugares y horas sin la supervisión directa de una persona y transmite estos datos de forma electrónica a una estación central de monitorización, o bien usa un aparato electrónico para detectar la presencia de una sustancia prohibida en el cuerpo u*

---

<sup>5</sup> Según la Real Academia de la Lengua Española, la palabra 'vigilar' significa "*velar sobre alguien o algo, o atender exacta y cuidadosamente de él o ello*", mientras que el término "controlar" significaría "*comprobar, inspeccionar, fiscalizar o intervenir*". Por su parte, el verbo 'monitorear', a pesar de ser ampliamente utilizado en diversos contextos, no estaría formalmente registrado en el idioma español; no obstante, el término 'monitor' hace referencia al "*hombre que amonesta o avisa*", así como a aparatos que revelan la presencia de radiaciones, o controlan la transmisión de imágenes (RAE, 2013).

<sup>6</sup> La Telemática es la disciplina científica y tecnológica en donde se fusionan cooperativamente las telecomunicaciones y la informática (Alba, 1998; Mataix et al., 1998). Su origen se puede rastrear hasta mediados de los años setenta, con el surgimiento de la red de uso militar ARPANET, un sistema de comunicación estructurado a través de redes interconectadas, precursor de la actualmente conocida Internet, y de un mundo de aplicaciones y servicios, hoy en día tan populares como el correo electrónico, las listas de distribución (mailing-lists), los canales de chats o las videoconferencias (Alba, 1998).

*otras funciones fisiológicas y transmite estos datos a una estación central”.*

De tal forma, a pesar de las diferencias que presentan estas definiciones, es posible identificar que todas ellas coinciden en al menos dos aspectos:

1) Consideran a los mecanismos de vigilancia electrónica como tecnologías aplicadas al servicio del control de la ejecución de una determinada medida o sanción penal. En este sentido, es preciso especificar que la vigilancia electrónica no sólo involucra la utilización de dispositivos tecnológicos, sino también el trabajo de operadores humanos, que deben hacerse cargo de reaccionar ante las señales de alarma generadas por dichos dispositivos, atender las fallas del sistema operativo y, por sobre todo, mantener una estrecha interacción con los individuos vigilados (DGRS, 2012; Nellis y Torres, 2011).

2) Por otra parte, cabe destacar que la vigilancia electrónica no es en sí misma una sanción dictaminada en el marco del sistema penal, sino que sólo constituiría una herramienta utilizada para controlar o fiscalizar dicha forma de castigo (Blackwell, Payne, & Prevost, 2011; DeMichele & Payne, 2009; Nellis, y Torres, 2011; Otero, 2008)<sup>7</sup>.

Establecen que la esencia de este tipo de tecnologías es la vigilancia remota de la ubicación de personas sujetas a medidas o penas alternativas a la privación de libertad.

De esta forma, la vigilancia electrónica permite verificar el cumplimiento de determinadas condiciones restrictivas del desplazamiento de los individuos vigilados, a través de dispositivos que registran y transmiten información a una o más estaciones de decodificación, las cuales están ubicadas en espacios físicos distintos a los lugares donde ocurren las acciones monitoreadas (Deloitte, s.a.). Esto no quiere decir que producirían la constricción física de los movimientos del sujeto vigilado, sino que solo se limitarían a facilitar la detección del incumplimiento de determinadas condiciones, previamente establecidas, en relación a la ubicación y/o desplazamiento de dicha persona (González-Blanqué, 2008).

En definitiva, es posible concluir que en el ámbito penitenciario el concepto de control telemático involucraría a todas las tecnologías que permiten efectuar el monitoreo a distancia de la ubicación de personas, imputadas o condenadas por la comisión de algún delito; además de permitir en algunos casos, el control de su potencial aproximación o alejamiento a determinados lugares o individuos

---

<sup>7</sup> La accesoriadad del monitoreo telemático en cuanto forma de control de penas o medidas alternativas de la privación de libertad, medidas de seguridad o medidas cautelares se puede constatar en el derecho comparado. En el mundo anglosajón, habitualmente se considera como una forma de control de las sanciones de *probation*. En España, es la forma de control principal que se ha diseñado para la pena de localización permanente. En Chile, se podrá utilizar para el control de las penas sustitutivas de reclusión parcial y libertad vigilada intensiva.

previamente establecidos, o bien, el registro de información referida a otros aspectos del comportamiento del individuo, tales como el consumo de alcohol o drogas.

## *Desarrollo y Expansión*

El origen de los actuales métodos de control telemático se remonta hasta los años sesenta, y en su desarrollo se podrían identificar al menos tres fases distintivas (Mainprize, 1996, citado en González-Blanqué, 2008):

- La primera fase, está marcada por el trabajo de un grupo de investigadores de la Universidad de Harvard, liderados por el profesor Ralph Schwitzgebel, en el ámbito de la 'psicotecnología'. Este concepto comprendía la modificación del comportamiento, por medio del uso de dispositivos electrónicos diseñados para reforzar determinadas conductas consideradas adecuadas (González-Blanqué, 2008). En este contexto, dichos investigadores crearon el primer dispositivo electrónico diseñado para el monitoreo de infractores y/o enfermos mentales, el cual consistía en un paquete de baterías dispuestas junto a un transmisor habilitado para emitir una señal codificada que, posteriormente, era captada por un receptor de corto alcance. Este dispositivo fue denominado Behavior Transmitter-Reinforcer (BT-R), tenía un peso aproximadamente de un kilogramo, y fue probado en estudios experimentales realizados en Boston y Saint-Louis (Barros, 2010; Fabris, 2010).
- Por su parte, la segunda fase de desarrollo de estas tecnologías está marcada por el desinterés que el sistema penal de la época demostró, en relación a la técnica de monitoreo desarrollada por el grupo de Schwitzgebel, la cual nunca llegó a ser aplicada de manera oficial. Según se ha dicho, este desinterés podría ser atribuido, por una parte, a que la tecnología utilizada no resultaba suficientemente adecuada, en tanto al tamaño, cobertura geográfica y costos del dispositivo; y por otro lado, debido a que la orientación principalmente rehabilitadora que se dio a dicha herramienta, no habría logrado sintonizar con la política criminal neo-conservadora imperante durante los primeros años de la década de los ochenta (González-Blanqué, 2008).
- En tanto, la tercera fase está marcada por el resurgimiento del interés por estas tecnologías y su introducción en el sistema penal. Esta fase coincide con un periodo en que comenzaba a reconocerse el problema generalizado de la sobrepoblación carcelaria, no obstante, el hito al que habitualmente se asocia es la dictación de la primera sentencia de arresto domiciliario con control telemático, por parte del juez Jack Love, en el Estado de Nuevo México, el año 1983 (Fabris,

2010)<sup>8</sup>. Así, luego de que el Instituto Nacional de Justicia de Estados Unidos (EE.UU.) considerara que la nueva tecnología era viable, se posibilitó la implementación del primer programa formal de control telemático, el año 1984 en el Estado de Florida, el cual estaba orientado a la fiscalización de penas sustitutivas otorgadas a condenados por delitos no graves (Poza, 2002).

Posteriormente a estas primeras aplicaciones, el monitoreo telemático comenzó a expandirse rápidamente, tanto dentro como fuera de EE.UU. (Feria, 2011; González-Blanqué, 2008). De tal forma, Canadá introdujo formalmente estas tecnologías en su legislación el año 1987, siendo aplicado primero en la provincia de Columbia Británica, para luego ser extendido a la totalidad del territorio a partir de 1989 (Poza, 2002). En forma casi paralela, estas tecnologías también comenzaron a ser aplicadas en Europa, primero experimentalmente en Inglaterra, Holanda y Suecia, y luego en forma oficial, a partir del año 1989, cuando Inglaterra comenzó a utilizarlos para vigilar medidas cautelares de arresto domiciliario (Feria, 2011; Poza, 2002)<sup>9</sup>. Así, a partir de ese momento, diferentes países europeos, tales como, Bélgica, Escocia, España, Francia, Italia, Portugal o Suiza comenzaron a implementar el monitoreo telemático de imputados o condenados (Reviriego, 2009a y 2009b).

Por su parte, a pesar de los serios problemas que presentan los sistemas penitenciarios de muchos de los países de América Latina, y que algunos de ellos aún no han desarrollado una normativa legal que sustente un sistema extensivo de penas sustitutivas a la privación de libertad, nuestra región también se ha sumado a la tendencia originada en Norteamérica. Así, con la llegada del siglo XXI, países como Argentina, México, Brasil, Panamá y Colombia, han implementado programas basados en este tipo de tecnologías, siendo ésta una tendencia cuyo crecimiento se proyecta aún mayor a mediano plazo (Caiado, 2010).

## *Ámbitos de Aplicación*

Como ya es posible identificar, el monitoreo telemático ha sido un mecanismo de control aplicado en diferentes fases del proceso penal, buscando asegurar la efectividad de la imposición de medidas de seguridad, medidas cautelares o penas (Barros, 2010; G|Exponencial & DeJusticia; Poza, 2002). También, en algunos ordenamientos jurídicos, esta forma de monitoreo ha sido utilizada como medio de fiscalización de condiciones específicas dictadas en sanciones

---

<sup>8</sup> Esta sentencia habría sido llevada a cabo, utilizando un dispositivo electrónico diseñado por el ingeniero Michael Goss, bajo encargo del propio juez Love.

<sup>9</sup> Según Mir (2005, citado en González-Blanqué, 2008) la incorporación del monitoreo electrónico en el Reino Unido, trajo consigo no sólo una modernización del sistema de justicia, sino también la privatización de gran parte de las funciones del sistema penal.

cumplidas en la comunidad, por ejemplo, como sistema de control del consumo de drogas o alcohol (González-Blanqué, 2008).

- Las medidas de seguridad, entre las que pueden diferenciarse las medidas pre-delictuales y aquellas dictadas con ocasión de un delito: Las primeras, son aquellas que se fundan en un simple pronóstico de peligrosidad sin delito, que en un estado democrático de derecho y en un sistema penal basado en el derecho penal del hecho son consideradas como contrarias a un Estado de Derecho, al promover la arbitrariedad (Politoff, Matus y Ramírez, 2006)<sup>10</sup>. Mientras que las segundas involucran aquellas medidas dictadas por el juez en razón de la peligrosidad del sujeto, cuando éste ha cometido previamente un delito. Ejemplos de este tipo de medida cautelar, son el internamiento en centro psiquiátrico o en centro educativo especial, o la privación del derecho a conducir automóviles, a utilizar armas, etc. En estos casos, como puede apreciarse, la razón de peligrosidad escapa al principio de culpabilidad, de modo que la pretensión de evadirse del derecho penal de autor se desvanece<sup>11</sup>, especialmente en aquellos casos en que se permite su imposición a personas exentas de responsabilidad penal (ej.: infantes, personas declaradas en interdicción, etc.). Sin embargo, el derecho penal moderno acepta su existencia, en la medida en que se produzca la ocurrencia de un delito (Bustos y Hormazábal, 1997).

Probablemente el caso más relevante de utilización del monitoreo telemático para la fiscalización de medidas de seguridad, es el de Estados Unidos, ya que en diversos estados dicha forma de control es utilizada incluso como complemento al tratamiento de sujetos alcohólicos, o luego de una condena de violencia doméstica (DeMichele & Payne, 2009). No obstante, las medidas de seguridad impuestas (incluso de por vida) a condenados por delitos sexuales son, sin duda, aquellas que han registrado mayor incremento en los últimos años (Blackwell et al., 2011).

- Por su parte, las medidas cautelares personales, se conciben teóricamente como una forma de asegurar la efectividad de la sentencia que en su momento se dicte (Marín, 2004). Son caracterizadas por cumplir dos circunstancias: Por una parte, ser provisionales, al aplicarse sólo en forma temporal, mientras se espera la dictación de la sentencia definitiva, de modo que una vez que se ha dictado y se encuentra firme, necesariamente cesará en sus efectos. Y por otro lado, ser instrumentales, ya que las medidas cautelares *“nunca constituyen un fin por sí mismas, sino que están ineludiblemente preordenadas a la emanación de una ulterior providencia definitiva, el*

---

<sup>10</sup> El derecho penal del hecho puede ser comprendido como aquel que establece que los individuos sólo podrán ser juzgados producto de la comisión de un hecho que ha sido clara y certeramente tipificado como una conducta punible.

<sup>11</sup> El derecho penal de autor se fundamentaría en la persona como sujeto proclive al delito, en este sentido, bastaría para su juzgamiento y condena, señalar que ésta presenta determinadas características, o sostiene una forma de pensamiento particular, que resultarían contrarias a los preceptos establecidos por la ley.

*resultado práctico de la cual aseguran preventivamente”* (Marín, 2002, p. 12-13).

Ahora bien, es importante reconocer que el monitoreo telemático no permitiría resguardar el cumplimiento de todos los objetivos que se podría intentar proteger a través de una medida cautelar. De tal forma, si se desea evitar la posible destrucción de pruebas a utilizar durante el juicio, esta forma de fiscalización seguramente resultará insuficiente, no obstante, si lo que se busca es evitar que el imputado evada su participación en el proceso, o que cometa nuevas conductas delictivas, el control telemático podría entregar resultados satisfactorios (Otero, 2008).

Así, a modo de ejemplo, en España, el monitoreo telemático se ha utilizado como complemento de la medida cautelar de alejamiento en delitos asociados a la Ley Orgánica de Violencia de Género. De esta forma, se prohíbe al inculpado que se aproxime a la persona protegida, ya sea a su domicilio, lugar de trabajo o cualquier otro lugar donde se encuentre o que sea frecuentado por la víctima o presunta víctima.

- En lo que respecta a las penas, en términos simples, es posible señalar que constituyen la principal forma de sanción que posee el derecho penal, y que consisten en *“una privación o restricción de bienes jurídicos que están previamente determinados por la ley, que debe ser impuesta por el órgano jurisdiccional competente (los tribunales) y en contra de quien ha sido declarado por sentencia culpable de un hecho típico”* (Garrido Montt, 1999, p. 251).

De tal forma, el monitoreo telemático puede ser utilizado para controlar el cumplimiento de determinadas penas, respondiendo a las particularidades del delito al que se asocian, o bien, a características de la propia sanción, tales como su extensión o modalidad de cumplimiento. Así, esta forma de control puede aplicarse en dos modelos generales (Deloitte, s.a.; González-Blancu, 2008):

**a) ‘Frontdoor Model’:** Considera la aplicación del monitoreo telemático como alternativa a la ejecución de la pena privativa de libertad, utilizándose, por ejemplo, en penas sustitutivas de corta duración que se cumplen en la comunidad (*probation*), en la suspensión condicional de la pena o en el arresto domiciliario.

Por otro lado, pero también en el contexto de las penas sustitutivas, el control telemático se ha aplicado como una forma de fiscalizar la pena accesoria de alejamiento, en casos de violencia doméstica, siempre dependiendo de la gravedad del delito y la peligrosidad del condenado.

De cualquier forma, es dentro del discurso dogmático de las penas alternativas donde suele situarse el estudio del monitoreo telemático, hecho al cual incluso se ha atribuido la reactivación del interés y el



debate en torno al tema. Ahora bien, a pesar de que el uso de estas tecnologías haya adquirido legitimación o atractivo dentro de ese campo, es importante destacar que su uso en realidad suele referirse sólo a la obtención de un mayor control de las conductas que hasta ahora presentaban una supervisión más bien débil, a través de las penas sustitutivas tradicionales, tales como los trabajos comunitarios (Poza, 2002).

**b) 'Backdoor Model':** Considera la aplicación de esta forma de monitoreo durante la fase de ejecución de penas privativas de libertad, que adoptan diferentes modalidades de libertad anticipada o libertad condicional, en las cuales se excarcela a infractores que representan escaso peligro para la sociedad, permitiéndoseles pernoctar o desarrollar actividades fuera de los centros penitenciarios convencionales.

## *Tecnologías utilizadas*

Desde el punto de vista tecnológico, los mecanismos de control telemático, suelen ser simplemente asociados a la utilización de 'brazaletes electrónicos', no obstante, esta aseveración resulta ciertamente inespecífica, ya que en realidad, más allá del uso de estos dispositivos, es posible efectuar dicho monitoreo por medio de diferentes tecnologías, entre las cuales se cuenta: el contacto telefónico automatizado, la transmisión de radiofrecuencias, los sistemas de posicionamiento global. Por tal razón, es necesario describir las características de cada una de estas formas tecnológicas, revisando tanto las ventajas como las desventajas que representarían en el desarrollo de sus funciones.

No obstante, antes de pasar a la revisión detallada de las diferentes tecnologías, y con el objetivo de facilitar su comprensión, resultará útil señalar algunos puntos que entreguen información contextual para la descripción de su funcionamiento:

- Si bien la mayoría de las formas de monitoreo efectivamente requieren que el vigilado lleve siempre consigo un dispositivo de transmisión o rastreo, estos no sólo adoptan la forma de brazaletes o pulseras, sino que también pueden consistir en cinturones, tobilleras o cualquier artefacto que permita ser adherido al cuerpo del sujeto vigilado, y cuente con las condiciones técnicas apropiadas (Fabris, 2010; Quimbiulco, 2011)<sup>12</sup>. Por su parte, estas condiciones implican, entre otras cosas, que el dispositivo esté fabricado con materiales resistentes e hipoalergénicos, posea dimensiones reducidas y sea fácilmente disimulable, contenga baterías de larga duración o mecanismos de ahorro de energía, y disponga de seguros anti-

---

<sup>12</sup> Incluso, han sido probados en forma experimental, tanto en EE.UU. como en Inglaterra, una forma especial de microchip que permite su implantación directa en el cuerpo del vigilado (Oliveira, 2007, citado en Fabris, 2010).

sabotaje que permitan detectar y comunicar inmediatamente su apertura o cualquier tipo de daño<sup>13</sup> (González-Blanqué, 2008; Otero, 2008; Poza, 2002).

- Independientemente del tipo de tecnología que se utilice, siempre existirá una o más 'centrales de monitoreo' que reciben y/o procesan la información vinculada a la localización de los sujetos vigilados. De tal forma, por medio de un grupo de operadores especialmente capacitados, dichas centrales deberán ser capaces de, entre otras cosas, advertir eventuales problemas técnicos, identificar señales de alarma ante posibles transgresiones y reportar a los organismos de reacción pertinentes la ocurrencia de las mismas (G|Exponencial & DeJusticia, 2012).

En tanto, las diferentes técnicas o tecnologías, pueden ser clasificadas dentro de dos grandes sistemas de monitoreo telemático: Por una parte, los 'sistemas pasivos', que permiten el reporte periódico de los datos referidos a la ubicación de las personas vigiladas y pueden involucrar una amplia gama de tecnologías. Entre ellas, se considera tanto el contacto telefónico automatizado, como la utilización de transmisores de radiofrecuencia o rastreadores de posicionamiento global, los cuales son programados para enviar información siguiendo intervalos de tiempo previamente establecidos. Y por otro lado, los 'sistemas activos', que permiten el reporte permanente e instantáneo de los datos de ubicación, ofreciendo de esta manera, un servicio ininterrumpido de vigilancia remota. Así, estos sistemas pueden incluir tanto localizadores de posicionamiento global, como dispositivos de radiofrecuencia con transmisión permanente (Barros, 2010; Celis, Rodríguez y Meneses, 2010).

En forma adicional, se ha planteado la existencia de una tercera forma de monitoreo, la cual ha recibido el nombre de 'sistemas mixtos o híbridos', por permitir asumir las características de los sistemas pasivos o activos, según la conveniencia de la situación. Estos sistemas contemplan la utilización de localizadores de posicionamiento global que, en la medida de que el vigilado cumpla con las condiciones impuestas, se limitan a registrar y almacenar los datos de ubicación en una memoria interna; pero que al detectar una transgresión están programados para pasar automáticamente a efectuar un monitoreo en tiempo real (Caiado, 2010; Celis et al., 2010; González-Blanqué, 2008).

---

13 Algunos de los seguros que se pueden utilizar son los circuitos cerrados con alarmas de quebrantamiento, o los sensores que detectan el contacto del dispositivo con la piel del sujeto vigilado (González-Blanqué, 2008). Sin embargo, debido a que ningún seguro podría impedir físicamente la ruptura del dispositivo, es importante contar siempre con el compromiso del vigilado para con el sistema de monitoreo implementado (Deloitte, s.a.).

TABLA 1: CATEGORIZACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS SEGÚN SISTEMA DE MONITOREO			
Principales técnicas o tecnologías utilizadas:	Sistema de Monitoreo		
	Pasivo	Activo	Mixto
Contacto telefónico automatizado	✓	✗	✗
Contacto telefónico automatizado	✓	✓	✗
Sistemas de posicionamiento global	✓	✓	✓

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, a pesar de que los constantes avances registrados en el ámbito de la tecno-ciencia hacen compleja la descripción de las tecnologías implicadas en el monitoreo telemático, a continuación se presentarán las principales características de las tecnologías que, hasta el momento, han registrado un mayor nivel de utilización:

**a) Monitoreo por medio del contacto telefónico automatizado:**

Esta técnica de control telemático se aplica para verificar que el sujeto vigilado se encuentre en un lugar específico, previamente determinado. En este sentido, la supervisión es realizada mediante una central que emite aleatoriamente llamados a una línea telefónica instalada en el lugar de vigilancia (habitualmente el domicilio de la persona bajo monitoreo), permitiendo en cada oportunidad identificar al vigilado y asegurar su presencia en el recinto. Por su parte, esta identificación puede realizarse a través de programas de reconocimiento de voz o por medio de un elemento decodificador fijado al cuerpo del vigilado, generalmente por medio de un brazalete, y que debe ser introducido, cada vez que se recibe una llamada, en un aparato receptor debidamente dispuesto en el lugar de control (Barros, 2010; Poza, 2002).

Este tipo de monitoreo, al menos cuando utiliza programas de verificación de voz, presenta la gran ventaja de evitar los posibles efectos estigmatizantes que acarrearía portar un brazalete electrónico, al hacer innecesaria su utilización. No obstante, también conllevaría algunas desventajas, tales como interrumpir en cualquier momento las actividades cotidianas, realizadas tanto por el vigilado como por las demás personas con las que vive, al implicar la recepción de llamadas en horarios aleatorios. En igual sentido, al constituir un sistema propiamente pasivo, esta técnica permitiría verificar la presencia del vigilado sólo cuando se producen dichas llamadas, y no de manera permanente. Por esta razón, en la actualidad, el contacto automatizado ha sido prácticamente remplazado por los sistemas de monitoreo activo, siendo

recomendable su utilización sólo en conjunto con alguna otra técnica (Caiado, 2010; González-Blanqué, 2008).

**b) Monitoreo por medio de la transmisión de radiofrecuencia:**

Esta tecnología, al igual que la anterior, ha sido utilizada para verificar la permanencia del sujeto vigilado en un lugar previamente determinado. Sin embargo, en este caso se requiere que el vigilado porte un pequeño transmisor adherido a su cuerpo, el cual envía señales de radiofrecuencia a una unidad receptora, ubicada al interior del lugar de vigilancia; dicha unidad receptora, valiéndose de una línea telefónica, reenvía instantáneamente la información a una central de monitoreo donde se decodifica la señal (G|Exponencial & DeJusticia; 2012; Otero, 2008). De tal forma, con esta tecnología, se puede comprobar si la persona se encuentra, o no, dentro de un determinado radio geográfico (generalmente no superior a 70 mts.), programando la distancia máxima a la que su transmisor puede distanciarse del receptor (Deloitte, s.a.; Feria, 2011; Poza, 2002).

Así, es posible indicar que la tecnología de radiofrecuencia presenta varias ventajas en relación a los contactos telefónicos automatizados, ya que permitiría interferir menos en las actividades del sujeto vigilado y/o las personas que conviven con él, además de permitir un control continuo en los casos en donde se utiliza como sistema de monitoreo activo. No obstante, también presenta desventajas, ya que requiere de la utilización de artefactos electrónicos fijados al cuerpo del vigilado y dispuestos en el lugar de vigilancia, los cuales podrían ser considerados estigmatizantes tanto para la persona monitoreada como para sus cercanos (González-Blanqué, 2008).

Por otra parte, la tecnología de radiofrecuencia también ha sido utilizada para fiscalizar la potencial aproximación o alejamiento del sujeto vigilado, a determinados lugares o individuos que deben ser protegidos (víctimas o testigos). En estos casos, a diferencia de lo que ocurre en la situación previamente descrita, se instala en el domicilio de la persona protegida un aparato receptor de señales de radiofrecuencia, el cual permite detectar la proximidad del brazalete transmisor que porta el vigilado (con una distancia que generalmente no sobrepasa los 150 mts.). De tal manera, la información registrada por el receptor es enviada hasta una central de monitoreo, donde se puede detectar prácticamente en forma instantánea la ocurrencia de incumplimientos a las condiciones de prohibición de acercamiento. Mientras que al mismo tiempo, la propia persona protegida puede ser advertida de la proximidad del sujeto vigilado a su domicilio, independientemente de la ubicación de ésta (dentro o fuera del domicilio), al portar un segundo dispositivo receptor ligado al aparato dispuesto en su hogar (Celis et al., 2010).

Ahora bien, a la hora de ejercer esta función, la utilización de la tecnología de radiofrecuencia sería más bien residual, en comparación con el uso de los sistemas de posicionamiento global, debido principalmente a que centraría su accionar en resguardar el

nivel de cercanía que el vigilado mantiene frente al domicilio de la víctima, más que en relación a la víctima misma (González-Blanqué, 2008)

**c) Monitoreo por medio de sistemas de posicionamiento global:**

Esta tecnología de control telemático es la de aparición más reciente y su utilización en el contexto penal es aún reducida. No obstante, ha permitido ampliar considerablemente el rango de utilización de dichas estrategias de fiscalización. En este sentido, el monitoreo por medio de los 'sistemas de posicionamiento global' (GPS, por sus siglas en inglés), permite rastrear la localización del vigilado en cualquier lugar donde éste se encuentre, sin limitarse al control de su permanencia en recintos específicos. De tal forma, a través de esta tecnología, es posible monitorear no sólo la ubicación del vigilado, sino también sus desplazamientos, identificando el acercamiento o alejamiento a áreas geográficas previamente delimitadas como autorizadas, prohibidas o de tránsito (Celis et al., 2010; Fabris, 2010; G|Exponencial & DeJusticia, 2012).

La forma de funcionamiento más simple en estos casos es adherir al cuerpo del vigilado un dispositivo que detecta y comunica su retiro indebido, y que al estar equipado con tecnología GPS permite rastrear satelitalmente su localización. No obstante, dichos artefactos aún no son utilizados en forma extensiva, debido probablemente a su alto costo, razón por la cual, el monitoreo telemático efectuado por medio de sistemas de posicionamiento global, habitualmente requiere que el vigilado porte dos dispositivos diferentes, pero que funcionan en forma complementaria:

- Una unidad emisora-receptora GPS, que posee un tamaño similar al de un teléfono móvil, y cuya ubicación es rastreada permanentemente por una red satelital, que transmite señales a una central de monitoreo (Barros, 2010). Esta unidad emisora-receptora, en algunos casos, puede ser rastreada adicionalmente por medio del 'sistema global para las comunicaciones móviles' (GSM por sus siglas en inglés), con el fin de evitar inconvenientes producidos por fallas en la cobertura del GPS (González-Blanqué, 2008);
- Y un transmisor de radiofrecuencias, fijado al cuerpo del vigilado y programado para emitir una señal de corto alcance que sólo puede ser recibida por la unidad GPS, generalmente a no más de 5 metros de distancia. De esta forma, se puede verificar que ambos aparatos se encuentran juntos y en posesión del vigilado, ya que al interrumpirse la recepción de la señal que los vincula, el sistema de monitoreo activaría una alerta de vulneración (Deloitte, s.a.).

Por otra parte, los sistemas de posicionamiento global también pueden ser utilizados para monitorear potenciales aproximaciones del vigilado a personas protegidas (víctimas o testigos). Para esto, se debe entregar un localizador GPS a la persona que se desea proteger, el cual es configurado para ser rastreado en relación a la posición del

dispositivo portado por el sujeto vigilado; así, no sólo se logra conocer la posición de la víctima, sino también detectar la distancia existente entre ambos. De esta manera, el funcionamiento del localizador GPS de la persona protegida es muy similar al del vigilado, salvo que suele contar con funciones adicionales, tales como disponer de un 'botón de pánico' o constituir directamente un intercomunicador con la unidad policial responsable de su cuidado (Deloitte s.a.).

De tal forma, habiendo comprendido el funcionamiento de esta tecnología, es posible identificar algunas de las ventajas y desventajas que presenta en relación a las anteriormente descritas (González-Blanqué, 2008):

Así, el monitoreo por medio de 'sistemas de posicionamiento global', ya sea en sus modalidades activa o mixta, no sólo puede detectar de forma inmediata cualquier infracción a las condiciones de cumplimiento de la pena, sino que también permitiría continuar rastreando la localización del vigilado (en el caso de seguir portando los aparatos requeridos por el sistema), facilitando de esta forma la intervención de las autoridades en los casos en que sea ordenada la captura del mismo. A su vez, tal como fue mencionado, la utilización de localizadores GPS permite un mayor rango de aplicación al constituir, por ejemplo, una buena herramienta para fiscalizar medidas de alejamiento entre personas, ya que posibilita conocer la ubicación del vigilado en forma permanente, incluso cuando éste se encuentra fuera de su domicilio.

Sin embargo, esta tecnología no está exenta de desventajas. En efecto, al permitir el desplazamiento de personas fuera de un área de vigilancia específica, puede ser objeto de un mayor número de fallas en la cobertura de los sistemas de rastreo (Ej.: al ingresar en túneles o a la red de metro). A su vez, debido a que los dispositivos utilizados en este caso suelen implicar un mayor volumen y peso, podrían generar no sólo mayores incomodidades para el vigilado, sino también resultar más fáciles de identificar, aumentando los potenciales efectos estigmatizantes de la medida. Y por último, una de las desventajas más claras que presentaría esta tecnología sería su costo, al ser más cara que las anteriormente descritas<sup>14</sup>.

**d) Otras tecnologías utilizadas en el monitoreo telemático:** En forma adicional a las tecnologías revisadas, es posible utilizar una serie de instrumentos que permiten ampliar la funcionalidad de las mismas. De tal manera, dentro de estas opciones destacarían los dispositivos diseñados para realizar controles de alcoholemia o de consumo de otro tipo de drogas.

---

<sup>14</sup> Algunos estudios han llegado a estimar que el monitoreo por medio de sistemas de posicionamiento global (GPS) sería casi 5 veces más caro que el basado en la transmisión de radiofrecuencias (BI Incorporated, 2006 citado en González-Blanqué, 2008). No obstante, se debe considerar que el rápido avance de la tecnología, determina que dichas diferencias de costo se vayan reduciendo progresivamente, siendo en la actualidad la tecnología GPS una alternativa cada vez más accesible desde el punto de vista económico.

En la actualidad, diferentes sistemas penales (ej. Suecia, Francia) consideran la prohibición del consumo de alcohol o drogas como condición básica de determinadas medidas o sanciones penales. Así, se han desarrollado diferentes formas de fiscalización a distancia, que permitirían detectar el consumo de sustancias prohibidas, al mismo tiempo que enviarían señales de alerta cuando las condiciones de prohibición han sido incumplidas.

Una de estas formas de fiscalización requiere la instalación de un dispositivo tecnológico en el domicilio de la persona vigilada, el cual, por una parte, tendría la capacidad de verificar la identidad de la misma, a través de los mecanismos de identificación anteriormente descritos; y por otro lado, mediría el nivel de determinadas sustancias en el cuerpo del vigilado, por medio de test de orina o pruebas de alcoholemia. Una vez efectuadas estas pruebas, el dispositivo envía los datos resultantes, utilizando la línea telefónica, hasta una central de monitoreo donde se cotejan los niveles registrados (González-Blanqué, 2008). Otro tipo de dispositivos utilizados con estos objetivos son los detectores transdérmicos de etanol, definidos como un brazalete de similares características a los descritos anteriormente, pero que cuenta con placas especiales para detectar residuos de etanol por medio del contacto con la piel del vigilado. Estos dispositivos permiten realizar mediciones periódicas, enviando datos a un *modem* instalado en el domicilio del vigilado, el cual re-direcciona la información hasta una central de monitoreo, utilizando una línea telefónica convencional (Deloitte, s.a.).

Finalmente, habiendo revisado la amplia diversidad de tecnologías que pueden ser utilizadas en el contexto del monitoreo telemático, resulta pertinente conceptualizar las condiciones u obligaciones específicas que pueden ser fiscalizadas por medio de ellas. En este sentido, es posible identificar que las formas tecnológicas revisadas presentan tres funciones básicas: fiscalizar la permanencia del vigilado en un determinado lugar, controlar la prohibición de acercamiento a lugares o personas protegidas, o fiscalizar la prohibición de consumo de sustancias prohibidas. Sin embargo, si se recuerda la definición del monitoreo telemático, se podrá llegar a la conclusión de que las dos primeras funciones serían las realmente esenciales, mientras que la función relativa al control del consumo de alcohol o drogas, resultaría simplemente complementaria o secundaria a las dos anteriores.

De tal manera, en el cuadro que se presenta a continuación, se entrega una síntesis de las principales funciones que cumpliría cada una de las tecnologías revisadas:

TABLA 2: FUNCIONES DE LAS TECNOLOGÍAS DE MONITOREO TELEMÁTICO.		
Principales técnicas o tecnologías utilizadas:	Condición fiscalizada:	
	Permanencia en lugar de vigilancia	Acercamiento a lugares o personas*
Contacto telefónico automatizado	✓	✗
Transmisión de señales de radiofrecuencia	✓	✓
Sistemas de posicionamiento global	✓	✓

\* Función ejercida a través de equipamientos tecnológicos específicamente entregados a las personas protegidas.

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, la elección del tipo de tecnología a utilizar no depende exclusivamente del tipo de medida o sanción que se desea fiscalizar, o de las finalidades administrativas establecidas en la normativa legal, sino también de diversos criterios técnicos, tales como la existencia de redes de telecomunicación públicas fiables en el territorio en que se desea aplicar el monitoreo telemático, con el fin de asegurar el correcto funcionamiento del sistema tecnológico (Caiado, 2010), y del nivel de supervisión que, de acuerdo a su perfil criminológico, se desea ejercer sobre los sujetos vigilados (Celis et al., 2010).

En este sentido, es necesario advertir que mientras mayor control se desee ejercer, más intrusivo será el sistema a implementar. Frente a esta paradoja, se debe tener presente el principio de proporcionalidad<sup>15</sup>, para seleccionar la tecnología que permita alcanzar los objetivos trazados, con el menor nivel de intromisión en la vida privada de las personas. De esa forma, se puede asegurar el respeto por la dignidad e intimidad de los vigilados y sus familias (Ministerio de Justicia de Portugal, 2010)<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> El principio de proporcionalidad pretende evitar la utilización desmedida de las sanciones que implican la privación o restricción de la libertad, limitando su aplicación sólo a aquellos casos en que se busca proteger bienes jurídicos más importantes.

<sup>16</sup> El monitoreo por medio de sistemas de posicionamiento global (GPS), es sin duda alguna, la tecnología más intrusiva de las actualmente disponibles, ya que permitiría controlar la localización de la persona vigilada en cualquier momento y lugar donde ésta se encuentre. En este sentido, se le podría considerar como una medida de control más severa que las demás (Petersilia, 2003, Nellis, 2005 citados en González-Blanqué, 2008).



## *Modelos de Operación*

El presente apartado delinea una perspectiva general respecto de la forma concreta de implementación. Por ello, a continuación se describirán los diferentes modelos de operación que podrían configurar o caracterizar un sistema de monitoreo telemático.

En primer lugar, es necesario comprender que la implementación del monitoreo telemático en un determinado territorio o Estado, involucra la participación interrelacionada de una serie de instituciones, tales como el Poder Ejecutivo, los Tribunales de Justicia, la Administración Penitenciaria, diferentes cuerpos de policía, empresas privadas, entre otras. De tal manera, estas instituciones deberán hacerse cargo de diferentes funciones básicas, entre las cuales se encuentra:

- la dictación de la medida o sanción sujeta a monitoreo telemático;
- el suministro de los equipos y dispositivos electrónicos requeridos para el seguimiento de los individuos vigilados;
- la instalación y desinstalación de los dispositivos electrónicos adheridos al cuerpo de los vigilados;
- la operación y mantención de los equipos dispuestos para transmitir y decodificar la señal emitida por los dispositivos de seguimiento;
- el control permanente de dichas señales, a través de una o más centrales de monitoreo especialmente equipadas para tales efectos;
- la reacción ante alarmas detectadas por el sistema que impliquen posibles quebrantamientos de la medida o sanción sujeta al monitoreo telemático.

Ahora bien, la naturaleza de algunas de estas funciones determina que sólo puedan ser asumidas por instituciones con competencias específicas, tales como autoridades judiciales, empresas privadas especialistas en el desarrollo de tecnologías u organismos policiales que operan en el territorio en que se implementa el sistema. De esta manera:

- En la mayor parte de los casos, los Tribunales de Justicia son las instituciones encargadas de dictaminar la aplicación del monitoreo telemático<sup>17</sup>, procedimiento en el cual se contempla, generalmente, un espacio para que el Juez considere el parecer de cada una de las partes involucradas, a efectos de respetar el debido proceso y, por otro lado, la solicitud de evaluaciones de

---

<sup>17</sup> En otros casos, el monitoreo telemático, aplicado bajo la modalidad Backdoor, es decidido por las autoridades penitenciarias (Ej. Home Detention Curfew en Inglaterra y Gales).

factibilidad técnica respecto de dicha forma de fiscalizar la medida o sanción que se pretende aplicar.

- Por su parte, las empresas privadas suelen ser los organismos encargados de proveer los equipos y dispositivos electrónicos requeridos para el seguimiento de los individuos vigilados. Así, el sistema de monitoreo telemático dispone de estos recursos tecnológicos, a través de su compra o arrendamiento a empresas especializadas en servicios de vigilancia.
- En tanto, los cuerpos policiales son las únicas instituciones que pueden encargarse de los procedimientos relacionados con la reacción ante posibles quebrantamientos de las medidas o sanciones que están siendo fiscalizadas. En este sentido, cada vez que la central de monitoreo detecta una alarma de este tipo, deberá informar y solicitar apoyo a los cuerpos policiales buscando ubicar y capturar al vigilado implicado en el problema, para luego ponerlo a disposición de las autoridades judiciales, quienes deberán revisar la continuidad de la medida y resolver, si corresponde a la situación, eventuales indemnizaciones monetarias producto de posibles daños al sistema y/o dispositivos tecnológicos utilizados.

Por otro lado, las restantes funciones requeridas por el sistema de monitoreo telemático podrán ser asumidas por distintas instituciones, siendo distribuidas según el nivel de externalización que esté dispuesto a asumir el Estado que implementa el sistema. En este sentido, es posible identificar tres modelos de operación básicos, cada uno de los cuales delimita distintos niveles de participación del sector privado (Caiado, 2010):

- **Modelo Público:** Donde el Estado asume la responsabilidad de ejecutar en su totalidad las funciones anteriormente descritas.

En este contexto, en la mayor parte de los casos, la Administración Penitenciaria es el organismo que asume la operación y mantención de los equipos de transmisión y decodificación de señales, así como los procedimientos relacionados con el monitoreo permanente de las mismas. No obstante, la instalación y desinstalación de los dispositivos tecnológicos, podría ser asumida también por los organismos policiales.

- **Modelo Privado:** En que el Estado entrega al sector privado la responsabilidad de operar la totalidad del sistema de monitoreo telemático; limitando su participación a la administración y supervisión del funcionamiento del sistema<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Este modelo ha sido asumido principalmente por estados anglosajones, por ejemplo, Inglaterra y Gales (Poza, 2002; Otero, 2008).

Se ha señalado, como un factor que favorecería la implementación exitosa de este modelo, contar con un marco normativo para la ejecución de medidas o sanciones penales sustitutivas a través del cual se logre delimitar claramente los ámbitos de participación de las instituciones colaboradoras (públicas o privadas). De tal forma, no sólo se debe asegurar que la potestad de penar sea exclusiva del Estado, sino asegurar la primacía del interés público, en lugar de criterios comerciales, respecto de la administración del control telemático. En este sentido, diversos autores hacen presente que el interés de rentabilidad económica del sector privado, en este caso dirigido a la ampliación del sistema, resulta incompatible con otros fines perseguidos por las instituciones penitenciarias (ej.: resocialización) (Otero, 2008; Poza, 2002). Por tal razón, se debe cautelar el rol y la influencia de entidades privadas en el cumplimiento de funciones públicas, cómo el monitoreo telemático o la administración penitenciaria (Nellis y Torres, 2011).

- **Modelo Mixto:** Donde el Estado es el responsable del sistema, pero, mediante acuerdos contractuales con el sector privado, delega la ejecución de parte de las tareas requeridas por el monitoreo telemático.

Este modelo puede involucrar distintos niveles de participación del sector privado todo lo cual deberá ser claramente estipulado en los procesos de licitación o concesión que se lleven a cabo<sup>19</sup>. No obstante, en la mayor parte de los casos, este sector asume un rol más bien vinculado a los soportes tecnológicos del sistema, mientras que las instituciones estatales se encargarían de operar la(s) central(es) de monitoreo.

En este punto es importante señalar que la elección de uno u otro de estos modelos de operación, constituye un asunto que no siempre es abordado a través de criterios técnicos, ya que aún no existe suficiente evidencia empírica para determinar cuál de ellos presenta mayores ventajas, sino que responde más bien a lineamientos de carácter político y/o financiero (Caiado, 2010).

Finalmente, en forma independiente al modelo de operación que sea implementado, el sistema de monitoreo telemático podrá utilizar distintas estructuras organizativas para administrar la tecnología disponible. En este sentido, se han identificado dos clasificaciones posibles (Caiado, 2010; Ministerio de Justicia de Portugal, 2010):

---

<sup>19</sup> En gran medida, la eficacia y eficiencia de este tipo de modelo de operación, depende del nivel de rigurosidad con que se delimiten las funciones que competen a cada una de las partes involucradas: por un lado las empresas privadas y por otro el Estado, con su respectiva estructura institucional (Ministerio de Justicia de Portugal, 2010).

- **Modelo Centralista:** El cual basa su funcionamiento en una única central de monitoreo encargada de cubrir los requerimientos de la totalidad del territorio en donde se ha establecido aplicar el control telemático.
- **Modelo Desconcentrado:** El cual involucra la utilización paralela de varias centrales de monitoreo, encargadas de cubrir porciones específicas del territorio. En este sentido, si bien cada central funcionaría en forma independiente, generalmente se cuenta con una unidad de supervisión global que permite unificar las visiones parciales de cada una de ellas.

La elección de uno u otro modelo dependerá, en gran medida, del presupuesto disponible y del número de casos que se estima serán supervisados, así como de la extensión y geografía del territorio abarcado por el sistema, además del modo en que se proyecte realizar la intervención en el terreno. En este sentido, se ha señalado que el modelo Centralista podría ofrecer un formato más simple de operar, al evitar la necesidad de coordinar diferentes unidades de monitoreo. No obstante, también presentaría inconvenientes, referidos particularmente al desconocimiento de la realidad geográfica del territorio que se busca cubrir. Mientras tanto, el modelo Desconcentrado debería permitir mayor nivel de proximidad con los sujetos vigilados, al disponer de múltiples centrales distribuidas a lo largo de todo el territorio (Ministerio de Justicia de Portugal, 2010)<sup>20</sup>.

Finalmente, es necesario señalar que el adecuado funcionamiento de cualquiera de estos modelos de operación solo podrá ser alcanzado si existe una clara y consistente filosofía de actuación interna. En este sentido, es fundamental contar con protocolos de actuación o manuales de procedimientos, que estandaricen cada uno de los procedimientos requeridos por el sistema, y que sean conocidos por todos los actores intervinientes en ellos (Caiado, 2010).

## ***Valoración de la utilidad del Monitoreo Telemático.***

Ya ha sido descrito el modo en que el uso del monitoreo telemático, como estrategia de control de la ejecución penal, ha sido implementado por las administraciones penitenciarias de diversos países en el mundo. Así, el escenario actual hace posible afirmar que la utilización de las tecnologías de control telemático constituyen un fenómeno en permanente expansión, impulsado principalmente por la necesidad de disminuir las altas tasas de sobrepoblación que se

---

<sup>20</sup> La experiencia internacional aconseja que un programa de innovación, como la aplicación del monitoreo telemático, se inicie en un régimen experimental (o piloto), desarrollado a escala regional, en el cual se realicen y evalúen los procedimientos antes de su posterior expansión hacia un nivel más amplio como el nacional. De tal forma, se podrían detectar progresivamente cualquier posible dificultad o problema referido, por ejemplo, al funcionamiento de la tecnología y su ajuste a las características geográficas del terreno (Caiado, 2010; Nellis y Torres, 2011).

registran al interior de los recintos penales y/o disminuir los costos asociados al sistema penitenciario (Reviriego, 2009a b).

No obstante, si bien en cualquier materia la incorporación de innovaciones es un factor importante y necesario, sobre todo en una época como la actual, caracterizada por el rápido avance de la tecnología, dichas innovaciones no pueden ser incorporadas en forma automática, o sin antes haber comprendido a cabalidad sus potencialidades y limitaciones. En este sentido, antes de abrazar el uso de las tecnologías de control telemático, es pertinente efectuar una valoración cuidadosa de la utilidad que se les puede atribuir (Caiado, 2010).

Ahora bien, cualquier valoración que se pretenda realizar respecto de la utilidad de estas tecnologías, debe orientarse hacia las finalidades que se han atribuido a su implementación (Poza, 2002). Sin embargo, esto presenta cierto nivel de complejidad, ya que se ha identificado una gran diversidad de motivaciones para la utilización del control telemático, las cuales pueden variar de país en país, de acuerdo al contexto socio-político en el que se inserta, o en relación a las diferentes etapas del proceso penal o al tipo de sanciones en que se aplican (G|Exponencial & DeJusticia, 2012; Ministerio de Justicia de Portugal, 2010; Nellis y Torres, 2011)<sup>21</sup>.

De tal forma, a continuación se presenta un análisis valorativo respecto de las características y la utilidad del monitoreo telemático, de acuerdo a cada una de las principales finalidades que se le han atribuido:

### **1. Disminuir los altos niveles de sobrepoblación penitenciaria.**

Sin duda alguna, el principal motivo que internacionalmente respalda la utilización del monitoreo telemático es que ha sido comprendido como una herramienta que ayudaría a controlar el tamaño de la población reclusa, lo cual también estaría íntimamente ligado con la disminución de los costos del sistema penitenciario (Barros, 2010; DGRS, 2010; Feria, 2011; G|Exponencial & DeJusticia, 2012; Nellis y Torres, 2011).

En este sentido, se ha planteado que dichas tecnologías podrían ser utilizadas, por una parte, para reducir el uso de la prisión preventiva, y por otra, para disminuir el número de personas condenadas a penas privativas de libertad, a través de sus dos modalidades de aplicación (Caiado, 2010; Ministerio de Justicia de Portugal, 2010): el *Frontdoor*

---

<sup>21</sup> En Chile se ha reconocido en el control telemático diversas utilidades. De esta forma, en el año 2010, el Consejo para la Reforma Penitenciaria lo identificó como un mecanismo que favorecería el uso racional de la privación de libertad. Por su parte, en el Mensaje Presidencial del año 2012, con el cual se inició la tramitación del proyecto que posteriormente sería la Ley 20.603, se indicó que el uso del monitoreo telemático permitiría controlar algunas penas sustitutivas, identificándolo como una modernización que no sólo reduciría la utilización de la cárcel, sino que también favorecería la participación de los internos en programas de reinserción social y la prevención de nuevas conductas delictivas. Sin embargo, en el Reglamento sobre Monitoreo Telemático de Condenados a Penas Sustitutivas a las Penas Privativas o Restrictivas de Libertad, aprobado el año 2013, se le identificó simplemente como una herramienta que permite la supervisión (control) de las condiciones establecidas en el marco de determinadas penas sustitutivas.

*Model*, es decir, fiscalizando la ejecución de penas sustitutivas, las cuales permitirían evitar la entrada de más condenados al sistema carcelario; y el *Backdoor Model*, donde se utilizaría para fiscalizar diferentes modalidades de excarcelación anticipada.

Sin embargo, los datos aportados por la literatura especializada no permitirían respaldar en forma concluyente que, a través del uso de medios de control telemático, se alcance la finalidad de disminuir la sobrepoblación penitenciaria (Padgett, Bales & Blomberg, 2006 citados en González-Blanqué, 2008). Más bien, tales datos indicarían la necesidad de clarificar los criterios que orientan su aplicación, tanto para potenciar los efectos que se quieren alcanzar, como para evitar importantes riesgos asociados a la misma.

De esta forma:

- En cuanto a su aplicación en el ámbito de las medidas cautelares, se ha identificado que el monitoreo telemático sólo podría ayudar a reducir el número de imputados sometidos a prisión preventiva, cuando los criterios para su aplicación han sido delimitados en forma rigurosa y estratégica (Otero, 2008). Así, dichas tecnologías serían recomendadas sólo en los casos en que su aplicación logre satisfacer las razones específicas que justificarían originalmente la imposición de la prisión preventiva, ya que de lo contrario se caería en el riesgo de aumentar desproporcionadamente la imposición de medidas cautelares, con lo cual se revelaría un peligroso efecto secundario derivado del uso del monitoreo telemático, consistente en una explosiva expansión de las redes de control del Sistema Penal, al implantar una vigilancia altamente intrusiva en un sector cada vez mayor de la población<sup>22</sup> (Poza, 2002).
- Por otra parte, dentro del denominado *Frontdoor Model*, en países como Inglaterra, Escocia y Estados Unidos, se ha identificado que, en gran parte de los casos, el monitoreo telemático se aplicaría a delitos o infractores con un perfil no diferenciado de aquellas personas a las que habitualmente se impondría una pena alternativa (Clear & Byrne, 1992, Baumer, Maxfield & Mendelsohn, 1993 citados en González-Blanqué, 2008). Es decir, el monitoreo telemático, en dichos casos, no estaría aportando a la extensión de la aplicación de penas alternativas en infractores que antes habrían recibido penas privativas de libertad, sino que seguiría siendo aplicado en el mismo grupo de condenados, constituyendo una especie de complemento de las convencionales penas alternativas<sup>23</sup> (Otero, 2008).

---

<sup>22</sup> En idioma inglés, este fenómeno ha sido denominado 'Net Widening' o 'Net Expanding'.

<sup>23</sup> En un sentido similar, en el Reino Unido, se identificó que la pena alternativa de arresto domiciliario fiscalizada por medio del monitoreo telemático era escasamente utilizada para sustituir la pena de prisión (5% de los casos), siendo más bien aplicada como una sanción ante el incumplimiento de otras penas (Ej. Multa, en el 45% de los casos) (Walter, 2002 citado en González-Blanqué, 2008).

Autores como González-Blanqué (2008) indican que este problema podría deberse principalmente a tres factores: a) una política criminal que no fomenta la utilización de las penas alternativas a la privación de libertad, a través del establecimiento de un catálogo amplio de modalidades de ejecución; b) falta de identificación clara del objetivo del monitoreo telemático en la normativa penal, en tanto herramienta de control diseñada para descongestionar la cárcel; y c) falta de credibilidad y consenso respecto del nivel de severidad que implicaría la aplicación de esta forma de control, derivando en sub-utilización de la misma y en la restricción de su uso a delitos de escasa gravedad o infractores con bajo compromiso delictivo.

En tanto, es importante considerar que este problema no sólo presentaría implicancias a la hora de la selección de los casos en que se aplica el control telemático, sino que podría afectar las características del control que el Estado ejerce sobre la población. En este sentido, al mismo tiempo que la literatura especializada indica que estas tecnologías se han aplicado sólo parcialmente como una real alternativa a la prisión, se pondría en evidencia nuevamente el riesgo de ser 'seducidos' por la expansión desmedida del control ejercido sobre las personas (Poza, 2002).

- Por otra parte, dentro del denominado Backdoor Model, es posible afirmar que la utilización del monitoreo telemático resulta inequívocamente en una reducción del uso de la prisión, ya que contribuye, en forma directa, que una parte de la condena privativa de libertad se cumpla en la comunidad. Sin embargo, hasta el momento, la literatura comparada indica, respecto de este punto, que sólo un porcentaje reducido de la población reclusa podría tener acceso a este tipo de beneficios, al ser exigidos una serie de requisitos que reducirían drásticamente su potencial cobertura (Ej. condenas de corta duración, cumplimiento de una parte importante de la misma, reclusos con bajo pronóstico de peligrosidad). De esta manera, el efecto que tendría este modelo de aplicación, en cuanto a la reducción del uso de la prisión, sería más bien bajo (González-Blanqué, 2008).

Además, se ha planteado que la aplicación de estas tecnologías dentro del Backdoor Model, también podría generar un efecto de expansión desmedida del control del Estado. No obstante, en este caso, dicho fenómeno tendría lugar debido a que el monitoreo telemático detectaría una gran cantidad de incidencias de tipo técnico, pudiendo detonar un mayor número de reingresos a la prisión, que los que se producirían al utilizar otras formas de fiscalización. Ahora bien, es importante mencionar que, hasta el momento, no existe evidencia suficiente para establecer conclusiones definitivas respecto de este planteamiento (Padget, Bales & Blomberg, 2006 citados en González-Blanqué, 2008).

## **2. Disminuir los altos costos asociados al sistema penal.**

Junto a la motivación por reducir los altos niveles de sobrepoblación penitenciaria, se encuentra la finalidad de disminuir los altos costos del sistema penal, para lo cual se comprende que el monitoreo telemático sería una respuesta penal más económica que la utilización de la cárcel, ya que a diferencia de ésta, presentaría menores requerimientos en cuanto a infraestructura y recursos humanos (Caiado, 2010; Poza, 2002). Por otro lado, se entiende que, al permitir el control de personas dentro de sus propias comunidades, estas tecnologías generarían un menor gasto de recursos estatales, ya que en muchos casos los vigilados podrían realizar actividades laborales remuneradas, mantener a sus familias y pagar impuestos (Rackmill, 1994 citado en González-Blanqué, 2008).

De tal manera, con la intención de simplificar los procedimientos de estimación del costo general de los sistemas de monitoreo telemático, la literatura especializada ha utilizado habitualmente indicadores numéricos que representarían el costo involucrado en controlar a una o más personas, durante un determinado periodo de tiempo (generalmente un día, o un mes). Estos indicadores entregarían una medida objetiva que, al ser contrastada con algún criterio de referencia, permitiría identificar si la aplicación del monitoreo telemático representa efectivamente una disminución de los costos del sistema penal. No obstante, es importante señalar que la interpretación de estos indicadores suele resultar problemática en al menos dos aspectos:

- La construcción de los indicadores: Hasta el momento no ha sido estandarizada una forma de construir los indicadores utilizados para estimar el costo del monitoreo telemático. Por tal razón, diversas investigaciones podrían estar obteniendo un indicador aparentemente comparable, mientras en realidad refieren a elementos dispares. A su vez, esta dificultad se acrecienta por el hecho de que la mayor parte de las investigaciones no especifican claramente los factores que han sido considerados en la estimación de costos, pudiendo invisibilizar grandes diferencias respecto del significado real de los indicadores utilizados, lo cual, por cierto, afectaría la manera en que éstos tendrían que ser interpretados.

Como una forma de clarificar la construcción de este tipo de indicadores, algunos autores (Crowe, 2002, Bourn, 2006 citados en González-Blanqué, 2008) han planteado que ciertos factores serían particularmente importantes a la hora de estimar el costo del monitoreo telemático, identificando entre ellos:

- El costo de inversión, asociado principalmente a la adquisición o arrendamiento de los dispositivos electrónicos de seguimiento, costo en que se incurre, en su mayor parte, durante el periodo de implementación del sistema.



Este valor puede variar según el año en que haya sido calculado, ya que las tecnologías de monitoreo se vuelven cada vez más económicas y, por otro lado, podría verse influido por el volumen de dispositivos que hayan sido considerados, debido a que, habitualmente, al comprar o arrendar un mayor número de artefactos, el valor de cada uno de ellos se hace menor.

- El costo derivado de la aplicación de los dispositivos, derivado principalmente del medio de transmisión de datos utilizado y del volumen de personas sometidas a vigilancia.

Es importante considerar que el uso de redes satelitales resultaría relativamente más barato que la transmisión a través de líneas telefónicas, del mismo modo que el costo por cada persona monitoreada se reduciría, mientras mayor sea el número total de vigilados.

- El costo de los recursos humanos y materiales necesarios para la adecuada implementación del sistema de monitoreo.

En este factor se debe incluir los diferentes procedimientos asociados a su funcionamiento, considerando la instalación y desinstalación de dispositivos, el contacto con el vigilado, la reacción ante alarmas, etc. (Caiado, 2010).

- La posibilidad de aplicar un sistema de copago, en donde las personas vigiladas deben asumir parte de los costos de implementación del monitoreo, disminuyendo de esta forma los gastos directamente realizados por el Estado<sup>24</sup>.

- Por otra parte, también ha sido identificada la necesidad de incluir en el cálculo de estos costos, los recursos requeridos para mantener el funcionamiento del sistema en forma sustentable, considerando, entre otras cosas, la capacitación permanente del recurso humano y la renovación periódica de los equipos (Caiado, 2010).

En este sentido, se recomienda ser cuidadoso a la hora de interpretar y comparar los resultados de distintas investigaciones o los costos calculados en distintos países, dado que aún sería muy complejo determinar los costos reales del monitoreo telemático (Nellis y Torres, 2011).

- Los criterios de contraste: Tal como fue señalado, para identificar si la aplicación del monitoreo telemático representa efectivamente una disminución de los costos del sistema penal, los indicadores construidos para representar su valor deben ser contrastados con algún criterio de referencia.

---

<sup>24</sup> Si bien este sistema de copago se utiliza en diversos países, particularmente en Estados Unidos, no deja de ser cuestionable el hecho de que la persona que está siendo sancionada, deba asumir parte de los costos de la aplicación de su propia sanción.

Para esto, dichos indicadores suelen ser comparados con el costo que implicaría mantener encarcelada a una o más personas, durante el mismo periodo de tiempo. Así, la mayoría de los estudios realizados, demuestran que el monitoreo telemático sería una medida efectivamente más económica de implementar que la cárcel (Rackmill, 1994 citado en González-Blanqué, 2008). Por ejemplo, en países como Estados Unidos y Canadá, se ha señalado que la aplicación del monitoreo telemático para la supervisión de penas alternativas, llegaría a costar algo menos de la mitad del valor asociado a la utilización de la prisión (Barros, 2010), mientras que en Inglaterra esta diferencia sería aún mayor (National Audit Office, 2006, citado en Quimbiulco, 2011; Otero, 2008)<sup>25</sup>.

Por otro lado, la rentabilidad económica del control telemático no necesariamente significa que su utilización disminuya los costos del sistema penal, si se consideran las siguientes razones:

- La mayor parte del costo de la prisión proviene de los gastos asociados a los recursos humanos requeridos por ésta, por tanto, sólo se podrá afirmar que el monitoreo telemático disminuye los costos del sistema penal, cuando sea aplicado en remplazo de la prisión, sobre un número suficientemente grande de vigilados como para prescindir de parte del personal penitenciario. De lo contrario, su aplicación se limitaría a la reducción de gastos residuales del sistema, asociados a ítems como atención médica o mantención de infraestructura (Otero, 2008; Poza, 2002).

De esta manera, para realizar una adecuada comparación de costos, entre monitoreo telemático y prisión, la utilización de indicadores que reflejan el 'costo por persona' resultaría insuficiente, ya que no logra reflejar el verdadero impacto que la utilización de este tipo de tecnologías tendría sobre el costo del sistema penal. Por el contrario, para realizar una estimación más confiable sería recomendable considerar el volumen global de casos en que se ha aplicado el monitoreo telemático como sustituto de la prisión, reflejando así la magnitud real de la reducción de población carcelaria (Mainprize, 1992 citado en González-Blanqué, 2008)<sup>26</sup>.

- Como se mencionó en la sección anterior, el monitoreo telemático no siempre se ha utilizado como alternativa a la prisión, sino que en muchos casos se aplica de forma adicional a

---

<sup>25</sup> Según Barros (2010), en Estados Unidos los costos diarios, por persona, serían de US\$25 para el monitoreo electrónico y US\$50 para la prisión, en promedio. Mientras que, en Canadá serían de CAD\$50 y algo más de CAD\$100 respectivamente. Y en Inglaterra, los costos semanales por persona, alcanzarían aproximadamente £35, y un valor que va entre £360 y £660 en el caso del uso de la prisión (Otero, 2008).

<sup>26</sup> Independientemente de la forma en que se estime la diferencia entre los costos del monitoreo telemático y la prisión, su valoración siempre debe considerar las características generales del sistema penitenciario en el que se calcule. De tal manera, no se podrían comparar en forma directa, las diferencias registradas en regiones tan dispares como Europa (o EE.UU.) y América Latina, donde el financiamiento y las condiciones materiales de los sistemas penitenciarios son considerablemente más precarias (Caiado, 2010).

una medida o sanción alternativa existente (Ej. probation, arresto domiciliario, multa, etc.). Por tanto, es importante considerar su rentabilidad económica no sólo en contraste a los costos de la prisión, sino también en relación a otras alternativas penales.

En esta perspectiva, algunas investigaciones han identificado que las penas alternativas fiscalizadas a través de control telemático, resultarían igual o más caras que la mayoría de las penas alternativas sin dicha fiscalización (Walter, 2002, Stanz & Tewkdbury, 2000 citados en González-Blanqué, 2008; Nellis y Torres, 2011)<sup>27</sup>. En consecuencia, en muchos casos sería desaconsejable implementar estas tecnologías, si es que ya existiesen otras alternativas igualmente efectivas y menos costosas (Poza, 2002).

En conclusión, pese a constituir una medida de control más económica que la prisión, es discutible que el monitoreo telemático permita reducir los costos generales del sistema penal, debido principalmente a que su aplicación no llega a ser masiva y a que en gran parte de los casos, viene a sustituir otras penas alternativas que conllevarían iguales o menores costos de ser aplicadas sin control telemático (González-Blanqué, 2008; Nellis y Torres, 2011, Otero, 2008).

### **3. Mejorar el control de decisiones judiciales ejecutadas en la comunidad.**

Tal vez la finalidad más clara del monitoreo telemático es mejorar el control del cumplimiento de determinadas decisiones judiciales que, de lo contrario, contarían con escasa supervisión estatal (Caiado, 2010; Fabris, 2010; G|Exponencial & DeJusticia, 2012). Así, ya sea como forma de control del arresto domiciliario, la libertad vigilada o la libertad condicional, el monitoreo telemático responde a la necesidad de supervisar en forma rigurosa y permanente la ejecución de penas o medidas alternativas a la privación de libertad (Barros, 2010). Burón (s.a. citado en Hauck, 2009, p 35) describe esta situación indicando que la vitalización de estas tecnologías favorecería *“la posibilidad de sustituir un sistema de penas fuertes y vigilancia débil por uno de penas débiles y vigilancia fuerte”*.

En este contexto, resultaría lógico pensar que el mejoramiento del control entregado por el monitoreo telemático, debería repercutir en disminución de las tasas de quebrantamiento registradas durante la ejecución de las penas o medidas judiciales sobre las cuales se aplica. Sin embargo, no fue posible encontrar investigaciones que pudieran reflejar dicha situación. Ahora bien, es muy probable que esta carencia de estudios se deba a que, para poder identificar este

---

<sup>27</sup> Por ejemplo, en Inglaterra y Gales, se ha estimado que el costo de utilizar el monitoreo telemático, para fiscalizar una pena de arresto domiciliario durante 90 días, sería de €1.199, un valor equivalente al que se tendría que gastar para ejecutar 110 días de servicio comunitario (Nellis y Torres, 2011).

potencial aumento, habría que contrastar dos situaciones que desde un sentido práctico, lisa y llanamente resultarían incomparables: por un lado, las sanciones comunitarias que no han sido fiscalizadas telemáticamente, razón por la cual sus registros de quebrantamientos suelen ser escasos y/o poco confiables, y por otro lado, las sanciones que sí han sido monitoreadas, en donde los registros pueden reflejar en forma sumamente pormenorizada toda incidencia producida en el proceso, sea que ésta constituya quebrantamiento de la decisión judicial, o no.

Atendiendo a lo anterior, lo que sí se puede realizar es el análisis de las tasas de quebrantamiento registradas en las sanciones fiscalizadas por medio de monitoreo telemático. Según Poza (2002), en Estados Unidos los índices de incumplimiento se situarían entre el 30% y el 6%, mientras que Holanda presenta cifras que no superarían 10%. En España los incumplimientos al programa de seguimiento de la pena de localización permanente se ubican entre 15% y 10% (Otero, 2008), al igual que en Canadá, donde prácticamente no se producen incidencias de este tipo (Bonta, Wallace-Cappetta & Rooney, 2000 citado en Reviriego, 2009a). En términos generales, es posible afirmar que los niveles de incumplimiento de estas sanciones serían más bien bajos, indicando un alto grado de eficacia en términos del control del cumplimiento.

A su vez, se ha logrado identificar que el nivel de incumplimiento dependería, entre otras cosas, del momento en que éste se produce y de la duración de la medida aplicada. Así, durante los primeros días o semanas de instalado el dispositivo de rastreo, suele registrarse un importante número de incidencias menores, atribuibles al interés de los vigilados por comprobar cuán eficaz es la tecnología o el sistema (Nellis y Torres, 2011). De igual forma, se ha señalado que los incumplimientos aumentarían luego de tres meses de aplicada la medida, probablemente porque las sanciones de mayor duración provocarían un mayor grado de perturbación en las vidas del vigilado y su familia, lo cual propiciaría la ocurrencia de quebrantamientos (Otero, 2008).

Ahora bien, las cifras auspiciosas en términos de eficacia del control del cumplimiento, no deben llevar apresuradamente a la conclusión de que el monitoreo telemático es una medida infalible, ya que ésta no sólo sería una aseveración poco realista, sino que podría incluso afectar la continuidad del sistema, al ocultar el real impacto que pueden llegar a tener los quebrantamientos, por más escasos que sean, sobre la opinión pública y su percepción respecto del control telemático (Caiado, 2010)<sup>28</sup>.

Es importante tener en cuenta que el monitoreo telemático es una forma de control que no se ajusta a cualquier tipo de infractor, debido a lo cual es pertinente desarrollar rigurosos criterios de elegibilidad

---

<sup>28</sup> En este sentido no debe ser olvidado el efecto que tuvo el crimen de Campana, en Argentina, o el de Barranquilla en Colombia.

de casos, guiados en primera instancia por los lineamientos establecidos en la ley que regula la aplicación de las tecnologías de monitoreo telemático y, en segundo lugar, por la evaluación de variables psicológicas, sociales y criminológicas, a través de instrumentos técnicos especializados, que deberán corroborar, con mínimas garantías, la concurrencia de los presupuestos para la aplicación (Caiado, 2010; Poza, 2002)<sup>29</sup>.

En cualquier caso, pese al consenso respecto de la necesidad de seleccionar cuidadosamente los casos en que se aplica el monitoreo telemático, no existen criterios de selección estandarizados. Así, la forma en que se escogerá a los vigilados dependerá de cada sistema de monitoreo telemático, no obstante, a partir de la revisión de la literatura especializada es posible identificar al menos tres tipos de criterios de selección:

- **Criterios Fundamentales:** Son aquellos referidos a los objetivos generales perseguidos por el mecanismo de control en cuestión. Dado que habitualmente se busca disminuir la población privada de libertad y al mismo tiempo proteger la seguridad pública, satisfaciendo las necesidades de prevención general de los ciudadanos, sería necesario privilegiar la aplicación del monitoreo a imputados o condenados que tengan un perfil equivalente al de la población carcelaria (ver Finalidad 1), pero cuya presencia en el medio libre no haga suponer un grave peligro para la sociedad (Caiado, 2010; Poza, 2002; DGRS, 2010).
- **Criterios Especiales:** Referidos a la aplicación del monitoreo telemático sobre aquellas personas que presentan características o condiciones específicas, indicativas de un alto nivel de vulnerabilidad, o en las que el régimen carcelario pueda significar un detrimento excesivo de sus derechos (Barros, 2010; G|Exponencial & DeJusticia, 2012; Otero, 2008).
- **Criterios Operativos:** Referidos a condiciones materiales básicas requeridas por el sistema de monitoreo telemático, en particular de la tecnología utilizada. En este sentido, la mayoría de las legislaciones exigen que los individuos vigilados tengan residencia estable acceso a electricidad para recargar la batería del dispositivo y conexión a la red telefónica para que el sistema pueda transmitir los datos de ubicación del vigilado a la central de monitoreo (Deloitte, s.a.; Otero, 2008)<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Vale recordar en este punto, que la decisión final respecto a la aplicación del monitoreo corresponderá siempre a la autoridad judicial o administrativa pertinente.

<sup>30</sup> Si bien la exigencia de estos requisitos materiales resulta justificada para el funcionamiento del sistema de monitoreo telemático, no ha estado exenta de críticas, ya que podría implicar un trato discriminatorio, al posibilitar el acceso a este tipo de medidas sólo a aquellas personas que cuenten con un determinado nivel socioeconómico.

La tabla siguiente muestra los principales criterios utilizados para la selección de los casos en que se aplica el monitoreo telemático, agrupados de acuerdo a la sistematización propuesta:

**TABLA 3: PRINCIPALES CRITERIOS DE SELECCIÓN DE CASOS PARA LA APLICACIÓN DEL MONITOREO TELEMÁTICO**

Criterios		
Fundamentales	Especiales	Operativos
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Antecedentes Delictivos: Tipo de delito y/o duración de la condena asociada (restricción a delitos que hayan creado alarma social, o casos particulares donde el monitoreo electrónico podría permitir la continuación de la actividad delictiva, ejemplo: tráfico de estupefacientes en el domicilio). Historia criminal.</li> <li>- Competencias sociales e individuales: Capacidad de auto-control (especialmente en contextos socio-familiares disfuncionales). Capacidad para acatar reglas (deberá adaptarse a los requerimientos que la tecnología le exija).</li> <li>- Consumo de drogas (restricción a drogodependientes en fase activa de consumo y/o sin tratamiento).</li> <li>- Nivel de peligrosidad.</li> <li>- Riesgo de reincidencia o fuga.</li> <li>- Buen comportamiento al interior del establecimiento carcelario (cuando corresponda).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Persona discapacitada o portadora de enfermedad grave o terminal.</li> <li>- Persona que constituye el único sustento familiar o de una persona discapacitada.</li> <li>- Mujer embarazada, con hijo recién nacido o afectado por enfermedad que requiera cuidados permanentes.</li> <li>- Persona de edad avanzada.</li> <li>- Necesidad de salidas temporales o justificadas, por asistencia a actividades laborales o educacionales externas al medio penitenciario.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda: Disponibilidad de una habitación permanente.</li> <li>- Equipamiento domiciliario: Disponer de servicios de electricidad y cobertura telefónica.</li> <li>- Consentimiento: Aceptación expresa de parte del afectado y de las personas con quien comparte domicilio, respecto de las implicancias del monitoreo.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

#### **4. Disminuir los efectos nocivos de la vida carcelaria.**

El monitoreo telemático es aplicado buscando configurar una estrategia de control que dote a la restricción de la libertad de una forma menos aflictiva y perceptiblemente más humana (DGRS, 2010; Fera, 2011; Reviriego, 2009a b; Quimbiulco, 2011). En este sentido, dichas tecnologías no sólo permitirían evitar la exposición de los

sujetos vigilados a la promiscuidad y peligros propios de un sistema carcelario sobrepoblado y con precarios niveles de habitabilidad, sino también alejarlos del potencial contagio criminógeno intra-penitenciario<sup>31</sup>, mantener sus vínculos familiares y sociales y, además, evitar cualquier posible estigmatización posterior al egreso (Barros, 2010; Poza, 2002; Reusser, 2011). De tal manera, es posible afirmar que el control telemático configuraría un escenario de mayor protección hacia los derechos de los imputados o condenados.

Ahora bien, pese a constituir una medida menos restrictiva que la privación de libertad, la aplicación del monitoreo telemático no ha estado exenta de cuestionamientos respecto al resguardo de los derechos de los individuos directa o indirectamente vinculados a ella. El hecho de mantener al sujeto vigilado bajo un estricto sistema de observación, podría afectar otros importantes derechos protegidos constitucionalmente, como los que se describen a continuación:

- **Derecho a la Privacidad:** El concepto de privacidad se desprende directamente de la separación que se establece entre el ámbito público y el privado, pudiendo ser definido, en términos generales, como aquel ámbito en que se encuentra la vida familiar, los bienes particulares y las aficiones o actividades más personales de cada individuo (Conde, 2005 citado en Quimbiulco, 2011). La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADH) consagra este derecho a través de la protección de la vida privada y familiar, así como de la inviolabilidad del domicilio (Arts. 5 y 9, respectivamente)<sup>32</sup>.

Considerando lo anterior, se ha planteado que a través de la aplicación de medidas o sanciones que impliquen el arresto domiciliario de una persona imputada o condenada por un delito, se podría estar instrumentalizando un espacio privado para conseguir fines propios del ámbito público, afectando el derecho a la privacidad no sólo del individuo directamente sometido a dicha acción judicial, sino también de aquellas personas con quienes éste comparte el lugar de residencia. Por su parte, respecto al monitoreo telemático, se señala que también podría vulnerar el derecho a la privacidad, al requerir la instalación de equipos al interior del domicilio del vigilado, así como del ingreso de operadores encargados de ejecutar dicho control, al tiempo que fomentaría una peligrosa desterritorialización de la ejecución penal (Iglesias y Pérez, 2006)<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> El contagio criminógeno refiere a la exposición de infractores condenados por delitos menores ante otros que presentan mayor nivel de peligrosidad o compromiso delictivo, lo cual repercutiría en un aumento de los factores de riesgo criminógeno del primer grupo. Por su parte, estos factores de riesgo pueden ser comprendidos como todas aquellas características o atributos individuales, situacionales o contextuales, cuya presencia incrementaría la probabilidad de que una persona presente o reitere conductas delictivas.

<sup>32</sup> La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, fue aprobada el año 1948, durante la IX Conferencia Internacional Americana.

<sup>33</sup> En relación a este punto, algunos autores han hecho planteamientos más radicales, llegando a considerar al monitoreo telemático como una nueva expresión del sistema penitenciario. En este sentido, se le ha descrito como una prisión 'electrónica' o 'mental', en la cual, a

- **Derecho a la Intimidad:** El concepto de intimidad se encuentra estrechamente vinculado con el de privacidad, no obstante, puede ser definido, en términos simples, como el conjunto de sentimientos, pensamientos e inclinaciones más internas de los individuos, tales como la religión, la ideología o las tendencias personales que afectan a la vida sexual (Conde, 2005 citado en Quimbiulco, 2011).

Existe temor de que el monitoreo telemático pueda vulnerar el derecho a la intimidad de las personas, ya que los dispositivos electrónicos utilizados en dichos procedimientos permiten registrar una serie de datos personales, que podrían ser utilizados con fines que exceden la fiscalización de la restricción de la libertad ambulatoria. Así pues, el registro de información referida a patrones de desplazamiento, consumo de sustancias ilícitas, tono de la voz, funciones fisiológicas, o niveles de excitación de las personas vigiladas, implica el tratamiento de datos confidenciales que exigen altos estándares de reserva y precaución, por parte del Estado o la empresa privada encargada de prestar dichos servicios (Reusser, 2011).

- **Derecho a la Dignidad:** Una forma simple de delimitar las implicancias del derecho a la dignidad sería comprenderlo como la posibilidad que tiene todo ser humano a desarrollar plenamente una personalidad que lo dote de autonomía ética e integridad como ser social (Poza, 2002). La DADH consagra este derecho, particularmente para las personas privadas de libertad, por medio de la protección contra tratos crueles, inhumanos o degradantes (Art. 25).

Respecto al monitoreo telemático, preocupa particularmente que los dispositivos electrónicos requeridos para su aplicación puedan generar efectos estigmatizantes sobre los sujetos vigilados, al resultar fácilmente identificables por otras personas, afectando de tal manera sus posibilidades de desarrollo y sociabilidad<sup>34</sup> (Fukuyama, 2010 citado en Quimbiulco, 2011). No obstante, este es un riesgo cada vez menor, debido a que las tecnologías más avanzadas ofrecen dispositivos de seguimiento miniaturizados y fácilmente disimulables (ej.: semejantes a un reloj de pulsera) (Otero, 2008)

En síntesis, es posible observar que la utilización de tecnologías de control telemático generaría una serie de situaciones que pueden afectar el debido respeto por los derechos de los vigilados y de su entorno social cercano. En relación a este punto, estos mismos derechos serían afectados en mayor medida, en caso de ser aplicada

---

diferencia de la convencional 'cárcel física', no se requiere de la construcción de muros o barrotes para delimitar los espacios de exclusión que mantendrían a los infractores bajo control (Fabris, 2010; Hauck, 2009; Poza, 2002; Rodríguez-Magariños, 2005).

<sup>34</sup> Por ejemplo, al intentar establecer relaciones interpersonales, entablar relaciones sexuales, practicar determinados deportes, participar de procedimientos de postulación a determinados trabajos, realizarse determinados exámenes médicos, etc.



la privación de libertad (Poza, 2002; Quimbiulco, 2011). Por tanto, si se compararan las implicancias y limitaciones ofrecidas por ambas opciones, no sería difícil llegar a la conclusión de que el monitoreo telemático representa una alternativa más recomendable que la cárcel, la cual constituye el máximo nivel de intrusión del Estado en la esfera personal del individuo (Caiado, 2010).

Es más, para asegurar la correcta administración de cualquier sistema de monitoreo es importante que el marco regulatorio establezca una clara estrategia de utilización, proporcional a las exigencias de control y resocialización del infractor, y que no amenace la integridad de sus derechos fundamentales. De esta manera, se deberá establecer que estas tecnologías sean aplicadas durante un periodo de tiempo previamente definido y sólo cuando no exista otro medio de control que resulte menos restrictivo o gravoso (Quimbiulco, 2011). Para alcanzar estos fines es necesario que los instrumentos normativos implicados en esta regulación tengan rango de ley y que, adicionalmente, se disponga de los mecanismos jurisdiccionales pertinentes para controlar la ejecución de las medidas o penas que se pretenden fiscalizar mediante este tipo de tecnologías (Caiado, 2010; Otero, 2008).

Por otra parte, con el objetivo de prevenir cualquier forma de transgresión a la privacidad o intimidad de los vigilados, se deberá establecer una adecuada protección de los datos personales recogidos en el proceso de aplicación del control telemático, delimitando en forma pormenorizada al menos los siguientes elementos (Otero, 2008; Quimbiulco, 2011; Reusser, 2011)<sup>35</sup>:

- Qué tipo de datos se permitirá registrar (ej. coordenadas de localización, fechas, nombres, etc.). La literatura especializada señala tajantemente que los sistemas de monitoreo telemático no deberán tolerar el registro de sensaciones, imágenes o audios del vigilado o de las personas que lo rodean.
- La finalidad del registro de estos datos, indicando específicamente si podrán ser utilizados con otros objetivos distintos al monitoreo de la ubicación del sujeto vigilado (ej.: en el inicio o desarrollo de nuevas investigaciones criminales respecto al sujeto vigilado u otras personas).
- En qué contexto podrán ser recogidos dichos datos, lo cual deberá ser definido de acuerdo a la proporcionalidad de la medida o sanción fiscalizada (ej.: sólo durante determinadas horas del día en los casos en que se fiscalice una sanción de reclusión parcial domiciliaria).

---

<sup>35</sup> Para mayor información consultar los Estándares Internacionales sobre Protección de Datos Personales y Privacidad, fijados en la Resolución de Madrid de 2009. Disponible en: <https://www.agpd.es>

- La temporalidad del tratamiento que se dará a los datos recogidos, es decir, durante cuánto tiempo podrán ser conservados por el Estado (ej. un mes, un año, a perpetuidad, etc.). En este punto, lo más adecuado pareciera ser que, una vez finalizada la medida o sanción que se controlaba, los datos obtenidos deberían ser eliminados o convertidos en información anónima.

Finalmente, una medida altamente recomendable para despejar cualquier inquietud de transgresión de derechos protegidos en la Constitución, es la presentación de un consentimiento libre y válidamente emitido (informado y exento de cualquier tipo de coacción), a través del cual el vigilado, e idealmente las personas con las que comparte domicilio, expresen su aprobación respecto del funcionamiento del sistema de monitoreo (incluyendo los procedimientos de registro y tratamiento de datos), sus derechos y obligaciones asociadas a la implementación, y las consecuencias que se producirían ante su quebrantamiento (Otero, 2008; Poza, 2002; Reusser, 2011).

## **5. Favorecer la resocialización de los infractores.**

Al revisar la literatura especializada, no es extraño encontrar estudios en los que se sostiene que el monitoreo telemático cumpliría una función resocializadora, ya que al permitir que el infractor cumpla su castigo en el medio libre, evitaría exponerlo a los factores de riesgo criminógeno presentes al interior de las instituciones penitenciarias. Sin embargo, es posible identificar que esta postura no es del todo correcta, ya que dicha situación describiría más bien la forma en que el monitoreo telemático permite evitar el incremento de la desocialización del infractor, en vez de referirse a la generación de acciones concretas que favorezcan la reinserción social del mismo. En este sentido, es necesario comprender que este concepto no sólo señala una postura valórica respecto de la situación de las personas que son sancionadas por haber cometido un delito, sino que también describe un proceso dinámico en el que, tanto el infractor como las instituciones sociales (formales e informales), intentan conjuntamente generar las condiciones necesarias para que éste pueda retornar a la comunidad como un ciudadano ‘pro-social’<sup>36</sup>.

Tal como se ha descrito, el monitoreo telemático constituye básicamente una herramienta para controlar la ejecución de determinadas sanciones impuestas por los órganos judiciales, por tanto no tendría la capacidad, ni perseguiría el objetivo, de

---

<sup>36</sup> El Área de Estudios Penitenciarios del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana ha abordado ampliamente la temática de la reinserción social, comprendiéndola como “un proceso sistemático de acciones que se inician desde el ingreso de una persona a la cárcel y continúan con posterioridad a su retorno a la vida libre. Este proceso busca incidir en la mayor cantidad de factores individuales y sociales que puedan haber colaborado con el involucramiento de una persona en actividades delictivas. Abarca la totalidad de actividades en que participan voluntariamente los reclusos, sus familias y organizaciones públicas, privadas y voluntarias, tanto a nivel central como local. La reinserción cumple con los objetivos de favorecer la integración del ex recluso a la sociedad y de mejorar la seguridad pública” (Villagra, 2008:55).

‘reinsertar’ a los individuos sobre los que se aplica. No obstante, dentro de una política criminal integral, este tipo de tecnologías sí podrían ser utilizadas buscando facilitar la aplicación de medidas o programas de intervención social que aborden directamente dichas temáticas (Barros, 2010; DGRS, 2012; Ministerio de Justicia de Portugal, 2010). Al respecto, tanto el Consejo de Europa como la ‘European Organisation for Probation’<sup>37</sup>, han recomendado la aplicación del monitoreo telemático en forma combinada con intervenciones diseñadas para lograr la rehabilitación y reinserción social de infractores de ley (Nellis y Torres, 2011).

En los casos en que el monitoreo telemático sea acompañado por intervenciones específicas, tales como programas laborales, educativos, de capacitación, de desintoxicación por el consumo de drogas, etc., es necesario asegurar un soporte humano positivo que, a través de un trabajo individualizado, logre fomentar el rol del infractor como protagonista de su propio cambio (Caiado, 2010). Por ende, el sistema precisa de la participación de profesionales altamente capacitados, con conocimientos psicológicos, pedagógicos y jurídicos, encargado de velar por el cumplimiento de los objetivos legalmente señalados y de mantener informados a los tribunales de justicia (Feria, 2011; Otero, 2008; Reviriego, 2009).

## **6. Reducir la reincidencia delictiva.**

Íntimamente relacionada con la finalidad resocializadora, la búsqueda de la reducción de la reincidencia delictiva es otro de los objetivos que se han asignado al monitoreo telemático. Las amplias repercusiones que sobre la seguridad pública tendría este indicador, lo han posicionado como el principal método para evaluar la efectividad de los programas de control o tratamiento de infractores, situación que no sería distinta en el caso del monitoreo telemático (Cotter & Lint, 2009). De tal forma, se aduce que la supervisión intensiva de los condenados, la posibilidad de evitar los efectos criminógenos de la cárcel y, en algunos casos, la aplicación de intervenciones específicas, serían elementos relevantes que harían de ésta una forma de control altamente provechosa (Barros, 2010; DGRS, 2010; G|Exponencial & DeJusticia, 2012).

Si bien demostrar empíricamente, y con precisión, la disminución de las tasas de reincidencia es siempre una cuestión compleja, en el caso de los programas de monitoreo telemático esta dificultad es aún más clara, debido a la gran versatilidad que encierran respecto a los diferentes ámbitos, tecnologías y modelos de operación que pueden adoptar. Es tal vez por esta razón que, hasta el momento, se hayan desarrollado pocos estudios metodológicamente aceptables respecto

---

<sup>37</sup> El Consejo de Europa es una organización internacional que tiene como objetivo principal la defensa y protección de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, en particular los civiles y políticos. Por su parte, la ‘European Organisation for Probation’ (CEP) es una organización internacional que busca promover la inclusión social de los infractores de ley a través de sanciones comunitarias, y en particular, por medio de la libertad condicional.

al tema, existiendo aún escasa evidencia sobre los posibles beneficios que estas tecnologías tendrían en cuanto a la reducción de la reincidencia. En cualquier caso, se debe cuidar que el entusiasmo manifestado por muchos gobiernos en relación a la implementación de sistemas de monitoreo telemático, no supere al que recomienda la evidencia científica (Nellis y Torres, 2011).

Ahora bien, la evidencia disponible tampoco es del todo clara, ya que por un lado existen investigaciones que revelan efectos nulos o escasos, al tiempo que otros estudios indicarían que el monitoreo telemático disminuiría el nivel de reincidencia en forma significativa (Nellis y Torres, 2011). Por ejemplo, Escobar (1997 citado en Poza, 2002) indica que en Estados Unidos los índices de reincidencia alcanzados por este tipo de programas oscilan entre el 25% y el 30%, sin ser intrínsecamente más beneficiosos que otras formas de cumplimiento en el medio libre. Sin embargo, un estudio más reciente, desarrollado en el estado de Florida, reveló que el monitoreo telemático disminuiría la probabilidad de reincidencia en un porcentaje significativamente mayor (31%) que otras formas de supervisión en la comunidad (National Institute of Justice, 2011).

Finalmente, sin perjuicio de lo descrito anteriormente, es posible señalar que existiría coincidencia a nivel internacional respecto de, al menos, tres afirmaciones importantes:

- Todo supuesto éxito referido a la disminución de la reincidencia delictiva debe ser contemplado con cautela, ya que el control telemático está dirigido a una población preseleccionada, la cual generalmente presenta bajos niveles de riesgo de reincidencia (Otero, 2008; Poza, 2002).
- Los hallazgos respecto a la reducción de la reincidencia tienden a referir al periodo de tiempo durante el cual se está llevando a cabo el control telemático de la sanción, sin embargo, la evidencia se vuelve débil a la hora de afirmar que estos efectos positivos se extenderían luego de que ésta termina (Nellis y Torres, 2011).
- La reducción de reincidencia asociada a la aplicación de programas de monitoreo telemático sería mayor cuando este mecanismo de control es acompañado por programas de tratamiento específicos, enfocados en la reinserción social de los infractores (Otero, 2008; Poza, 2002; Di Tella & Schargrodsy, 2010).

## ***Ventajas y desventajas de la utilización del monitoreo telemático***

Luego de analizar detalladamente cada una de las finalidades que han justificado el uso del monitoreo telemático, es posible llegar a la conclusión de que se le podría catalogar como un mecanismo de control conveniente o beneficioso, o por otra parte, como una medida ineficiente, que amenaza con vulnerar los derechos de la población (Caiado, 2010). Dado que el monitoreo telemático, al igual que cualquier otro avance tecnológico, no es, en sí mismo, bueno ni malo, sino tan sólo un instrumento susceptible de ser utilizado en forma positiva o negativa existe el deber de mantener una visión crítica, pero abierta, respecto de este tipo de tecnologías (Poza, 2002). Por ello, es necesario que el mundo académico, político y judicial, a través del desarrollo de nuevas investigaciones, continúe profundizando la comprensión respecto a qué se puede esperar de esta forma de vigilancia y cómo pueden ser mejorados sus procesos de funcionamiento (Nellis y Torres, 2011; Poza, 2002).

Finalmente, para alcanzar una visión integrada sobre las ventajas y desventajas que estarían asociadas a la utilización del monitoreo telemático, se presenta la siguiente tabla comparativa:

**TABLA 4: COMPARACIÓN ENTRE LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA UTILIZACIÓN DEL MT**

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando los criterios para su aplicación han sido delimitados en forma rigurosa y estratégica, ayudaría a controlar el tamaño de la población reclusa (disminución las medidas cautelares de prisión preventiva, extensión de las penas alternativas, y fomento de las libertades anticipadas).</li> <li>- Constituye un mecanismo de control con mayor rentabilidad económica que el uso de la privación de la libertad (comparación de costos diarios por persona).</li> <li>- Mejora el control del cumplimiento de determinadas decisiones judiciales que de otra forma contarían con escasa supervisión estatal (ej.: arresto domiciliario, libertad vigilada, etc.).</li> <li>- Si su aplicación es guiada por adecuados criterios de selección, los niveles de incumplimiento de las sanciones fiscalizadas a través del monitoreo telemático son bajos.</li> <li>- Disminuye los efectos nocivos asociados a la vida carcelaria (promiscuidad, contexto inseguro, contagio criminógeno), permitiendo la continuidad de los vínculos familiares y sociales en el medio libre.</li> <li>- Al constituir una medida menos restrictiva que la privación de libertad, configuraría un escenario de mayor protección hacia los derechos de los imputados o condenados sobre los cuales se aplica.</li> <li>- Dentro de una política criminal integral, podría ser utilizado buscando facilitar la aplicación de programas de intervención que aborden directamente la reinserción social de los infractores.</li> <li>- Empresas privadas, nacionales y extranjeras, tienen el 'know how' suficiente para garantizar su viabilidad técnica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuando su aplicación no es orientada estratégicamente puede colaborar a la expansión desproporcionada de las redes de control del Estado ('Net Widening'), al aumentar la aplicación de medidas cautelares de prisión preventiva, y el nivel de control aplicado sobre las tradicionales penas alternativas.</li> <li>- Si no es aplicado de acuerdo a criterios estratégicos, y en un número considerable de infractores (lo suficiente para reducir el nivel de personal o instalaciones requeridas) su utilización podría no disminuir los costos del sistema penal, sino incluso aumentarlos.</li> <li>- Las penas alternativas fiscalizadas a través de las tecnologías de control telemático, suelen ser igual o más caras que la mayoría de las penas alternativas en las que no se aplica dicha fiscalización.</li> <li>- Por más infrecuente que sean, los casos en que un vigilado vuelve a cometer delitos, luego de la ocurrencia de averías o el quebrantamiento de los dispositivos electrónicos de control, contribuyen fuertemente al descrédito del sistema.</li> <li>- Las tasas de incumplimientos aumentarían, luego de 3 meses de aplicado el monitoreo telemático.</li> <li>- Si no se desarrolla una regulación adecuada, podría afectar fácilmente el derecho a la privacidad, a la intimidad o a la dignidad, tanto del individuo directamente monitoreado como de las personas con quien comparte domicilio.</li> <li>- Aún existe escasa evidencia sobre los posibles beneficios que tendría en la reducción de reincidencia.</li> <li>- El rol asumido por las empresas privadas puede afectar la prerrogativa exclusiva del Estado de aplicar medidas o sanciones penales.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

**Parte II:  
Sistematización de  
Experiencias  
Internacionales**

# Inglaterra y Gales

Sebastián Troncoso

## 1. Descripción y Contexto

### 1.1 Nombre del programa o iniciativa

*Electronic Monitoring* –en adelante también Monitoreo Electrónico o ‘ME’.

### 1.2 Objetivo

El objetivo general del ME consiste en vigilar el cumplimiento de otras penas restrictivas de la libertad ambulatoria (*Criminal Justice Act 2003*, No. 215).

En la práctica –y como se explicará más adelante<sup>38</sup>– el ME se aplica en Inglaterra y Gales en dos casos: para monitorear el cumplimiento de una orden de reclusión parcial emanada del tribunal; o, en el contexto de la libertad condicional, para monitorear el cumplimiento del llamado Esquema de Reclusión Domiciliaria, conocido en inglés como *Home Detention Curfew*, en adelante también ‘HDC’. Para cada uno de estos casos, el ME ha sido asociado a objetivos específicos distintos:

a) En el caso de las órdenes de reclusión parcial con ME ordenado por el tribunal (National Offender Management Service, 2011a, p.6):

- Castigar: propósito primordial de la medida, donde la intensidad del castigo dependerá de la cantidad de horas de reclusión parcial, la extensión del período de tiempo de su vigencia y las circunstancias individuales del penado;
- Rehabilitar: aplicado en conjunto con otros requerimientos propios de las sentencias comunitarias, se espera que el ME ayude al penado a desarrollar un estilo de vida más estable que lo aleje de la reincidencia;
- Ofrecer una alternativa a la prisión: una reclusión parcial con ME agrega intensidad al elemento punitivo de las sentencias comunitarias y de esa manera las posiciona como una alternativa confiable a la prisión, a ojos del tribunal;
- Resguardar la seguridad pública: al permitir controlar los movimientos de penados que representan un riesgo para la sociedad, el ME ayuda a alertar a la policía o a los Órganos de Probación cuando dichos penados han violado su orden de reclusión parcial;

---

<sup>38</sup> Ver número 2.2. de este informe.



- Interrumpir patrones delictuales de conducta: por ejemplo, aplicando una orden de reclusión parcial con ME en horarios en que el penado suele consumir drogas o alcohol;
- Favorecer el cumplimiento de otras penas: por ejemplo, aplicando una orden de reclusión parcial con ME en las noches previas a una actividad de prestación de servicios en beneficio de la comunidad; y,
- Sancionar infracciones a otras penas: se puede aplicar para endurecer una sentencia comunitaria cuando se ha violado alguno de sus requerimientos.

**b)** Respecto del HDC (HM Prison Service, 2005, ch.1, p.1): el propósito expreso es gestionar de manera más efectiva la transición del penado entre un régimen de custodia carcelaria a un régimen de libertad en la comunidad.

### **1.3 Características generales del Estado**

Inglaterra y Gales –junto con Escocia e Irlanda del Norte– son los países que componen el Reino Unido, una monarquía constitucional gobernada a través de una democracia parlamentaria cuya capital es Londres. El jefe de estado es el Monarca del Reino Unido, cargo hereditario cuyas funciones son mayoritariamente ceremoniales y que es actualmente desempeñado por la Reina Isabel II, quien fuera coronada en 1952 luego de la muerte de su padre, el Rey Jorge VI. El jefe de gobierno, en cambio, es el Primer Ministro, cargo designado por mayoría de miembros del parlamento y actualmente desempeñado por David Cameron, cabeza del Partido Conservador, quien luego de las elecciones parlamentarias de 2010 formó un gobierno de coalición con el Partido Liberal Demócrata liderado por Nick Clegg, actual Vice Primer Ministro (Government Digital Service, s.a,a).

Encabezado por el Primer Ministro y compuesto por 24 departamentos ministeriales, 19 departamentos no ministeriales y más de 300 agencias y entidades públicas, el Gobierno del Reino Unido tiene a su cargo la **función ejecutiva** del Estado. En el caso de Gales –como también de Escocia e Irlanda del Norte– en las últimas décadas se ha desarrollado un proceso progresivo de devolución de poderes desde el gobierno central del Reino Unido al gobierno de Gales, el cual incluye facultades de decisión autónoma en materias tales como salud, transporte, educación y medio ambiente. A nivel de gobierno local, por su parte, la función se encuentra entregada a Consejos autónomos e independientes del gobierno central, elegidos por los habitantes de cada localidad (Government Digital Service, s.a,a).

El Parlamento del Reino Unido es un poder del Estado separado del Gobierno que se encarga de la **función legislativa**, de fiscalizar lo que hace el Gobierno, de discutir temas de interés nacional y de fijar impuestos. Para el ejercicio de sus funciones se compone de dos cámaras: la Cámara de los Comunes, integrada por 650 miembros elegidos por sufragio universal y mayoría simple en igual número de circunscripciones electorales; y, la Cámara de los Lores, actualmente integrada por alrededor de 830 miembros, entre los que se cuentan obispos y nobles con título de *'Lord'* o *'Lady'* hereditarios y no hereditarios, quienes en su mayoría son designados por la Reina a proposición del Primer Ministro o de la Comisión de Designaciones de la Cámara de los Lores. El proceso de devolución de poderes desde el Reino Unido a Gales también se ha materializado en la transferencia de facultades parlamentarias desde el Parlamento del Reino Unido a la Asamblea Nacional de Gales, órgano del Estado Galés integrado por miembros elegidos democráticamente, que se encarga de representar los intereses de Gales y sus habitantes, hacer leyes para Gales y fiscalizar el funcionamiento del Gobierno de Gales (Government Digital Service, s.a,a).

En cuanto a la **función judicial** del Estado, Inglaterra y Gales se encuentran bajo la jurisdicción de un mismo poder judicial que se diferencia de los de Escocia e Irlanda del Norte. El funcionamiento y estructura del poder judicial de Inglaterra y Gales, fruto de más de mil años de evolución, se caracteriza por ser tremendamente intrincado y complejo. A grandes rasgos, está encabezado por la Corte Suprema del Reino Unido –creada en el año 2009 para reemplazar la función judicial que anteriormente desempeñaba la Cámara de los Lores– seguida en la jerarquía judicial por la Corte de Apelaciones y luego por un complejo sistema de Tribunales y Cortes con distintas competencias y jurisdicciones (Judiciary of England and Wales, 2013).

En el **plano internacional**, el Reino Unido es miembro de la Unión Europea desde el año 1973, aunque no integra ni la Zona Euro ni el Espacio Schengen para las migraciones. Es además Estado miembro de la ONU desde 1945, la OTAN desde 1949 y la OECD desde 1961.

#### **1.4 Nivel de implementación**

El ME se encuentra implementado en Inglaterra y Gales a nivel nacional.

#### **1.5 Periodo de implementación**

Las restricciones a la libertad ambulatoria monitoreadas electrónicamente fueron formalmente introducidas en el sistema penal de Inglaterra y Gales con la dictación del Criminal Justice Act 1991 (No. 13), pero comenzaron a usarse de manera generalizada en las sentencias de los tribunales y en el esquema de HDC recién en 1999 (National Offender Management Service, 2011a, p.4).

Junto a Estados Unidos, el sistema de justicia penal de Inglaterra y Gales fue pionero en la investigación y desarrollo de un sistema de ME durante los años '80. Desde ese primer impulso, sin embargo, Inglaterra y Gales se ha estancado y perdido ese rol de liderazgo. En la actualidad utiliza más o menos la misma tecnología de los primeros pilotos lanzados en 1989 (Geoghegan, 2012).

### 1.6 Cobertura

La tabla de abajo muestra la evolución en la cobertura del ME en el período 2005-2006 al 2010-2011, en términos de órdenes de ME iniciadas por año. Distingue entre los casos de ME por orden del tribunal y aquellos casos en que el ME se aplicó como parte del HDC:<sup>39</sup>

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Orden del tribunal	30.789	38.584	49.761	54.811	55.894	64.420
HDC	20.669	16.294	15.339	15.084	14.621	15.278
Total	51.458	54.878	65.100	69.895	70.515	79.698

Fuente: HM Inspectorate of Probation, 2012, p.14.

No existe claridad respecto de los motivos que dieron lugar al aumento del ME por orden del tribunal y a su disminución en casos de HDC. La Inspección de Probación de Su Majestad –*Her Majesty's Inspectorate of Probation*– ha planteado la hipótesis de que el aumento de las primeras se puede deber a una mayor confianza en el sistema por parte de los tribunales, unido a una mayor comprensión del rol del ME como castigo efectivo. La disminución de las segundas se puede deber, en cambio, a una baja en la cantidad de penados elegibles para el esquema, a una baja en los penados dispuestos a someterse a la medida, o bien a una creciente aversión al riesgo de reincidencia por parte de los Gobernadores de las cárceles, que son la autoridad encargada de aplicar la medida (HM Inspectorate of Probation, 2012, p.14).

### 1.7 Principales Organismos Públicos Involucrados (incluyendo estadísticas del sistema penitenciario)

- Ministerio de Justicia: es la máxima autoridad del Estado en materia de Justicia. Sus funciones son: proteger al público, reducir la reincidencia delictual y proveer un sistema de justicia penal efectivo, transparente y sensible a las víctimas y a la comunidad. Tiene a su cargo a los tribunales, las prisiones, el sistema de probación, el derecho penal y los fallos judiciales (Ministry of Justice, 2012a);

<sup>39</sup> Ver número 2.2. de este informe.

- Tribunales: la estructura del poder judicial de Inglaterra y Gales es visiblemente distinta a la del chileno. Existen más de diez clases de tribunales ordinarios de justicia que difieren en competencia, jurisdicción y/o dependencia jerárquica, siendo la Corte Suprema del Reino Unido –*UK Supreme Court*– el máximo tribunal.<sup>40</sup> Más del 95% de los procesos penales se inician en una Corte de Magistrados –*Magistrates’ Court*– aunque los más graves son resueltos en primera instancia por la Corte de la Corona –*Crown Court*. En segunda instancia, en cambio, la competencia puede corresponder a la Corte de la Corona cuando la primera instancia fue conocida por una Corte de Magistrados, a la Corte Superior –*High Court*– cuando la apelación se refiere a los hechos o a la Corte de Apelaciones –*Court of Appeal*– cuando se refiere al derecho (Judiciary of England and Wales, 2013).<sup>41</sup> Respecto del ME, los tribunales tienen la facultad de incluir esta medida entre los requerimientos que conforman su sentencia, deben informar a otras entidades involucradas sobre su decisión, deben oír y decidir sobre solicitudes de modificación de sentencias y resolver respecto de infracciones (National Probation Service, 2005);
- Servicio de Gestión de Penados: en inglés *National Offender Management Service* y en adelante ‘NOMS’. Desde el 2008 es un órgano ejecutivo del Estado perteneciente al Ministerio de Justicia, cuya labor consiste en proteger al público y reducir la reincidencia delictual por la vía de hacer cumplir los castigos impuestos por los tribunales en sus sentencias y ayudar a los penados a reformar sus vidas. Es responsable de prestar o encargar a terceros la prestación de los servicios necesarios para el cumplimiento de penas privativas y no privativas de libertad en Inglaterra y Gales. Para tal efecto forman parte del NOMS el Servicio de Probación –*Probation Service*– encargado de las penas no privativas de libertad y el Servicio de Prisiones de Su Majestad –*HM Prison Service*– encargado de las penas privativas de libertad. En particular, el NOMS elabora especificaciones para los servicios requeridos y los encarga a otras entidades del sector público, privado o de la sociedad civil; gestiona directamente las prisiones públicas; gestiona a través de contratos las prisiones encargadas al sector privado y otros servicios entre los que se encuentra el ME; gestiona a través de contratos a los Órganos de Probación y a proveedores de la sociedad civil; y, finalmente, gestiona la ejecución de servicios transversales al sistema penal (National Offender Management Service, 2013a);
- Órganos de Probación: en inglés *Probation Trusts*, son las entidades públicas descentralizadas que conforman el Servicio de Probación y que se encuentran distribuidas por todo el territorio

---

40 Para un cuadro detallado con la estructura del poder judicial de Inglaterra y Gales, ingresar aquí: [http://www.judiciary.gov.uk/Resources/JCO/Images/Layout/courts\\_structure.pdf](http://www.judiciary.gov.uk/Resources/JCO/Images/Layout/courts_structure.pdf).

41 Para más detalle ver número 4.2 de este informe.

de Inglaterra y Gales, a las cuales el NOMS ha comisionado a través de contratos la provisión de servicios de probación. Para ello son financiados por el NOMS, órgano ante el cual son responsables por su desempeño. Tienen la responsabilidad de supervisar a los penados en libertad condicional y sujetos a una sentencia comunitaria. Además, preparan informes previos a la sentencia para los tribunales, trabajan con víctimas de abuso sexual o delitos violentos, administran residencias para penados y trabajan en prisiones evaluando penados y preparándolos para su reinserción en la comunidad. Actualmente existen 35 de estos Órganos de Probación en Inglaterra y Gales, de los cuales el de Londres es el más grande (Ministry of Justice, 2012b). En general respecto del ME, llevan a cabo evaluaciones de riesgo respecto de imputados candidatos a la medida para informar al tribunal o al Gobernador de la cárcel según corresponda y, cuando tiene a su cargo la gestión del penado sujeto a ME, debe tomar todas las acciones conducentes a la ejecución por infracción, así como gestionar solicitudes de modificación de la sentencia (National Probation Service, 2005);

- Equipos Para Penados Juveniles: en inglés *Youth Offending Teams* y en adelante 'YOT', son entidades separadas e independientes del poder judicial y de la policía que forman parte del Consejo de gobierno local de cada comuna. Se encargan de ayudar a jóvenes que se han visto involucrados en actos delictuales y de mantenerlos alejados de nuevas infracciones a la ley. Desarrollan programas de prevención del delito, ayudan a jóvenes que se encuentran arrestados en dependencias policiales, ayudan a los jóvenes y sus familias en el tribunal, supervisan a jóvenes cumpliendo sentencias comunitarias y mantienen contacto con jóvenes sentenciados a una pena privativa de libertad. Trabajan coordinadamente con la policía, con los oficiales de probación, con los servicios de salud, de vivienda y de ayuda a menores, con escuelas y autoridades de educación, con organizaciones de caridad y con las comunidades locales (Government Digital Service, s.a,b). En general respecto del ME, cumplen las mismas funciones descritas para los Órganos de Probación, pero exclusivamente respecto de penados menores de 18 años (National Probation Service, 2005);
- Servicio de Acusación de la Corona: en inglés *Crown Prosecution Service* y en adelante 'CPS', es el órgano del Estado responsable de perseguir judicialmente los delitos investigados por la policía en Inglaterra y Gales con la responsabilidad de: a) asesorar a la policía respecto de casos susceptibles de persecución penal; b) revisar las causas que le presente la policía; c) determinar los cargos de la acusación en casos complejos; d) preparar las causas para ser vistas en el tribunal; y, e) presentar las causas frente al tribunal (The Crown Prosecution Service, s.a.). En general respecto del ME, presentan ante el tribunal detalles respecto del

delito cometido por el penado o de cualquier otro delito que hubiera cometido con anterioridad y, en caso de ser devuelto el penado al tribunal, informan a este último sobre cualquier comparecencia del penado en juicio (National Probation Service, 2005);

- Policía: En general respecto del ME, debe: mantener actualizada su base de datos registrando la solicitud de ME respecto del penado; arrestar al penado si no comparece a una audiencia a la que ha sido citado en el tribunal o si es requerido para ser devuelto a prisión ante una infracción a la medida; solicitar información respecto de la historia de cumplimiento del penado cuando lo estime necesario para sus investigaciones criminales; e, informar a otras entidades interesadas respecto de la actividad delictual del penado durante el ME (National Probation Service, 2005);
- Sección de Liberación Temprana y Revocación de Libertad: en inglés *Early Release and Recall Section* y en adelante 'ERRS', es una entidad que forma parte de la Unidad de Políticas y Penas Para la Dictación de Sentencias del Ministerio de Justicia, la cual se encarga de fijar las políticas y procedimientos para la aplicación y revocación de la libertad condicional (HM Prison Service, 2005b). En general respecto del ME, debe decidir si modificar o revocar una autorización de HDC y revocar la libertad condicional ante infracciones o imposibilidad de monitorear (National Probation Service, 2005); y,
- Panel de Libertad Condicional: en inglés *Parole Board*, es un órgano independiente del Estado que, trabajando de manera asociada con otros actores del sistema de justicia, tiene la función de proteger al público por la vía de evaluar los riesgos que representan los penados, con el objeto de decidir si es seguro ponerlos en libertad (Ministry of Justice, 2012c). En general respecto del ME, le corresponde revisar cualquier decisión del ERRS en cuanto a revocar una libertad condicional una vez que el penado ha sido devuelto a la prisión (National Probation Service, 2005).

En cuanto al perfil estadístico del sistema, la siguiente tabla muestra la población del sistema penitenciario de Inglaterra y Gales hacia fines de septiembre del 2012, distinguiendo penados privados de libertad y penados no privados de libertad sujetos a probación:

POBLACIÓN	NÚMERO DE PENADOS	PORCENTAJE
Carcelaria (Servicio de Prisiones)	86.457	28%
Supervisada por el Servicio de Probación	227.339	72%
TOTAL	313.796	100%

Fuente: Elaborado en base a información obtenida en Ministry of Justice, 2012d.

La tabla siguiente, en tanto, muestra la actividad del sistema de justicia penal entre septiembre de 2008 y septiembre de 2012, distinguiendo número de salidas extrajudiciales, imputados, condenados, ingresos a prisión e ingresos a probación:

	12 meses terminando en				
	Sept 2008	Sept 2009	Sept 2010	Sept 2011	Sept 2012
Salidas extrajudiciales	624.430	571.561	478.581	444.441	386.857
Imputados	1.656.670	1.681.906	1.665.259	1.583.373	1.471.304
Imputados condenados	1.373.208	1.400.417	1.375.491	1.319.159	1.228.974
Ingresos a prisión	100.004	96.378	90.999	89.982	88.465
Ingresos a probación	165.543	169.823	166.917	162.467	151.793

Fuente: Ministry of Justice, 2013, p.4.

En particular respecto del ME –de acuerdo a lo informado por Policy Exchange– en el período 2011-2012 hubo alrededor de 105.000 nuevos ingresos al sistema y se registro una carga promedio de casi 25.000 casos (Geoghegan, 2012, p. 38).

## 2. *Ámbito Jurídico*

### 2.1 Tipo de norma(s) que la regula(n) (Jerarquía normativa)

Es importante destacar que Inglaterra y Gales pertenecen a la tradición jurídica del *Common Law* (comúnmente traducido como Derecho Consuetudinario o Derecho Anglo-Sajón), que tiene diferencias fundamentales con el sistema legal chileno perteneciente a la tradición jurídica del *Civil Law* o de Derecho Continental. Lo relevante para este informe, es que en el sistema de *Common Law* del Reino Unido no existen códigos que sistematicen unificadamente las

normas que regulan ni el derecho penal sustantivo ni el proceso penal. Lo que es más, las leyes generadas por el Parlamento no constituyen la principal fuente del derecho y pueden resultar notoriamente abstractas para los estándares legales de la tradición chilena. La normativa legal que regula el ME es una expresión manifiesta de esta característica del sistema jurídico del Reino Unido.

Tanto el derecho penal sustantivo como las normas que regulan el proceso penal, son producto de una evolución de varios siglos que, como destaca Ormerod, lejos de producir un ordenamiento jurídico sistematizado, ha dado lugar a una multiplicidad de fuentes del derecho que a veces resulta caótica e incluso contradictoria (2011, p.16).

La ley en Inglaterra y Gales reconoce tres componentes principales (Gardner, 2007):

- Ley legislada o estatutaria: aunque expresa e intencionalmente creada por un agente autorizado del Estado (primordialmente el Parlamento), se encuentra repartida en miles de cuerpos normativos independientes no sistematizados;
- Ley consuetudinaria: ni expresa ni intencionalmente creada por algún agente con autoridad para el efecto, responde a prácticas y usos estables en el tiempo, expresados en las acciones compartidas por una multiplicidad de agentes; y,
- Ley jurisprudencial: constituida por decisiones pasadas de los tribunales no expresamente formuladas como ley, pero que tienen estatus legal para la resolución de nuevas causas.

En consecuencia, como lo explica Edlin, en la tradición del *Common Law* la legislación es más adecuadamente tratada, no como un mandato, sino como una expresión de razón colectiva en un punto determinado en el tiempo (2007, p.18).

Dicho lo anterior, el principal cuerpo legal estatutario que regula el ME en Inglaterra y Gales es el Criminal Justice Act 2003 (en adelante 'CJA2003') particularmente en sus Nos. 177, 182, 190, 215, 218, 250 y 253.

Además de dicho cuerpo legal, existen algunos actos administrativos de las autoridades a cargo del ME electrónico que también cumplen la función de regular su aplicación. Los más importantes son:

- Circular de Probación 23/2005 – Nuevos Contratos de Monitoreo Electrónico: en inglés *Probation Circular 23/2005 – New Electronic Monitoring Contracts*, documento emanado del Servicio de Probación cuando este formaba parte del Ministerio del Interior, en que se definen los arreglos necesarios para la implementación de los contratos de prestación del servicio de ME celebrados en 2005 y que se encuentran vigentes al momento de



escribir este informe. Incluye detallados protocolos de actuación para la implementación del ME (National Probation Service, 2005);

- Especificación del Servicio Para la Aplicación del Requerimiento de Reclusión Parcial: en inglés *Service Specification for Deliver Curfew Requirement*, documento emanado del NOMS que contiene la especificación del servicio de ME cuando éste se aplica como parte de una orden de reclusión parcial dictada por el tribunal (National Offender Management Service, 2011a);
- Instrucción de Probación 12/2011 – Implementación de la especificación para el requerimiento de reclusión parcial: en inglés *Probation Instruction 12/2011 – Implementation of the deliver curfew requirement specification*, que es una instrucción emanada del NOMS para orientar a los Órganos de Probación en la aplicación de la especificación del servicio anteriormente individualizada (National Offender Management Service, 2011b); y
- Orden del Servicio de Prisiones 6700 – Esquema de Reclusión Domiciliaria: en inglés *Prison Service Order 6700 – Home Detention Curfew*, documento emanado del Servicio de Prisiones de Su Majestad que contiene orientaciones para la aplicación del HDC, incluyendo los elementos relacionados con el monitoreo electrónico de dicha medida (HM Prison Service, 2005a).

## 2.2 Naturaleza de la medida

En Inglaterra y Gales el requerimiento de ME se aplica por dos vías: en virtud de una orden del tribunal; o, como parte del Esquema de Reclusión Domiciliaria o *Home Detention Curfew*. A continuación se explicará cada uno de estos casos.

### i) ME en virtud de una orden del tribunal:

En la práctica, lo más común es que los tribunales apliquen el requerimiento de ME como parte de una orden comunitaria –o *community order*– con requerimiento de reclusión parcial –o *curfew requirement*.<sup>42</sup> La orden comunitaria constituye el contenido esencial de las llamadas sentencias comunitarias –o *community sentences*– que son uno de los cinco tipos de sentencia que contempla el sistema penal de Inglaterra y Gales.<sup>43</sup>

De acuerdo a la ley estatutaria (*Criminal Justice Act 2003*, No. 177), para la dictación de una sentencia comunitaria, el tribunal se

---

<sup>42</sup> De hecho, es a propósito del requerimiento de reclusión parcial que el NOMS ha incluido el ME electrónico en sus especificaciones de servicio (National Offender Management Service, 2011a).

<sup>43</sup> Para más detalles sobre este tema, ver 4.2.e. en este informe

encuentra facultado para imponer a los penados de 16 años o más el cumplimiento de uno o más de los siguientes requerimientos en su orden comunitaria:

- Trabajo no remunerado o *unpaid work requirement*;
- Realización de determinada actividad o *activity requirement*;
- Participación en determinado programa o *programme requirement*;
- Prohibición de realizar una actividad determinada o *prohibited activity requirement*;
- Reclusión parcial o *curfew requirement*;
- Prohibición de concurrir a determinados lugares o *exclusion requirement*;
- Obligación de residir en determinado lugar o *residence requirement*;
- Tratamiento de salud mental o *mental health treatment requirement*;
- Tratamiento de rehabilitación de drogas o *drug rehabilitation requirement*;
- Tratamiento de rehabilitación de alcohol o *alcohol treatment requirement*;
- Supervisión o *supervision requirement*; y,
- Para menores de 25 años, concurrir a un centro de asistencia o *attendance centre requirement*.

Con relación al ME, cuando el tribunal aplica una orden comunitaria de reclusión parcial o de prohibición de concurrir a determinados lugares, necesariamente debe aplicar un requerimiento de ME, salvo que:

- Exista una persona, distinta al penado, sin cuya cooperación se hace impracticable el ME y que se niega a presta su consentimiento para ello;

- El tribunal no haya sido notificado por el Secretario de Estado<sup>44</sup> respecto de la disponibilidad de las condiciones necesarias para aplicar el ME en las áreas correspondientes; y,
- Atendidas las circunstancias particulares del caso, el tribunal considere inapropiado aplicar el ME.
- En lugar de privar al penado de libertad, ordenarle cumplir su sentencia sometiéndose durante un período determinado (llamado ‘período de supervisión’) a uno o más de los requerimientos disponibles para la dictación de sentencias comunitarias, incluyendo el ME; y,
- Ordenar que la sentencia privativa de libertad no se haga efectiva a menos que:
  - El penado no cumpla con los requerimientos impuestos durante el período de supervisión; o,
  - El penado cometa otro delito dentro del Reino Unido durante el período de suspensión de la sentencia, sea este sancionable con prisión o no.

Por último, el tribunal se encuentra facultado para aplicar un requerimiento de ME como condición para el otorgamiento de una libertad bajo fianza (*Bail Act 1976*, No. 3AB), aunque también es poco utilizado en comparación con las sentencias comunitarias.<sup>45</sup>

ii) ME en virtud de una autorización de libertad condicional con HDC

El Esquema de Reclusión Domiciliaria –en inglés *Home Detention Curfew* y también HDC– es un mecanismo de libertad condicional extrajudicial. Permite que algunos penados condenados a ciertas penas de prisión y que no se encuentran afectados por una causal de inelegibilidad, sean puestos en libertad antes del cumplimiento de su condena, bajo condición de someterse a una medida de reclusión domiciliaria monitoreada electrónicamente. La autoridad responsable de resolver sobre la aplicación del HDC a cada penado no es el

---

<sup>44</sup> Tal como aparece en el CJA 2003 N°218, norma que es invocada por el N° 177 del mismo cuerpo legal. Por técnica legislativa, la ley estatutaria atribuye facultades y funciones al “Secretario de Estado”, en este caso el Ministro de Justicia, con el objeto de que sea éste quien posteriormente lo delegue a otros órganos o funcionarios del aparato estatal. Es decir, al encargar al Secretario de Estado esta notificación en particular, la ley estatutaria está diciendo que dicha función puede ser realizada en la práctica por el funcionario u órgano al cual el Ministro de Justicia la delegue, pero el que responde políticamente por su ejecución es el Ministro.

<sup>45</sup> Cabe notar que el CJA2003 introdujo otra figura legal que facultaba al tribunal para aplicar el ME, pero que nunca ha sido utilizada en la práctica debido a falta de recursos en los Órganos de Probación. Se trata de las llamadas *custody plus order*, en virtud de las cuales el tribunal puede aplicar un requerimiento de ME como parte de una sentencia de prisión inferior a 12 meses. Para ello, el tribunal debe fijar un período de prisión efectiva no inferior a 2 semanas ni superior a 13 llamado ‘período de custodia’ o *custody period*, y un período de libertad condicional de al menos 26 semanas llamado ‘período de libertad bajo autorización’ o *licence period*. Para este último período el tribunal puede aplicar una orden comunitaria con uno o más de los requerimientos contemplados para las sentencias comunitarias, salvo los de residencia y tratamientos de salud mental, de droga y alcohol. Respecto del ME se aplican las mismas normas aplicables para las sentencias comunitarias (*Criminal Justice Act 2003*, No.181 y 182).

tribunal, sino el Gobernador de la cárcel en la cual el penado se encuentra cumpliendo su condena (*Criminal Justice Act 2003*, Nos. 246 y 253).

### **2.3 Tipos penales que considera.**

El sistema de justicia penal de Inglaterra y Gales no contempla una estructura sistematizada de tipos penales para los cuales se deba considerar la aplicación del ME. Tanto respecto del ME aplicado por orden del tribunal como para el esquema de HDC, lo que existe es un conjunto de criterios de aplicación que serán examinados con mayor detalles en la sección 4.2.e. de este informe.

### **2.4 Duración de la vigilancia**

Cuando el ME es ordenado por un tribunal, este no puede extenderse por menos de 2 ni por más de 16 horas diarias, por un período de tiempo que no puede exceder los 12 meses (*Criminal Justice Act 2003*, No. 204).<sup>46</sup>

Cuando el ME forma parte del esquema de HDC, en cambio, el Gobernador de la cárcel en que se encuentra recluso el penado tiene la facultad de liberarlo bajo autorización –licence– de libertad condicional por un período de hasta 135 días, terminando en la fecha en que el penado habría cumplido el período de custodia de su pena privativa de libertad.<sup>47</sup> La autorización de HDC con ME diario, a su vez, puede indicar distintos lugares y distintas extensiones de tiempo para cada día, pero no puede extenderse por menos de 9 horas diarias.

### **2.5 Causales de cesación o quebrantamiento**

Salvo por la causal de término del ME constituida por el cumplimiento de la sentencia que le dio lugar, no se encontró referencia a las causales de cesación o quebrantamiento en la ley estatutaria aplicable a Inglaterra y Gales. Estos aspectos, sin embargo, se encuentran tratados en detalle en los protocolos contenidos en la Circular de Probación 23/2005 (National Probation Service, 2005). Para informarlas en contexto, las causales de cesación o quebrantamiento se describirán en la sección 4.5.b. de este informe, a propósito del procedimiento de quebrantamiento.

---

<sup>46</sup> Recientemente modificado por el *Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012* que amplió los plazos de utilización del ME. Con anterioridad el límite máximo de horas diarias eran 12, mientras que el límite máximo de tiempo para aplicar la medida era de 6 meses.

<sup>47</sup> En Inglaterra y Gales las penas privativas de libertad comúnmente tienen un ‘período de custodia’ –o *custodial period*– en que el penado debe permanecer privado de libertad. Al final de dicho período de custodia, y siempre que cumpla con los requisitos legales, el penado puede recibir una autorización de libertad condicional, dando inicio a un segundo período de la pena llamado ‘período de autorización’ –o *licence period*. Cabe subrayar, en consecuencia, que el esquema de HDC otorga al Gobernador de la cárcel la facultad de liberar al penado bajo autorización durante los últimos 135 días del período de custodia, no del período de autorización (*Criminal Justice Act 2003*).

### **3. Tecnología**

#### **3.1 Tipo de tecnología utilizada.**

El ME se aplica en Inglaterra y Gales utilizando tecnología de radiofrecuencia. Dicha tecnología opera a través de un dispositivo de identificación personal –en inglés *personal identification device*, referido en adelante también por su sigla ‘PID’ o como *tag*– que se fija en la muñeca o en el tobillo del penado, además de una unidad de monitoreo –en inglés *monitoring unit*, referido en adelante también por su sigla ‘MU’– que debe ser instalada en el domicilio donde se hará efectiva la limitación a la libertad ambulatoria, comúnmente el hogar del penado. El MU emite una onda de radio que abarca el perímetro de reclusión y que le permite controlar que el PID usado por el penado se mantenga dentro de cierta distancia. Cada vez que el PID traspasa el perímetro monitoreado por la onda de radio, el MU lo detecta y lo comunica a una estación base de control con la que se encuentra permanentemente conectado vía red fija. Allí se registra el evento y se alerta sobre la trasgresión al personal encargado de monitorear al penado para que tomen las acciones correspondientes. El sistema también es capaz de detectar y alertar sobre algunas manipulaciones indebidas practicadas sobre el PID o sobre el MU. La principal limitación de esta tecnología es que solo permite determinar si el penado se encuentra o no dentro de una cierta área de cobertura, pero no permite a las autoridades determinar la posición exacta del penado fuera de dicha área de cobertura. Si bien existen sistemas de monitoreo satelital vía GPS –los cuales permiten determinar la posición del penado con un margen de error de metros sobre la superficie de la tierra– estos solo han sido utilizados a nivel de piloto en Inglaterra y Gales (Geoghegan, 2012 y HM Inspectorate of Probation, 2012).

#### **3.2 Requisitos según tipo de tecnología utilizada.**

Antes de aplicar la medida, sea que la ordene el tribunal o el Gobernador de la cárcel, corresponde realizar una evaluación a la dirección que servirá de domicilio de reclusión. Como mínimo para ser elegible, esa dirección debe:

- Contar con servicio de electricidad, cuyo consumo será de cargo del penado;
- Estar provista de línea de telefonía fija, aunque en caso de carecer de ella se puede solicitar su instalación a una empresa de telefonía;
- Ser susceptible de ME, en especial establecer que se puedan fijar límites monitoreados por onda de radio en el lugar –un ejemplo de problema relacionado sería que se tratara de un *hostal* u hospedaje en que existan espacios compartidos con otras personas.

La entidad encargada de informar las condiciones técnicas del domicilio es el Órgano de Probación o el YOT a solicitud del tribunal o del Gobernador de la cárcel, aunque la entidad que prepara el informe suele ser la empresa proveedora del servicio de ME (HM Prison Service, 2005a y National Probation Service, 2005).

## **4. Administración**

El ME opera en Inglaterra y Gales a través de contratos de concesión administrados y asignados por el NOMS a proveedores privados a través de concurso público. En la actualidad, la provisión del servicio de ME se encuentra comisionada a las empresas G4S y Serco –en adelante también las ‘empresas proveedoras’– las cuales se adjudicaron contratos concursados durante el año 2004 e implementados el 1 de abril del 2005. Para la adjudicación de dichos contratos, el NOMS –que por ese tiempo pertenecía al Ministerio del Interior– dividió el territorio de Inglaterra y Gales en 5 áreas cuyos contratos se negociaron independientemente. La empresa G4S se adjudicó 3 de esas áreas –*North East & North West; East Midlands, Yorkshire & Humberside; y, South East & South West*– mientras que Serco se adjudicó 2 –*London & Eastern England y West Midlands & Wales* (National Probation Service, 2005; Serco, 2013 y G4S, 2013). Originalmente la fecha de término de dichos contratos era marzo de 2013 y la fecha de inicio de los nuevos contratos el 1° de abril del mismo año. El proceso de concurso público para el otorgamiento de los nuevos contratos fue lanzado el 14 de febrero del 2012, pero a abril de 2013 no existía anuncio sobre la adjudicación de los mismos (Tenders Direct, s.a.).<sup>48</sup>

### **4.1 Administración de la tecnología**

#### **4.1.1 Sistema de concesión o compra del aparato**

Los aparatos necesarios para el ME son provistos por las empresas G4S y Serco en sus respectivas áreas de acuerdo a las concesiones otorgadas por el NOMS. En general, los aparatos consisten en el PID o *tag* que usa el penado como brazaletes o tobillera; el MU que opera vía radiofrecuencia y que se instala en el domicilio del penado; y, los demás equipos necesarios para monitorear los movimientos del penado desde la estación base de control.

#### **4.1.2 Propiedad del aparato**

En virtud de los contratos de concesión asignados por el NOMS, los aparatos necesarios para el ME pertenecen a las empresas concesionarias G4S y Serco.

---

<sup>48</sup> En un documento informativo del NOMS publicado en marzo del 2013 se informa que el proceso se encuentra en etapa de evaluación final de ofertas y cerca de concluir, a la espera de implementar los nuevos contratos más adelante durante el año (National Offender Management Service, 2013b, p.4).

### 4.1.3 Costos asociados al aparato

La información sobre los costos asociados al equipamiento necesario para el ME pertenece a las empresas concesionarias y no es de dominio público. Sin perjuicio de lo anterior, en el año 2006 la Oficina de Auditorías Nacionales del Reino Unido –*National Audit Office*– informaba que, en promedio, 90 días de HDC costaban £1.300 y una orden de reclusión parcial para un adulto dictada por el tribunal £1.400, mientras que el mismo período de tiempo en prisión costaba alrededor de £6.500. En base a esos cálculos, el costo por penado por día era de £14 en los casos de HDC y de £15 en los casos de reclusión parcial ordenada por el tribunal (National Audit Office, 2006, p.13). Esto guarda coherencia con los cálculos hechos por Rory Geoghegan en su informe sobre ME para Policy Exchange, en que el costo promedio por día por penado se avalúa en £13,14 (2012, p.37).

### 4.1.4 Costos del sistema

El costo del sistema para el Estado está dado por el precio que este paga a las empresas proveedoras por el servicio de ME en virtud de los contratos de concesión. Dicho precio se compone de un cargo fijo pagado por el Estado independiente del nivel de uso del sistema, y de cargos variables por concepto de: i) instalación y desinstalación de equipamiento para cada monitoreo; ii) por cada día de monitoreo por penado; y, iii) por cada vez que funcionarios de la empresa proveedora deban visitar un tribunal. Dada la composición variable de dicho precio, el costo final varía año a año. Durante el año financiero 2011-2012, el Ministerio de Justicia gastó más de £116 millones en ME, mientras que desde 1999 el gasto acumulado excede los £950 millones (Geoghegan, 2012, p.33).

## 4.2 Órgano que determina la sanción

### a) Nombre

El ME puede ser decretado en Inglaterra y Gales por dos órganos:

- Por un tribunal en el caso de una orden comunitaria, una orden de sentencia suspendida o una libertad bajo fianza; o,
- Por el Gobernador de la cárcel en que el condenado se encuentra recluido cuando se trata de una autorización de HDC.

### b) Cantidad y tipos de tribunales dedicados

Para la dictación de una orden del tribunal con requerimiento de ME interviene en primera instancia una Corte de Magistrados –*Magistrates' Court*– o bien la Corte de la Corona –*Crown Court*– de acuerdo con los criterios procesales descritos más adelante.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Ver 4.2.e.

- Cortes de Magistrados: aunque las causas de mayor gravedad son resueltas por la Corte de la Corona, más del 95% de los procesos penales de Inglaterra y Gales se inician en las Cortes de Magistrados, mientras que más del 90% son resueltos en las mismas. Allí, las causas más complejas y extensas son vistas por Jueces de Distrito o *District Judges*; jueces profesionales miembros a tiempo completo del poder judicial. Las causas de menor gravedad y la mayoría, en cambio, son vistas por Magistrados o *Magistrates*; miembros entrenados de las comunidades locales que trabajan a medio tiempo y de forma voluntaria para el Poder Judicial. Cada causa puede ser vista por un tribunal de tres Magistrados o por un Juez de Distrito. Las sentencias que pueden imponer estos tribunales no pueden exceder los 6 meses de privación de libertad por cada delito individual, ni 12 meses por dos o más delitos, o una multa de hasta £5,000. Actualmente existen alrededor de 30,000 Magistrados distribuidos en aproximadamente 330 Cortes de Magistrados alrededor de Inglaterra y Gales, las cuales son atendidas también por 140 Jueces de Distrito y 170 Jueces de Distrito Suplentes<sup>50</sup> facultados para sesionar en aquellas que correspondan a sus territorios;
- Corte de la Corona: es un tribunal único que sesiona en 77 asientos distribuidos alrededor de Inglaterra y Gales, conociendo causas penales de alta gravedad clasificadas en tres categorías: clase 1, incluye los delitos de gravedad más alta, como asesinatos, que son vistas por un Juez de Corte Superior o *High Court Judge*; clase 2, considera delitos como violaciones, comúnmente vistas por un Juez de Circuito o *Circuit Judge*; y, clase 3, abarca delitos como secuestros, robos con violencia, lesiones, normalmente vistos por un Juez de Circuito o un Juez de Registro o *Recorder*. Este tribunal también tiene competencia para conocer apelaciones en contra de fallos emitidos en primera instancia por una Corte de Magistrados.<sup>51</sup>

En segunda instancia<sup>52</sup>, la competencia puede corresponder a la Corte de la Corona, a la Corte Superior *-High Court-* o a la Corte de Apelaciones *-Court of Appeal-* de acuerdo a los criterios procesales explicados más adelante.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Los Jueces de Distrito, como su nombre lo indica, pueden conocer juicios en todas las Cortes de Magistrados de su distrito. Es decir, un juez de distrito puede sesionar en más de una Corte de Magistrados.

<sup>51</sup> Para más información ver <http://www.judiciary.gov.uk/you-and-the-judiciary/going-to-court/crown-court>

<sup>52</sup> El tribunal *ad quem* (tribunal superior, ante el que se recurre) tiene facultad para confirmar o modificar en todo o en parte la sentencia de primera instancia. Ver <http://www.judiciary.gov.uk/you-and-the-judiciary/going-to-court/crown-court>

<sup>53</sup> Ver 4.2.e.



- Corte Superior: tribunal de segunda instancia que cuenta con tres divisiones: la Cancillería o *Chancery*, el Tribunal de la Reina o *Queen's Bench* y Familia o *Family*. De las causas penales conoce en segunda instancia el Tribunal de la Reina encabezado por su Presidente e integrado por 73 Jueces de Corte Superior, quienes sesionan en los distintos centros de la Corte de la Corona alrededor del país para estos efectos;
- Corte de Apelaciones: sin perjuicio de las causas que llegan a la Corte Suprema del Reino Unido, en la práctica este es el tribunal que resuelve la mayoría de las causas en segunda instancia. Sesiona en la sede de las Cortes Reales de Justicia o *Royal Courts of Justice* en Londres y cuenta con dos divisiones: civil y penal. La división penal es encabezada por el Presidente de la Corte o *Lord Chief Justice* y por el Vicepresidente de la División Penal o *Vice-President of the Criminal Division*, mientras que el tribunal para cada causa queda normalmente conformado por un(a) Juez(a) de Corte de Apelaciones –conocidos como *Lord o Lady Justice*– y por dos Jueces de Corte Superior.

### c) Existencia de manuales/protocolos internos

#### i) ME en virtud de una orden del tribunal:

En Inglaterra y Gales existe una entidad llamada Consejo Para la Dictación de Sentencias o *Sentencing Council*; es un órgano autónomo del Estado e independiente del Poder Judicial que se encarga de promover la transparencia y consistencia en la dictación de las sentencias. Una de sus funciones clave consiste en dictar las llamadas 'pautas para la dictación de sentencias' o *sentencing guidelines*; documentos que contienen orientaciones dirigidas a los tribunales para el momento de fallar y que estos deben aplicar a menos que el interés de la justicia aconseje lo contrario.

Para el caso del ME existen dos pautas dictadas por dicho consejo que contienen orientaciones relevantes:

- *New Sentences: Criminal Justice Act 2003*: una pauta que orienta en la aplicación del CJA 2003 para la dictación de sentencias, entre ellas las sentencias comunitarias con requerimiento de ME (Sentencing Guidelines Council, 2004).
- *Magistrates' Court Sentencing Guidelines*: una pauta que orienta a los Magistrados en la dictación de sus sentencias. Contiene una detallada descripción de la mayoría de los delitos que conocen las Cortes de Magistrados y los criterios que deben seguir para resolver (Sentencing Guidelines Council, 2008).

- ii) ME en virtud de una autorización de libertad condicional con HDC

Para la aplicación del ME como parte de una autorización de HDC existen los siguientes manuales o protocolos:<sup>54</sup>

- Circular de Probación 23/2005 – Nuevos Contratos de Monitoreo Electrónico;
- Orden del Servicio de Prisiones 6700 – Esquema de Reclusión Domiciliaria; y,

**d) Capacitación recibida por los funcionarios**

No se ha encontrado información respecto de este punto.

**e) Procedimientos asociados a la determinación de la sanción**

- i) ME en virtud de una orden del tribunal:

Para tomar la determinación de aplicar un requerimiento de ME, el tribunal competente debe sujetarse al proceso penal. Dicho proceso comienza con la decisión que toma el CPS de procesar a una persona arrestada por la Policía o sospechosa de haber cometido un delito. Sin perjuicio de que posteriormente la causa pueda ser fallada por la Corte de la Corona, prácticamente la totalidad de los procesos penales se inician en las Cortes de Magistrados. La ley distingue tres clases de hechos punibles para distribuir competencia entre estos dos tribunales:

- Delitos enjuiciables ‘por vía de acusación’ o *indictment*: comprende los hechos de mayor gravedad, los cuales deben ser delegados por la Corte de Magistrados a la Corte de la Corona para su vista y fallo;
- Delitos enjuiciables ‘sumariamente’ o *summarily*: incluye los hechos de menor gravedad que son competencia de las Cortes de Magistrados; y,
- Delitos enjuiciables ‘por ambas vías’ o *either way*: se refiere al rango medio de gravedad, el cual involucra robos con y sin violencia y fraudes, entre otros, pudiendo ser vistos tanto en la Corte de la Corona como en Cortes de Magistrados.

Respecto de los delitos enjuiciables por ambas vías, el criterio usado para atribuir competencia depende de:

---

<sup>54</sup> Para más detalles sobre estos documentos, ver el apartado 2.1. más arriba.

- El contenido de la declaración de culpabilidad que tiene oportunidad de hacer el imputado al inicio del proceso, conocido como *guilty plea*;
- La solicitud que puede elevar la defensa para que la causa sea vista por la Corte de la Corona; y,
- La consideración que pueden hacer de oficio las mismas Cortes de Magistrados de ser insuficientes sus poderes de fallo para determinada causa.

Al resolver, el tribunal competente tiene a su disposición 5 tipos de sentencia. De menor a mayor severidad, estas son (Ashworth, 2010, p.1):

- Dispensación o *discharge*: se aplica ante delitos de menor gravedad y puede ser absoluta o condicional, donde la condición consiste en que el penado no vuelva a cometer ningún delito dentro de un plazo determinado, bajo apercibimiento de ser procesado tanto por la ofensa dispensada como por la nueva;
- Orden de compensación o *compensation order*: en la medida que las capacidades económicas del penado lo permitan, el tribunal puede imponerle el pago de una suma de dinero en favor de la(s) víctima(s), sea como única sanción o en conjunto con alguna otra;
- Multa o *fine*: es la sentencia más usada del sistema y su principio general consiste en que debe reflejar la gravedad del delito y adecuarse a las capacidades de pago del penado;
- Sentencia comunitaria o *community sentence*: permite al tribunal optar por imponer al penado uno o más requerimientos extraídos de una lista taxativa de sanciones establecida en la ley. Dentro de esta categoría se encuentra el requerimiento de ME, prácticamente en todos los casos utilizado para vigilar el cumplimiento de un requerimiento de reclusión parcial; y,
- Prisión o *prison*: solo se puede aplicar en aquellos casos en que el tribunal ha adquirido la convicción de que el delito es de tal gravedad o los antecedentes del penado tan negativos, que ni una multa ni una sentencia comunitaria se justifican razonablemente.

Dictada sentencia, de las apelaciones en contra de los fallos emitidos por la Corte de la Corona conoce la Corte de Apelaciones, siempre y cuando la apelación se refiera a puntos de ley. Si la apelación se refiere a los hechos, conoce el Tribunal Superior. De las apelaciones en contra de fallos emitidos por las Cortes de Magistrados, en cambio, conoce la Corte de la Corona.

El Criminal Justice Act 2003 establece dos criterios generales que orientan al tribunal en la aplicación de sentencias comunitarias dentro del proceso penal. Estos son:

- El umbral de la gravedad del delito (No.148 párrafo 1): el tribunal no puede aplicar una sentencia comunitaria a menos que se haya formado la opinión de que el delito o la combinación del delito con uno o más delitos asociados, fue suficientemente grave como para justificar dicha sentencia; y,
- El umbral de la reincidencia (No.151, párrafos 1 y 2): el tribunal puede aplicar una sentencia comunitaria en caso que el penado haya sido previamente multado en tres o más ocasiones desde la edad de 16 años, aunque el delito por el que está siendo actualmente procesado no sea suficientemente grave como para justificar dicha pena.

Para su decisión, el tribunal suele pedir un 'informe previo a la sentencia' –o *pre-sentence report*– sobre el penado a un oficial de probación. El tribunal debe considerar todas las alternativas de fallo disponibles y descartarlas sistemáticamente. De este modo, aun habiéndose traspasado uno de los dos umbrales para la aplicación de una sentencia comunitaria, una sanción pecuniaria o una dispensación podrían prevalecer como la sentencia más adecuada (Ej.: si el penado presenta bajo riesgo de reincidencia y las circunstancias del caso sugieren que una sanción desmesurada aumentaría dicho riesgo en lugar de disminuirlo).

Tomada la decisión de aplicar una sentencia comunitaria, corresponde al tribunal determinar el o los requerimiento(s) específico(s) que conformará(n) la orden comunitaria de la sentencia, y en consecuencia decidir si ésta contemplará el ME. Para ello la ley exige al tribunal la aplicación de los siguientes criterios generales:

- Idoneidad (Criminal Justice Act 2003, No.148, párrafo 2): el tribunal debe formarse la opinión de que el o los requerimiento(s) específico(s) incluido(s) en la orden es o son adecuado(s) para el penado en particular y que las restricciones impuestas a su libertad son proporcionales a la gravedad de el o los delito(s) cometido(s);
- Restricciones previas de libertad (Criminal Justice Act 2003, No.149, párrafo 1): para determinar las restricciones a la libertad del penado que se impondrán en la orden, el tribunal está facultado para considerar cualquier período de tiempo en que la libertad del penado haya sido restringida con anterioridad como consecuencia de el o los delito(s) cometido(s); y,
- Compatibilidad (Criminal Justice Act 2003, No.177, párrafo 6): antes de incluir dos o más requerimientos en la orden, el tribunal

debe velar porque dichos requerimientos sean compatibles entre sí, atendidas las circunstancias particulares del caso.

Para la aplicación de estos criterios, el Consejo Para la Dictación de Sentencias sugiere al tribunal que evite imponer al penado una orden comunitaria excesivamente exigente que lo exponga a un incumplimiento. Sugiere además considerar tres grados de severidad para las órdenes comunitarias disponibles en virtud de la gravedad del delito cometido (Sentencing Guidelines Council, 2004):

- Bajo: para delitos que apenas traspasan alguno de los umbrales para la aplicación de una sentencia comunitaria, pero en que una dispensación o multa serían insuficientes (Ej.: repetidos delitos menores, algunas alteraciones al orden público, robos menores). Sugiere una pena de reclusión parcial con ME hasta un máximo de 12 horas por pocas semanas;
- Medio: para delitos que califican fuera de toda duda para la aplicación de una sentencia comunitaria (Ej.: posesión de artículos robados por un valor menor a £1,000, algunos robos con violencia, algunos fraudes). Sugiere una pena de reclusión parcial con ME de hasta 12 horas por 2 a 3 meses;
- Alto: para delitos que quedan apenas por debajo del umbral establecido para penas privativas de libertad o apenas por encima de dicho umbral, pero en que una sentencia comunitaria resulta más idónea (Ej.: algunos robos con violación de la propiedad privada). Sugiere una pena de reclusión parcial con ME de hasta 12 horas por 4 a 6 meses.<sup>55</sup>

Finalmente, en la determinación que toma un tribunal de aplicar un requerimiento de ME como parte de su sentencia comunitaria, debe tener en cuenta:

- Que aplicada una orden comunitaria de reclusión parcial o de prohibición de concurrir a determinados lugares, está obligado a acompañarla de un requerimiento de ME, salvo que (Criminal Justice Act 2003, No.177, párrafo 3):
  - Exista una persona, distinta al penado, sin cuya cooperación se hace impracticable el ME y que se niega a prestar su consentimiento para ello;
  - El tribunal no haya sido notificado por el Secretario de Estado respecto de la disponibilidad de las condiciones necesarias para aplicar el ME en las áreas correspondientes; o,

---

<sup>55</sup> Cabe observar que estas pautas del Consejo fueron elaboradas antes de la última modificación a las penas de reclusión parcial que aumentaron el tiempo máximo diario de 12 a 16 horas y el período máximo de 6 a 12 meses (*Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012*).

- Atendidas las circunstancias particulares del caso, el tribunal considere inapropiado aplicar el ME.
  - Que no puede existir una pena distinta a la pena expresamente fijada por la ley estatutaria (*Criminal Justice Act 2003*, No.150); y,
  - La necesidad de evitar que el o los requerimiento(s) incluido(s) en la orden comunitaria entren en conflicto con las creencias religiosas del penado o con sus horarios de trabajo o estudio (*Criminal Justice Act 2003*, No.217).
- ii) ME en virtud de una autorización de libertad condicional con HDC56

Dictada una sentencia de cárcel, la prisión a la cual queda asignado el penado tiene la obligación prioritaria de recopilar todos sus antecedentes penales y, con ellos a la vista, determinar si el penado es elegible para una autorización de HDC.

Al respecto, el período de custodia mínimo que debe haber cumplido el penado antes de ser liberado con una autorización de HDC es de 28 días, mientras que la sentencia mínima para que se pueda considerar la aplicación de dicha autorización es de 12 semanas. Quedan excluidos por ley estatutaria y son por ello inelegibles para HDC, los siguientes penados:<sup>57</sup>

- Prisioneros que se encuentran cumpliendo penas de 4 años o más;
- Penados que hayan cometido delitos violentos o sexuales y que se encuentren cumpliendo una pena con sentencia extendida<sup>58</sup>;
- Prisioneros que se encuentren cumpliendo sentencia por el delito de no regresar a prisión luego de un período de libertad condicional;
- Prisioneros sujetos a una orden hospitalaria o a una redirección o transferencia hospitalaria de acuerdo a la legislación de salud mental;
- Prisioneros que se encuentren cumpliendo una sentencia aplicada por haber infringido un requerimiento de reclusión parcial contenido en una orden comunitaria;

---

<sup>56</sup> Sección elaborada en base al documento *Prison Service Order No.6700 – Home Detention Curfew* (HM Prison Service, 2005a).

<sup>57</sup> *Criminal Justice Act 2003*, No.246 modificado recientemente por el *Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012* (National Offender Management Service, 2012)

<sup>58</sup> El concepto en inglés es '*extended sentence*' y refiere a una categoría legal para sancionar a quienes han cometido delitos particularmente violentos o de carácter sexual. Lo que se extiende no es el período de custodia sino el período de libertad condicional vigilada (*licence*). No implica una duración determinada.

- Prisioneros que sean objeto de los requerimientos de notificación contenidos en la legislación sobre delitos sexuales para la conformación de registros de delincuentes sexuales;
- Prisioneros sujetos a expulsión del Reino Unido;
- Prisioneros que hayan sido liberados bajo una autorización de HDC posteriormente revocada y ellos requeridos para volver a prisión por infracción a sus condiciones de reclusión domiciliaria, a menos que hayan apelado exitosamente;
- Prisioneros que hayan sido liberados bajo una autorización de libertad condicional por motivos humanitarios posteriormente revocada y ellos requeridos para volver a prisión;
- Prisioneros que hayan sido devueltos a prisión luego de haber sido liberados en virtud de una autorización de libertad condicional; y,
- Prisioneros a los que les queden menos de 14 días entre la fecha de sentencia y la fecha en que habrán cumplido su período de custodia requerido.

La Instrucción de Probación 43/2012 contiene, además, un extenso listado de delitos cuya comisión hace que el penado condenado por ellos sea presumido no apto para liberación bajo HDC (National Offender Management Service, 2012).

Una vez confirmada la elegibilidad del penado –junto con establecer su fecha de liberación automática o condicional– la prisión debe calcular la fecha a partir de la cual es elegible para el esquema de HDC. En base a la fecha de elegibilidad para dicho esquema, la prisión puede calcular el momento en que corresponderá iniciar el proceso de evaluación de riesgos del penado e ingresar un recordatorio en el sistema. Dicha evaluación debe comenzar al menos 10 semanas antes de la fecha de elegibilidad para la liberación del penado bajo el esquema de HDC.

El penado debe ser informado sobre todos los detalles del esquema de HDC y sobre cómo este le atañe. Ante cualquier cambio de circunstancias que afecte las fechas de liberación del penado se debe recalcular la fecha de elegibilidad. El penado debe ser informado por escrito, además, si con posterioridad se descubre alguna causal de exclusión del esquema que lo afecte.

Durante el cumplimiento de la pena privativa de libertad, todos los penados elegibles para el esquema de HDC deben ser incentivados a reforzar sus posibilidades de liberación con miras a que este beneficio se materialice; por ejemplo, promoviendo su buena conducta o incentivándolos a hacer las gestiones necesarias para disponer de un domicilio apropiado para la aplicación de la medida.

Una vez llegada la fecha fijada por la prisión, los penados elegibles deben ser sometidos a una evaluación que mide los potenciales riesgos que estos representan para la sociedad en caso de ser liberados. Existen dos procedimientos de evaluación: una evaluación de idoneidad y una evaluación exhaustiva. Primero se lleva a cabo la evaluación de idoneidad donde, al comenzar, el penado tiene la oportunidad de manifestar su deseo de no ser considerado para el esquema de HDC, poniendo fin de una vez al proceso. De llevarse a cabo la evaluación con la aquiescencia del penado, existen dos resultados posibles: i) que el penado sea recomendado al Gobernador de la cárcel para su liberación bajo HDC; o, ii) que el penado sea referido para un examen ulterior más exhaustivo a cargo de funcionarios de mayor rango. Ante el resultado ii) se procede a la evaluación exhaustiva.

Terminado el proceso de evaluación, el resultado debe ser presentado al Gobernador de la cárcel, quien tiene la facultad de tomar la decisión final de liberar o no al penado bajo autorización de HDC. Junto con la evaluación de riesgos se lleva cabo una evaluación para determinar si el domicilio propuesto por el penado es apto. El Órgano de Probación local suele asistir al Gobernador en su decisión informando sobre este aspecto y otros asociados a los riesgos del penado y las condiciones recomendables para su esquema de HDC. La decisión de aplicar o no el esquema de HDC debe ser notificada al penado y, en caso de negativa, los fundamentos deben ser informados. El penado tiene derecho a apelar en este último caso.

El Gobernador de la cárcel es el encargado de determinar las condiciones en que el penado deberá cumplir la reclusión domiciliaria con ME. Para ello tiene la facultad de fijar uno o más domicilios de reclusión, lo que permite por ejemplo que el penado pueda cumplir la medida en su hogar o en su trabajo. Está facultado, asimismo, para fijar períodos de reclusión diarios distintos para distintos días. Dichos períodos de reclusión diarios no pueden sumar menos de 9 horas diarias, pero la ley no establece un límite máximo. Comúnmente dicho período se fija en 12 horas, pero podría ser más prolongado si el Gobernador considera que ello favorece el cumplimiento de los objetivos de la medida. Para determinar el número de horas diarias de reclusión domiciliaria, el Gobernador debe considerar al menos:

- El horario de trabajo del penado;
- Sus obligaciones en el cuidado de niños;
- Sus obligaciones religiosas;
- Citas médicas;
- Citas en oficinas de asistencia social; y,
- Citas con el Órgano de Probación.



El período de reclusión domiciliaria del primer día puede ser inferior a 9 horas.

Antes de ser liberado bajo autorización de HDC, el penado debe ser informado de las condiciones de liberación y firmar el documento de autorización que contiene por escrito dichas condiciones. Solo con el consentimiento escrito del penado se puede proceder a su liberación bajo el esquema de HDC.

#### **4.3 Órgano responsable de la instalación y desinstalación de los dispositivos**

##### **a) Nombre**

Las empresas concesionarias G4S y Serco en cada una de las áreas que les corresponden por contrato de concesión.

##### **b) Procedimiento<sup>59</sup>**

###### **- Instalación**

i) ME en virtud de una orden del tribunal:

Una vez dictada por el tribunal la orden que contiene un requerimiento de reclusión parcial con ME, corresponde al CPS registrarla en su base de datos y enviar una copia de la orden judicial a la policía si es que el tribunal no lo ha hecho antes. Al recibir dicha copia la policía debe ingresarla en su registro de casos, lo que le permitirá conocer la medida que afecta al penado en caso de ser arrestado con posterioridad.

El tribunal debe informar sobre la orden al Órgano de Probación o al YOT, según corresponda, para que estos designen un Administrador de Penados –u *Offender Manager*– para el caso, además de enviar un formulario de notificación con copia de la orden judicial a la empresa proveedora del servicio de ME. En los casos en que la orden judicial contiene solo un requerimiento de reclusión parcial con ME, las funciones de gestión del penado son asumidas por un funcionario de la empresa proveedora, pero cuando hay otros requerimientos involucrados, solo un Administrador de Penados del Órgano de Probación está facultado para ello. El protocolo de actuación requiere que el Administrador de Penados contacte a la empresa proveedora dentro de las 24 horas siguientes a su designación para efectos de coordinación.

Una vez que la empresa proveedora recibe la notificación del tribunal, debe revisar que la orden se encuentre en forma, confirmar al tribunal la recepción de la orden, ingresarla en su sistema de registro de casos y programar una visita de inducción e instalación. En caso de

---

<sup>59</sup> La Circular de Probación 23/2005 fue el principal documento utilizado para esta sección (National Probation Service, 2005).

ser necesario, debe contactar a la empresa de telefonía para que instale una línea fija en el domicilio del penado. Si hasta ese momento no se ha hecho un estudio del domicilio del penado, se debe hacer en ese momento, diligencia a la que debe ser invitado el Administrador del Penado.

La visita de inducción e instalación debe realizarse antes de la medianoche del día en que comienza a operar la medida o dentro de las primeras 24 horas cuando el monitoreo debe comenzar el mismo día en que ha sido aplicado por el tribunal. Un funcionario de la empresa proveedora debe concurrir al domicilio del penado a realizar dicha diligencia. Tanto la inducción como la instalación deben ser completadas en una única visita.

En dicha visita los funcionarios de la empresa proveedora deben:

- Tomar resguardos de seguridad si el tribunal ha informado de algún riesgo de violencia en el domicilio;
- Revisar que cuentan con toda la documentación necesaria;
- Gestionar la instalación de una línea telefónica fija de ser necesario;
- Realizar la visita dentro de los horarios de reclusión parcial a menos que el penado esté de acuerdo en un horario distinto;
- Identificarse con credenciales de la empresa antes de entrar al domicilio;
- Confirmar la identidad del penado antes de iniciar la inducción;
- Asegurarse que todos los detalles de la orden judicial sean informados al penado antes de la inducción;
- Explicar al penado los horarios y plazos de monitoreo, la ubicación y límites de las áreas de monitoreo y las consecuencias de infringir la orden;
- Instalar los equipos necesarios;
- Sugerir al penado que cualquier solicitud especial la conduzca a través de su Administrador de Penados;
- Entregar un libro de instrucciones sobre ME al penado;
- En caso de ser objeto de violencia o amenazas, abandonar el lugar inmediatamente e informar el hecho como un quebrantamiento de la reclusión parcial;
- En caso de no permitírseles ingreso al domicilio, reportar el hecho como una infracción a la orden; y,

- Dejar registro de la visita en el sistema de registro de casos de la empresa proveedora.

En caso que el funcionario de la empresa proveedora no pueda completar la inducción y/o instalación, debe informarlo al Administrador del Penado si este último está bajo supervisión, o de lo contrario directamente al tribunal.

- ii) ME en virtud de una autorización de libertad condicional con HDC:

Una vez que el Gobernador de la cárcel donde se encuentra recluso el penado toma la decisión de aplicar una medida de HDC, emite un documento de autorización que envía al Órgano de Probación o al YOT según corresponda, a la empresa proveedora y a la policía. La autorización debe ser emitida preferentemente 14 días antes del inicio de la medida y en ningún caso más allá de 24 horas antes.

Recibida la autorización por parte de la empresa proveedora, el procedimiento es el mismo que el descrito para el ME por orden del tribunal.

#### **- Desinstalación**

Cuando se acerca la fecha de cumplimiento de la orden judicial o de la autorización de HDC, la empresa proveedora debe programar la visita de un funcionario de terreno para remover el equipamiento de ME. La desinstalación debe ocurrir durante el último período de ME a menos que el penado consienta en otro horario. Si el último período tiene lugar entre la medianoche y las 6 de la mañana, la empresa removerá el equipamiento antes del mediodía del primer día posterior al cumplimiento de la orden de ME. Si el penado no está presente, el funcionario de la empresa puede contactar a quien se encuentre en el domicilio para recuperar el equipamiento.

Realizada la desinstalación, la empresa proveedora debe elaborar un Informe de Reclusión Parcial Cumplida –*Completed Curfew Report*– dentro de las 24 horas siguientes. Dicho informe debe incluir confirmación de haberse desinstalado el equipamiento y un resumen del registro de quebrantamientos del penado, para luego ser enviado al Administrador del Penado.

#### **c) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados**

En los protocolos de operación no se establece un número determinado de funcionarios para la diligencia, pero se señala que la realizan funcionarios de terreno. Sin perjuicio de lo anterior, se señala que el o los funcionarios que acudan al domicilio del penado, pueden hacerlo acompañados del Administrador del Penado si resulta necesario; por ejemplo, cuando se espera del penado una actitud confrontacional. Si el penado es menor de 18 años, el equipo de

inducción debe estar integrado por al menos dos personas, una de las cuales debe ser mujer, y si la penada es mujer, la empresa proveedora debe asegurarse de que una mujer se encuentre presente durante todo el proceso de inducción.

**d) Existencia de manuales/protocolos internos**

El principal documento a este respecto es la Circular de Probación 23/2005 – Nuevos Contratos de Monitoreo Electrónico (National Probation Service, 2005).

**e) Capacitación recibida por los funcionarios**

No se ha encontrado información respecto de este punto.

**f) Presupuesto anual asignado**

El desglose del presupuesto a este nivel de detalle no ha sido puesto a disposición del público (Geoghegan, 2012, p.33).

**4.4 Órgano responsable del monitoreo (control, seguimiento de la señal).**

**a) Nombre**

Las empresas concesionarias G4S y Serco en cada una de las áreas que les corresponden por contrato de concesión.

**b) Procedimiento**

i) ME en virtud de una orden del tribunal:

La empresa proveedora del servicio de ME debe elaborar un Informe de Nuevos Penados –*New Subjects Report*– semanalmente indicando los nuevos casos ingresados durante la semana y enviarlo a la policía. Con dicho informe la policía identifica a los penados monitoreados en cada área.

Cada día la empresa proveedora debe enviar al Administrador del Penado un informe indicando todas las ocasiones en que no fue posible monitorear al penado. Si el penado incurre en quebrantamientos que califican como menos graves o muy graves,<sup>60</sup> el Administrador del Penado debe ser informado de inmediato.

En particular, el funcionario de la empresa proveedora debe:

- Comunicarse con el MU del domicilio del penado 8 veces cada 24 horas para verificar que el equipamiento funciona correctamente;

---

<sup>60</sup> Ver 4.5.b. más adelante en este informe.

- Verificar que el penado se encuentra dentro del área de reclusión en los horarios indicados en su orden judicial;
- Registrar todos los movimientos de entrada y salida del área monitoreada durante las horas de reclusión, salvo que la ausencia se encuentre justificada; y,
- Notificar al Administrador del Penado si es que se hace imposible monitorear al penado y, en tal caso, gestionar la revocación o modificación de la orden.

Cualquier solicitud que haga el penado para ausentarse por una vez del lugar monitoreado en horarios de reclusión, debe ser informada por la empresa proveedora al Administrador del Penado. El Administrador del Penado deberá decidir si se cumplen los criterios para autorizar dicha ausencia o no. La decisión del Administrador del Penado debe ser notificada por la empresa proveedora al penado. Salvo en caso de emergencia, cualquier solicitud de autorización para ausentarse debe ser presentada por el penado con al menos 24 horas de anticipación. Solo se pueden aprobar ausencias de hasta 24 horas y siempre que el penado permanezca dentro de Inglaterra y Gales. Para ausencias más prolongadas es necesario elevar una solicitud de modificación de la orden judicial al tribunal. Cumplidas estas condiciones las ausencias pueden ser autorizadas en las siguientes circunstancias:

- Emergencias, incluyendo la necesidad de tratamiento médico para el penado o sus dependientes inmediatos;
- Citas médicas no rutinarias o inesperadas para el penado o sus hijos;
- Entrevistas de trabajo, asistencia a clubes de empleo o trámites para obtener beneficios de desempleo;
- Cuando el penado necesite modificar sus horarios de trabajo por una sola vez, siempre que se trate de un trabajo permanente y que exista confirmación escrita del empleador;
- Comparecencias en juicio en calidad de testigo;
- Asistencia a bodas o funerales de familiares o de su pareja; y,
- Cualquier otra circunstancia en que el Ministerio de Justicia autorice una ausencia.

En todos los casos, salvo emergencias, la duración de la ausencia no puede exceder la duración del evento que motiva la solicitud de autorización, más una hora y media por cada traslado ida y vuelta.

Estas autorizaciones pueden ser otorgadas por funcionarios de la empresa cuando cumplen funciones de administración de penados, salvo que se trate de un penado con un perfil alto de peligrosidad, quienes solo pueden ser autorizados por el Equipo de Monitoreo Electrónico del Ministerio. Si el perfil de peligrosidad es bajo, el funcionario de la empresa proveedora debe:

- Verificar la identidad del penado;
- Cumplir con las instrucciones operativas para autorización de ausencias;
- Dejar registro de todas las ausencias autorizadas y sus motivaciones e informarlas al Equipo de Monitoreo Electrónico del Ministerio;
- Informar la aprobación o rechazo de la solicitud al penado;
- Hacer llamados telefónicos para confirmar que el penado se encuentra en el lugar donde informó que se encontraría durante su ausencia;
- Solicitar una confirmación escrita de que el penado se encontraba en el lugar donde informó que se encontraría durante su ausencia; e,
- Informar cualquier ausencia como quebrantamiento cuando ocurre sin aprobación o si no se obtiene confirmación oportuna.

Si el sistema de monitoreo de la empresa proveedora reporta una alerta de falla en los equipos de monitoreo, un funcionario de dicha empresa debe visitar al penado para investigar y determinar las causas de la falla y reemplazar cualquier aparato defectuoso. Debe poner especial cuidado en determinar si la falla se debe a una manipulación indebida de los aparatos. Mensualmente, dentro de los 10 primeros días hábiles de cada mes, la empresa proveedora debe elaborar un Informe de Daños y Fallas de Equipos que debe enviar al Equipo de Monitoreo Electrónico del Ministerio.

La empresa proveedora debe chequear que el equipamiento de monitoreo instalado en el domicilio del penado funciona correctamente, lo que requiere visitas mensuales a domicilio durante las horas de monitoreo, sin necesidad de notificar previamente al penado.

El Órgano de Probación, el YOT o la policía pueden solicitar en cualquier momento a la empresa proveedora información sobre el historial de cumplimiento del penado con el objeto de apoyar en investigaciones por delitos que puedan involucrarlo. La empresa está obligada a proveer la información solicitada cuidándose de respetar estándares de derechos humanos. Si el penado es considerado peligroso, la información se puede entregar directamente a la policía,

pero en los demás casos se informa al Equipo de Monitoreo Electrónico del Ministerio.

La policía, a su vez, tiene la obligación de informar a la empresa proveedora y al Administrador de Penados de cualquier caso en que el penado sea arrestado por un delito no relacionado con la orden judicial. Apenas se reciba notificación de este hecho por parte de la empresa, debe suspender el monitoreo y solo podrá reanudarlo cuando la policía notifique su liberación.

ii) ME en virtud de una autorización de libertad condicional con HDC:

En general, el procedimiento es muy similar al descrito para el ME por orden del tribunal, razón por la cual se destacarán aquí solo las principales diferencias que presenta el ME para HDC.

- En lugar de informar sobre las ocasiones en que no ha sido posible monitorear al penado al Administrador de Penados, la empresa debe dirigir dicha notificación a la ERRS;
- Por tratarse de penados condenados originalmente a prisión, ante el Informe de Nuevos Penados elaborado y enviado por la empresa proveedora a la policía, esta última responde a la empresa informando cuáles de esos penados son prioritarios. Dicha información es registrada por la empresa en sus sistemas. Respecto de esos penados, semanalmente la empresa proveedora debe evacuar Informes de Inteligencia por Quebrantamiento cada vez que detecte una trasgresión de la reclusión de más de 15 minutos. Con dicha información la policía elabora un registro de Inteligencia de Quebrantamientos que le permite cotejar información;
- Siempre será la empresa proveedora la que gestione solicitudes de autorización para ausencias. Además de notificar al Equipo de Monitoreo Electrónico del Ministerio cuando la solicitud sea presentada por penados con alto perfil de peligrosidad, se debe notificar a la prisión de origen del penado. En este caso el Gobernador de la cárcel resolverá sobre la autorización si así lo solicita la empresa; y,
- Cuando la policía arresta a un penado que se encuentra sujeto a un requerimiento de ME, además de informar a la empresa proveedora, debe informar al ERRS. La empresa proveedora, a su vez, debe informar al Administrador del Penado o al Gobernador de la prisión de origen, según corresponda, lo antes posible. Asimismo, si luego del arresto se presentan cargos en contra del penado, la empresa proveedora también debe informarlo al ERRS.

**c) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados**

No se especifica en los protocolos.

**d) Existencia de manuales/protocolos internos**

El principal documento a este respecto es la Circular de Probación 23/2005 – Nuevos Contratos de Monitoreo Electrónico (National Probation Service, 2005).

**e) Capacitación recibida por los funcionarios**

No se ha encontrado información respecto de este punto.

**f) Presupuesto anual asignado**

El desglose del presupuesto a este nivel de detalle no ha sido puesto a disposición del público (Geoghegan, 2012, p.33).

**4.5 Órgano responsable del control del quebrantamiento (reacción)**

**a) Nombre**

Las empresas concesionarias G4S y Serco en cada una de las áreas que les corresponden por contrato de concesión.

**b) Procedimiento**

**Control de quebrantamiento**

Cada vez que el sistema de control de la empresa proveedora alerta sobre un quebrantamiento al régimen de reclusión bajo ME, dicha empresa debe investigar y verificar el hecho. La investigación realizada por la empresa debe determinar:

- Si la ausencia del penado del domicilio se encuentra autorizada o no –donde toda ausencia no autorizada debe ser tratada como aparente quebrantamiento;
- Si la alerta se trató de un falso negativo, en cuyo caso se debe identificar la causa y hacer todo lo necesario para rectificar el problema dentro de 24 horas contadas desde la alerta; y,
- Si el penado se encuentra bajo custodia policial, en cuyo caso la ausencia no será tratada como quebrantamiento a la medida de reclusión.

La empresa debe conducir por su cuenta la investigación en una primera instancia, luego contactar telefónicamente al penado para confirmar el quebrantamiento y finalmente visitar el domicilio del



penado para verificar daños intencionales a los equipos de monitoreo. La empresa no puede visitar el domicilio del penado fuera de los horarios de monitoreo a menos que el penado consienta en ello, ni visitar entre la medianoche y las 6 de la mañana, salvo para verificar daños a los equipos.

En particular:

- Si el aparente quebrantamiento consiste en una alerta combinada de agitación y pérdida de alimentación eléctrica del MU, la empresa debe contactar al penado en horario de monitoreo y programar una visita para dentro de las siguientes 4 horas contadas desde la alerta. Si la alerta es solo por agitación del MU o solo por pérdida de alimentación, no es necesaria una visita;
- Si el aparente quebrantamiento consiste en una alerta de manipulación indebida de los equipos, la empresa debe contactar al penado dentro de los 15 minutos siguientes y visitarlo dentro de las 4 horas siguientes para revisar el equipamiento;
- Si la ausencia del penado persiste por 5 minutos o más, la empresa debe contactarlo telefónicamente dentro de los 15 minutos siguientes para verificar su localización. La identidad del penado debe ser verificada;
- Si la empresa no logra contactar al penado, intentará hacerlo cada 30 minutos hasta alcanzar el término del período de monitoreo o hasta que se traspase el umbral en que una trasgresión a la orden judicial deba ser reportada;
- Si ninguna llamada es contestada o si la persona que contesta declara que el penado se encuentra presente pero imposibilitado de contestar, se presume un quebrantamiento a la orden judicial;
- Si el quebrantamiento ha sido causado por cualquier clase de daño o falla en los equipos de monitoreo, la empresa debe visitar el domicilio monitoreado para revisarlos;
- Si la empresa confirma un quebrantamiento a la orden judicial y tiene a su cargo la administración del penado, debe aplicarle una advertencia o bien iniciar un procedimiento de infracción, dependiendo de la gravedad y el número de quebrantamientos previos; y,
- Si la administración del penado está a cargo del Órgano de Probación o del YOT, la empresa debe notificar el quebrantamiento al Administrador del Penado.

Son quebrantamientos menos graves:

- Uno o más quebrantamientos al período de monitoreo cuya extensión total alcance las dos horas;
- Cualquier daño a los equipos de monitoreo por manipulación indebida, salvo que se trate de la remoción del PID o de daños que involucren el no funcionamiento de cualquier elemento del equipamiento; y,
- Que el penado no haya dado aviso suficiente a la empresa respecto de ausencias autorizadas.

Son quebrantamientos más graves:

- Uno o más quebrantamientos al período de monitoreo cuya extensión total alcance la duración menor de un período de monitoreo completo y un período de 4 horas;
- Un segundo daño a los equipos de monitoreo por manipulación indebida, o cualquier remoción del PID, o cualquier daño que provoque el no funcionamiento de cualquier parte del equipamiento;
- Un ataque físico o amenazas de violencia contra cualquier funcionario de la empresa proveedora.

Todo quebrantamiento al período de reclusión bajo ME debe ser ingresado en los registros del sistema de control de la empresa proveedora. Si el quebrantamiento no traspasa el umbral que da lugar a una carta de advertencia, el penado será contactado para verificar quebrantamiento, pero no se tomarán medidas adicionales. La empresa proveedora no tiene obligación de contactar al penado respecto de quebrantamientos inferiores a 5 minutos, aunque la trasgresión debe quedar registrada en el sistema de control. Cuando el penado sea calificado como prioritario por la policía, la empresa proveedora debe incluir quebrantamientos superiores a 15 minutos o cualquier quebrantamiento confirmado en su Informe de Inteligencia de Quebrantamientos semanal.

Siempre que se confirme un quebrantamiento, la empresa proveedora enviará una carta de advertencia al penado si se encuentra a cargo de su administración, o notificará al Órgano de Probación o al YOT, según corresponda, cuando sean estas agencias las encargadas de la administración del penado. La carta debe ser entregada dentro de las 24 horas siguientes contadas desde la confirmación del quebrantamiento. Para penados identificados como prioritarios por la policía, una copia de la carta de advertencia debe ser enviada a ésta.

Cuando sea el Órgano de Probación o el YOT la agencia a cargo de la administración del penado, antes de enviar la carta de advertencia deben contactar al penado para pedirle una explicación por el hecho. Si no existe explicación satisfactoria dentro de 2 días, el Administrador del Penado enviará una carta solicitándola. Si dentro de los 5 días siguientes no se recibe explicación satisfactoria en respuesta a dicha carta, le enviará una carta de advertencia al penado dentro de las 24 horas siguientes.

Confirmado el quebrantamiento por parte de la empresa y determinado que se trata de un quebrantamiento más grave o bien de un segundo quebrantamiento menos grave, dentro de 24 horas la empresa inicia un procedimiento de infracción si tiene a su cargo la administración del penado, o informa sobre el quebrantamiento al Administrador del Penado para que éste inicie dicho procedimiento. Si el quebrantamiento ocurre como parte de una autorización de HDC, la empresa debe informarla al ERRS. Si se trata de penados prioritarios, también debe informar a la policía. Durante el procedimiento de infracción la empresa continuará el monitoreo del penado.

### **Procedimiento de Infracción (Reacción)**

i) ME en virtud de una orden del tribunal:

- Para los casos en que la empresa proveedora se hace cargo de la administración del penado:

Una vez que la empresa proveedora decide iniciar un procedimiento de infracción, lo primero que debe hacer es solicitar al tribunal competente que cite al penado para una audiencia judicial en la fecha que determine el tribunal. Dicha solicitud debe ser presentada dentro de los 3 días siguientes al quebrantamiento de la medida, o dentro de los 5 días siguientes si es necesario realizar más diligencias de investigación. La empresa proveedora debe continuar el monitoreo del penado hasta que reciba confirmación de haberse modificado la orden judicial o hasta que expire el plazo de monitoreo, pero dejará de monitorear el domicilio si comprueba que el penado ya no reside allí. Si el penado ha sido lanzado del domicilio, el procedimiento de infracción se retirará en la medida que se reciba una orden de modificación a las condiciones de la medida dentro de los 5 días siguientes al quebrantamiento.

Una vez que ha sido fijada la fecha de audiencia por el tribunal, debe notificarla a la empresa proveedora. La audiencia debe ser fijada para no más de 20 días después de la infracción. Informada la empresa proveedora de la fecha de audiencia, le corresponde redactar la citación y presentarla al tribunal para que la firme antes de ser enviada al penado. La empresa debe preparar, además, un paquete de la infracción *-breach pack-* para el tribunal, el cual debe contener toda información relevante respecto de la situación de cumplimiento

del penado. Dentro de las 24 horas siguientes a su recepción, el tribunal firma la citación y se la devuelve a la empresa proveedora para que ésta proceda a enviarla al penado, también dentro de las siguientes 24 horas a su recepción. La empresa proveedora puede solicitar al tribunal un mandamiento judicial por infracción a una pena comunitaria –*community penalty breach warrant*– cuando tenga sospecha de que el penado no comparecerá a la audiencia, o exista riesgo de daño grave a funcionarios de la empresa, habitantes del domicilio del penado o al penado mismo. Dicho mandamiento judicial debe ser emitido por el tribunal dentro de los 2 días siguientes a su solicitud y será ejecutado por el mismo tribunal o por la policía.

En preparación para la audiencia judicial, la empresa proveedora debe solicitar al CPS los antecedentes procesales del penado que dieron lugar a la aplicación de la pena infringida. Dicha solicitud debe ir firmada por el tribunal. En respuesta, el CPS envía a un oficial a la audiencia judicial para que entregue al tribunal todos los antecedentes solicitados.

En la audiencia la empresa proveedora debe presentar al tribunal todos los antecedentes de la infracción con que cuenta. Con todos los antecedentes a la vista, el tribunal debe decidir si se ha configurado infracción a la orden judicial y fijar una pena, la cual puede consistir en: la revocación de la orden con aplicación de una nueva sentencia; o, una modificación de la orden judicial infringida. Si el tribunal considera que no cuenta con suficientes antecedentes o el penado controvierte la solicitud, se puede fijar nueva fecha para audiencia.

En caso que el tribunal decida revocar la orden judicial infringida y dictar nueva sentencia, debe notificarlo a la empresa proveedora y al penado. Dicha notificación es suficiente para que la empresa desinstale todos los equipos y ponga fin al monitoreo. Si, en cambio, el tribunal opta por modificar la orden infringida, puede llamar a una nueva audiencia para recibir comentarios del Órgano de Probación o del YOT que corresponda y solicitar que estas entidades practiquen una evaluación de riesgo respecto de las modificaciones propuestas. Esto también puede involucrar una nueva evaluación técnica por parte de la empresa proveedora. En base a todos estos antecedentes, el tribunal fija nuevas condiciones para la orden judicial.

- Para los casos en que el Órgano de Probación o el YOT se hace cargo de la administración del penado:

En general, el procedimiento es muy similar al descrito para los casos en que la administración del penado corresponde a la empresa proveedora, salvo por las siguientes diferencias:

- El Servicio de Probación se ha trazado la meta de iniciar procedimientos de infracción dentro de 10 días hábiles para adultos y 5 días hábiles para jóvenes contados desde la fecha de

la infracción, y de resolver la acción por infracción en máximo 25 días hábiles;

- El Administrador del Penado debe solicitar a la empresa a cargo del ME, con al menos 2 días hábiles de antelación a la audiencia, un informe respecto de la historia de cumplimiento del penado;
- El Administrador de Penado debe informar a cualquier tercero interesado sobre el resultado de la audiencia, en especial a la empresa proveedora para que tome las acciones que corresponda, sea poner fin al monitoreo o modificar las condiciones del mismo.

ii) ME en virtud de una autorización de libertad condicional con HDC:

Una vez confirmado por la empresa proveedora un quebrantamiento grave al régimen de HDC con ME, debe proceder a elaborar un informe de infracción *-breach report-* o un informe de imposibilidad para monitorear *-failure to monitor report-* además de un historial de cumplimiento del penado. Todos estos informes deben ser enviados al ERRS y al Órgano de Probación o YOT si el penado está bajo su supervisión. El informe de infracción debe ser entregado antes de las 5 de la tarde del mismo día de la infracción o antes de las 10 de la mañana siguiente si la infracción ocurrió después de las 4 de la tarde. El informe de imposibilidad para monitorear debe ser entregado dentro de las 24 horas siguientes a la falla de los equipos y un segundo informe enviado dentro de 5 días si aún es imposible monitorear al penado. La empresa proveedora debe continuar monitoreando al penado hasta recibir confirmación de alguna modificación a la autorización de HDC, o de haber retornado el penado a la prisión, o hasta cumplida la fecha de la autorización de HDC.

En base a todos estos antecedentes, el ERRS revisa el caso junto a la empresa proveedora y discute los pasos a seguir con el Administrador del Penado y el funcionario de la prisión encargado del caso. La ERRS puede decidir continuar con la autorización tal como se encontraba de recibir justificación razonable por parte del penado, pero también puede optar por una modificación de la autorización, alternativa que debe ser refrendada por la prisión de origen del penado y comentada por el Órgano de Probación o el YOT según corresponda.

Si se opta por modificar la autorización corresponde al Gobernador de la prisión emitir la nueva autorización, documento que, una vez notificado, permite a la empresa proveedora realizar cualquier cambio necesario a las condiciones de monitoreo. La nueva autorización también debe ser notificada al Órgano de Probación o al YOT, a la policía y al Servicio Nacional de Identificación. La modificación más común corresponde al cambio del domicilio

monitoreado. Finalmente, la empresa proveedora debe confirmarle al penado la modificación de su autorización y proceder con cualquier modificación técnica que sea necesaria dentro de las 24 horas siguientes a la recepción de la nueva autorización.

Otra forma de infringir la autorización de HDC es que la policía presente cargos contra el penado por delitos distintos a aquellos que dieron lugar a la primera condena de presidio. En este caso, la policía debe notificar el hecho a la empresa proveedora, que a su vez debe notificarlo al ERRS y al Administrador del Penado si corresponde. Mientras el penado se encuentre bajo custodia de la policía, la empresa debe suspender el monitoreo. La empresa también debe hacer llegar la historia de cumplimiento del penado a la ERRS. Si es el Órgano de Probación o el YOT el que identifica una infracción que no tenga que ver con las condiciones de HDC, también debe notificarlo a la ERRS.

En caso que la policía, de acuerdo a su información de inteligencia, considere que existe un riesgo grave de daño al público, debe solicitar a la ERRS con copia al Órgano de Probación o al YOT la revocación de la autorización. Frente a esa solicitud, la ERRS revisa el caso junto a la empresa proveedora y discute los pasos a seguir con el Administrador del Penado y el funcionario de la prisión encargado del caso.

Si el ERRS decide revocar la autorización, debe enviar una orden de revocación al Servicio Nacional de Identificación, a la prisión de origen del penado, a la policía, al Administrador del Penado y a la empresa proveedora. Si se trata de otras infracciones informadas por el Órgano de Probación o el YOT, el ERRS debe enviar una carpeta de revocación de la autorización junto a la orden de revocación al Panel de Libertad Condicional al mismo tiempo. La revocación debe ser emitida dentro de 24 horas o 2 horas si se trata de emergencias. Revocada la autorización, se debe actualizar el sistema de registro de la policía. Si se decide no revocar la autorización, la ERRS debe informarlo a la empresa proveedora dentro de 24 horas de recibido el informe de infracción.

La decisión de revocación debe ser informada a la policía con el objeto de que proceda a la detención del penado. La orden de aprehensión se comunica a la policía a través de su sistema de registro de casos. Corresponde a la policía informar a la empresa proveedora que el penado debe volver a la prisión. De acuerdo a lo que ordene la policía, la desinstalación del equipamiento de monitoreo puede realizarse junto con la detención del penado o bien con posterioridad. Una vez que la policía ha devuelto al penado a la prisión, debe anotar el hecho en su sistema de registro de casos y notificar al funcionario de la cárcel encargado del caso del penado. La prisión debe notificar a la ERRS que el penado se encuentra nuevamente privado de libertad y el Gobernador debe recabar los antecedentes del caso. La ERRS debe preparar una carpeta con todos los antecedentes de la cancelación de la autorización con HDC del

penado. Esta carpeta debe ser puesta a disposición de la prisión para que pueda informar sobre los detalles del caso al penado. El penado tiene derecho a apelar en contra de la cancelación de su autorización con HDC.

#### **a) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados**

En el protocolo de operaciones no se establece un número determinado de funcionarios para las diligencias. Respecto del ME por orden del tribunal, sin embargo, se señala que, en los casos en que se requiera hacer una visita al domicilio donde una penada mujer se encuentra bajo monitoreo, la visita puede ser hecha por un hombre solo en los casos en que este no necesite entrar al domicilio, pero en caso contrario una mujer deberá acompañar al hombre encargado de la visita durante toda su duración.

#### **b) Existencia de manuales/protocolos internos**

El principal documento a este respecto es la Circular de Probación 23/2005 – Nuevos Contratos de Monitoreo Electrónico (National Probation Service, 2005).

#### **c) Capacitación recibida por los funcionarios**

No se ha encontrado información respecto de este punto.

#### **d) Presupuesto anual asignado**

El desglose del presupuesto a este nivel de detalle no ha sido puesto a disposición del público (Geoghegan, 2012, p.33).

### **5. Gestión**

#### **a) Instancias de coordinación**

Los protocolos contenidos en la Circular de Probación 23/2005 contienen el detalle de las coordinaciones que se deben dar entre todos los actores involucrados en la aplicación de la medida paso a paso (National Probation Service, 2005). Destacan las siguientes:

- Entre el tribunal, el penado, el Órgano de Probación o el YOT, la policía y la empresa proveedora, para dar inicio al ME una vez dictada sentencia con orden de reclusión parcial y requerimiento de ME;
- Entre el Administrador del Penado y la empresa proveedora, para la instalación e inducción, el monitoreo y la reacción por quebrantamiento;
- Entre la empresa proveedora, el Administrador del Penado y la policía es importante mantener flujos de información expeditos y eficientes, sobre todo para controlar riesgos para el público,

cruzar información respecto de otros delitos cometidos por el penado y reaccionar de forma adecuada frente a quebrantamientos;

- Entre la empresa proveedora, el Administrador del Penado y el tribunal para llevar a cabo el procedimiento por infracción;
- Entre la prisión de origen del penado, el penado, la empresa proveedora, el Órgano de Probación o el YOT y la policía para dar inicio a la medida de HDC bajo ME; y,
- Entre la empresa proveedora y la ERRS respecto de quebrantamientos o fallas en el sistema.

## **b) Protocolos**

El principal documento a este respecto es la Circular de Probación 23/2005 – Nuevos Contratos de Monitoreo Electrónico (National Probation Service, 2005), el cual contiene dos protocolos detallados: uno para la aplicación del ME por orden del tribunal y otro para la aplicación del ME en el esquema de HDC.

En particular, respecto del ME aplicado por orden del tribunal, también cabe destacar los siguientes documentos:

- Especificación del Servicio Para la Aplicación del Requerimiento de Reclusión Parcial (National Offender Management Service, 2011a); e,
- Instrucción de Probación 12/2011 – Implementación de la especificación para el requerimiento de reclusión parcial (National Offender Management Service, 2011a).

En particular respecto del ME aplicado en el esquema de HDC, en cambio, cabe destacar el documento Orden del Servicio de Prisiones 6700 – Esquema de Reclusión Domiciliaria (HM Prison Service, 2005a) junto a una multiplicidad de Instrucciones del Servicio de Prisiones que lo han modificado en el tiempo.

## **c) Mecanismos de comunicación**

De acuerdo a los protocolos contenidos en la Circular de Probación 23/2005, el principio general es que la mayoría de los intercambios de información necesarios para la aplicación de la medida se deben hacer en formato escrito, para lo cual la entidad informante debe verificar que la información solicitada o enviada cumple con las exigencias establecidas en los protocolos que correspondan y que está siendo enviada a la dirección correcta. Cuando resulte aceptable



la entrega de información por vía oral, esto solo podrá hacerse previa verificación respecto de la validez de la solicitud –por ejemplo haciendo una llamada telefónica– y de ser necesario se debe hacer seguimiento por escrito (National Probation Service, 2005, p.20 y 138).

De la descripción detallada que hacen los protocolos respecto de las etapas involucradas en la implementación del ME, tanto por orden del tribunal como para el esquema de HDC, se desprende que los principales mecanismos de comunicación usados incluyen:

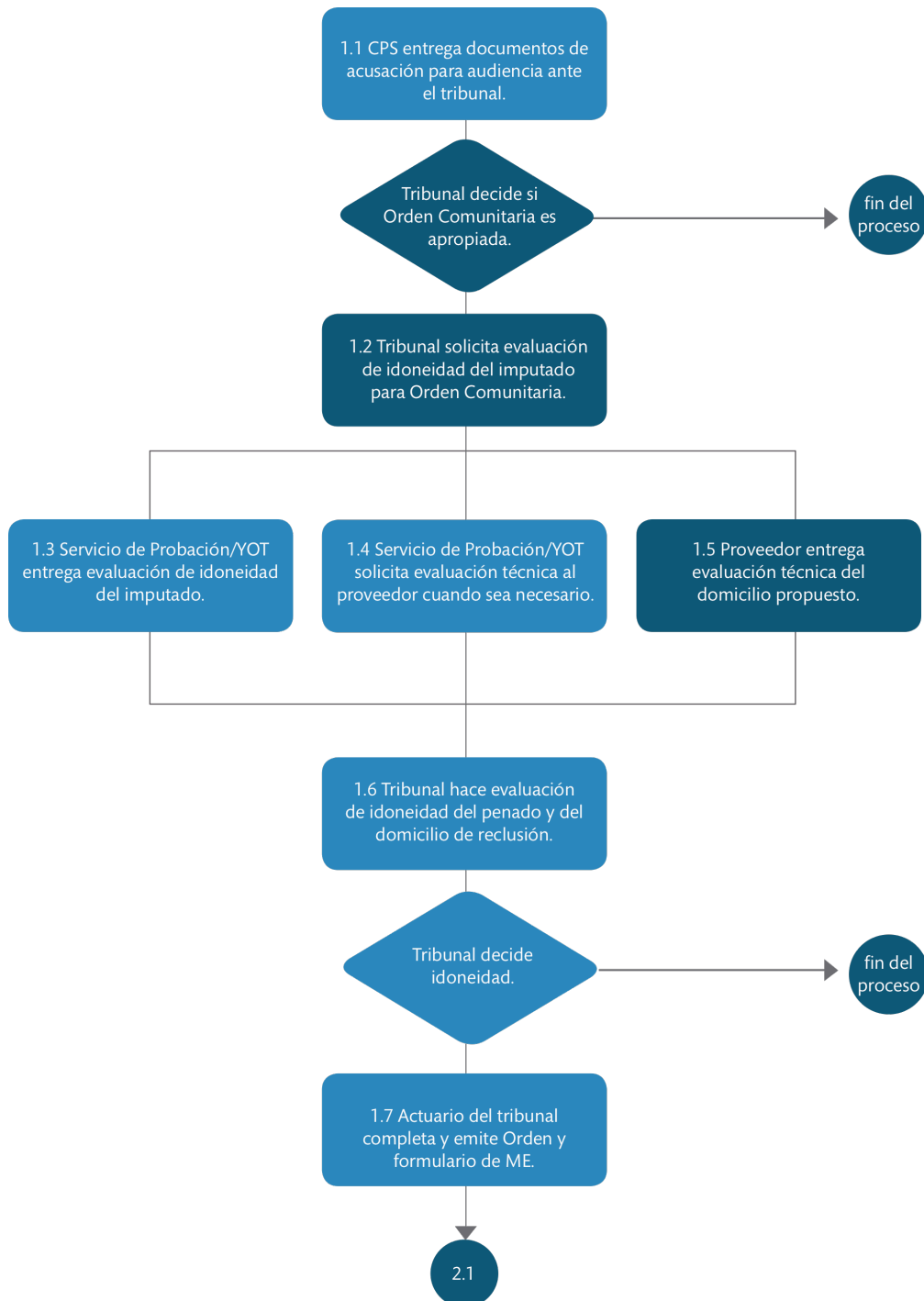
- Carta: por ejemplo, para notificar al penado una advertencia por quebrantamiento del ME o para informarle sobre un intento fallido de instalación del equipamiento cuando no es habido;
- Informes por vía oral: por ejemplo, el informe previo a la sentencia solicitado por parte del tribunal al Órgano de Probación;
- Informes por vía escrita: por ejemplo, el Informe de Nuevos Penados que semanalmente elabora la empresa proveedora para la policía;
- Formularios: por ejemplo, el Administrador de Penados utiliza un formulario para informar a la prisión sobre la idoneidad del penado para una autorización de HDC;
- Por vía oral presencial: por ejemplo, todos los contactos entre la empresa proveedora y el penado durante las visitas a domicilio, para inducción, verificación de equipos, quebrantamientos, etc.;
- Por vía telefónica: por ejemplo, los primeros contactos entre la empresa proveedora y el penado cuando se reporta una alerta de quebrantamiento;
- Correo electrónico: por ejemplo, la autorización emitida por el Gobernador de la prisión para la aplicación de un esquema de HDC es enviada por esta vía a la empresa proveedora;
- Fax: por ejemplo, cuando la policía informa a la empresa proveedora sobre la revocación de la autorización de HDC y la necesidad de devolver al penado a prisión; y,
- Registro de eventos en bases de datos virtuales para la gestión de información: por ejemplo, todo evento detectado durante el monitoreo por parte de la empresa proveedora.

## d) Flujogramas

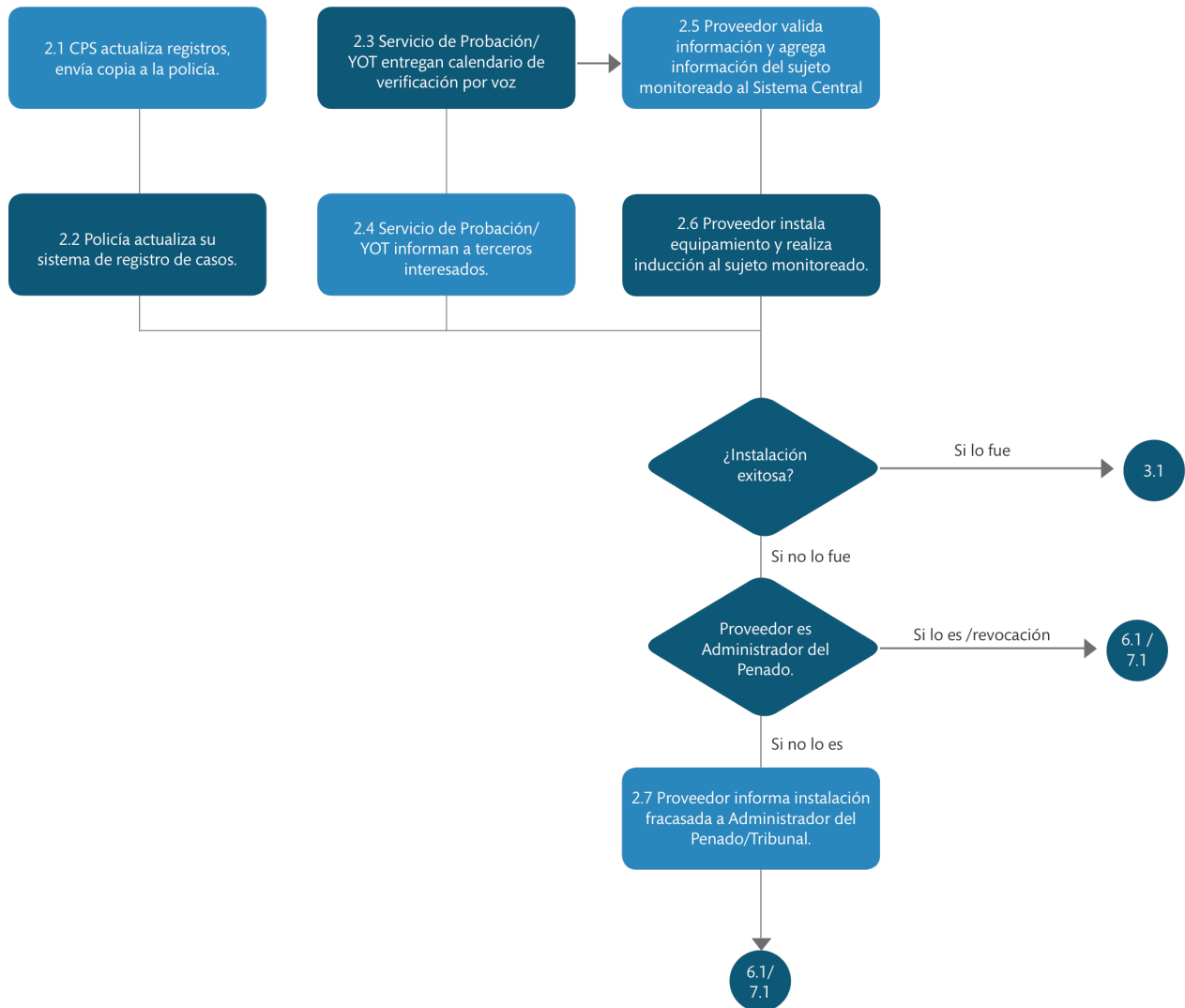
En los protocolos contenidos en la Circular de Probación 23/2005 se pueden encontrar flujogramas detallados para cada etapa de aplicación de la medida:

### i) ME en virtud de una orden del tribunal:

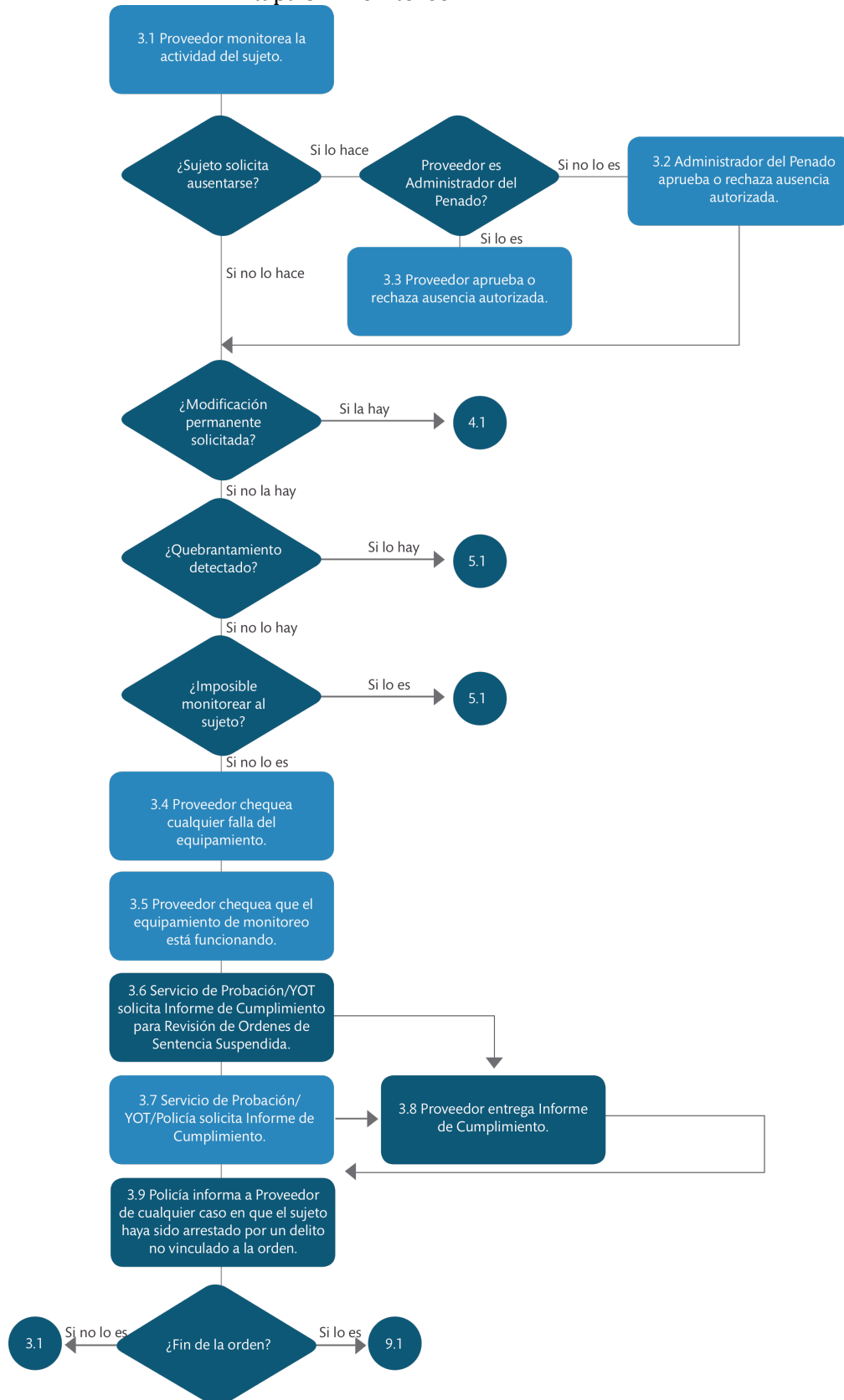
- Etapa 1 – Sentencia



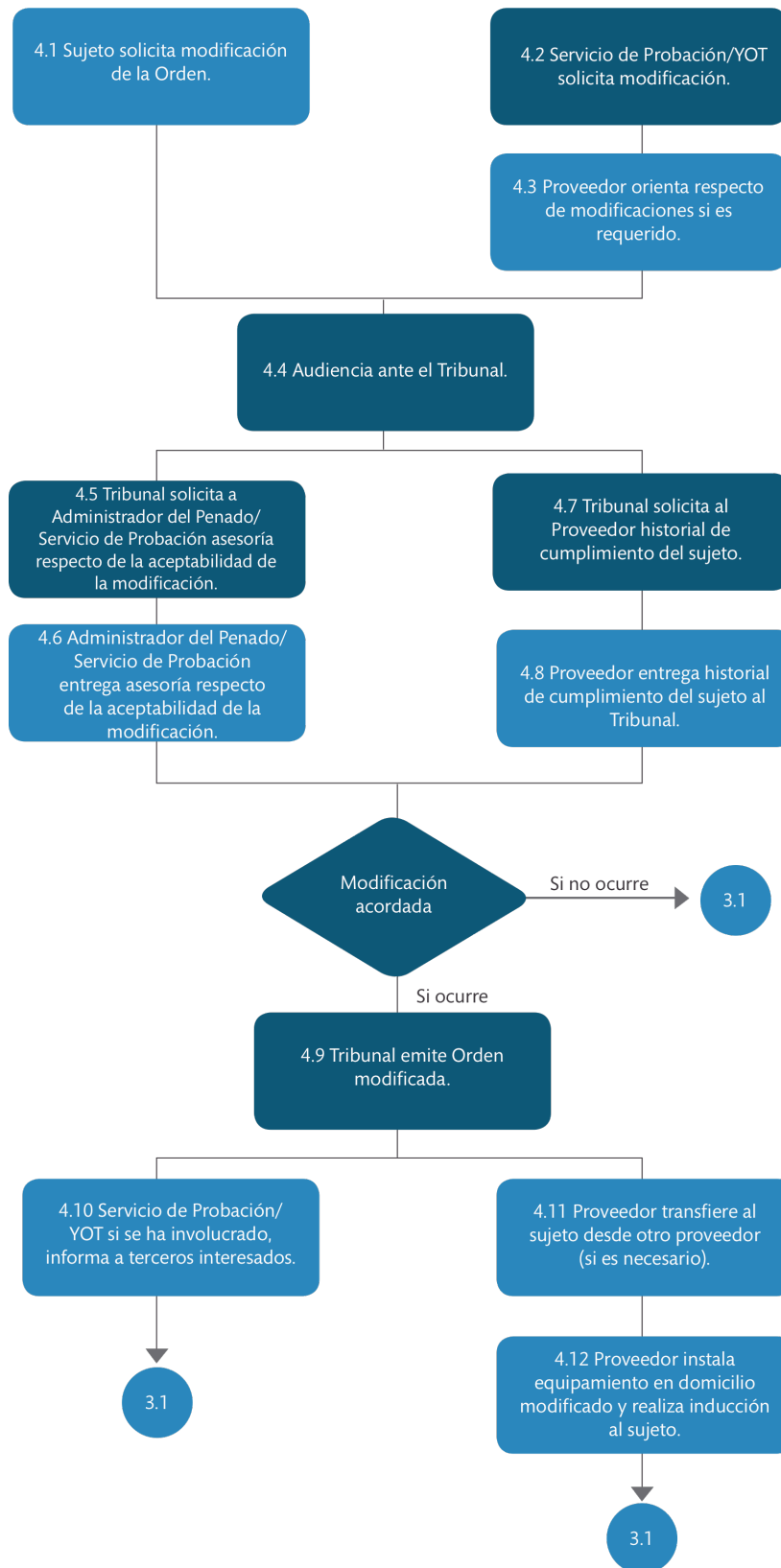
• Etapa 2 – Inducción e Instalación



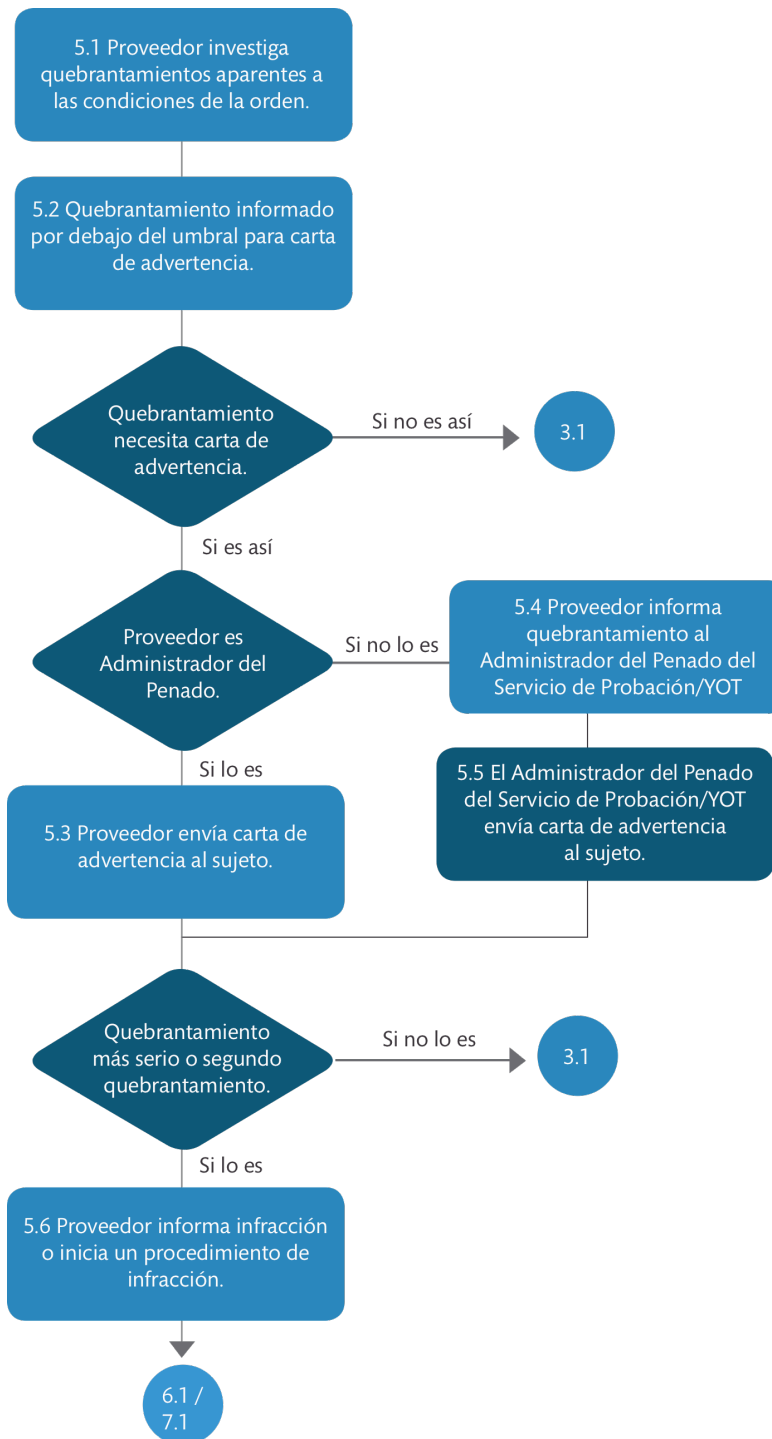
• Etapa 3 – Monitoreo



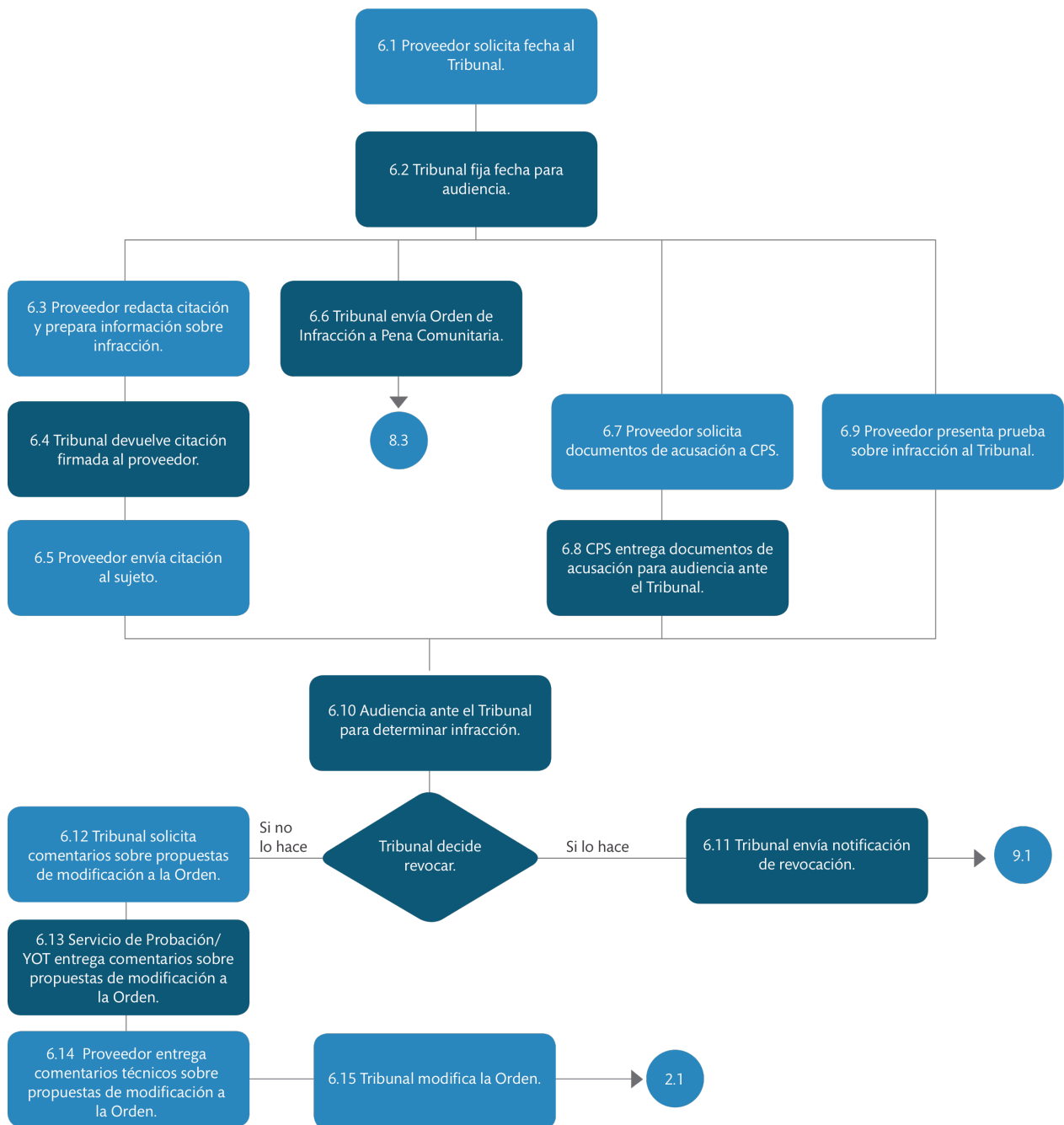
- Etapa 4 – Solicitud de modificación de la orden judicial



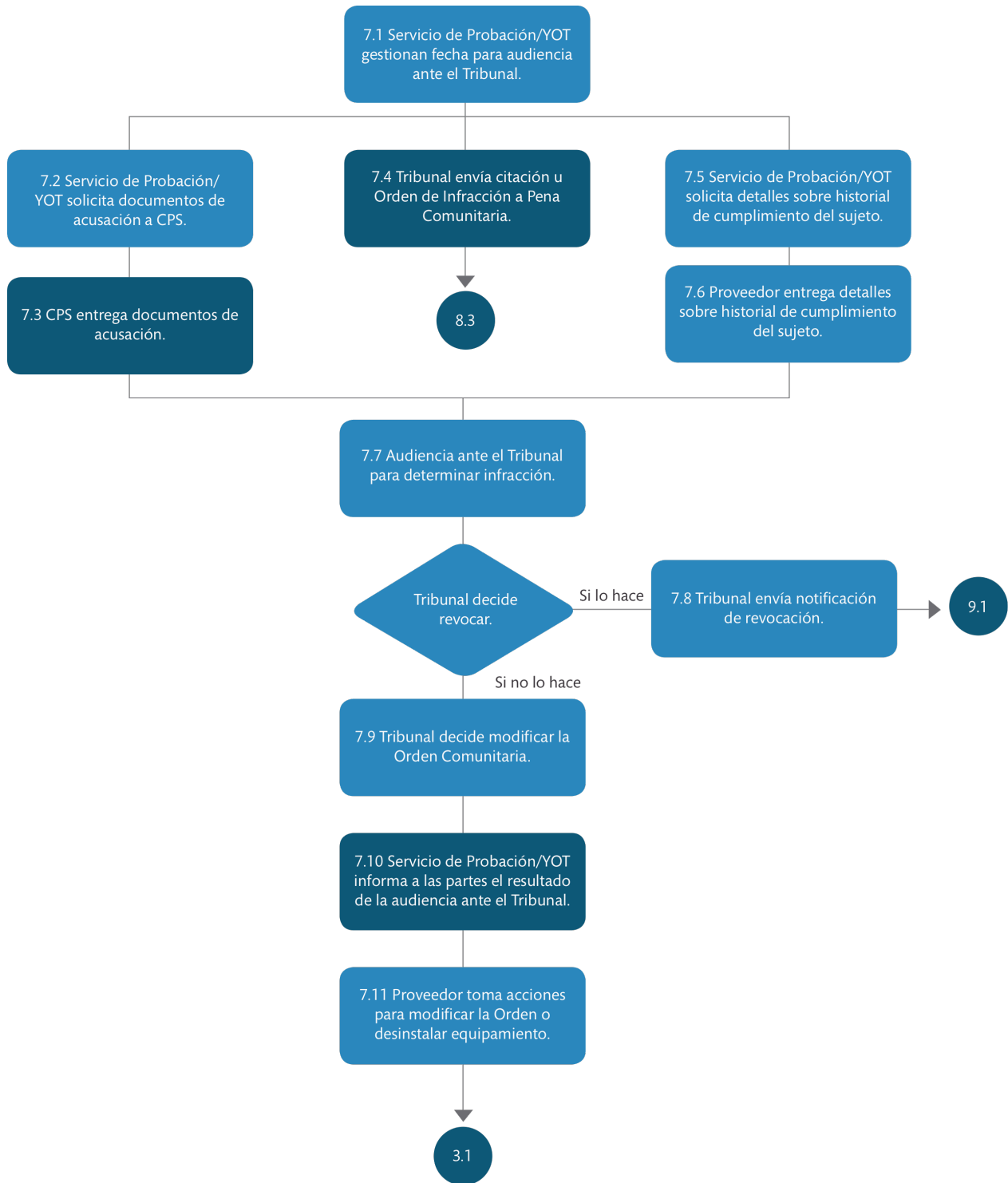
- Etapa 5 – Quebrantamientos



- Etapa 6 – Infracción de la orden cuando la empresa proveedora administra al penado

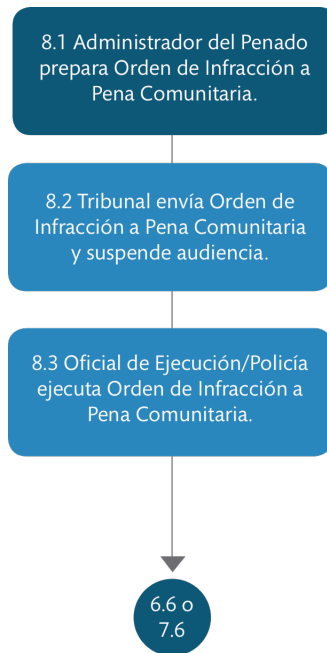


- Etapa 7 – Infracción de la orden cuando el servicio de probación administra al penado

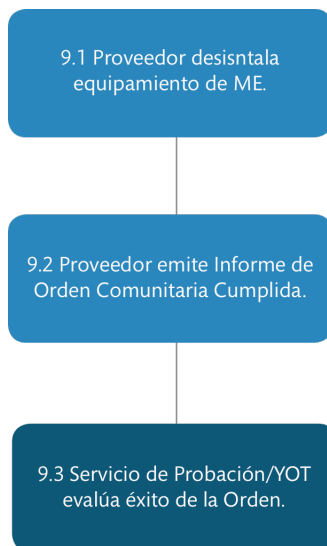




- Etapa 8 – No comparecencia ante el tribunal por infracción y arresto

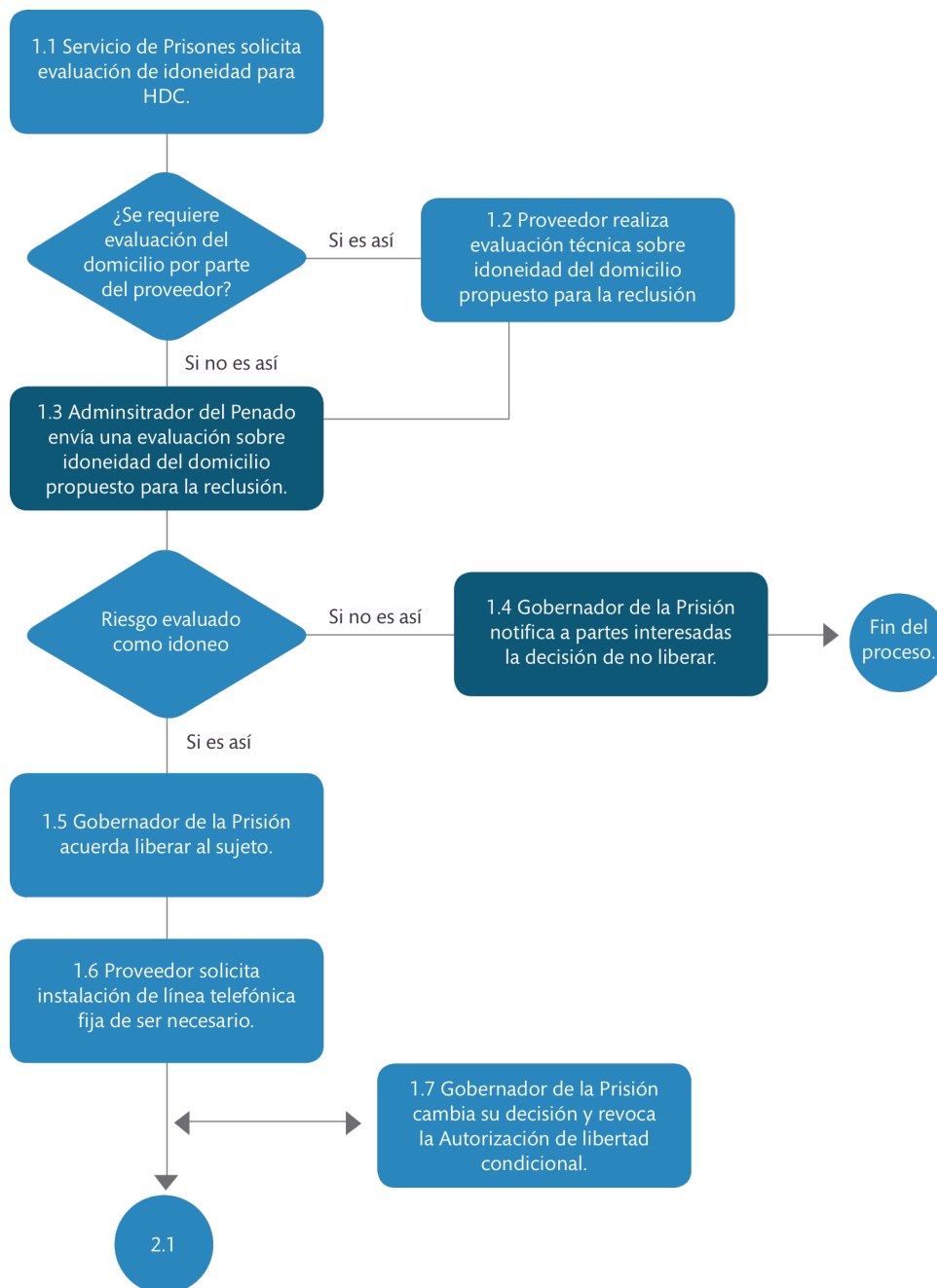


- Etapa 9 – Cumplimiento de la orden

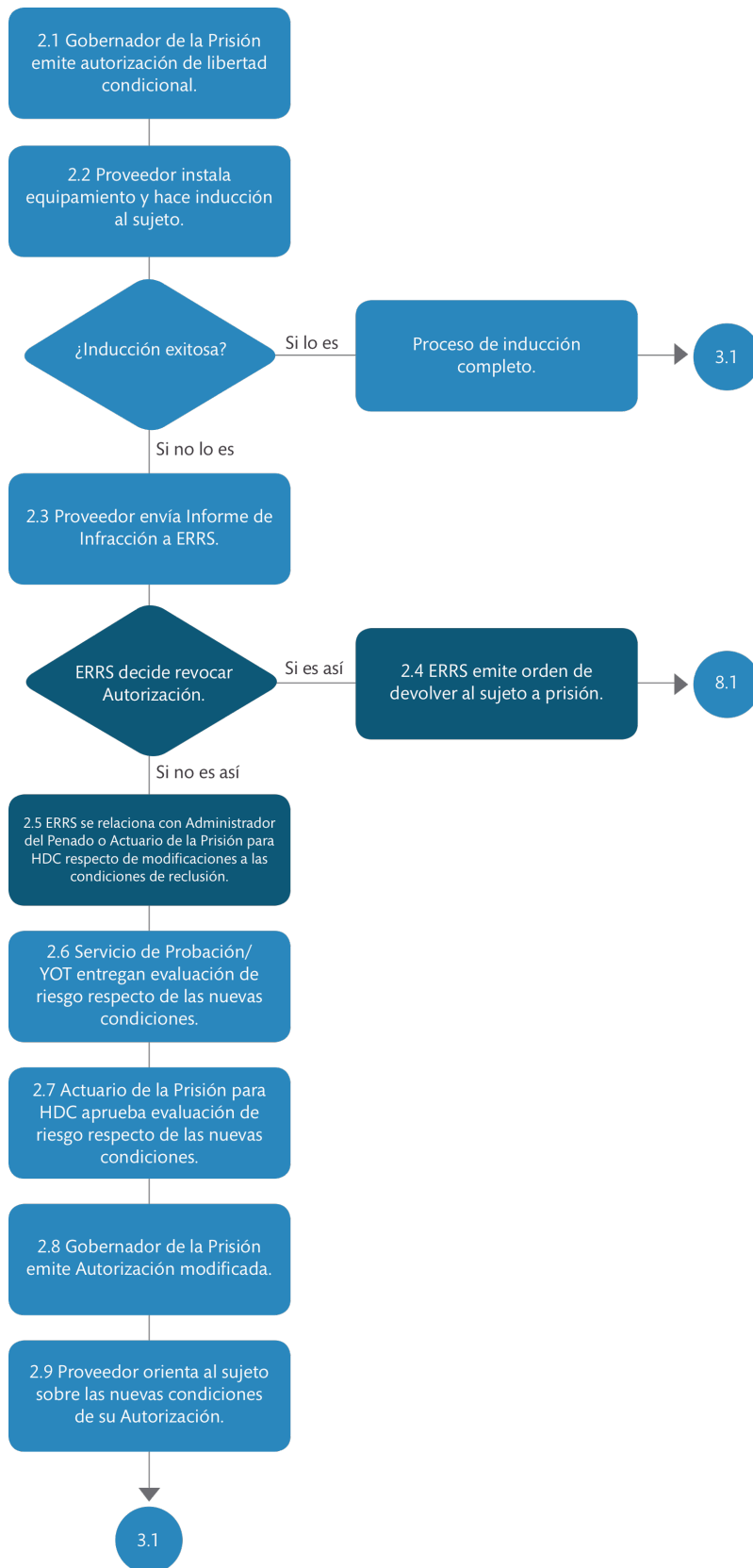


ii) ME en virtud de una autorización de libertad condicional con HDC:

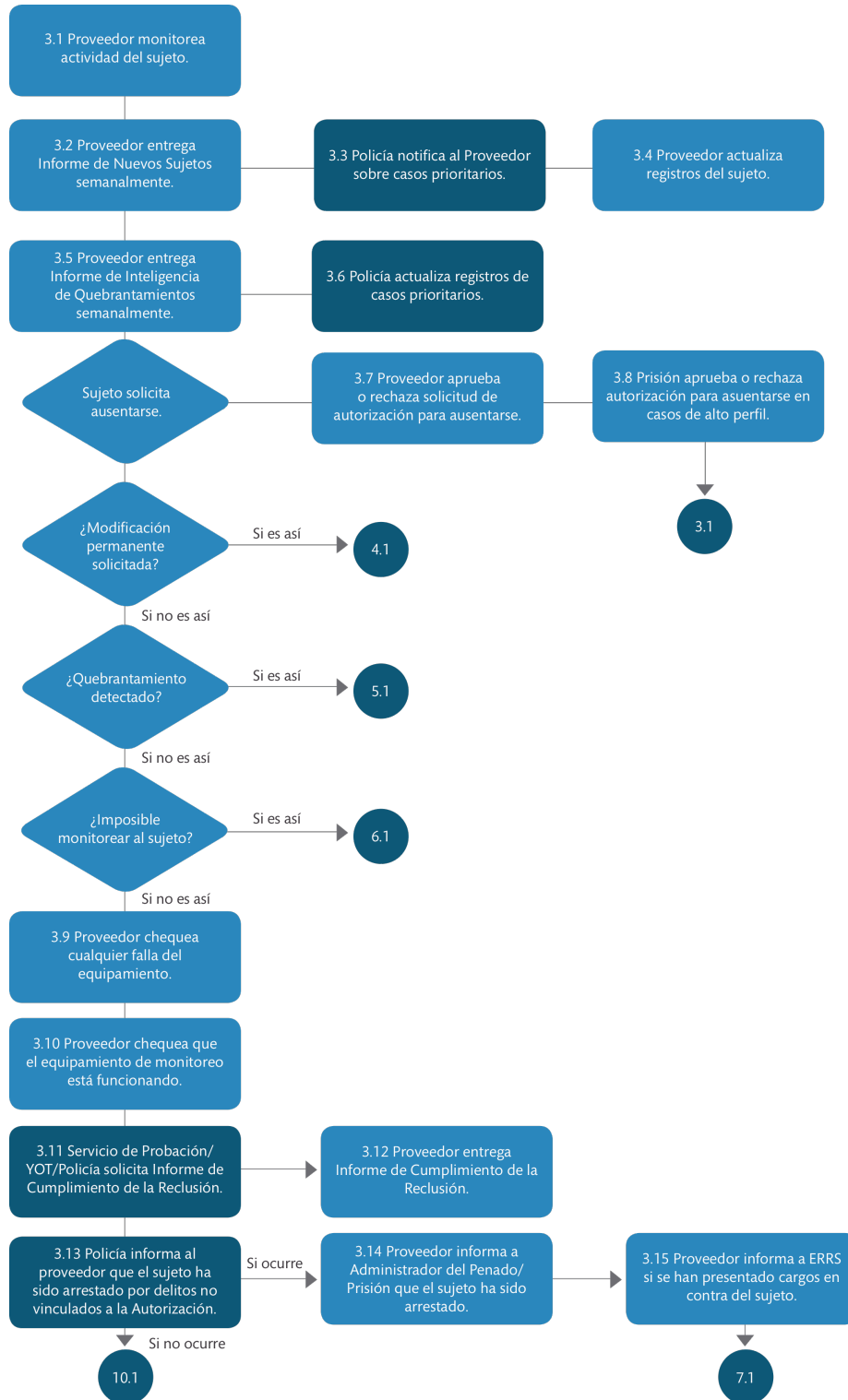
- Etapa 1 – Evaluación de riesgos



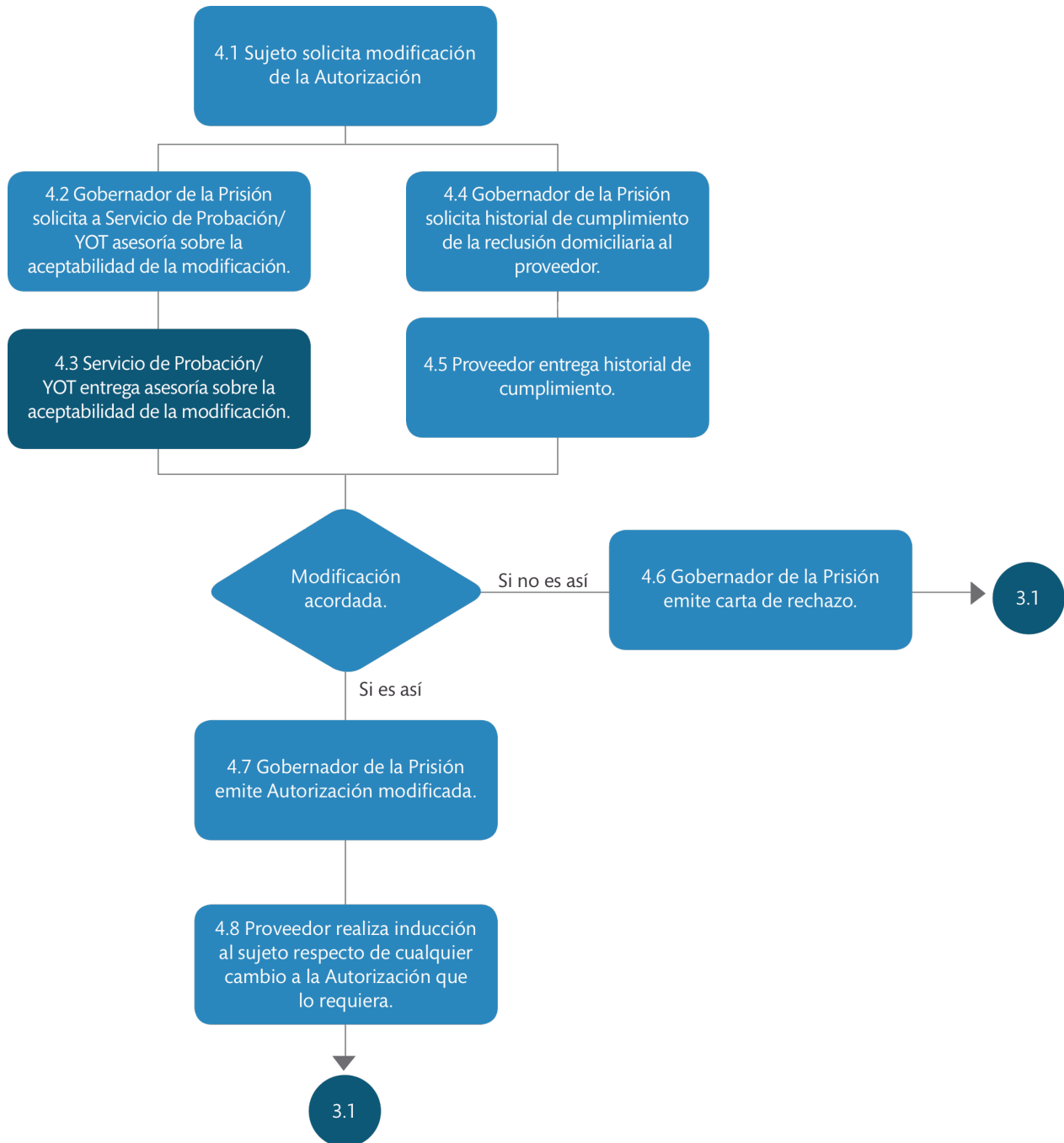
- Etapa 2 – Inducción e instalación



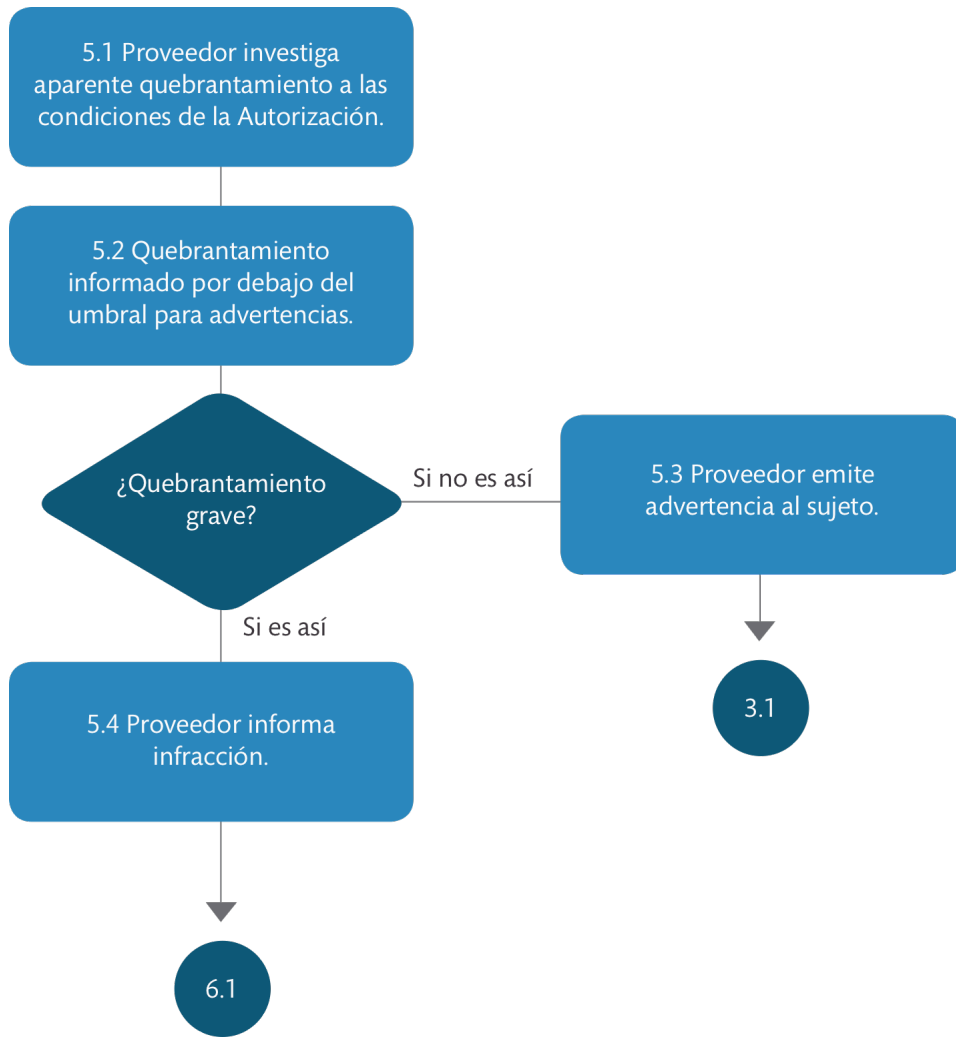
• Etapa 3 – Monitoreo



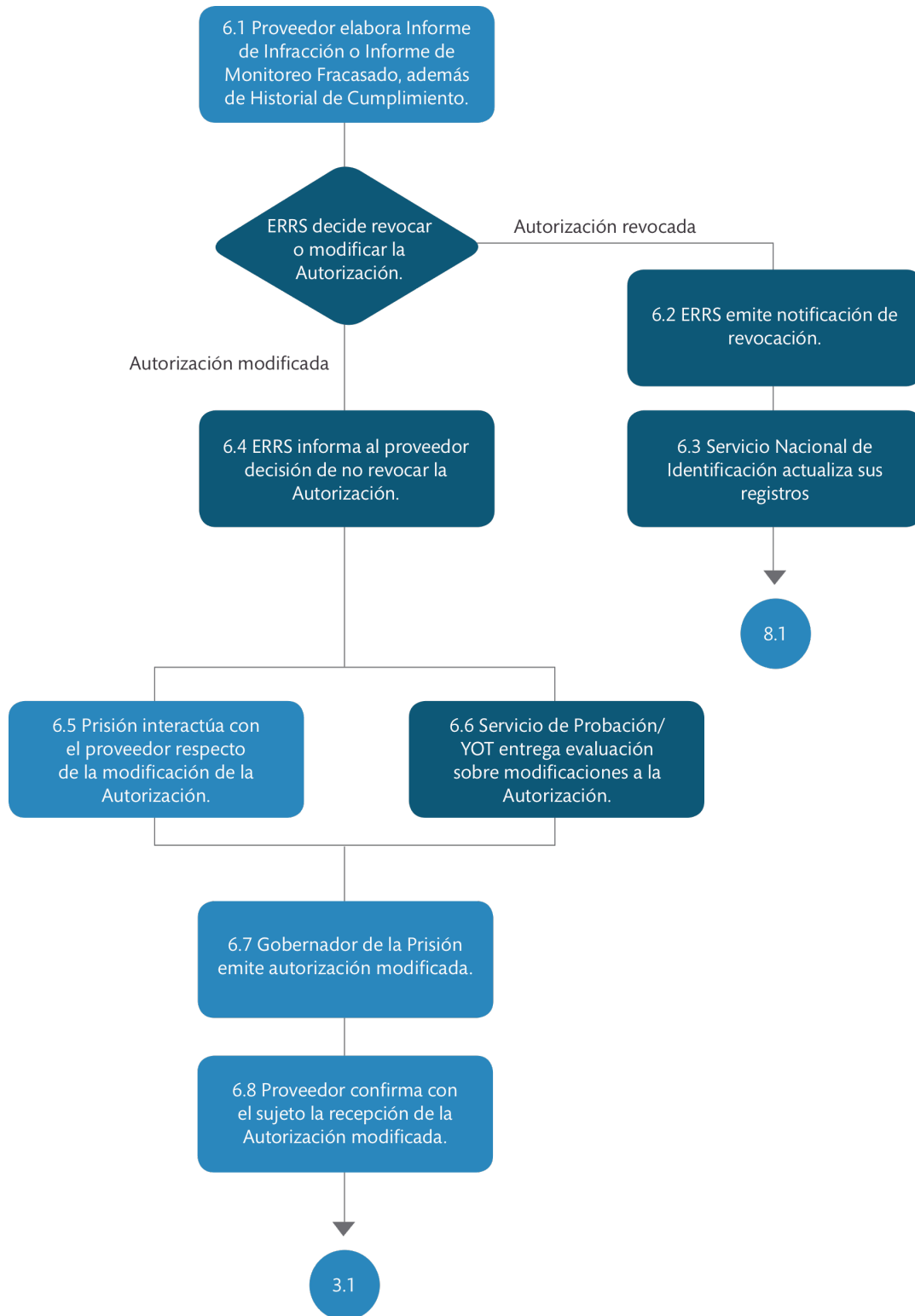
- Etapa 4 – Modificaciones de la autorización



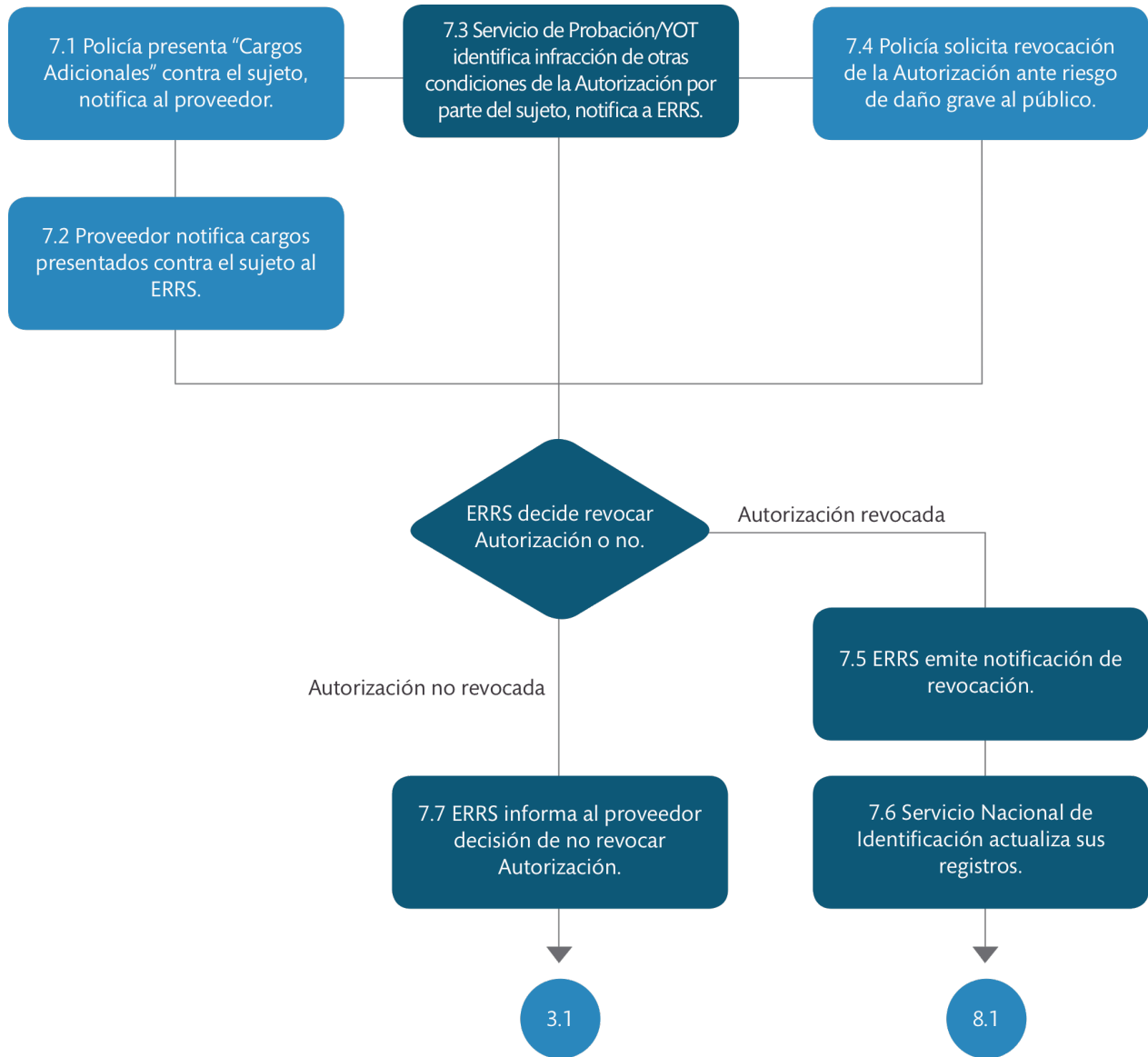
- Etapa 5 – Quebrantamiento de la medida y daños al equipamiento



- Etapa 6 – Infracción de la autorización de HDC

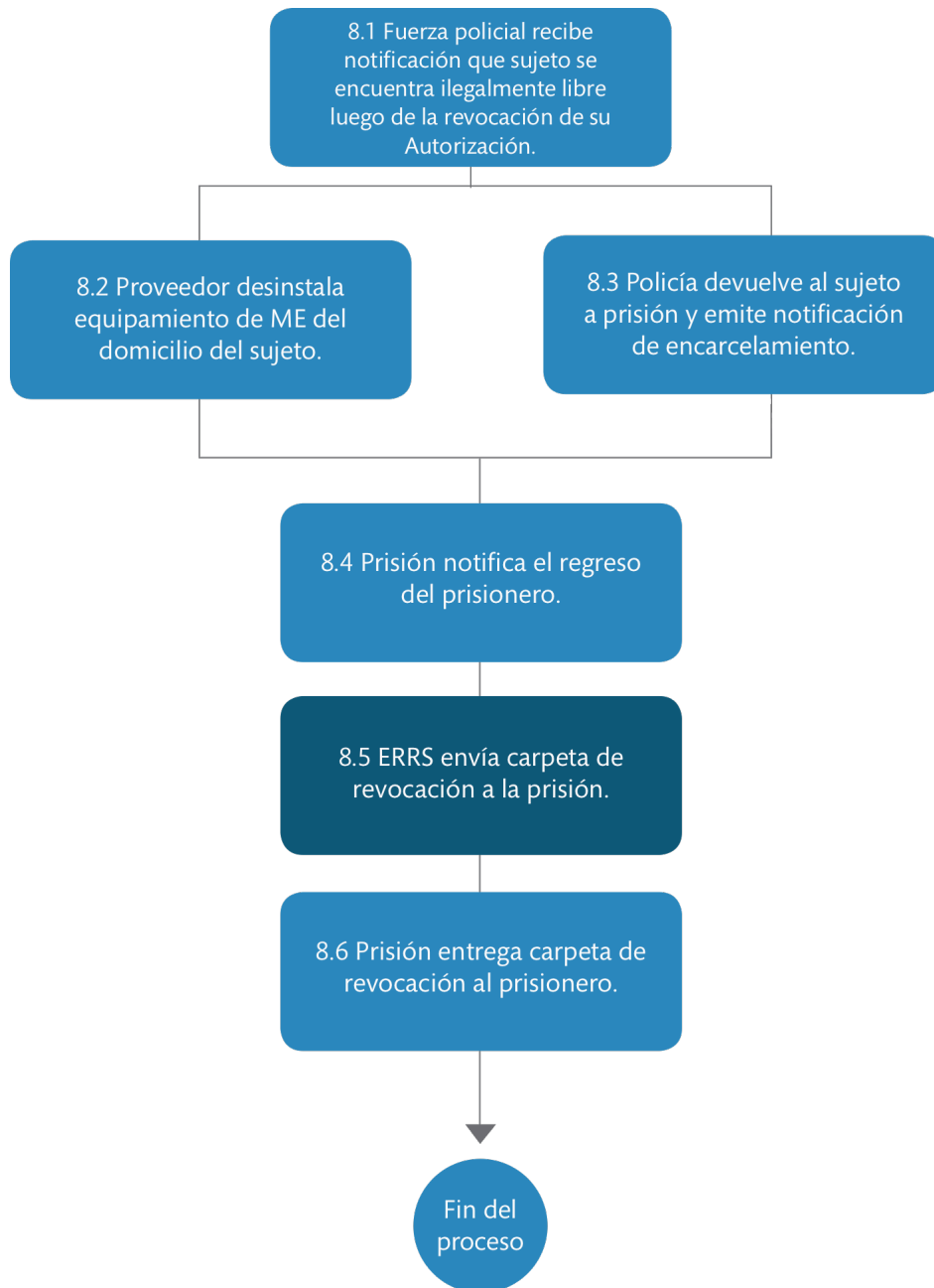


- Etapa 7 – Infracción a otras condiciones de la autorización de HDC

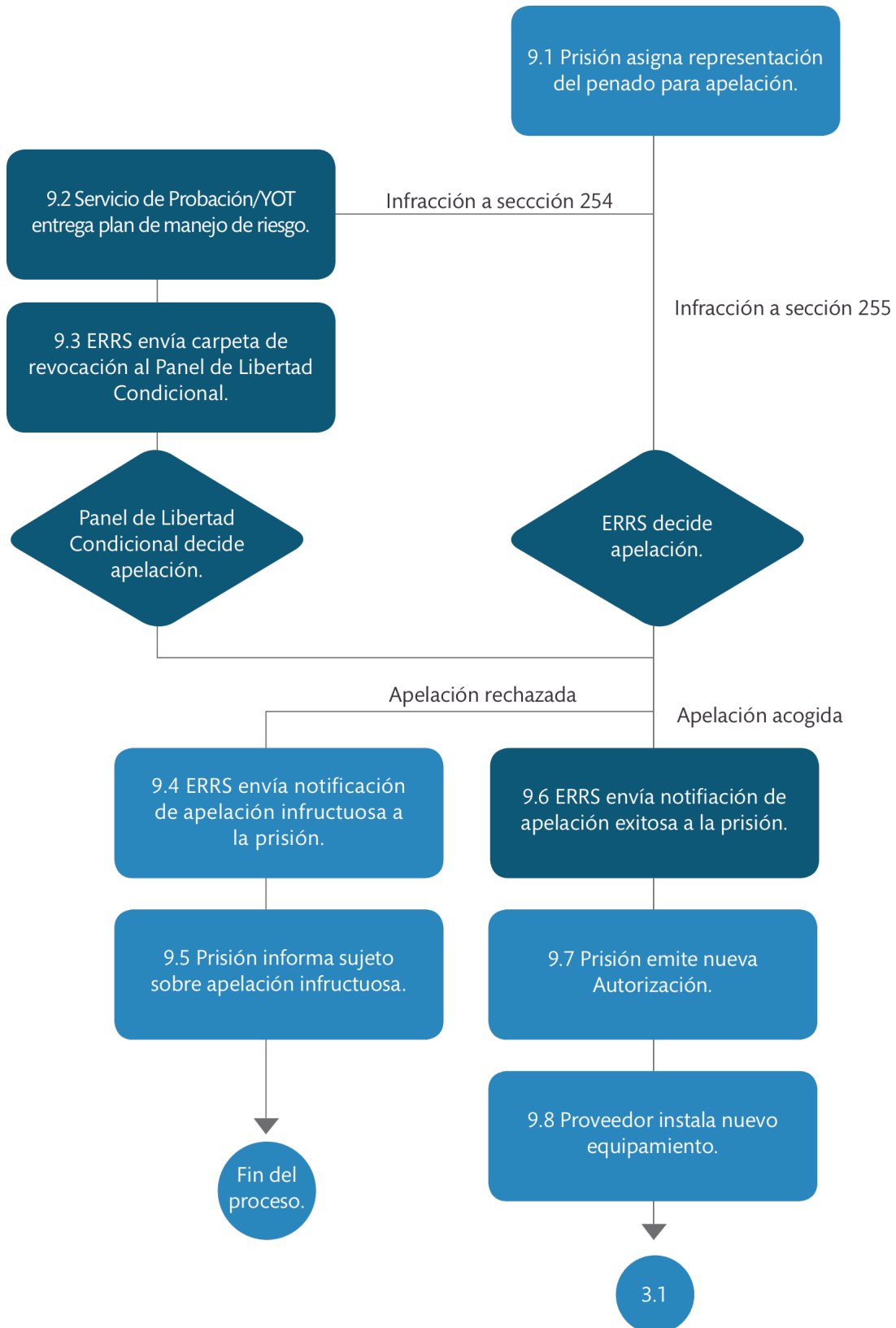




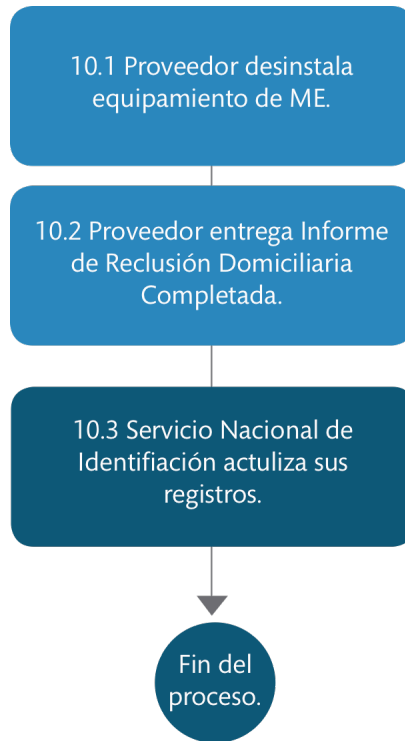
- Etapa 8 – Regreso a prisión



- Etapa 9 – Apelación y regreso a HDC



- Etapa 10 – Cumplimiento del HDC



## **6. Evaluación**

Se encontraron 4 informes de evaluación al sistema de ME en Inglaterra y Gales, los cuales se pasan a detallar a continuación:

**El Monitoreo Electrónico de Penados Adultos** (National Audit Office, 2006)

### **a) Quién ejecuta la evaluación (interna o externa)**

Oficina Nacional de Auditorías o *National Audit Office* (externa)

### **b) Tipo de evaluación (proceso, resultado, impacto)**

El informe evalúa costo-efectividad del ME concentrándose en:

- Determinar si las infracciones a los regímenes de reclusión con ME son detectadas y gestionadas con prontitud y efectividad;
- El costo del ME en comparación con penas privativas de libertad y el costo del ME en relación al sistema de justicia penal;
- El impacto de un régimen de reclusión con ME en la conducta delictual del penado.
- Al evaluar la costo-efectividad del sistema de ME, la evaluación se concentra en los resultados e impacto del mismo.

### **c) Metodología**

Análisis cualitativo y cuantitativo de evidencia recopilada por las siguientes vías:

- Revisión de casos de ME aplicado por orden del tribunal y bajo HDC;
- Estimación de costos del sistema;
- *Focus groups* con funcionarios de la primera línea de prestación del servicio;
- Entrevistas estructuradas;
- Investigación cualitativa respecto de los penados sometidos a ME;
- Estudio sobre los jefes de policía;

- Revisión de contratos y datos de desempeño; y,
- Asesoría de un panel de referencia.

#### **d) Resultados de la evaluación**

Las principales conclusiones del estudio fueron las siguientes:

- En general, el ME de penados ofrece una buena relación precio-calidad;
- Retrasos en la instalación del equipamiento de ME podrían minar la efectividad de las medidas de reclusión monitoreada;
- Las pruebas realizadas con el equipamiento de ME sugieren que funciona robustamente en el registro de quebrantamientos al régimen de reclusión monitoreada, pero el tiempo que tarda el sistema de justicia penal en reaccionar a notificaciones de infracción varía ampliamente;
- Las medidas de reclusión con ME podrían estar teniendo un impacto positivo en términos de reducción de la reincidencia, pero se necesita más investigación para poder establecerlo;
- Existen amplias variaciones entre prisiones respecto de la proporción de penados cuyas autorizaciones con HDC son revocadas por infracción, lo que sugiere que la evaluación inicial que hacen las prisiones podría ser mejorada, teniendo en mente la variedad de razones que motivan infracciones y las distintas poblaciones de las diferentes cárceles; y,
- La reclusión bajo ME es mucho más barata que las penas privativas de libertad.

#### **e) Recomendaciones surgidas**

Se recomienda al NOMS que debería:

- Mejorar la coordinación entre las empresas proveedoras y el sistema de justicia penal;
- Monitorear el desempeño de las empresas proveedoras; y,
- Mejorar el proceso de evaluación establecido para la autorización de HDC

**Un Negocio Complicado - Una inspección conjunta sobre los requerimientos, órdenes y autorizaciones de reclusión monitoreada electrónicamente** (HM Inspectorate of Probation et. al., 2008)

**a) Quién ejecuta la evaluación (interna o externa)**

La evaluación fue ejecutada por la Inspección Conjunta de Justicia Penal o *Criminal Justice Joint Inspection*, que en esa época estaba entregada a la Inspección de Probación de Su Majestad, la Inspección de la Administración de Tribunales de Su Majestad y la Inspección de Oficiales de Policía de Su Majestad. Se trata de un órgano autónomo e independiente de las entidades que intervienen en el ME y por lo tanto la evaluación es externa.

**b) Tipo de evaluación (proceso, resultado, impacto)**

El término de la referencia para esta inspección estableció que su objeto era evaluar la efectividad de las medidas de reclusión monitoreadas electrónicamente respecto de la administración de penados en la comunidad, sea como requerimiento contenido en una orden del tribunal o en virtud de una liberación condicional de la prisión, y además examinar el nivel de logro respecto de los objetivos trazados para casos específicos de aplicación.

Si bien el informe revisa resultados e impacto, se concentra especialmente en los procesos.

**c) Metodología**

La evaluación tuvo dos objetivos:

- Evaluar qué tan bien se estaban aplicando las limitaciones a la libertad por la vía de la reclusión con ME para el castigo de los penados; y,
- Explorar hasta qué punto la reclusión con ME estaba siendo aplicada en coherencia con los principios asociados a la gestión de penados, en términos de reforzar el trabajo orientado a ayudar, cambiar y controlar a los penados.

Se fijó un conjunto de criterios de inspección a partir de los requerimientos contenidos en los contratos, protocolos, guías y estándares nacionales.

Se definió el número y tipo de casos a ser investigados en Órganos de Probación de cada una de las 5 áreas de los contratos de prestación de servicios de ME. Se solicitó a las empresas proveedoras del servicio de ME identificar los casos que cumplieran con los criterios fijados para la inspección y se validó la lista con los Órganos de Probación o los YOT según correspondiera. Se desarrolló una herramienta de lectura de archivos para inspeccionar el registro de casos seleccionados.

Se implementó un piloto para probar las herramientas y metodología en 2007 y el trabajo de campo se llevó a cabo entre enero y febrero de 2008. Se inspeccionó una muestra de 286 casos, todos los cuales se habían iniciado en agosto o septiembre de 2007. La selección de la muestra procuró entregar un tamaño mínimo suficiente y representativo de los condenados a reclusión monitoreada electrónicamente.

Además de la inspección de casos, se realizaron entrevistas a sentenciadores y asesores legales de los tribunales inspeccionados.

19 penados fueron entrevistados por teléfono.

#### **d) Resultados de la evaluación**

La inspección arrojó los siguientes resultados:

- Las modificaciones que se han ido haciendo a los protocolos de actuación no han sido publicitadas, lo que traído poca claridad en los penados, los administradores de penados y los funcionarios de los tribunales respecto de las reglas que lo rigen. Por ello el proceso adolece de falta de claridad;
- A pesar de formar parte del modelo de gestión de penados del NOMS, el requerimiento de reclusión parcial ha sido implementado y gestionado de manera aislada respecto de los demás requerimientos para órdenes comunitarias. Existe una brecha entre la forma en que las infracciones a la reclusión parcial son ejecutadas y la forma en que ello se hace respecto de otras órdenes comunitarias. También existe una brecha entre aquello que los tribunales y el público pueden razonablemente esperar de la ejecución por infracciones y lo que ocurre en la práctica;
- Se pudo constatar que las limitaciones a la libertad con ME son potencialmente muy beneficiosas en materia de supervisión de penados. Sin embargo, la efectividad de la medida suele verse debilitada por la pobre comunicación que existe al inicio de la sentencia entre las entidades estatales relevantes y la empresa proveedora del servicio de ME;

Las limitaciones a la libertad con ME podrían ofrecer una contribución significativa a la gestión de penados, pero fue decepcionante constatar que ese potencial no se comprende ni explota a cabalidad por los funcionarios de probación;

- Es muy difícil lograr un enfoque inteligente en materia de cumplimiento y ejecución por infracciones que evite los extremos de establecer prácticas inflexiblemente rigurosas por un lado, o excesivamente flexibles por el otro. El objetivo debería ser que la mayor cantidad posible de penados completen sus sanciones no privativas de libertad, manteniendo a la vez un buen nivel en la calidad del cumplimiento;
- La política de ejecución por infracciones descansa en un sistema defectuoso que cuenta con umbrales fijos pero opacos para los quebrantamientos. Incluso cuando el penado traspasa esos umbrales, la efectividad del proceso infraccionario depende de un flujo de información compleja y una adecuada interacción entre administradores de penados y otros funcionarios clave que necesitan entender el proceso general. En la práctica, los flujos de información respecto del ME por orden del tribunal son a menudo inadecuados y existe poca aplicación de un modelo de gestión de penados, lo que genera procedimientos infraccionarios poco robustos;
- La ejecución de infracciones al esquema de HDC con ME suele operar de manera mucho más fluida, aunque inflexiblemente rigurosa; y,
- Una gestión de penados efectiva debería promover cumplimiento en los penados y a la vez lograr una ejecución apropiadamente rigurosa cuando sea necesario. Además debería ser capaz de modificar actitudes y/o controlar al penado de acuerdo a las necesidades de cada caso.

#### **e) Recomendaciones surgidas**

Se hacen las siguientes recomendaciones:

- Que el Ministerio de Justicia y el NOMS revisen y corrijan su estrategia para la gestión de penados:
  - Asegurándose que las limitaciones a la libertad con ME se integren totalmente en sus prácticas de gestión de penados;
  - Desarrollando un enfoque inteligente en materia de cumplimiento y ejecución por infracción que involucre límites más rigurosos y transparentes, pero también mayor discrecionalidad respecto de casos individuales;



- Revisando en especial el rol de los administradores de penados en la ejecución por infracción al HDC;
- Que el NOMS y el Panel de Justicia Juvenil orienten a sus funcionarios para asegurar una gestión de penados efectiva integrando las limitaciones de libertad con ME en el planeamiento de sentencias o intervenciones;
- Las áreas de probación y los servicios par penados juveniles deberían integrar las limitaciones a la libertad con ME en su gestión de cada caso, por la vía de asegurar:
  - Que la información sobre vulnerabilidad del penado o su riesgo de daños a terceros llegue lo antes posible a la empresa proveedora;
  - Que cualquier estatus prioritario que afecte a un penado sea comunicado claramente a la empresa proveedora;
  - Que los administradores de penados empleen buenas prácticas en materia de gestión de cumplimiento y ejecución por infracción, incluyendo mantener informada a la empresa proveedora de sus decisiones y gestiones;
- El Servicio de Tribunales de Su Majestad debiera mejorar la comunicación de información clave respecto de cada caso a la empresa proveedora del servicio de ME:
  - Elaborando un conjunto de formularios nacionales claros y fáciles de usar y sostenidos por instrucciones claras para su uso y entrenamiento, cuya aplicación debería ser obligatoria y monitoreada;
  - Asegurándose que se ejerza una mayor supervisión respecto de los procedimientos administrativos de los tribunales, de modo que las órdenes emitidas reflejen con más precisión la resolución adoptada por los jueces;
- Las empresas proveedoras deberían procurar una comunicación más clara con los administradores de penados frente a infracciones y revisar sus procedimientos para la protección y seguridad de sus funcionarios;
- La Asociación de Oficiales Jefes de Policía debería considerar un cambio en su sistema computarizado de gestión de información para incluir un sistema de aviso en la página principal de la ficha de cada penado que indique cuando se encuentra sometido a una limitación a la libertad con ME.

**Es complicado: La Administración de la Reclusión Monitoreada Electrónicamente – Un seguimiento a la inspección sobre la reclusión monitoreada electrónicamente** (HM Inspectorate of Probation, 2012)

**a) Quién ejecuta la evaluación (interna o externa)**

La evaluación la ejecutó la Inspección Conjunta de Justicia Penal o *Criminal Justice Joint Inspection*, que en esa época se encontraba encargada a la Inspección de Probación de Su Majestad. Es una evaluación externa.

**b) Tipo de evaluación (proceso, resultado, impacto)**

Esta inspección es un seguimiento a la inspección realizada el 2008 por la Inspección Conjunta de Justicia Penal, que tiene por objeto evaluar los avances logrados respecto de las recomendaciones de esa primera evaluación. En consecuencia, si bien también se concentra en procesos, este estudio evalúa resultados en relación al primer informe.

**c) Metodología**

La metodología para esta inspección fue la misma que para el estudio del 2008. Esta vez la muestra incluyó 121 casos de penados adultos cuyas limitaciones a la libertad con ME habían comenzado en junio del 2011.

**d) Resultados de la evaluación**

La inspección arrojó los siguientes resultados:

- El uso del ME ha cambiado significativamente. El número de limitaciones a la libertad con ME aplicadas por tribunales se ha más que duplicado desde el período 2005-2006, mientras que se ha producido una caída en el número de penados liberados de prisión bajo HDC;
- En la inspección de 2008 se manifestó preocupación por la existencia de umbrales de ejecución por infracción insuficientemente rigurosos. Desde entonces no ha habido cambios ni a dichos umbrales ni a su transparencia, aunque un enfoque más transparente está siendo piloteado;
- A pesar de la obligación legal que tienen los tribunales de evaluar la idoneidad de cada domicilio para la aplicación del ME, esto rara vez se cumple a través de los informes previos a la sentencia y muy pocas veces se funda en una visita a domicilio (la evaluación reveló que en gran cantidad de casos no se estaba haciendo la evaluación del domicilio o se estaba haciendo vía telefónica, lo que fue considerado una práctica deficiente);

- Todos los Órganos de Probación respondieron prontamente a las solicitudes de evaluación para HDC presentadas por las prisiones, pero la evaluación normalmente no involucró una visita a domicilio;
- La comunicación entre el tribunal y la empresa proveedora había mejorado y casi siempre se verificaba a través de correo electrónico seguro y en formato tipado. Sin embargo:
  - A pesar de que se habían elaborado nuevos formularios, el lenguaje de los mismos resulta confuso e inútil y no recopila ni entrega la información necesaria a la empresa proveedora. Algunos tribunales siguen usando formularios incorrectos y desactualizados; y,
  - Las órdenes del tribunal y las notificaciones a menudo contienen errores. El hecho esencial de si la orden contiene uno o más requerimientos es frecuentemente poco claro. Se presenta especial dificultad respecto de la modificación de órdenes existentes que incluyen un requerimiento de reclusión parcial;
- En virtud de lo anterior ha aumentado la confusión para determinar si el oficial responsable debe ser un Administrador de Penados o un empleado de la empresa proveedora, lo que a la larga genera problemas a la hora de tomar acciones de ejecución por infracción;
- Los Órganos de Probación informan muy pocas veces de manera oportuna a la empresa proveedora de su involucramiento en el caso y cuando dicha comunicación se da, no siempre es gestionada de manera apropiada por la empresa;
- En 43% de los casos la empresa proveedora no fue notificada del requerimiento antes de las 3 de la tarde del día en que debía comenzar a operar el ME, lo que implica que probablemente en estos casos el equipamiento no fue instalado en la primera noche de la medida;
- Los funcionarios de la empresa proveedora hicieron todos los esfuerzos necesarios para aclarar errores obvios en las comunicaciones recibidas y en todos los casos inspeccionados hicieron esfuerzos suficientes para instalar los equipamientos dentro de los plazos contractuales;
- Se verificaron muy pocos problemas en el comienzo de los casos de HDC;
- Muy pocos de los casos inspeccionados fueron objeto de un enfoque completo de gestión de penados en que la restricción a la libertad con ME fuera plenamente integrada en el plan de sentencia;

- Los funcionarios del centro de monitoreo de la empresa proveedora hicieron investigaciones apropiadas ante quebrantamientos;
- Alrededor de 20% de los casos tuvieron un quebrantamiento menos grave y 37% uno más grave;
- En algunas ocasiones la ejecución por infracción fue retrasada por causa de confusiones respecto de quién era el oficial responsable;
- Cuando el oficial responsable pertenece al Órgano de Probación, aunque comúnmente se toman acciones adecuadas, muy frecuentemente se obvia la comunicación con la empresa proveedora;
- Aunque para el año 2008 se estaban implementando pilotos respecto de un enfoque más transparente en materia de umbrales de ejecución por infracción, nada ha cambiado en la posición formal.

#### **e) Recomendaciones surgidas**

Se hacen las siguientes recomendaciones:

- El Ministerio de Justicia y el NOMS deberían desarrollar umbrales de ejecución por infracción más rigurosos y transparentes, pero a la vez permitir el uso de mayor discrecionalidad en casos individuales;
- Los Tribunales de Su Majestad y el Servicio de Tribunales debería:
  - Asegurarse que los tribunales cuentan con información suficiente respecto del domicilio del imputado cuando evalúan aplicar un requerimiento de reclusión parcial;
  - Mejorar la comunicación de información clave sobre cada caso a la empresa proveedora, por la vía de proveer un conjunto de formularios estandarizados a nivel nacional, claros y fáciles de usar, sustentados en instrucciones claras respecto de su uso y entrenamiento;
  - Asegurarse que exista mayor supervisión respecto de los procedimientos administrativos de los tribunales, de modo que las órdenes del tribunal reflejen con precisión y claridad el contenido de las sentencias;

- Los Órganos de Probación deberían:
  - Asegurarse que sus funcionarios se comuniquen de manera efectiva con la empresa proveedora:
    - Al comienzo de la orden;
    - Ante cualquier riesgo de daños;
    - En respuesta a cualquier notificación que involucre acciones de ejecución por infracción;
  - Asegurarse de implementar una gestión de penados efectiva por la vía de integrar las medidas de restricciones a la libertad en los planes de sentencia;
- Las empresas proveedoras de servicio de ME deberían asegurarse que toda la información y preguntas provenientes de los Administradores de Penados, sean adecuadamente ingresadas en sus sistemas de gestión de información y que se tomen acciones según corresponda.

**El Futuro de la Rehabilitación – Explorando el uso del monitoreo electrónico** (Geoghegan, 2012)

**a) Quién ejecuta la evaluación (interna o externa)**

El think tank Policy Exchange. Se trata de una evaluación externa.

**b) Tipo de evaluación (proceso, resultado, impacto)**

El informe evalúa los usos que ha recibido el ME en Inglaterra y Gales analizando los mecanismos institucionales que los han determinado. Es primordialmente una evaluación de procesos.

**c) Metodología**

El informe no describe la metodología utilizada. Sin embargo, aparentemente se basa en un estudio cuantitativo y cualitativo de fuentes primarias y secundarias sobre el ME en Inglaterra y Gales.

**d) Resultados de la evaluación**

Tomado de la sinopsis del informe en la página web de Policy Exchange (Policy Exchange, s.a.):

El informe muestra que el sistema actual de ME de Inglaterra y Gales necesita reformas urgentes. Un uso más efectivo del ME, donde la policía y los oficiales de probación se involucren directamente en el

seguimiento de los penados y en recomendar a las prisiones y a los tribunales qué imputados debieran recibir ME, podría ahorrar cientos de millones de libras provenientes de impuestos y ayudar al Gobierno a conseguir su objetivo de estabilizar la población carcelaria para el 2015.

El sistema actual de adquisición de servicios esta desactualizado y ofrece una mala relación precio-calidad a los contribuyentes impositivos. Desde que el ME fue incorporado en el Reino Unido en 1989 han existido tres proveedores del sector privado, cada uno gozando de una posición de monopolio con muy poca presión competitiva. Esto ha traído falta de innovación en tecnología y programas, con la mayoría de los penados usando aparatos de ME que se limitan a vigilar limitaciones nocturnas a la libertad ambulatoria que poco hacen para evitar la reincidencia durante el día.

El informe destaca que en otros países, particularmente en Estados Unidos, las tobilleras para ME se han hecho más pequeñas, inteligentes y durables. Las más avanzadas utilizan GPS, lo que permite a la policía establecer la ubicación exacta del penado en todo momento. Sin embargo, la falta de competencia y la naturaleza de los actuales contratos en el mercado del Reino Unido se traducen en una pérdida para el contribuyente impositivo.

Si Inglaterra y Gales replicaran el sistema de Estados Unidos, donde los proveedores entregan a la policía y a los oficiales de probación la tecnología para monitorear e instalar los aparatos de ME, £883 millones podrían haberse liberado en los últimos 13 años<sup>61</sup>. Esta cantidad de dinero podría haber creado 2.000 puestos de oficial de probación o más de 1.200 de oficiales de policía.

#### **e) Recomendaciones surgidas**

El informe entrega las siguientes recomendaciones generales:

- Generar más debate respecto del alcance y potencialidades del ME y mayor reconocimiento respecto de los errores pasados;
- Una expansión en el uso del ME exige mayor escrutinio y transparencia respecto de los costos y sistema de adquisición del ME;
- Permitir una mayor cantidad de programas voluntarios y pilotos para genera mayor comprensión sobre el ME;
- Involucrar más profesionales e incentivar a más usuarios;

---

<sup>61</sup> Lo que resalta el informe es que el sistema de EEUU es mucho más barato que el de Inglaterra y Gales, en parte porque no crea un monopolio sino un mercado competitivo de tecnología para ME. Según el informe, la competencia de dicho mercado ha reducido los precios del servicio y mejorado la tecnología. La observación es que imitar el sistema de EEUU implicaría un ahorro para el Fisco.

- Entregar a la policía mucho más espacio para que pueda presentar su parecer respecto del uso del ME;
- Asegurarse que la información generada por el ME sea accesible para múltiples actores;
- Reducir la complejidad del sistema de modo de evitar riesgos con relación a la integridad del esquema;
- Destinar una cantidad determinada de recursos para monitoreo electrónico vía GPS para hacer una expansión del sistema que ofrezca beneficios mayores en términos de reducción del crimen;

El Ministerio de Justicia debería:

- Concentrarse en promover el desarrollo de un mercado en que el ME sea concesionado a nivel local;
- Reconocer la velocidad de los avances tecnológicos en materia de ME por la vía de celebrar contratos más cortos y más flexibles para la prestación del servicio;
- Poner fin al defectuoso proceso actual de concesión y seguir adelante con los acuerdos actuales por un año más para darse el tiempo de revisar el proceso de concurso;
- Corregir el concurso actual y llevar el proceso de adquisición al nivel local;
- Darle a las autoridades locales de policía el derecho de marginarse de cualquier esquema nacional de ME para destinar su presupuesto a procesos de adquisición a nivel local;
- Concentrarse en desarrollar y publicar estándares abiertos para el ME; y,
- Liberar barreras estatutarias para innovar en las áreas locales.

## **7. Conclusiones**

El monitoreo electrónico, si bien se introdujo en la legislación estatutaria de Inglaterra y Gales en 1991, se encuentra implementado y operativo a nivel nacional desde 1999 en ambos territorios. El principal estatuto legislativo que regula dicha medida en la actualidad es el *Criminal Justice Act 2003*. El objetivo general del monitoreo electrónico consiste en vigilar el cumplimiento de penas restrictivas de la libertad ambulatoria y recibe esencialmente dos aplicaciones:

- En virtud de una orden del tribunal, en cuyo caso se aplica para monitorear el cumplimiento de una sentencia comunitaria con requerimiento de reclusión parcial; y,

- En virtud de una orden emanada del Gobernador de la prisión, en cuyo caso se aplica en el contexto de una autorización de libertad condicional otorgada extrajudicialmente, para monitorear el cumplimiento de la condición de someterse el penado a una medida de reclusión domiciliaria.

En el primer caso la medida se dirige a castigar, rehabilitar, ofrecer una alternativa a la prisión, resguardar la seguridad pública, interrumpir patrones delictuales de conducta, favorecer el cumplimiento de otras penas, y sancionar infracciones relativas a otras penas. En el segundo caso su finalidad primordial consiste en gestionar la transición del penado desde un régimen de custodia carcelaria hacia uno de libertad en la comunidad.

Desde sus inicios la tecnología utilizada para el monitoreo electrónico ha sido la de radiofrecuencia. Dicha tecnología permite establecer si el penado se encuentra o no dentro de un determinado perímetro de monitoreo, pero no permite establecer la ubicación exacta del penado fuera de dicho perímetro. Algunas evaluaciones del sistema han planteado que este es un elemento a mejorar, atendida la disponibilidad de tecnologías más avanzadas como el monitoreo por GPS.

Desde el punto de vista de la administración del sistema, el monitoreo electrónico opera a través de contratos de concesión adjudicados por el NOMS a proveedores privados por la vía del concurso público. Los concesionarios actuales son las empresas G4S y Serco, las cuales se encargan de proveer todos los elementos técnicos necesarios, tales como aparatos, instalación y desinstalación de dispositivos, monitoreo y control de quebrantamiento. Sin perjuicio del rol primordial que juegan las empresas concesionarias, la aplicación exitosa del monitoreo electrónico exige coordinar a dichas empresas con una gran variedad de actores en términos de flujos de información y distribución de responsabilidades. Destaca el rol que juegan el Ministerio de Justicia a través del NOMS, los Tribunales, los Gobernadores de las prisiones, la policía, los Órganos de Probación, el YOT y la ERRS. Para esto se han creado protocolos de actuación que establecen los procedimientos de implementación para cada etapa del monitoreo.

En general la evaluación del sistema de monitoreo electrónico en Inglaterra y Gales ha sido positiva, aunque tanto desde entidades públicas como privadas se han propuesto aspectos por mejorar, especialmente en los ámbitos de la tecnología, la gestión y la administración. Sin perjuicio de las mejoras pendientes, la aplicación de la medida ha aumentado sostenidamente a través de los años. Pocos dudan a estas alturas de su importancia y potencial respecto de la modernización del sistema penal.



# Portugal

Mauricio Sánchez Cea

## *1.- Descripción y Contexto*

### **1.1. Nombre del programa o iniciativa**

Sistema Nacional de Vigilancia Electrónica (SNVE).

### **1.2. Objetivo (al momento del inicio)**

La Vigilancia Electrónica se introdujo en el ordenamiento jurídico portugués el año 1998 como una forma de desarrollar mecanismos alternativos a la prisión preventiva. Originalmente, se esperaba que esta tecnología otorgara la posibilidad de ejercer el control riguroso y permanente de determinadas decisiones judiciales, las cuales permitirían enfrentar el aumento sostenido de la sobrepoblación penitenciaria, además del aumento en el gasto del sistema penitenciario (DGRS, 2010).

En la actualidad, la Vigilancia Electrónica se considera indispensable como una alternativa mucho más económica que la privación de libertad, debido a que no necesita infraestructura pesada, recursos humanos intensivos, ni elevados gastos de funcionamiento, creando menores exigencias presupuestarias al Estado, liberando recursos para otras finalidades. Sin embargo, es importante considerar que la Vigilancia Electrónica no es una panacea, si no sólo otro instrumento puesto a disposición de los tribunales para llevar a cabo la política penitenciaria y una contribución a la modernización de la justicia portuguesa (DGRS, 2010).

### **1.3. Características generales del Estado**

Este país tiene un régimen parlamentarista, y administrativamente, se divide en 18 distritos continentales y 2 regiones autónomas insulares (Azores y Madeira), los cuales a su vez se subdividen en 308 comarcas y/o 4260 freguesías.

Para el año 2011, Portugal presentaba una población estimada de 10.637.000 habitantes, distribuidos en un territorio de 92.212 km<sup>2</sup> (ONU, 2012).

Adicionalmente, es posible señalar que Portugal es miembro de la OCDE desde sus inicios en 1960, de la Unión Europea desde 1986, de la Eurozona desde 2001, y que en el año 2011 presentó un índice de desarrollo humano de 0,809 el cual puede ser considerado en un nivel alto (PNUD, 2011).

#### **1.4. Nivel de implementación**

A nivel nacional.

#### **1.5. Periodo de implementación**

A pesar de que la Vigilancia Electrónica fue introducida el año 1998 en el ordenamiento jurídico portugués, sólo comenzó a ser implementada en el año 2002, cuando se puso en marcha un programa experimental dirigido a la población penal residente en las dos mayores regiones urbanas del país, Lisboa y Oporto. Este programa tuvo una duración de 3 años (2002-2004), y se orientaba a la vigilancia de la medida cautelar de 'Obligación de Permanencia en el Domicilio', alternativa a la prisión preventiva.

Luego de esta iniciativa, la VE de esta medida cautelar fue generalizada a todo el territorio portugués, mediante la creación de una red especializada de servicios para su aplicación. Posteriormente, en el año 2007, se aprobó la aplicación de la VE en algunas penas sustitutivas a la privación de libertad, las cuales iniciaron su aplicación inmediatamente a nivel nacional. Posteriormente, en el año 2009 comenzó a ser utilizada con la finalidad de prestar protección a víctimas en casos de Violencia Doméstica (Orden de restricción).

#### **1.6. Cobertura**

A mediados del año 2012 existían en Portugal 708 personas vigiladas a través de mecanismos electrónicos, las cuales cumplían diferentes tipos de sanciones no privativas de libertad, en su mayoría la Medida Cautelar de Obligación de Permanencia en el Domicilio (69,2%)<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> Las características de cada una de estas sanciones será descrita en profundidad más adelante en este informe en la sección referida a los aspectos jurídicos de la Vigilancia Electrónica en Portugal.

**TABLA N°1: VIGILADOS SEGÚN TIPO DE SANCIÓN (AL 30-06-2012)**

	Sujetos	%
Obligación de permanencia en el domicilio (OPHVE, por sus siglas en portugués)	490	69,2
Violencia doméstica (VD)	96	13,6
Pena de prisión en régimen de permanencia en el domicilio (PPH, por sus siglas en portugués)	95	13,4
Adaptación a la libertad condicional (ALC)	20	2,8
Modificación de la ejecución de la pena de prisión (MEPP)	7	1,0
Total	708	100,0

Fuente: DSVE, 2012.

En términos generales, es posible afirmar que en todos los tipos de sanciones fiscalizadas a través de VE el porcentaje de mujeres vigiladas siempre es menor que el de hombres, y que la mayor parte de los sujetos (55% - 65%) presenta indistintamente, entre 22 y 40 años. No obstante, también es posible identificar algunas diferencias importantes en la caracterización demográfica de los sujetos según la forma de sanción a la que se encuentran sometidos:

**TABLA N°2: CARACTERIZACIÓN DE LOS CASOS SEGÚN TIPO DE SANCIÓN (AL 30-06-2012)**

		OPHVE	PPH	ALC
Sexo (%)	Mujeres	10	4	16
	Hombres	90	96	84
Edad (%)	< 21 años	22	3	1
	22 - 30 años	37	33	20
	31 - 40 años	22	32	35
	> 40 años	19	31	44
Duración de VE (%)	< 1 mes	4	3	5
	1 - 4 meses	20	24	35
	5 - 8 meses	30	42	34
	9 - 12 meses	20	22	26
	> 12 meses	26	9	0

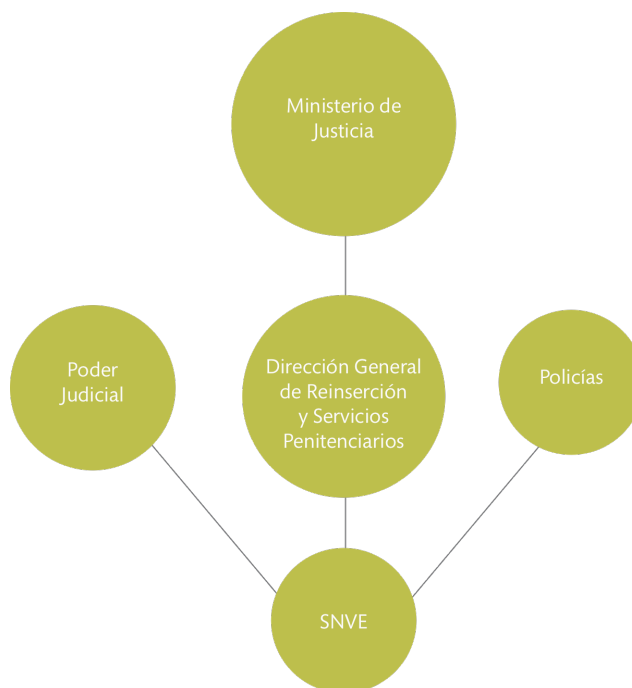
Fuente: DSVE, 2012.

De esta forma, en las medidas cautelares de OPHVE, existe un importante porcentaje de sujetos menores de 21 años (22%), la mayoría de los casos refieren a delitos contra la propiedad o relacionados con drogas (42% y 34% respectivamente), y la duración de la vigilancia suele extenderse por más de 6 meses (50%) o un año (26%). Por su parte, en los casos en que se aplica la pena de PPH, el porcentaje de mujeres vigiladas es particularmente bajo (4%), la mayor parte de los casos refieren a delitos de tránsito (64%), y la duración de las condenas no suele superar los 8 meses (menos del 30% de los casos). Mientras que en los casos de ALC, la proporción de mujeres resulta particularmente alta (16%), existe un alto porcentaje de sujetos mayores de 40 años (44%), los casos refieren a diferentes tipos de delitos (relacionados con drogas, 38%; contra la propiedad, 26%; contra las personas, 26%), y el periodo de vigilancia nunca supera un año de duración (DSVE, 2012).

### 1.7. Principales Organismos Públicos Involucrados

En forma sintética, es posible señalar que los principales organismos públicos involucrados en el funcionamiento del Sistema Nacional de Vigilancia Electrónica en Portugal son: el Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios, a cargo del Sistema Penitenciario; el Poder Judicial, por medio de los Tribunales Judiciales; y los cuerpos de policía más importantes del País.

**GRÁFICO N°1: ORGANISMOS PÚBLICOS INVOLUCRADOS EN EL SNVE**



Fuente: Elaboración Propia.

### **a) Ministerio de Justicia:**

El Ministerio de Justicia diseña, conduce, evalúa y ejecuta la política de justicia definida por el Parlamento y el Gobierno, se encarga de las relaciones entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia, el Ministerio Público, el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Supremo de Tribunales Administrativos y Tributario. Por tanto, tiene las siguientes funciones (Gobierno de Portugal, 2012):

- Tomar las medidas necesarias para aplicar la política de Justicia definida por el Parlamento y el Gobierno, así como supervisar su aplicación;
- Asegurar las funciones de los servicios de auditoría, inspección y supervisión del MJ;
- Asegurar que el funcionamiento del sistema de administración de justicia en los tribunales y en las áreas de seguridad del tráfico jurídico, prevención de litigios y de la resolución no judicial de los conflictos;
- Garantizar una adecuada prevención del delito, investigación penal, ejecución de medidas penales, tutelares educativas y de reinserción social;
- Asegurar la actividad de los servicios médico-legales;
- Proteger la propiedad industrial, a nivel nacional e internacional;
- Asegurar la formación de los jueces y el personal necesarios para llevar a cabo funciones específicas en el ámbito de la Justicia;
- Administrar los recursos humanos, financieros, materiales y los sistemas de información de justicia.

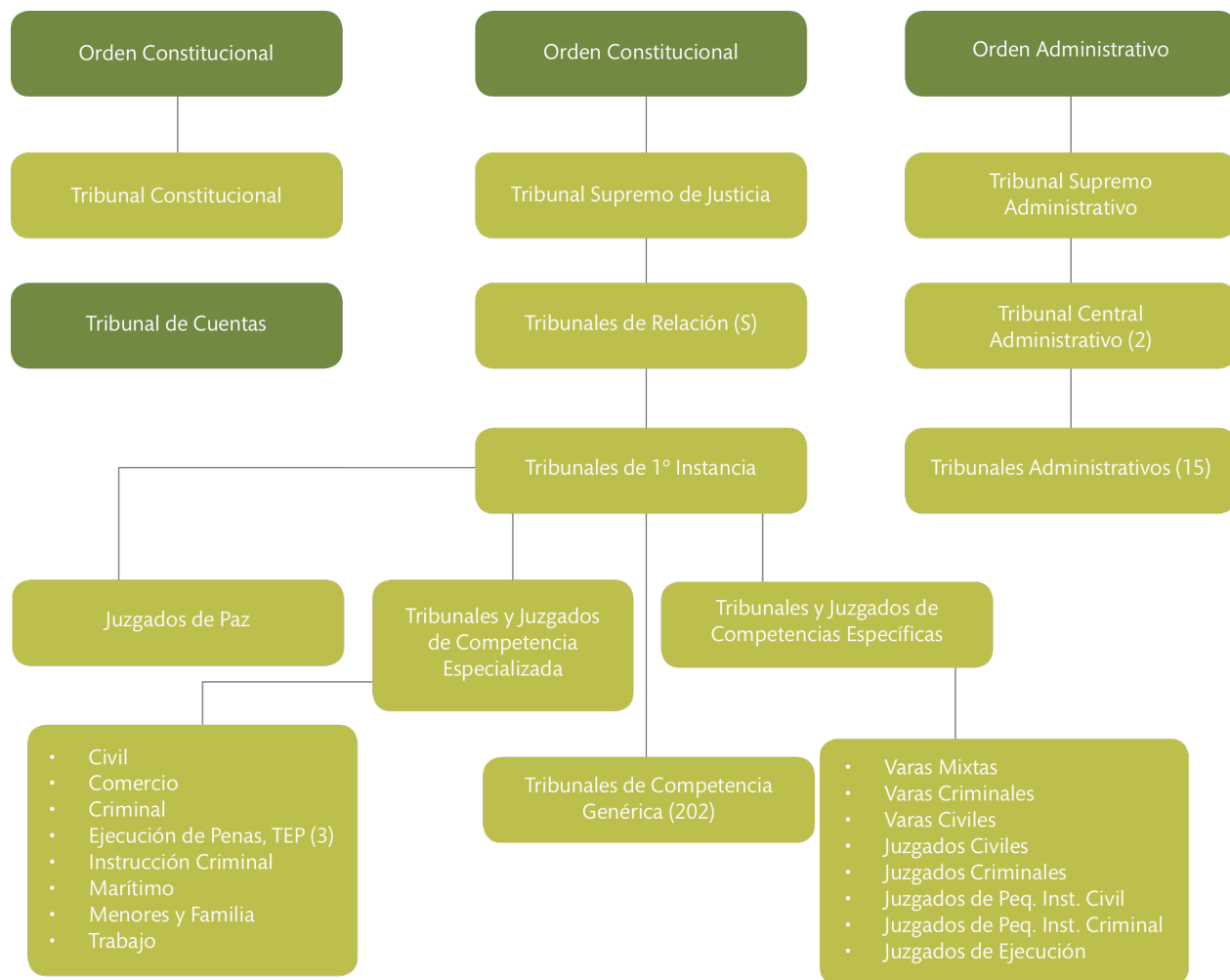
### **b) Poder Judicial:**

El Consejo Superior del Poder Judicial es un órgano constitucional, colegiado y autónomo, al cual han sido asignadas constitucionalmente las facultades de nombramiento, asignación, transferencia y promoción de los jueces de los tribunales y el ejercicio de acciones disciplinarias, siendo a la vez un órgano que resguarda la independencia institucional de los jueces. Desde el 1 de enero de 2008 (fecha de entrada en vigor de la Ley N<sup>o</sup> 36/2007) el Consejo Superior del Poder Judicial está dotado de autonomía administrativa y financiera, contando con su propio presupuesto, inscrito el Presupuesto General del Estado (CSM, 2011).

El sistema judicial portugués no es unitario, sino que está constituido por varias categorías u órdenes judiciales, independientes entre sí, con su propia estructura y régimen (CSM, 2011). Todos estos

tribunales se caracterizan por ser independientes y autónomos (Art. 203. Constitución Política de la República Portuguesa), mientras que las decisiones tomadas por los jueces sobrepasan las de cualquier otra autoridad. Las audiencias de los tribunales son públicas, salvo cuando el propio tribunal decide lo contrario, de manera fundamentada, para salvaguardar la dignidad de las personas y la moral pública o para garantizar su normal funcionamiento (Artículo 206. Constitución Política de la República Portuguesa).

**GRÁFICO N°2: ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL EN PORTUGAL**



FUENTE: Elaboración propia, a partir de Ramos, 2011 y Ministerio de Justicia, 2012.

El Tribunal Constitucional es autónomo y ocupa un lugar especial en el ordenamiento, ya que constituye el tribunal de apelaciones de las decisiones de todos los demás tribunales en materia constitucional. Por su parte, el Tribunal de Cuentas no sólo tiene funciones judiciales (fiscalización del gasto y cuentas públicas), sino también tiene funciones de otra naturaleza, tales como dar opinión respecto de la Cuenta General del Estado con el fin de que la Asamblea de la

República (Senado) pueda evaluarlo. Por otro lado, los Tribunales Administrativos y Tributarios, son tribunales que forman una estructura jerárquica en sí mismos que tiene como órgano superior al Tribunal Supremo Administrativo (CSM, 2011).

Los Tribunales Judiciales, deben asegurar la defensa de los derechos e intereses legalmente protegidos de los ciudadanos, reprimir la violación de la legalidad democrática y dirimir los conflictos de intereses públicos y privados (Ramos, 2011). En términos generales, son la primera categoría de los tribunales ordinarios (excluyendo al Tribunal Constitucional) y forman una estructura jerárquica en sí mismos que tiene como órgano superior al Tribunal Supremo de Justicia (CSM, 2011).

Los Tribunales Judiciales de Primera Instancia están asociados a las respectivas Comarcas o Círculos judiciales, que abarcan varias comarcas. A su vez, estos tribunales se subdividen en 4 tipos (Ramos, 2011):

- Tribunales de Competencia Especializada, donde en materia penal se puede encontrar: Tribunales de Instrucción Criminal, encargados de las funciones judiciales relativas a la investigación penal; Tribunales de Ejecución Penal, encargados de regular la ejecución de penas privativas de libertad, penas indeterminadas y de medidas de seguridad de internación de sujetos inimputables.
- Tribunales de Competencia Específica, donde en materia penal se puede encontrar: Varas Criminales, que conocen los delitos sancionados con penas mayores a los 5 años de prisión, y se organizan como 'tribunales colectivos' constituido por 3 jueces; Juzgados Criminales, que conocen los delitos sancionados con penas menores a los 5 años de prisión, y se organizan como 'tribunales con jurado' contando con sólo un juez; Juzgados de Pequeña Instancia Criminal, con procedimientos sumario, abreviado y acelerado, y los llamamientos de las autoridades administrativas en delitos menos graves. En el caso de los tribunales de competencia específica, los Juzgados de Ejecución sólo abordan procesos civiles.
- Tribunales de Competencia Genérica, encargados de preparar y juzgar los procesos judiciales relativos a causas no atribuidas a otro tribunal y realizar la investigación penal, entre otras competencias.
- Juzgados de Paz, encargados exclusivamente del examen y juicio de las acciones declarativas cuyo valor no exceda la competencia del Tribunal de Primera Instancia. Fueron consagrados en el Derecho N° 78/2001 (CSM, 2011).

Adicionalmente, es posible señalar que Portugal cuenta, desde la década de 1980, con un Sistema Procesal Penal de carácter acusatorio.

### **c) Policías**

Si bien en Portugal existen diversos cuerpos policiales, con distinta naturaleza (militar o civil), funciones (administrativas, de seguridad pública, de investigación) y territorialidad (nacional, regional, municipal), es posible distinguir dos fuerzas policiales principales, las cuales trabajan en coordinación con el SNVE:

- **Policía de Seguridad Pública:** Es una fuerza de seguridad, uniformada y armada, con carácter de servicio público, y dotada de autonomía administrativa. Depende del Ministerio de Administración Interna, y tiene una estructura organizacional única para todo el territorio nacional. Su responsabilidad es velar por la legalidad democrática, garantizar la seguridad interna y los derechos de los ciudadanos en virtud de la Constitución y la ley. Dentro de sus funciones están la prevención de la criminalidad, la mantención del orden público, la ejecución de labores administrativas emanadas de las autoridades competentes, además de realizar en forma exclusiva el control de las armas no pertenecientes a las fuerzas armadas y de seguridad, y el control de la seguridad aeroportuaria (PSP, 2013). La Policía de Seguridad Pública es conocida por ser la fuerza de seguridad responsable de las grandes áreas urbanas de Portugal (proporciona personal a las policías municipales de Lisboa y Oporto), y por su gran visibilidad, al contar con más de 24.000 efectivos, se ha convertido en la fuerza policiaca más característica del país.
- **Guardia Nacional Republicana:** Es una fuerza de seguridad pública de naturaleza militar, compuesta por un cuerpo especial de tropas, dotadas de autonomía administrativa. Depende, para efectos policiales y operacionales en tiempos de paz, del Ministerio de Administración Interna, y para efectos militares del Ministerio de Defensa Nacional. Sus principales funciones son, la mantención del orden público, la prevención de la criminalidad en coordinación con las demás fuerzas y servicios de seguridad, el desarrollo de actividades de investigación criminal delegadas por las autoridades judiciales competentes, garantizar la seguridad vial y la aplicación del reglamento de tránsito, ejecutar labores administrativas emanadas de las autoridades competentes y controlar la entrada y salida de personas en el territorio nacional (GNR, 2013). Si bien tiene jurisdicción en todo el territorio nacional, el accionar de la Guardia Nacional Republicana suele centrarse en las provincias y áreas rurales.



#### **d) Administración penitenciaria**

El sistema penitenciario en Portugal es responsabilidad del Ministerio de Justicia, y en la actualidad se encuentra en un proceso de modificaciones estructurales importantes. De esta forma, a finales del año 2012 se creó un nuevo organismo encargado de su administración, denominado Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios (Decreto-Ley N° 215/2012). Esta institución está concebida como un servicio de administración directa del Estado, dependiente del Ministerio de Justicia, y dotado de autonomía administrativa (Decreto-Ley N° 123/2011).

La Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios (DGRSP) se origina a partir de la fusión de los dos organismos que hasta el año 2012 administraban, en coordinación, el sistema penitenciario portugués:

- La Dirección General de Servicios Penitenciarios (DGSP), era un órgano dependiente del Ministerio de Justicia, que contaba con autonomía administrativa, y cuya principal misión era conducir el sistema nacional de prisiones, además de ejecutar las penas privativas de libertad y brindar oportunidades de reinserción social a los reclusos (DGSP, 2012).
- La Dirección General de Reinserción Social (DGRS), era un servicio dependiente del Ministerio de Justicia, responsable de definir y ejecutar las políticas públicas de prevención del delito y la reinserción social de jóvenes y adultos infractores de ley, promoviendo la utilización de sanciones no privativas de libertad, buscando concientizar respecto del valor de la reinserción social, en términos de disminución de futuras conductas delictivas. Así, dentro de las funciones que desarrollaba la DGRS estaba ejecutar las penas y medidas alternativas a la privación de libertad y administrar el sistema de vigilancia electrónica para dichas sanciones (DGRS, 2012a).

De esta manera, la DGRSP absorbió las funciones y atribuciones de sus dos instituciones predecesoras, intentando permitir una mayor articulación entre las áreas de reinserción social y ejecución de sanciones privativas de libertad, y allanar el camino para las reformas necesarias en los ámbitos de la justicia penal y los derechos de los menores (Decreto-Ley N° 123/2011). Parte de sus principales funciones son (Decreto-Ley N° 215/2012):

- Apoyar a los miembros del gobierno, responsables del ámbito de justicia, en la definición y ejecución de la política criminal, especialmente en lo referido a la prevención del delito, la reinserción social y la aplicación de sanciones privativas de libertad, y la evaluación continua de las condiciones de

funcionamiento de los sistemas tutelares de educación y de prisiones.

- Garantizar el apoyo técnico a los tribunales en la toma de decisiones dentro de procesos penales.
- Velar por la aplicación de las decisiones judiciales que imponen medidas tutelares educativas y medidas o penas alternativas al encarcelamiento, así como la ejecución de las penas y medidas cuyo cumplimiento requiera de la vigilancia electrónica.
- Garantizar la aplicación de las decisiones judiciales que imponen sanciones y medidas que se deben cumplir dentro del sistema penitenciario,
- Desarrollar la gestión del sistema de vigilancia electrónica,
- Promover la dignificación y humanización de las condiciones de vida en los centros educativos y establecimientos penitenciarios, teniendo como objetivo la reinserción social de los infractores, por medio de la prestación de asistencia sanitaria, educación, formación profesional, trabajo e iniciativas de carácter cultural y deportivo,
- Prestar apoyo técnico específico a los tribunales de ejecución penal,
- Asegurando el mantenimiento de los sistemas de información operativos que apoyan la implementación de medidas de planificación individualizada (de acuerdo al perfil psicocriminológico y las necesidades de reinserción social de cada individuo), además de elaborar, ejecutar y evaluar los planes individuales de readaptación social,
- Supervisar el funcionamiento de los servicios de prisiones y centros educativos, además de garantizar la gestión de la seguridad de toda la población penal,
- Elaborar, ejecutar o participar en programas y actividades de prevención de la criminalidad y contribuir a una mayor participación de la comunidad en la administración de justicia,
- Realizar auditorías, investigaciones e inspecciones en vista del mantenimiento del orden, la disciplina y la organización de las unidades centrales y descentralizadas,
- Gestionar en forma centralizada los recursos humanos, materiales y servicios financieros;
- Planificar las necesidades de instalación de nuevos centros educativos y prisiones.

Para poder desarrollar estas competencias la DGRSP cuenta con una estructura interna encabezada por un Director General, asistido por tres subdirectores generales, además de un órgano consultivo denominado Consejo de Coordinación Técnica. Por su parte, las restantes unidades se organizan según un modelo estructural mixto: por una parte, las áreas de gestión y administración, así como las de ejecución de sanciones, estudios, organización y planificación, formación y seguridad, presentan un modelo estructural jerárquico; mientras que las restantes áreas, encargadas del tratamiento penitenciario, incluyendo la coordinación técnica de evaluación de reclusos, programación de tratamientos, desarrollo y gestión de actividades y programas de reinserción social, educación y formación profesional, trabajo y actividades ocupacionales, programas específicos de rehabilitación, servicios de salud, actividades socio-culturales y deportivas, presentan una estructura matricial<sup>63</sup> (Decreto-Ley N° 215/2012).

A su vez, además de las instalaciones centrales, donde se ubica la dirección institucional y las principales áreas de gestión y administración, la DGRSP tiene a su cargo diferentes unidades orgánicas descentralizadas, que incluyen a los Establecimientos Penitenciarios, donde la población adulta cumplen las penas privativas de libertad; Centros Educativos, destinados al cumplimiento de las penas privativas de libertad y a la aplicación de diferentes programas educativos según las indicaciones entregadas por los tribunales en población joven (14 - 18 años); y Delegaciones Regionales de reinserción encargadas del seguimiento, la vigilancia y el control a la ejecución de sanciones en comunidad. A su vez, las Delegaciones Regionales están compuestas por varios Equipos de Reinserción Social (ERS), encargados de la asistencia técnica a los tribunales para la toma de decisiones en procesos penales y respecto de la ejecución de sanciones, y de las actividades operativas requeridas en relación a la ejecución penal (Decreto-Ley N° 215/2012).

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar que, al momento de redacción de este informe, la Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios (DGRSP) había comenzado sus actividades sólo hace escasos meses, por lo que aún no disponía de una página web institucional ni datos estadísticos propios. De esta forma, todos los datos que se utilizarán a continuación, para caracterizar al sistema penitenciario portugués provienen de la DGSP y la DGRS, en la actualidad fuera de funcionamiento. De esta forma, es posible señalar que a mediados del año 2012 el sistema penitenciario portugués atendía a un total de 36.472 personas:

---

<sup>63</sup> Una estructura matricial implica que los operarios de una determinada unidad organizacional, a pesar de tener un superior jerárquico se organizan funcionalmente según proyectos o procesos específicos, pudiendo ser esquematizados como una matriz.

**TABLA N°3: POBLACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO (AL 30-06-2012)**

Tipo De Sanción	F	%
Privativa de Libertad	13.490	37,0
No Privativa de Libertad	22.982	63,0
Total	36.472	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de DGSP, 2012b y DGRS, 2012b.

**Penas Privativas de Libertad:** Es posible señalar que en Portugal existen 48 establecimientos penitenciarios, los cuales son clasificados como: Prisiones centrales, destinadas a la ejecución de medidas privativas de libertad con una duración mayor a seis meses; Prisiones regionales, en las que se ejecutan las medidas privativas de libertad con una duración inferior a seis meses; y Prisiones especiales, destinadas originalmente al internamiento de personas que requieren de tratamientos específicos, incluyendo por ejemplo al Hospital Penitenciario:

**TABLA N°4: ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS (AL 30-06-2012)**

Tipo de Establecimiento	Cantidad	Capacidad	Población Privada de Libertad	% Ocupación
Prisioneros Centrales	17	7966	8669	108,8
Prisioneros Regionales	27	2582	3582	136,7
Prisioneros Especiales	4	1529	1094	71,6
Total	48	12077	1334	110,5

Fuente: DGSP, 2012b.

Al 30 de junio de 2012, y bajo la administración de la DGSP, estos establecimientos penitenciarios albergaban a más de 13.300 personas, presentando un porcentaje general de ocupación del 110,5%. No obstante, es importante destacar que en las prisiones regionales, y en algunas de las prisiones centrales ubicadas en las principales áreas urbanas del país, la ocupación de los recintos penitenciarios habitualmente alcanza valores considerablemente mayores, tal como ocurre en las prisiones de Lisboa y Oporto, cuya ocupación suele oscilar entre 130% y 145% (DGSP, 2012a).

Por su parte, respecto de la población general de personas privadas de libertad en Portugal, es posible afirmar que está constituida mayoritariamente por hombres, encontrándose un porcentaje de mujeres que se ha mantenido estable durante los últimos años alrededor del 5,5%, de igual forma que el porcentaje de extranjeros reclusos en prisiones portuguesas, cercano al 20%, y la distribución etaria, concentrándose aproximadamente un 50% entre los 25 y 29 años (DGSP, 2012a b).

En cuanto a la distribución de la población privada de libertad según su situación penal, es posible señalar que, al 30 de junio 2012, el 19,5% se encontraba bajo el régimen de prisión preventiva y un 80,5% en condición de condenado/a (ver Tabla N°5). De este último grupo, un 28,3% se encontraba recluso por delitos contra la propiedad, 24,9% por delitos contra las personas y un 20,2% por delitos relacionados con drogas (DGSP, 2012b).

**TABLA N°5: POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD SEGÚN SITUACIÓN PENAL Y TIPO DE ESTABLECIMIENTO (AL 30-06-2012)**

Tipo de Establecimiento	Situación Penal		Privados de Libertad
	Prisión Preventiva	Condenados	
Prisioneros Centrales	1411	7258	8669
Prisioneros Regionales	975	2607	3582
Prisioneros Especiales	249	845	1094
Total Prisiones	2635	10710	13345
Establecimientos Psiquiátricos	-	145	145
Total General	2635	10855	13490

Fuente: DGSP, 2012b.

Finalmente, es necesario señalar que el organismo uniformado, encargado de garantizar la vigilancia y seguridad de las prisiones, del transporte de los reos y de otras instalaciones de la administración penitenciaria portuguesa, es el Cuerpo de Guardia Penitenciaria (Decreto-Ley N° 215/2012). Este organismo, al menos mientras estuvo en funcionamiento la DGSP, contaba con más de 4.000 funcionarios, cifra que representaba alrededor de 75% del personal de dicha Dirección General.

**TABLA N°6: PERSONAL DE LA DGSP SEGÚN ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO (AL 31-12-2011)**

	Directivos	Técnico Superior	Asistente Técnico	Asistente Operacional	Guardia Penitenciaria	Total
Prisiones Centrales	-	269	260	156	2445	3130
Prisioneros Regionales	-	106	114	25	1217	1462
Prisioneros Especiales	-	93	61	42	467	663
Total Prisiones	-	468	435	223	4129	5255
Servicios Centrales	22	88	71	11	180	355
Total General	22	556	506	234	4309	5610

Fuente: DGSP, 2012a.

**Penas no Privativas de Libertad:** Según datos de la DGRS (2012b), durante la primera mitad del año 2012, en Portugal se ejecutaron 21.300 sanciones o medidas no privativas de libertad en al ámbito penal adulto<sup>64</sup>, correspondientes a 22.982 personas. En este contexto, las principales sanciones contempladas por el sistema portugués son las siguientes:

- Suspensión de Ejecución de Pena de Prisión: Aplicable en delitos punibles con pena de prisión inferior a 5 años de prisión, y siempre que la conducta anterior, las condiciones de vida y la personalidad del imputado hagan suponer que el simple reproche y la amenaza de la prisión constituyen un castigo suficiente (Art. 50º. Código Penal).
- Trabajo en beneficio de la Comunidad: Aplicable en delitos punibles con pena de prisión inferior a 2 años (Art. 58º. Código Penal), o bien, cuando el imputado solicita al tribunal reemplazar, parcial o completamente, una Multa por días de trabajo en beneficio de la comunidad (art. 48º. Código Penal).
- Suspensión Provisoria del Proceso: Aplicable en delitos punibles con pena de prisión inferior a 5 años, o sanción no privativa de libertad, y no habiendo sido el imputado previamente condenado por delito de la misma naturaleza o haya recibido anteriores suspensiones provisionales, entre otros requisitos (Art. 281º. Código de Proceso Penal).
- Libertad Condicional: Aplicable habiéndose cumplido la mitad de una pena privativa de libertad (o cinco sextos en condenas mayores a los 6 años) y no menos de 6 meses, en alguna de las situaciones siguientes: a) esperando que el condenado no vuelva a delinquir, y b) que su liberación no afecte la seguridad pública.

<sup>64</sup> La DGRS también atendía a la población de jóvenes infractores de ley, en el denominado ámbito tutelar educativo. De esta forma, además de las sanciones descritas en el sistema penal adulto, durante el mes de junio de 2012 debió atender otras 1.769 referidas a jóvenes (DGRS, 2012b).

La Libertad Condicional tiene una duración igual al tiempo de la condena de prisión, y no puede superar los 5 años (Art. 61º. Código Penal).

- Medidas de Seguridad relativas a Inimputables: Aplicable en los casos en que una persona considerada inimputable en los términos del Art. 20º del Código Penal haya realizado un acto ilícito tipificado penalmente, el tribunal podrá ordenar su internación en establecimientos de tratamiento o seguridad (Art. 91º. Código Penal), o bien, dejarlo en libertad, si se considera que los objetivos de la medida pueden ser alcanzados en el medio libre (Art.94º. Código Penal; Art. 504º. Código de Proceso Penal), u ordenar la suspensión de la ejecución de la internación (Art. 98º. Código Penal). En ambos casos, la persona deberá ser puesta bajo la supervisión de los servicios de reinserción social pertinentes (53º y 54º. Código Penal).
- Penas y Medidas fiscalizadas por Vigilancia Electrónica: Las cuales se describirán en profundidad en los próximos apartados de este informe.

**TABLA N°7: PENAS Y MEDIDAS NO PRIVATIVAS DE LIBERTAD (AL 30-06-2012)**

	Cantidad	%
Suspensión de Ejecución de Pena de Prisión	9.522	44,7
Trabajo en beneficio de la Comunidad	5.225	24,5
Suspensión Provisoria del Proceso	2.809	13,2
Libertad Condicional	2.533	11,9
Penas y Medidas fiscalizadas por VE	708	3,3
Medidas de Seguridad relativas a Inimputables	342	1,6
Otras	161	0,8
Total	21.300	100,0

Fuente: DGRS, 2012b.

En la tabla precedente es posible identificar que la sanción penal no privativa de libertad más utilizada en Portugal es la Suspensión de la Ejecución de la Pena de Prisión (44,7%), seguida por el Trabajo en beneficio de la Comunidad (24,5%), mientras que las sanciones fiscalizadas por Vigilancia Electrónica son una de las menos utilizadas (3,3%).

## 2. *Ámbito Jurídico*

### 2.1. Tipo de norma(s) que la regulan (Jerarquía normativa)

La Vigilancia Electrónica en Portugal está regulada a nivel legal, y tiene aplicación en el sistema penal adulto (sujetos mayores de 16 años) (DGRS, 2012a). Este mecanismo de cumplimiento se introdujo a través de modificaciones al Código de Proceso Penal (CPP), inicialmente en el año 1998, las cuales establecían su aplicación en medidas cautelares, y luego en 2007, extendiendo su aplicación a penas privativas de libertad de corta duración (DGRS, 2010).

Los principales cuerpos legales que regulan la vigilancia electrónica se muestran en la siguiente tabla:

TABLA N°8: RESUMEN NORMATIVO EN MATERIA DE VIGILANCIA ELECTRÓNICA.	
Ámbito de Aplicación	Cerpo Legal
General	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ley 122/1999, de 20Ago – Ley que regula la VE prevista en el artículo 201° del Código Procesal Penal (CPP).</li><li>• Ley 59/2007, 04 Set - 23ª modificación al Código Penal (CP).</li><li>• Ley 33/2010, 02Set – Ley que regula la utilización de los Medios de Control a Distancia.</li></ul>
Obligación de permanencia en el domicilio (OPHVE)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Art. 201°, 203° y 218° CPP.</li></ul>
Pena de prisión en régimen de permanencia en el domicilio (PPH)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Art. 44° CP y Art. 487° CPP.</li></ul>
Adaptación a la Libertad Condicional (ALC)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Art. 62° CP y Art. 484°, 485° y 487° CPP.</li><li>• Art. 188° Código de Ejecución de Penas y Medidas Privativas de Libertad (CEPMPL).</li></ul>
Modificación de la ejecución de la pena de prisión (MEPP)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Art. 120° y 220° CEPML.</li></ul>
Violencia Doméstica (VD)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Art. 152° CP.</li><li>• Art. 312°, 35° y 36°, Ley 112/2009, 16Set.</li></ul>

Fuente: Elaboración propia a partir DSVE, 2011b.

### 2.2. Naturaleza de la medida

Tal como ya fue observado, la vigilancia electrónica puede aplicarse en distintos ámbitos (DGRS, 2010 y 2012):

- La OPHVE constituye una medida cautelar de arresto domiciliario preventivo, que se aplica cuando hubiese indicios de práctica de delito doloso punible con pena de prisión con un máximo superior a 3 o 5 años. Ésta es la más gravosa de las medidas cautelares antes de la prisión preventiva.
- La PPH, es una pena sustitutiva que se aplica en los casos donde se ha dictaminado una pena privativa de libertad de hasta 1 año de duración, en régimen de permanencia en el domicilio.



- Estos plazos se pueden ampliar con penas de entre 1 y 2 años de duración (y remanentes de 1 a 2 años), cuando a la fecha de la condena, existan situaciones de naturaleza personal o familiar especialmente relevantes que desaconsejen la privación de libertad del imputado (Ej.: gravidez, edad inferior a 21 años o mayor a 65 años, existencia de menores a su cargo, etc.) (Art.44. CP).
- En estos casos, la Vigilancia Electrónica es el único medio para controlarlos.
- La ALC se aplica en casos donde se ha tramitado la concesión de la Libertad Condicional (LC) y se ha identificado buen pronóstico en la reinserción social del condenado<sup>65</sup>. En estos casos, el periodo de adaptación, es cumplido en régimen de permanencia en el domicilio, puede durar como máximo 1 año, y debe ser fiscalizado a través de vigilancia electrónica.
- La MEPP pretende beneficiar a reclusos condenados que se encuentren gravemente enfermos, con patologías crónicas e irreversibles, que ya no respondan a los cuidados terapéuticos disponibles en prisión, o que dependan permanentemente de terceras personas; además de aquellas personas mayores de 70 años cuyas capacidades de salud, física o mental, se encuentren seriamente comprometidas. Esta forma de ejecución de la pena reviste dos modalidades: la internación del condenado en establecimientos de salud o acogida, o bien, el régimen de permanencia en el domicilio, pudiendo ser ambos fiscalizados por medio de vigilancia electrónica. En cualquier caso, la MEPP tiene una duración igual al tiempo de encarcelamiento que restaba por cumplir (Art. 120º. CEPMPL).
- En casos de VD<sup>66</sup>, la Vigilancia Electrónica se aplica generalmente como pena accesoria en la que se prohíbe al condenado el contacto con la víctima. Esta pena puede incluir la prohibición de acercamiento al domicilio y al lugar de trabajo de la víctima (Orden de restricción), y puede extenderse por un periodo de 6 meses hasta 5 años. Otras penas accesorias que pueden aplicarse en estos casos son la prohibición del uso o porte de armas, y la obligación de asistir a programas especializados de prevención de VD (Art. 152º. CP).

---

<sup>65</sup> La LC se otorga cuando se ha cumplido al menos la mitad de la pena (no menos de 6 meses), y cuando las características personales del condenado, junto a su conducta durante el periodo de encarcelamiento, permiten suponer que al ser puesto en libertad éste se conducirá de manera socialmente responsable y sin cometer nuevos delitos. En cualquier caso, la LC tiene una duración igual al tiempo de encarcelamiento que reste por cumplir, sin que este sea mayor a los 5 años. Adicionalmente, la utilización de la LC debe autorizarse siempre con el consentimiento del condenado y no debe comprometer la seguridad de la comunidad (Art. 61. CP).

<sup>66</sup> El CP portugués (Art. 152º) considera como VD el hecho de infringir, de modo reiterado o no, maltrato físico o psicológico en contra de: cónyuge; éx-conyuge; persona, de otro o del mismo sexo, con quien se mantenga o se haya mantenido una relación análoga a la de los cónyuges; progenitor de la descendencia común en 1er. grado; o persona con quien se cohabite y que resulte particularmente indefensa en razón de edad, deficiencia, enfermedad, gravidez, o dependencia económica. Todos estos actos pueden ser castigados con penas de prisión de entre 1 a 10 años, dependiendo de la gravedad del maltrato infringido y de las circunstancias en que éste tiene lugar.

- Cabe mencionar que en algunos casos vinculados con VD los mecanismos de VE también pueden ser utilizados como medida cautelar, con la finalidad de prestar protección a la(s) víctima(s).

### 2.3. Tipos penales que considera.

El sistema de justicia portugués no establece limitaciones respecto del tipo de delitos en los cuales se puede aplicar la VE, salvo en los casos referidos a Violencia Doméstica, sino mas bien establece limitaciones en cuanto a la magnitud de la condena asociada a los mismos.

### 2.4. Duración de la vigilancia

De acuerdo a lo descrito en los puntos anteriores, los criterios de duración de la VE pueden sintetizarse de la siguiente manera:

TABLA N°9: DURACIÓN DE LA VE SEGÚN TIPO DE SANCIÓN	
Sanción	Tiempo de Duración
OPHVE	Legalmente, de igual forma que la Prisión Preventiva, tiene una duración máxima de: a) 2 años, cuando se refiere a simples delitos; b) 30 meses, en casos de terrorismo y de criminalidad violenta o altamente organizada, además de algunos delitos económicos, entre otros; c) 4 años, en delitos de excepcional complejidad, debido al alto número de imputados u ofendidos involucrados, o bien, por ser altamente organizados (Art. 215°. CPP). Ahora bien, en la práctica, la mayor parte de los casos en que se utiliza esta medida no superan los 9 meses de duración (Caiado, 2013).
PPH	1 año como máximo, siendo extensible hasta 2 años.
ALC	1 año como máximo
MEPP	No tiene un límite de tiempo determinado.
VD	Como pena accesoria, entre 6 meses y 5 años (Art. 152°. CP). Mientras que como medida cautelar, no se establecen límites de tiempo específicos para los casos de VD.

Fuente: Elaboración propia.

### 2.5. Causales de cesación o quebrantamiento

Según la Ley 33/2010, la VE será revocada cuando su mantención se vuelva inadecuada o innecesaria o cuando el acusado/condenado retire su consentimiento frente a la sanción, además de los casos en que se produzca un quebrantamiento, es decir cuando el acusado/condenado dañe el equipo de monitoreo con intención de dificultar, impedir o eludir los servicios de vigilancia, o bien, viole grave o repetidamente los deberes a los cuales está sujeto según el mandato judicial. En este sentido, se explicita en el CP que el hecho de cometer un nuevo delito por el cual se pueda ser condenado constituye una causal de quebrantamiento, ya que esto revelaría que

las finalidades de la sanción impuesta originalmente no pudieron ser alcanzadas.

En cualquier caso, la revocación de las medidas o penas fiscalizadas a través de VE determina la imposición inmediata de una sanción más severa, ya sea la prisión preventiva en los casos referidos a medidas cautelares, o la pena privativa de libertad originalmente establecida en la sentencia de los casos referidos a PPH, ALC, MEPP y VD; en los cuales se debe descontar por completo el tiempo cumplido bajo monitoreo electrónico.

### ***3. Tecnología***

#### **3.1. Tipo de tecnología utilizada.**

El sistema adoptado en Portugal se basa en la radiofrecuencia, siendo ésta la tecnología más extendida en toda Europa, y cuyo objetivo es el monitoreo telemático posicional, es decir, la vigilancia de determinada persona en un lugar previamente definido (DGRS, 2010, 2012).

Este sistema se ejerce por medio de un Dispositivo de Identificación Personal (DIP), o brazalete electrónico, que transmite señales de radiofrecuencia captadas por una Unidad de Monitoreo Local (UML) instalada en el domicilio del acusado/condenado, o lugar de vigilancia, y cuyos datos son transmitidos con periodicidad a equipos encargados de la vigilancia electrónica.

De tal manera, la tecnología de radiofrecuencia permite permanentemente comprobar si el acusado/condenado:

- Sale o entra del domicilio.
- Daña o se quita el DIP, o afecta el funcionamiento de la UML.
- Mueve la UML, la desenchufa, o la desconecta de la red de telecomunicaciones.

Menos frecuentemente, y sólo en los casos de VD, se utiliza la tecnología de Geo-Localización que permite el monitoreo telemático activo. Este sistema es complementario al de radiofrecuencia y se ejecuta por medio de una red satelital (GPS), o Unidad de Posicionamiento Móvil (UPM), entregado al vigilado y que funciona de manera conjunta con el DIP. Esta unidad permite identificar:

- Los desplazamientos del vigilado.

- Entrada y salida de zonas de exclusión<sup>67</sup>.
- Posibles acercamientos a la víctima, a través de un dispositivo de localización entregado a la víctima y sincronizado con el del agresor, denominado Unidad de Protección de la Víctima (UPV).

Finalmente, también se han hecho pruebas piloto respecto del uso del Reconocimiento Telemático de Voz para la constatación de la presencia del vigilado en determinados lugares, es decir, como un medio complementario al control ejercido por los dispositivos previamente descritos. Sin embargo, la utilización de esta tecnología aún no ha sido oficialmente autorizada.

TABLA N° 10: DISPOSITIVOS UTILIZADOS ACTUALMENTE, SEGÚN TIPO DE TECNOLOGÍA		
Tecnología	Dispositivos	
Radiofrecuencia	Dispositivo de Identificación Personal (DIP)	Unidad de Monitoreo Local (UML)
Geo-Localización	Unidad de Posicionamiento Móvil (UPM)	Unidad de Protección de la Víctima (UPV)

Fuente: Elaboración propia.

### 3.2. Requisitos según tipo de tecnología utilizada.

Los requisitos básicos para la utilización de la vigilancia electrónica refieren tanto a la tecnología como a la cooperación y responsabilidad del vigilado, ya que éste debe entender claramente el carácter coactivo virtual de la VE para no comprometer la ejecución de la medida o pena y la seguridad de la comunidad. De tal forma, los requisitos básicos, según el tipo de tecnología utilizada serían (DGRS, 2010):

#### a) Radiofrecuencia:

- Que la vivienda, o lugar de vigilancia, del acusado/condenado cuente con servicio de energía eléctrica, con los pagos al día y con instalaciones oficiales (no clandestinas).
- La vivienda, o lugar de vigilancia, del acusado/condenado deberá contar con servicio de telefonía, o en caso contrario se deberá instalar una red de conexión. Esta red no podrá funcionar con teléfonos inalámbricos, sino sólo con teléfonos fijos en los cuales se hayan inhabilitado los servicios de buzón de voz, redireccionamiento de llamadas, o cualquier otro que utilice la misma línea (inclusive internet) (DSVE, 2011b).

<sup>67</sup> Las zonas de exclusión son determinadas por los EqVE, salvo en los casos en que el tribunal las establece previamente. Se denominan zonas de restricción fijas a aquellas en las que están ubicados tanto el domicilio particular como el trabajo de la víctima; y zonas de restricción dinámicas, a aquellas determinadas por medio de la tecnología de geo-localización, en relación a los desplazamientos y trayectos tanto de la víctima como del agresor.

- Un consentimiento firmado por parte del vigilado autorizando la utilización de los medios de vigilancia electrónica (revocable en cualquier momento), dado ante el juez o expresado en la solicitud del mismo para ser sometido a VE.
- Un consentimiento firmado por parte del resto de los habitantes de la vivienda del vigilado, recogido por la DGRS, la cual lo reenvía al tribunal.

**b) Geo-Localización:**

- Un consentimiento firmado por parte del vigilado autorizando la utilización de los medios de vigilancia electrónica (revocable en cualquier momento), dado ante el juez o expresado en la solicitud del mismo para ser sometido a VE.
- En los casos de VD, una declaración firmada por la víctima en la que confirma haber recibido toda la información referida al sistema de VE y sus tecnologías, además de su voluntad de colaborar con la misma.

## **4. Administración**

Según la Ley 33/2010, hasta antes de la entrada en funcionamiento de la Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios (DGRSP), el organismo encargado de la ejecución de la Vigilancia Electrónica en Portugal era la Dirección General de Reinserción Social (DGRS)<sup>68</sup>.

Por su parte, la DGRS desempeñaba específicamente la administración del Sistema Nacional de Vigilancia Electrónica (SNVE) a través de su Dirección de Servicios de Vigilancia Electrónica (DSVE). De esta forma, este organismo es el encargado de dirigir y coordinar las actividades de los equipos de vigilancia electrónica y de las unidades de apoyo técnico, emitir las orientaciones necesarias para el funcionamiento del sistema, definir las metodologías adecuadas para la ejecución de las sanciones fiscalizadas a través de los medios de vigilancia electrónica, adoptar las medidas necesarias para desarrollar constantemente evaluaciones de los procesos y resultados del sistema, idear las estrategias de coordinación con los operadores judiciales, mantenerse al tanto respecto de los programas y de la tecnología de vigilancia electrónica utilizada en el extranjero y promover las acciones de divulgación y sensibilización sobre la utilidad de la vigilancia electrónica (Ordenanza, N<sup>o</sup> 517/2007).

---

<sup>68</sup> Debido a que, al momento de la redacción de este informe, la DGRSP había comenzado sus actividades sólo hace escasos meses, la descripción que se presenta respecto del Servicio Nacional de Vigilancia Electrónica (SNVE) debió ser desarrollada en base a información referida a la DGSP y la DGRS (ambas entidades actualmente refundidas). No obstante, es importante mencionar que, de acuerdo a todas las fuentes consultadas durante este proceso, la reestructuración de los servicios de administración penitenciaria en Portugal no deberían afectar significativamente el modo de funcionamiento y organización del SNVE.

Orgánicamente, la DSVE está constituida por el Centro Nacional de Supervisión de Operaciones (CNAO) y una red de Equipos de Vigilancia Electrónica (EqVE), además de un equipo central de administración, conformado por el Director del servicio y un operador técnico con formación universitaria:

- El CNAO es una estructura de supervisión nacional, que depende en forma directa del Director de la DSVE, y que garantiza en forma permanente e ininterrumpida la seguridad del funcionamiento del SNVE. Sus principales competencias son supervisar las actividades de monitoreo electrónico de los EqVE, procurando detectar eventuales anomalías del servicio y alertar para su resolución, contribuir al esclarecimiento de dudas y dificultades operacionales, además de suplir transitoriamente el monitoreo de los EqVE cuando haya interrupción o fallas generalizadas en el servicio (DSVE, 2011b). En la actualidad, el CNAO está conformada por 9 operadores técnicos con estudios secundarios.
- Los EqVE, son las unidades operativas especializadas en la ejecución de penas y medidas fiscalizadas a través de vigilancia electrónica. A mayo de 2013, momento de redacción de este informe, existían en Portugal 10 EqVE, cada uno a cargo de la gestión general de los casos incluidos dentro de una determinada Zona Operacional<sup>69</sup>, determinadas principalmente por el área geográfica que cubren y el volumen de servicio que deben prestar (DSVE, 2011b).

Estos equipos cuentan con un Coordinador, además de un equipo de operadores con formación universitaria, encargados principalmente de la supervisión de los casos y su relación con los tribunales, y otros operadores con estudios secundarios, encargados mayormente del control de las sanciones en primera línea, ya sea telefónicamente o en terreno. El número de operadores depende del volumen de servicio que cada EqVE debe prestar. De esta forma los dos equipos más grandes, correspondientes a las principales áreas urbanas del país, cuentan cada uno, con 3 operadores universitarios y 9 operadores con estudios secundarios, mientras que los EqVE más pequeños cuentan sólo con 5 de estos operadores (Caiado, 2013).

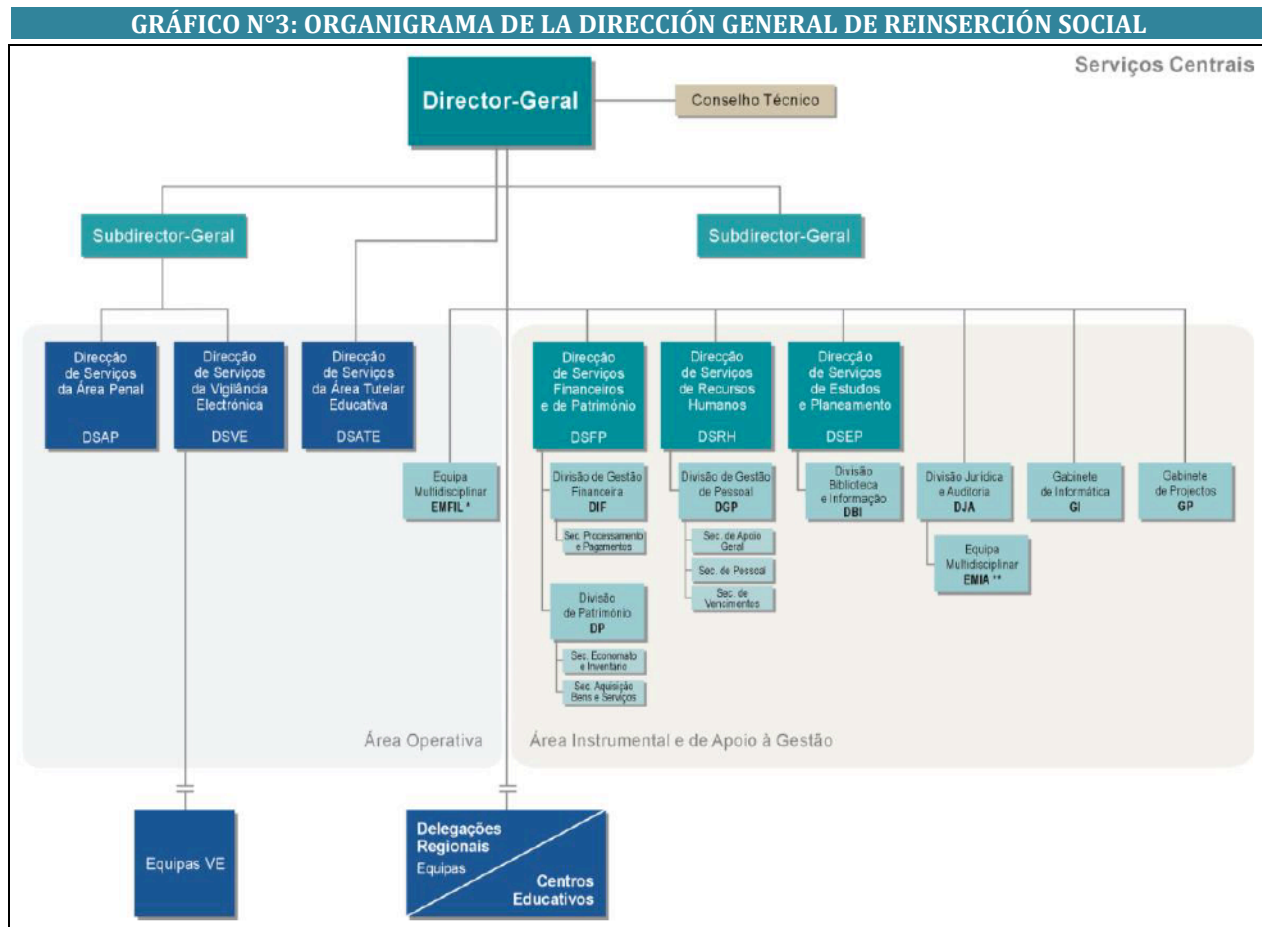
Dentro de las principales funciones de los EqVE están: Asegurar el monitoreo y la gestión global de los casos en el ámbito de la ejecución de la VE, instalación y desinstalación de equipos, ingreso de datos al sistema computacional, controlar y supervisar el cumplimiento de las salidas o ausencias del lugar de vigilancia, registro y reacción ante cualquier incidencia detectada,

---

<sup>69</sup> Las Zonas Operacionales son: Lisboa, Oporto, Coimbra, Setúbal, Mirandela, Guarda, Évora, Loulé, Funchal y Ponta Delgada. Las últimas dos corresponden a las regiones insulares autónomas de Madeira y Azores, respectivamente.

establecer el contacto directo con los vigilados y mantener contacto constante con los tribunales, entre otros.

Operativamente, los EqVE ejecutan la vigilancia electrónica teniendo contacto permanente con una red de Equipos de Reinserción Social (ERS), dependientes de las Delegaciones Regionales, encargados de la elaboración y entrega de informes técnicos a los tribunales de justicia, según sus requerimientos.



Fuente: DGRS, 2012a.

#### 4.1. Administración de la tecnología

##### a) Sistema de concesión o compra del aparato

La DGRS recurría a la contratación, a través de un concurso público, de una empresa privada que debía suministrar los servicios y equipamientos tecnológicos necesarios para el funcionamiento del SNVE. A mayo de 2013, momento de redacción de este informe, esta empresa era ELMO TECH<sup>70</sup> (DGRS, 2010). En forma específica, esta empresa está encargada de (DSVE, 2011b):

<sup>70</sup> www.elmotech.com

- Entregar e instalar todo el hardware necesario para equipar dos Núcleos de Equipos Computacionales Centrales (NECC), así como las aplicaciones informáticas que permiten gestionar los diversos programas de vigilancia electrónica de manera segura, adoptando para estos efectos las mejores prácticas que garanticen la incorruptibilidad de los datos registrados.

Los NECC constituyen dos conjuntos de medios computacionales y de comunicación, gestionados por la empresa privada y situados en locaciones diferentes (NECC A en la empresa privada, y NECC B en la DSVE). Estas unidades, mantienen interrelación en forma continua, con el objetivo de crear redundancia de seguridad en los datos. Su función principal es captar, almacenar y procesar permanentemente los datos entregados por los EqVE, para luego emitir automáticamente los mensajes que indican la ocurrencia de cualquier posible evento, que afecte o constituya un incumplimiento de las condiciones establecidas para la vigilancia electrónica.

- Entregar e instalar en la CNAO y en cada EqVE, terminales de acceso online al sistema de vigilancia electrónica, que posibiliten consultar, introducir, modificar e imprimir todos los datos referentes al monitoreo, así como tener inmediato conocimiento de las alertas e incidencias relevantes, para proceder a su gestión.
- Entregar los servicios de conexión entre los NECC, y los de telecomunicación entre las UML (en los lugares de VE) y los dos NECC.
- Ser responsable por todos los procedimientos y pedidos de instalación de líneas telefónicas, así como los de acceso y utilización de redes de telecomunicación, encargándose de la coordinación con las empresas locales de telecomunicación.
- Suministro de los dispositivos de VE, o equipos de campo, en cuanto a su distribución, recolección, mantenimiento y prueba después de su uso<sup>71</sup>.
- Asegurar asistencia técnica permanente de las operaciones de vigilancia electrónica (24 x 7).

El reconocimiento de las características y la idoneidad de los equipos tecnológicos utilizados en la vigilancia electrónica están determinadas por miembros del Gobierno responsable del área de justicia (Ley 33/2010).

---

<sup>71</sup> La administración del stock de dispositivos electrónicos es una de las responsabilidades de los Coordinadores de los EqVE, quienes deberán revisar y sistematizar la información entregada en cada uno de los turnos de trabajo (Informes de Cierre de Turno), en relación a la cantidad y el estado del equipamiento en uso y en almacenamiento, con el fin de solicitar a la empresa privada el material necesario para el correcto funcionamiento del sistema.



### **b) Propiedad del aparato**

La empresa privada está obligada a suministrar al órgano administrativo todos los dispositivos de VE requeridos para el correcto funcionamiento del sistema, sin embargo, dichos dispositivos nunca dejan de pertenecer a la empresa.

### **c) Costos asociados al aparato**

No existe información disponible respecto de los costos asociados a los diferentes dispositivos utilizados para efectuar la VE. Sin embargo, es posible afirmar que la VE no supone ninguna carga financiera para los acusados o condenados, salvo los costos referidos a reparación o sustitución, en los casos en que se compruebe que los han dañado o inutilizado (Ley 33/2010).

### **d) Costos del sistema**

Si bien no se pudo identificar el costo general del SNVE en Portugal, sí se logró encontrar el costo diario asociado a cada sanción de vigilancia electrónica llevada a cabo por la DGRS durante el año 2011. De esta forma, según datos revelados por el Ministerio de Justicia a la prensa portuguesa (Caneco, 2012), el costo diario de la VE sería de 16,35 euros, contrastando con los 47,81 euros reportados como costo medio diario requerido para mantener a una persona encarcelada en igual periodo.

## **4. 2. Órgano que determina la sanción**

### **a) Nombre**

No existen tribunales específicos que asuman la función de determinar la VE, por lo que cualquier Tribunal Judicial de primera instancia, con competencia en materia penal, podría hacerlo.

### **b) Cantidad y tipos de tribunales dedicados**

En Portugal existen más de 200 tribunales que podrían dictar este tipo de medida. De tal manera, de los tribunales de competencia especializada, podrían hacerlo los Tribunales Criminales y los de Instrucción Criminal; de los tribunales de competencia específica, tanto las Varas Criminales y Mixtas, así como los Juzgados Criminales; además de todos los Tribunales de Competencia Genérica.

### **c) Existencia de manuales/protocolos internos**

No existen manuales o protocolos específicos. Los magistrados sólo cuentan con material informativo entregado por la DGRS, y en la actualidad por la DGRSP.

#### **d) Capacitación recibida por los funcionarios**

No existen capacitaciones formales. Sin embargo, durante el periodo en que se puso en marcha el SNVE se desarrolló un fuerte trabajo de sensibilización respecto del tema, en donde se presentó la tecnología utilizada y se discutió el cuerpo legal que la regulaba. En la actualidad, la DGRSP continúa con este trabajo informativo. En forma adicional, es posible señalar que la escuela de magistrados entrega algunos elementos formativos en relación a la VE (Caiado, 2013).

#### **e) Procedimientos asociados a la determinación de la sanción**

El uso de los medios de vigilancia electrónica es decidido por un juez, a partir de una petición del Ministerio Público o del propio acusado durante la fase de investigación, y de oficio o a petición del acusado o condenado, después de la investigación. Entre otras cosas, la decisión de aplicación de la VE debe especificar los lugares y los períodos de tiempo en los que se realizará dicha vigilancia, teniendo en cuenta la posibilidad de autorizar ausencias específicas y sus finalidades, además de las fechas de inicio y fin de la VE (cuando corresponda). Esta decisión debe siempre ser informada al acusado o condenado, a su defensor, a los servicios de reinserción social y, si fuese pertinente, a los establecimientos penitenciarios y órganos de la policía criminal competentes (Ley 33/2010).

- Procedimientos previos a la decisión del tribunal:

Para poder tomar una decisión, el juez solicita previamente al ERS competente<sup>72</sup>, vía electrónica o fax, información sobre la situación personal, familiar, laboral y social del acusado o condenado, además de su compatibilidad con los requisitos de la vigilancia electrónica, y los beneficios que ésta tendría para su resocialización, si es solicitada durante la fase de ejecución de una pena. Esta información se entrega a través de un documento técnico, en el cuál se sistematiza información valorativa, recogida a través de pautas estandarizadas, respecto de la vivienda del acusado/condenado, o del lugar de vigilancia propuesto, sus relaciones familiares, su situación de empleo o estudio, económica y de salud, entre otras. Adicionalmente, este informe debe indicar cuáles fueron las fuentes de información utilizadas para recoger la información presentada (entrevistas con acusado/condenado, entrevista a familiares, visitas domiciliarias, contacto con otro servicio, etc.), y adjuntar las declaraciones de consentimiento de los cohabitantes del lugar de vigilancia propuesto (DGRS, 2010; DSVE, 2011b).

Los equipos de reinserción social tienen un plazo máximo para entregar los informes al tribunal, siendo de 5 días hábiles en los casos

---

<sup>72</sup> La competencia del ERS, se determina ya sea en función del lugar de residencia del acusado/condenado, la ubicación del establecimiento penitenciario en que éste se encuentre recluso, o en los casos de VD, según el área de residencia de la víctima.

de OPHVE, PPH o VD, o según plazos legales específicos en los casos de ALC (DGRS, 2010).

Informe Social y Plan de Reinserción Social: En los casos de ALC, adicionalmente a la información previamente descrita se elabora un Informe Social y un Plan de Reinserción Social, los cuales deben ser enviados al Tribunal de Ejecución Penal, 30 días antes de la fecha de concesión de la ALC.

- El Informe Social tiene por objeto proporcionar al tribunal, de forma simple y sistematizada, información respecto de las condiciones existentes para obtener la libertad condicional y ajustarse a las condiciones de la vigilancia electrónica. De esta forma, incluye una caracterización del condenado en relación a determinadas necesidades criminogénicas, tales como su actitud frente al crimen cometido, la pena recibida y la situación de la víctima, su motivación por el cambio respecto al comportamiento delictivo, y su capacidad de auto-control. A partir de esta información, el informe contempla una recomendación respecto de las condiciones bajo las cuales se debería cumplir el periodo de ALC (DSVE, 2011b).
- El Plan de Reinserción Social, debe permitir conocer sintéticamente el tipo de intervención o tratamiento que deberá recibir el condenado. Por tal razón contiene un breve diagnóstico respecto de la situación del individuo, la identificación de las áreas a intervenir y los objetivos a alcanzar en cada una de estas, además de la identificación de la metodología a utilizar. Este documento, se elabora siempre que el tribunal lo solicite, o cuando el ERS lo estime conveniente, en virtud de las necesidades de control y resocialización del condenado (DSVE, 2011b).

Informe sobre el Agresor: En los casos de VD, donde se evalúa la aplicación de la pena accesoria de prohibición de acercarse a la víctima, se debe entregar información específica respecto del sujeto imputado o condenado como agresor. Este documento, si bien es similar a los anteriormente descritos, especifica el contexto en el que la orden de restricción tiene lugar, vale decir una descripción de las características de la relación entre el agresor y la víctima, la actitud que éste presenta ante la prohibición de contacto, la capacidad que presentaría para acatar reglas, entre otros elementos. En forma independiente, la DGRS también contemplaba el registro de esta información respecto de las víctimas, intentando desarrollar una valoración respecto de la manera en que ésta enfrenta la orden de alejamiento (DSVE, 2011b). No obstante, la revisión del ordenamiento jurídico permitió identificar que este tipo de registros están estipulados sólo en el caso de los agresores.

- Procedimientos posteriores a la decisión del tribunal:

Cualquiera sea la decisión del tribunal, se entrega una copia de la misma al ERS que elaboró la información previa, y al EqVE correspondiente en caso de ser dictaminada una sanción bajo la modalidad de VE. Ante esta última situación, el Coordinador del EqVE puede solicitar al juez aclaraciones sobre algún punto de la resolución, debiendo recibir respuesta antes de 10 días hábiles, al menos en los casos de OPH y PPH (DSVE, 2011b).

### **4.3. Órgano responsable de la instalación y desinstalación de los dispositivos**

#### **a) Nombre**

Hasta el año 2012, la instalación y retiro de los dispositivos de VE (DIP, UML, UPM, UPV) era responsabilidad de la DGRS y era ejercida a través de los diferentes EqVE de la DSVE (DGRS, 2010). En la actualidad la responsabilidad ha pasado a manos de la DGRSP.

#### **b) Procedimiento**

##### **- Instalación:**

La VE debe iniciarse dentro de un plazo máximo de 48 horas después de la recepción de la decisión del tribunal, por medio de la instalación y activación de los dispositivos de monitoreo, lo cual sólo puede ser realizado por operadores técnicos del EqVE competente, estando presente el acusado/condenado en el lugar determinado para la ejecución de la vigilancia electrónica (Ley 33/2010).

La determinación de la competencia de un determinado EqVE se realiza, primeramente, según la ubicación del lugar de residencia (o vigilancia) del acusado/condenado. O bien, en los casos de VD, indicando la coordinación entre dos equipos al darse el caso de que agresor y víctima residan en Zonas Operativas (ZO) distintas (DSVE, 2011b).

En la práctica, la instalación suele producirse al fin del día siguiente de la recepción de la decisión judicial, pudiendo dilatarse hasta las 48 horas en las Zonas Operativas correspondientes a las regiones insulares autónomas, en función de las particularidades locales. El procedimiento no debe tomar más de una hora e incluye la explicación (y entrega de documentos) del funcionamiento y las reglas del sistema, además de los derechos y deberes del acusado/condenado (DGRS, 2010).

Por su parte, el Protocolo de Instalación incluido en el Manual de Procedimientos de Vigilancia Electrónica establece, entre otras cosas, que la instalación puede realizarse cualquier día de la semana (incluyendo feriados), entre las 9.00 y las 22.00 horas. El primer paso

en este procedimiento siempre debe ser la confirmación de la identidad del vigilado a través de los documentos legales. Luego, la instalación de los dispositivos, por razones de higiene, se realiza utilizando guantes desechables, considerando lo siguiente (DSVE, 2011b):

- El DIP por norma se coloca en el tobillo, pero si se alegasen motivos de salud, estando estos registrados en el expediente, puede ser instalado en la muñeca.
- La UML debe ser instalada en el lugar más conveniente para efectos del funcionamiento del equipo, y en el caso de ser instalado en un alojamiento compartido, debe ser ubicado en el lugar menos accesible a terceros.

Cuando el vigilado se encuentre privado de libertad, los servicios de reinserción social deberán coordinar con los servicios penitenciarios, la fecha y hora en que éste será conducido hasta el lugar de vigilancia electrónica (Ley 33/2010). Este procedimiento es realizado telefónicamente por el Coordinador del EqVE competente, solicitando adicionalmente al Establecimiento Penitenciario una foto de la cara del vigilado, con finalidades de identificación y archivo en el expediente del vigilado<sup>73</sup>. En estos casos, luego de la instalación de los dispositivos, ambas instituciones firman un comprobante que certifica que el procedimiento se realizó satisfactoriamente (DSVE, 2011b).

En cualquiera de los casos, los técnicos del EqVE deberán informar y aclarar todas las dudas que presente el vigilado, o los cohabitantes del domicilio, acerca del funcionamiento del sistema y sus dispositivos, reglas establecidas por el tribunal, implicancias y procedimientos en el caso de existir salidas autorizadas, consecuencias del incumplimiento de la vigilancia electrónica, etc. Adicionalmente, se debe indicar la existencia de una línea gratuita para el contacto con los EqVE, y entregar una copia de una “Guía del Vigilado” donde se sintetiza toda la información requerida por éste (DSVE, 2011b).

Posteriormente, una vez finalizado el procedimiento en terreno, el EqVE concluye la instalación introduciendo los datos del caso en el sistema computacional, dando aviso al tribunal respecto de la activación del monitoreo.

#### **- Desinstalación:**

El fin de la sanción o la posibilidad de prescindir de la vigilancia electrónica es un procedimiento que debe ser informado y solicitado, por parte del tribunal competente, al EqVE que la ejecuta. Por su parte, el EqVE debe informar al vigilado acerca de su situación

---

<sup>73</sup> Esta foto es de uso estrictamente confidencial, no puede ser digitalizada ni almacenada en ningún tipo de soporte adicional, ni tampoco compartida con otra institución o personas con un fin distinto al de asegurar el funcionamiento de la vigilancia electrónica (Ej. Puede ser entregada a la policía en caso de quebrantamiento).

procesal, por escrito, indicando los pasos a seguir antes y después del retiro del dispositivo.

En términos prácticos, la desinstalación de todos los equipos utilizados con fines de vigilancia debe ser efectuada por operadores del EqVE competente, en el lugar de vigilancia, hasta las 24:00 hrs. del día siguiente en que se recibe la orden judicial, debiendo posteriormente ser informada al tribunal una vez que la misma haya sido ejecutada con éxito (DGRS, 2010).

### **c) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados**

La instalación de los dispositivos debe ser ejecutada, en lo posible, por dos técnicos del EqVE, quienes deben identificarse como tales al presentarse en el lugar de vigilancia. En caso de que el vigilado deba ser trasladado desde un establecimiento penitenciario, también debe estar presente durante la instalación, al menos un funcionario de los Servicios Penitenciarios, quien al finalizar firma el comprobante que certifica la adecuada instalación de los dispositivos (DSVE, 2011b).

### **d) Existencia de manuales/protocolos internos**

Existe un Manual de Procedimientos de Vigilancia Electrónica, desarrollado por la DGRS, en el cual se describe con detalle cada una de las acciones a realizar, además de cada uno de los medios y formatos en que los diferentes organismos involucrados en el SNVE intercambian información. Dentro de este Manual, existe una sección dedicada al procedimiento específico que se trata en el presente apartado, denominada Protocolo de Instalación.

### **e) Capacitación recibida por los funcionarios**

Los operadores de los EqVE reciben constante capacitación, sobre todo respecto al manejo y funcionamiento de la tecnología utilizada por el SNVE. Estas capacitaciones se realizan a través de actividades especialmente organizadas, a través de la inducción de los nuevos operarios por parte de aquellos de más antigüedad (Caiado, 2013).

### **f) Presupuesto anual asignado**

La DSVE, como organismo encargado de la administración del SNVE, no cuenta con presupuesto propio, sino que es la DGRS, o la DGRSP en la actualidad, quien asigna recursos a partir de su presupuesto general. Los recursos dirigidos a este servicio cubren todos los gastos operacionales, incluyendo tanto el pago del personal como los requerimientos en cuanto a tecnología (Caiado, 2013). Ahora bien, no fue posible encontrar información específica respecto de la magnitud del presupuesto asignado para ésta u otra actividad relacionada con la VE de la ejecución penal.

#### **4.4. Órgano responsable del monitoreo (seguimiento de la señal).**

##### **a) Nombre**

Al menos hasta el año 2012, el monitoreo del SNVE era responsabilidad de la DGRS, siendo ejercido a través de los diferentes EqVE y el CNAO dependientes de la DSVE (DGRS, 2010). En la actualidad esta responsabilidad ha pasado a manos de la DGRSP.

##### **b) Procedimiento**

En Portugal los servicios de vigilancia electrónica funcionan permanentemente, 24 horas al día los 365 días del año, en todo el territorio nacional, asegurando todos los procedimientos inherentes a la ejecución de las sanciones controlados a través de estos medios. Operativamente, son los EqVE los organismos encargados de desarrollar estas tareas y, para tales efectos, deberían mantenerse en funcionamiento de manera ininterrumpida. No obstante, en la actualidad hay algunos equipos, generalmente ubicados en zonas menos pobladas, que por falta de personal, cierran entre las 24.00 y las 8:00 hrs. En estos casos, sus funciones básicas son suplidas por el CNAO y, existe un operador designado por turnos que debe responder de manera inmediata ante cualquier necesidad urgente (DSVE, 2011b).

Como fue mencionado anteriormente, parte de las funciones de los respectivos EqVE son asegurar la gestión global de la ejecución de la VE, debiendo monitorear toda la información relativa a los vigilados registrados dentro de su ZO. Para esto, los EqVE tienen acceso en todo momento, a través de un computador conectado directamente con los NECC, a visualizar y gestionar las incidencias derivadas de los casos sobre los cuales tienen competencia<sup>74</sup>. Una 'incidencia' (o 'evento') es la denominación que ha entregado el lenguaje técnico informático, a todas aquellas acciones o situaciones detectadas por el sistema, que ameritan una reacción operativa para su clarificación o resolución. De esta forma, el SNVE portugués ha establecido un listado de 'incidencias', que al ser detectadas por los NECC, gatillan el envío de una serie de mensajes computacionales que, al ser visualizados por los operadores del sistema, ponen en marcha una reacción específica, previamente definida en un protocolo de actuación.

Ahora bien, es importante considerar que para que los EqVE puedan ejecutar adecuadamente el seguimiento y control de la VE, deben encargarse a su vez de una serie de otras funciones o acciones complementarias. Entre ellas:

---

<sup>74</sup> Los EqVE pueden visualizar y gestionar procedimientos dentro de su propia ZO, sin embargo, no tienen acceso a la información del resto del territorio. Por su parte, si bien el Director de la DSVE y los técnicos de los ERS, tienen acceso a visualizar la información nacional, sólo los operadores del CNAO tienen la facultad de visualizar y gestionar eventos a nivel nacional (DSVE, 2011b).

- Instalar y desinstalar los equipos, por medio de los procedimientos descritos en la sección anterior.
- Ingreso de datos al sistema computacional: Esta actividad es responsabilidad del Coordinador de cada EqVE, no obstante éste puede designar a algún operador para desempeñar esta función (DGRS, 2010). Independiente de esto, cada funcionario dispone de una clave de acceso personal, secreta e intransferible, que los identifica al momento de ingresar o modificar cualquier dato en el sistema computacional (DSVE, 2011b).

Controlar y supervisar el cumplimiento de las salidas o ausencias del lugar de vigilancia: Los tribunales de justicia pueden autorizar, en forma particular, salidas del lugar de vigilancia, considerando las necesidades del acusado/condenado, procurando no poner en peligro la seguridad de la comunidad y el control de la ejecución de la sanción. De esta forma, las salidas constituyen circunstancias de flexibilización de la VE, en función de las necesidades concretas de resocialización del vigilado. Así, las salidas legítimas del domicilio son clasificadas de la siguiente forma (DGRS, 2010):

- **Regulares:** Autorizadas por el tribunal al momento de dictar la VE, acreditando objetivos que favorezcan la reintegración social del acusado/condenado, tales como trabajar, asistir a actividades de formación profesional, completar estudios, someterse a tratamientos médicos continuados, entre otras.
- **Excepcionales:** El tribunal, o los servicios de reinserción social de acuerdo con lo establecido en la decisión judicial, autorizan salidas de naturaleza excepcional y ocasional, considerando las necesidades del vigilado. En estos casos, el propio vigilado puede solicitar el permiso de salida excepcional al Coordinador del EqVE, quien a su vez elabora una solicitud para el tribunal competente describiendo las finalidades perseguidas con dicha salida.
- **Imprevistas:** Permitidas sólo en los casos en que se registran motivos imprevistos y urgentes, ocurridos fuera del control del vigilado. Dentro de esta categoría se contemplan las intervenciones médicas de emergencia, producto de dolencia repentina o accidentes que involucren al vigilado, a sus hijos menores de edad, o a los cohabitantes de la vivienda, además de diligencias judiciales o policiales urgentes antes las cuales no haya tiempo para obtener una autorización judicial. En cualquiera de los casos, estas ausencias deben ser informadas al EqVE y éste deberá constatar inmediatamente la veracidad de los hechos señalados como justificación, para así proceder a su autorización.
- **Especiales:** Este tipo de salidas tienen lugar cuando el vigilado se desplaza del lugar de vigilancia habitual para efectuar diligencias judiciales, policiales o de otra índole, debidamente autorizadas por el tribunal, debiendo pasar la noche ya sea en la misma u otra ZO.



En estos casos, el Coordinador del EqVE debe establecer las coordinaciones necesarias y determinar la forma más eficiente de realizar la fiscalización de la misma, debiendo ser autorizado por el Director de la DSVE<sup>75</sup> (DSVE, 2011b).

**TABLA N°11: PERMISOS REGULARES DE SALIDA (AL 30-06-2012)**

	Obligación de permanencia en el domicilio	Prisión en régimen de permanencia en el domicilio	Adaptación a la libertad condicional
Permisos de salida (%)	27	17	70
Finalidad (%):			
Trabajo	54	36	66
Estudios	-	16	17
Salud	23	7	-
Tratamiento por Adicción	8	31	-
Otras	15	10	17

Fuente: DSVE, 2012.

En cualquier de estas modalidades, las salidas del domicilio deben ser fiscalizadas por los EqVE, tanto en lo que respecta al cumplimiento de las finalidades que la justifican como en cuanto a los horarios y lugares delimitados en la autorización. Para esto se dispone de diversas estrategias y medios de control, siendo responsabilidad del Coordinador determinar las mejores opciones según cada caso, entre ellos las comprobaciones programadas y aleatorias, por medios presenciales, telefónicos, a través de receptores móviles de señales electrónicas, o incluso a través de la comprobación biométrica de voz (DGRS, 2010).

Es importante considerar que la instrucción entregada a los equipos, durante las circunstancias de verificación presencial, es mantener la mayor discreción posible y el respeto por la vida privada del vigilado. Ahora bien, si se llega a verificar que el sujeto ha violado los términos establecidos en la decisión judicial se puede considerar la ocurrencia de un quebrantamiento, indicándose la revocación de la VE (DSVE, 2011b).

- Establecer contacto directo con los vigilados: El EqVE debe mantener un contacto estrecho con los vigilados, con el objetivo de ejercer eficientemente el control de las decisiones judiciales consideradas en la VE, ya sea en respuesta a la detección de una incidencia o debido a procedimientos rutinarios.

<sup>75</sup> En los casos en que el vigilado se desplace por vía aérea su DIP debe ser desactivado y retirado en el punto de embarque, viajando sin el dispositivo, y posteriormente vuelto a instalar en el aeropuerto de llegada o el lugar de vigilancia provisorio.

- Este contacto suele estar a cargo de los operadores con estudios secundarios, quienes deben ejecutarlo según ha sido regulado por el Manual de Procedimientos. De esta forma, todos los contactos deben ser aprobados por el Coordinador del EqVE, realizarse entre las 08.00 y las 22.00 hrs. (salvo excepciones), y seguir una periodicidad determinada<sup>76</sup>. Las formas de contacto van desde las llamadas telefónicas y las visitas presenciales, hasta los avisos escritos, considerando cartas enviadas por correo, hasta 3 notificaciones entregadas en el domicilio, o incluso SMS. A través de los contactos escritos se buscaría indicar, y superar, posibles fallas en el comportamiento del vigilado, que pudiesen haber afectado el cumplimiento de la decisión judicial o del Plan de RS, pero sin llegar a constituir eventos de gravedad (DSVE, 2011b).
- Mantener contacto constante con los tribunales: El contacto con los tribunales se realiza por medio de informes o solicitudes, todos de distinta naturaleza, toda vez que pueden estar referidos a la ejecución de la VE, a las incidencias visualizadas en cada caso, o a los incidentes y anomalías registrados.
  - a) Los informes de ejecución deben ser entregados atendiendo una determinada periodicidad, según el tipo de sanción al que hagan alusión. De esta forma, los EqVE deben elaborar informes cada 3 meses en los casos de OPHVE, y cada 6 meses en los casos de PPH, ALC o VD, además de uno entregado 10 días antes de finalizar el periodo de condena (DGRS, 2010).
  - b) Los informes de anomalías, por su gravedad, deben tener una reacción judicial urgente. Una reacción a tiempo es una garantía de seguridad en la ejecución de las penas y medidas con VE.
  - c) Solicitudes especiales de los tribunales: Los coordinadores de los EqVE siempre deben estar disponibles para que los magistrados puedan contactarse con ellos.

### **c) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados**

Tal como fue indicado previamente, los EqVE cuentan con un Coordinador, entre 5 y 9 operadores con estudios secundarios y un máximo de 3 operadores con formación universitaria.

---

<sup>76</sup> La periodicidad mínima establecida para los contactos es de una o dos veces al mes si se realiza telefónicamente; una vez al mes si son contactos presenciales en el local de estudio o trabajo del vigilado; o cada dos meses en el lugar de vigilancia (domicilio).

#### **d) Existencia de manuales/protocolos internos**

Existe un Manual de Procedimientos de Vigilancia Electrónica, desarrollado por la DGRS, en el cual se describe con detalle cada una de las acciones a realizar, además de cada uno de los medios y formatos en que los diferentes organismos involucrados en el SNVE intercambian información.

#### **e) Capacitación recibida por los funcionarios**

Los operadores de los EqVE reciben constante capacitación, sobre todo respecto al manejo y funcionamiento de la tecnología utilizada por el SNVE. Estas capacitaciones se realizan a través de actividades especialmente organizadas, a través de la inducción de los nuevos operarios por parte de aquellos de más antigüedad (Caiado, 2013).

#### **f) Presupuesto anual asignado**

La DSVE como organismo específicamente encargado de la administración del SNVE no cuenta con presupuesto propio, sino que es la DGRS, o la DGRSP en la actualidad, quien asigna recursos a partir de su presupuesto general. Ahora bien, no fue posible encontrar información específica respecto de la magnitud del presupuesto asignado para ésta u otra actividad relacionada con la VE de la ejecución penal.

### **4.5. Órgano responsable del control del quebrantamiento**

#### **a) Nombre**

Al menos hasta el año 2012, la administración del SNVE era responsabilidad de la DGRS, incluyendo el control de todas aquellas incidencias y quebrantamientos producidos en relación a las condiciones y sanciones determinadas por los tribunales de justicia (DGRS, 2010). En algunos casos, esta reacción es ejercida conjuntamente con alguno de los cuerpos de policía de Portugal (Policía de Seguridad Pública y Guardia Nacional Republicana). Ahora bien, en la actualidad la responsabilidad en estas materias ha sido traspasada de la DGRS a la DGRSP.

#### **b) Procedimiento**

Ante la detección de cualquier incidencia que pueda llegar a constituir un incumplimiento a las disposiciones de VE, es responsabilidad de la DGRS reaccionar rápidamente para averiguar las circunstancias o causas que la producen, así como para constatar si el incidente supone un incumplimiento por parte del acusado/condenado, y finalmente comprobar si es resultado de una conducta dolosa o gravemente negligente de su parte (DGRS, 2010).

En este sentido, el SNVE ha definido un amplio catálogo de incidencias, atribuibles al comportamiento de los vigilados, referidas a la tecnología o al funcionamiento de los equipos, relacionadas con

los NECC o el funcionamiento del sistema, o bien, de naturaleza desconocida; todas las cuales han sido clasificadas según su importancia, y forma de reacción, de acuerdo a las siguientes categorías (DSVE, 2011b):

- **Violación/Alarma:** Son todas aquellas incidencias que indican una alarma urgente ante la posible violación o sabotaje de los datos del sistema, o de la integridad de los equipos. Estos mensajes son señalizado con rojo y siempre requieren de una intervención inmediata por parte de los operadores, tanto en términos de gestión informática como de otras diligencias para la identificación del problema y su eventual normalización.
- **Alerta:** Corresponden a incidencias de tipo informativas, que buscan llamar la atención del operador, pero no de manera urgente, quien deberá evaluar la necesidad de emprender o no algún tipo de reacción. Estos mensajes son siempre marcados con azul.
- **Evento:** Son aquellas incidencias en proceso, emitidas por los equipos en terreno, que puede requerir o no procedimientos por parte del operador. Estos mensajes son siempre marcados con verde.
- **Incidencia de Sistema:** Corresponde a incidencias emitidas por los NECC al detectar anomalías en la transmisión de la información del sistema. Estos mensajes se marcan en color café y obligan al operador a realizar procedimientos.

De esta forma, en función de la naturaleza y de las características del incidente, los servicios de vigilancia electrónica estipulan diferentes formas de reacción, por medio de diligencias tales como el desplazamiento al lugar de vigilancia, llamadas telefónicas u otras consideradas adecuadas, buscando siempre restablecer la comunicación con el vigilado y devolver la normalidad a la ejecución de la decisión judicial. Adicionalmente, en caso de que se compruebe un incumplimiento que haga suponer que el acusado/condenado está evadiendo la VE, sin perjuicio de que se notifique de inmediato al tribunal, la DGRS puede informar al órgano de policía criminal competente para que lo detenga y lo presente ante el juez, en caso de que la decisión judicial así lo indique (DGRS, 2010).

Finalmente, ante cada una de las incidencias, los EqVE deben elaborar fichas o informes indicando las situaciones que se han debido enfrentar (DGRS, 2012a, Caiado, 2013):

- **Ficha de Ocurrencias,** para registrar las incidencias posiblemente atribuibles a los vigilados, siendo el Coordinador del equipo quien decide qué estrategia desarrollar para su abordaje (hacer nada, contacto telefónico, entregar un aviso, contactar a la policía, etc.).

- **Ficha de Problemas**, para registrar dudas respecto de las operaciones y dificultades tecnológicas, las cuales son enviadas a la DSVE, quien a su vez las selecciona y solicita a la empresa privada entregar respuestas específicas o realizar los mejoramientos necesarios al servicio.
- **Informe de Incidentes**, a través del cual se informa al tribunal la existencia de incidentes graves, que podrían constituir incumplimientos a los requerimientos de la VE.

En la siguiente tabla se presentan algunas de las incidencias más importantes definidas por el SNVE, así como la forma de reacción que ameritan, además de la manera en que éstas podrían llegar a ser resueltas o desestimadas.

**TABLA N°12: PRINCIPALES INCIDENCIAS DEFINIDAS POR EL SNVE**

Tipo	Incidencia	Reacción	Salida
Violación/Alarma	El vigilado no se encuentra en el lugar de vigilancia para la instalación del dispositivo.	Inmediata. Presencial, teléfono o Carta.	Si el vigilado se comunica y se justifica su ausencia, se fija una nueva fecha de instalación
	El vigilado impide la entrada al domicilio o se opone a la instalación.	Inmediata. Presencial.	Si firma una declaración en la que justifica su negativa, se puede evaluar el caso.
	El vigilado sale durante un periodo de restricción.	Inmediata. Teléfono, presencial o SMS.	Si se verifica su presencia en el domicilio, o si se le convence de regresar, simplemente se registra el hecho.
	El vigilado llega tarde, luego del horario definido oficialmente.	Variable. Teléfono.	Si el atraso se debe a un factor puntual que no compromete la medida, simplemente se registra el hecho. En algunos casos, se puede pedir la modificación de los términos de la decisión judicial.
	El vigilado no regresa.	Inmediata. Teléfono, presencial o SMS.	Si no regresa debido a un factor puntual que no compromete la medida, simplemente se registra el hecho. En algunos casos, se puede pedir la modificación de los términos de la decisión judicial.
	DIP brazaletes. Indicando el mal funcionamiento o daño del dispositivo.	Inmediata. Teléfono, presencial o SMS.	Si se verifica un mal funcionamiento no atribuible al vigilado, se reemplaza el dispositivo.
	UML abierta. Indicando posible daño en el dispositivo.	Inmediata. Presencial.	Si se verifica un mal funcionamiento no atribuible al vigilado, se reemplaza el dispositivo.
	UML desplazada.	Inmediata. Teléfono o presencial	Si no se verifica la remoción del aparato, sino sólo su mal funcionamiento, se sustituye.
	Reinicio del DIP. Indica su desactivación y reactivación luego de 24 horas de la instalación.	Inmediata. Presencial (se debe verificar la identidad de quien porta el DIP)	Si no se verifica la remoción del aparato, sino sólo su mal funcionamiento, se sustituye.
	Alarma de pánico en actividad. Indicando que alguno de los operadores del EqVE se encuentra en riesgo.	Inmediato contacto telefónico con el operador. Si no contesta, o entrega un código de validación, se confirma la petición de ayuda.	Si el operador desestima, telefónicamente, la existencia de una alarma, se continúa con el procedimiento tal como se había programado originalmente.

Tipo	Incidencia	Reacción	Salida
Alerta	El vigilado regresa en forma anticipada, antes del horario definido oficialmente.	Variable. Teléfono.	Si regresa menos de 60 minutos antes de lo estipulado. En algunos casos, se puede pedir la modificación de los términos de la decisión judicial.
	El vigilado entra en la zona de pre-exclusión	Variable. Teléfono.	Si el vigilado cambia o corrige su rumbo, alejándose de la trayectoria de la víctima.
	El vigilado entra en la zona de exclusión fija	Variable. Teléfono o presencial (c/policía)	Si el vigilado cambia o corrige su rumbo, alejándose de la trayectoria de la víctima.
	Falla en la conexión telefónica del vigilado.	Inmediata. Contacto telefónico con empresa proveedora de telecomunicaciones.	Si los operadores de los EqVE o la empresa de telecomunicaciones logran resolver el problema.
	Falla en la energía eléctrica para la UML.	Después de 30 min. Contacto telefónico con empresa proveedora de telecomunicaciones.	Si antes de 24 horas se restablece la energía, sin haber causas imputables al vigilado.
	Batería Baja en la UML.	Inmediata. Teléfono.	Si antes de 24 horas se carga la batería, sin haber causas imputables al vigilado.
	UMS sin comunicación.	Inmediata. Teléfono (indirectos) o presencial (luego de 30 min.).	Si los operadores de los EqVE o la empresa privada logran resolver el problema.

Fuente: Elaboración propia a partir DSVE, 2011b.

### c) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados

No existe personal específicamente destinado a los procedimientos asociadas a la reacción ante alarmas, sino que todos los funcionarios de los EqVE pueden asumir dicha responsabilidad (1 Coordinador, además de entre 5 y 12 operadores).

### d) Existencia de manuales/protocolos internos

Tal como fue mencionado anteriormente, existe un Manual de Procedimientos de Vigilancia Electrónica, desarrollado por la DGRS, en el cual se describe con detalle cada una de las acciones a realizar.

### e) Capacitación recibida por los funcionarios

No existen capacitaciones específicas respecto de procedimientos de reacción ante alarmas, no obstante, los operadores de los EqVE reciben constante capacitación, sobre todo respecto al manejo y funcionamiento de la tecnología utilizada por el SNVE.

### f) Presupuesto anual asignado

No existe un presupuesto específico para este ítem, sino que los costos generados por los procedimientos de reacción ante alarmas deben ser financiados por medio del presupuesto general entregado a la DSVE por la DGRS, o la DGRSP en la actualidad.

## **5. Gestión**

### **a) Instancias de coordinación**

No se encontraron datos al respecto.

### **b) Protocolos**

Existen documentos en los que se describen los mecanismos de interacción que tienen los EqVE con los diferentes organismos involucrados en el SNVE (jueces, funcionarios judiciales, policías, etc). Estos documentos están orientados al personal operativo de dichas instituciones, y representan un material informativo más bien breve, en el cual se especifican los procedimientos en que deben participar y las acciones las acciones que involucran.

### **c) Mecanismos de comunicación**

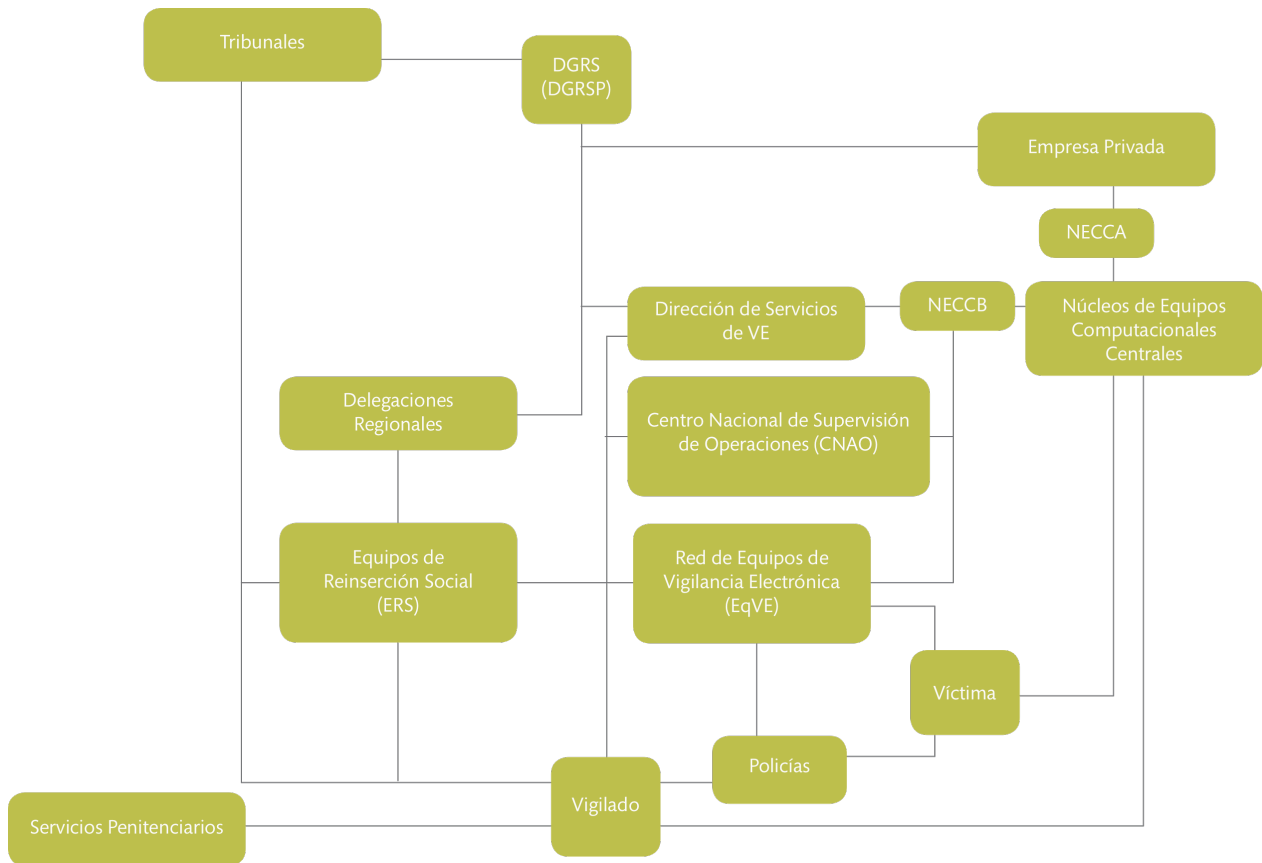
Todos los medios en que los diferentes organismos intercambian información aparecen descritos pormenorizadamente en el Manual de Procedimientos de Vigilancia Electrónica, desarrollado por la DGRS. En términos generales existen tres medios de comunicación: Correo electrónico, fax y llamadas telefónicas. Los dos primeros, se utilizan para transmitir información oficial, generalmente desde o hacia los tribunales, por lo que se han estandarizado formatos y periodos de tramitación específicos para cada procedimiento, mientras que las llamadas telefónicas se utilizan en casos en donde se requieren respuestas urgentes o mayor rapidez en la tramitación. En todos los casos, estas vías de comunicación deben ser registradas, ya sea en la ficha individual de cada sujeto vigilado, o bien en los reportes periódicos del EqVE a cargo del caso en cuestión.

Es importante mencionar que no hay un sistema interno de información centralizado, sino que existen encargados dentro de los distintos organismos, quienes deben comunicarse siguiendo determinados procedimientos previamente determinados.

### **d) Diagrama de relaciones**

A continuación se presenta un diagrama de relaciones (Gráfico N°4), por medio del cual se pretende representar esquemáticamente las principales secuencias de actividades involucradas en el proceso de monitoreo telemático de las sanciones penales en Portugal.

**GRÁFICO N°4: DIAGRAMA DE RELACIONES DEL SNVE**



Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar, en el eje central del diagrama de relaciones se ubica, la Dirección General de Reinserción Social (DGRS) que constituye la institución originalmente responsable de administrar el SNVE. Sin embargo, ya fue mencionado que dicha institución dejó de existir a fines del año 2012, luego de una reestructuración de los servicios de administración penitenciaria portugueses, transfiriendo todas sus funciones a la Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios (DGRSP).

También se representan en el centro del esquema la Dirección de Servicios de VE (DSVE) junto a sus dos unidades operativas, el Centro Nacional de Supervisión de Operaciones (CNAO) y la Red de Equipos de Vigilancia Electrónica (EqVE); todos los cuales conforman la estructura administrativa y operacional a través de la cual la DGRS ejerce la ejecución de las sanciones fiscalizadas por medios electrónicos.



Ahora bien, en cuanto al funcionamiento del SNVE, es posible identificar al menos cuatro procesos centrales:

- Determinación de la sanción, proceso en el cual participan los Tribunales, los Equipos de Reinserción Social (ERS) y los Equipos de Vigilancia Electrónica (EqVE), además del vigilado.

Los tribunales son el único organismo que puede determinar la aplicación de una sanción fiscalizada a través de medios electrónicos, y para esto solicitan previamente información a los ERS competentes, los cuales deben recoger las declaraciones de consentimiento de todos los cohabitantes del lugar de vigilancia propuesto, y además les corresponde elaborar documentos específicos en los casos de ALC (Informe Social y Plan de Reinserción Social), y aquellos vinculados con VD (Informe sobre Agresor). En forma posterior, una vez que el tribunal ha tomado una decisión, éste debe informar tanto al acusado/condenado como al ERS que elaboró la información previa, y en los casos en que se dictamina una sanción bajo la modalidad de VE, debe informar también al EqVE correspondiente, el cual puede solicitar al juez aclaraciones respecto de las condiciones contempladas en el dictamen.

- Instalación y desinstalación de los dispositivos electrónicos, proceso en el cual participan los EqVE, el imputado, los Tribunales y en algunos casos los Servicios Penitenciarios, o incluso la víctima cuando en casos de VD se decide utilizar una Unidad de Protección de la Víctima (UPV).

La instalación de los dispositivos de monitoreo sólo puede ser realizada por operadores técnicos del EqVE competente, estando presente el acusado/condenado en el lugar determinado para la ejecución de la vigilancia electrónica. Los operadores del EqVE deben coordinar con los servicios penitenciarios la fecha y hora de la instalación, en los casos en que el vigilado se encuentre privado de libertad. En cualquiera de los casos, los técnicos del EqVE deben entregar una copia de la "Guía del Vigilado" y aclarar todas las dudas que presenten el vigilado o los cohabitantes del domicilio. No obstante, el procedimiento de instalación sólo concluye cuando se activa el proceso de monitoreo, al introducir los datos del vigilado en el sistema computacional, y se avisa al tribunal.

Por su parte, el procedimiento de desinstalación de los equipos debe ser solicitado por el tribunal competente, al EqVE encargado de la ejecución de la sanción. De tal forma, los operadores técnicos del EqVE deben informar por escrito al vigilado acerca de su situación procesal y realizar la desinstalación en el lugar de vigilancia, debiendo posteriormente confirmar la ejecución exitosa de la solicitud al tribunal.

- Ejecución del monitoreo, proceso en el cual participan los EqVE, y en algunas ocasiones el Centro Nacional de Supervisión de Operaciones (CNAO), el vigilado, la empresa privada contratada por la DGRS, a través de sus Núcleos de Equipos Computacionales Centrales (NECCA y NECCB), y en los casos de VD la víctima.

Los EqVE son los organismos encargados de asegurar la gestión global de la ejecución de la VE, debiendo monitorear permanentemente toda la información entregada por los NECC, relativa a los vigilados sobre los cuales tienen competencia. Para esto, tienen acceso a visualizar y gestionar las incidencias derivadas de los casos registrados dentro de su ZO, mientras que los operadores del CNAO tienen facultades respecto de los eventos a nivel nacional. Por otra parte, los EqVE también deben controlar y supervisar el cumplimiento de las salidas o ausencias autorizadas del lugar de vigilancia, mediante llamadas telefónicas y visitas presenciales, entre otras.

- Reacción ante el incumplimiento o quebrantamiento, proceso en el cual participan los EqVE, el vigilado, los Tribunales, la empresa privada a través de sus Núcleos de Equipos Computacionales Centrales (NECCA y NECCB), y en algunos casos el Centro Nacional de Supervisión de Operaciones (CNAO) e incluso la víctima.

Ante la detección de cualquier incidencia que pueda llegar a constituir un incumplimiento a las disposiciones de VE, es responsabilidad de la DGRS reaccionar rápidamente para averiguar las causas que la producen, así como para constatar si el incidente supone un quebrantamiento deliberado por parte del vigilado. En cualquier caso, los EqVE deberán notificar al tribunal respecto de las situaciones que han debido enfrentar, mediante diferentes tipos de documentos (Ficha de Ocurrencias, Ficha de Problemas, Informe de Incidentes). Por su parte, cuando la situación así lo amerite, la DGRS e incluso directamente los EqVE, pueden solicitar la intervención de las fuerzas policiales competentes, buscando prestar protección a la víctima o a algún operador técnico en problemas, o bien, para perseguir y aprehender al acusado/condenado.

## **6. Evaluación**

### **a) Quién ejecuta la evaluación (interna o externa).**

La evaluación del funcionamiento de la VE es considerada una responsabilidad central, es decir, de la DSVE dependiente de la DGRSP. Por tanto, estos resultados corresponden a evaluaciones internas.

### **b) Tipo de evaluación (proceso, resultado, impacto).**

Existen antecedentes respecto de la realización de evaluaciones tanto de proceso como de resultados, aplicadas en periodos anuales.

### **c) Metodología**

En los documentos revisados no se han encontrado los diseños específicos utilizados en las evaluaciones señaladas. Sin embargo, se sabe que los principales indicadores levantados son:

- La tasa anual de revocación, que expresa el porcentaje de casos, contabilizados durante un año calendario, en los cuales se ha finalizado anticipadamente el monitoreo de la sanción por medio de vigilancia electrónica, debido al incumplimiento de las condiciones establecidas por el tribunal competente.
- El costo medio diario de la vigilancia electrónica, que refleja el costo monetario asociado a los recursos tanto tecnológicos como operacionales necesarios para mantener bajo vigilancia electrónica a una persona durante un día. Este indicador se obtiene mediante el cálculo de un promedio de los costos (en euros), referidos a los casos fiscalizados durante un año calendario.

### **d) Resultados de la evaluación**

En cuanto a la tasa anual de revocación, es posible señalar que, desde el año 2007, las tasas totales no han superado el 6,3%, y que según el tipo de sanción, sólo la medida cautelar de Obligación de permanencia en el domicilio (OPHVE) ha superado el 7,0%, en los años 2008, 2010 y 2011. Por su parte, la Pena de prisión en régimen de permanencia en el domicilio (PPH) y la Adaptación a la libertad condicional (ALC) serían aquellas con mejores resultados (< 4,0% y < 3,6% respectivamente), sin embargo, no se dispone de datos relacionados a los casos de Violencia Domestica (VD).

		TABLA N°13: TASAS ANUALES DE REVOCACIÓN					
		2007	2008	2009	2010	2011	2012*
OPHVE	Sanciones (f)	402	349	383	387	520	490
	Tasa de Revocación (%)	5,8	7,7	6,3	7,6	7,1	3,4
PPH	Sanciones (F)	69	144	107	70	79	95
	Tasa de Revocación (%)	0,0	3,6	4,0	3,6	1,0	0,0
ALC	Sanciones (F)	1	29	31	30	17	20
	Tasa de Revocación (%)	0,0	0,0	1,2	3,6	1,8	0,0
VD	Sanciones (F)	-	-	3	20	51	96
	Tasa de Revocación (%)	-	-	s/d	s/d	s/d	s/d
Total	Sanciones (F)	472	522	524	508	671	708
	Tasa de Revocación (%)	5,7	6,3	5,3	5,8	5,6	2,8

\* Datos al 30-06-2012

Fuente: DSVE, 2011a y 2012.

En cuanto al costo de la vigilancia electrónica, tal como fue mencionado anteriormente, según evaluaciones realizadas por la DGRS durante el año 2011, y entregadas por el Ministerio de Justicia a la prensa portuguesa (Caneco, 2012), el costo medio diario de la VE sería de 16,35 euros, siendo considerablemente más bajo que las penas privativas de libertad, las cuales habrían tenido un costo diario de 47,81 en el mismo periodo.

#### e) Recomendaciones sugeridas

Producto de los buenos resultados entregados por el SNVE, durante sus 10 años de funcionamiento, la Presidencia del Consejo de Ministros anunció, a fines del año 2011, la introducción de nuevos recursos al sistema (Caneco, 2012). De esta forma, se autorizó al Ministerio de Justicia portugués a invertir en vigilancia electrónica cerca de 10,3 millones de euros entre los años 2013 y 2015, considerando la adquisición de al menos 1.000 nuevos dispositivos electrónicos durante el primer año. Esta medida permitiría aumentar en un 143% el número de dispositivos disponibles por el sistema, el cual en la actualidad sólo cuenta con 700 brazaletes, los cuales resultan insuficientes.

## 7. Conclusiones

- En Portugal, el monitoreo telemático de la ejecución penal es una herramienta que se utiliza hace más de una década, teniendo sus orígenes en un programa piloto que duró 2 años, para posteriormente extenderse progresivamente, no sólo en cuanto a su cobertura territorial, sino también al tipo de sanciones penales sobre las cuales se aplica. En este sentido, dicha estrategia de desarrollo progresivo resulta destacable, ya que permitió ir ajustando el funcionamiento del servicio a medida que se avanzaba en cada fase de expansión.
- En la actualidad, existe en Portugal un Sistema Nacional de Vigilancia Electrónica (SNVE), con cobertura en todo el territorio nacional, y que se encarga de la fiscalización de diferentes sanciones contempladas para el sistema penal adulto (sujetos mayores de 16 años). De esta forma, las sanciones susceptibles de ser fiscalizadas mediante monitoreo telemático son: la medida cautelar de arresto domiciliario, la pena sustitutiva de reclusión parcial, el periodo de adaptación a la libertad condicional, la vigilancia de reclusos de avanzada edad o gravemente enfermos puestos en el medio libre, o la pena accesoria en casos de violencia doméstica.
- El organismo responsable administrativamente de la ejecución de la Vigilancia Electrónica en Portugal es la Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios (DGRSP), creada a fines del año 2012. Esta institución depende del Ministerio de Justicia, y está a cargo de la ejecución tanto de las penas privativas de libertad como de las penas sustitutivas.
- La DGRSP cuenta específicamente con una Dirección de Servicios de Vigilancia Electrónica (DSVE), constituida por dos órganos operativos: el Centro Nacional de Supervisión de Operaciones (CNAO) y una red de Equipos de Vigilancia Electrónica (EqVE). Por su parte, estos EqVE son los organismos encargados de instalar y desinstalar los dispositivos electrónicos, mantener contacto directo con los vigilados, supervisar el cumplimiento de los objetivos establecidos para los permisos o salidas autorizadas, efectuar el monitoreo permanente de la información entregada por el sistema tecnológico de seguimiento, y reaccionar ante la posibilidad de quebrantamientos o situaciones de emergencia.
- El SNVE contempla principalmente el uso del monitoreo telemático por medio de la tecnología de radiofrecuencia, no obstante, también se utiliza el monitoreo activo (Geo-Localización) en los casos de violencia doméstica. Todos los recursos tecnológicos necesarios para esto, son suministrados por una empresa privada contratada por la DGRSP.

- A mediados del año 2012, el Sistema Nacional de Vigilancia Electrónica monitoreaba a 708 personas, constituyendo el 3,3% de las sanciones no privativas de libertad, disponiendo de aproximadamente 700 brazaletes de monitoreo. De esta forma, las cifras revelan un sistema de monitoreo telemático más bien pequeño, utilizado prácticamente al máximo de su cobertura.
- La mayor parte de las personas vigiladas corresponden a hombres, de entre 20 y 40 años, imputados o condenados por delitos contra la propiedad o relacionados con drogas, sujetos a medidas cautelares de arresto domiciliario y que cumplieran periodos de monitoreo no superiores a los 12 meses.
- El SNVE dispone de un Manual de Procedimientos que describe, en forma clara y fácil de comprender, cada una de las acciones a realizar, además de individualizar a los responsables de las mismas y estandarizar los intercambios de información entre los diferentes organismos involucrados en el sistema.
- En la actualidad, es posible afirmar que la portuguesa es una experiencia particularmente bien documentada, que ha servido de ejemplo para la implementación de sistemas de monitoreo telemático en otros países europeos y latinoamericanos.
- En términos generales, es posible señalar que el SNVE presenta una tasa anual de revocación que no supera el 6,3% desde el año 2007 y que durante el año 2011 el costo medio diario de la VE era de 16,35 euros por vigilado, siendo 31,46 euros más bajo que el costo de la privación de libertad. Estos buenos resultados han traído como consecuencia un aumento del presupuesto general destinado al monitoreo telemático a partir del año 2013, además del incremento, en un 140%, del número de dispositivos electrónicos.

A pesar de que el SNVE en Portugal ha demostrado ser una herramienta útil para el control de la ejecución penal, es necesario considerar que algunos aspectos de este sistema deberían ser revisados apuntando a su mejoramiento. En este sentido:

- Aunque existe un Manual que regula los procedimientos generales requeridos por el Sistema de Vigilancia Electrónica, no existen manuales o protocolos específicos para el personal de los organismos de justicia. Según la información disponible, esta carencia de manuales o protocolos específicos se traduciría en que, actualmente, solo se entregan a los tribunales de justicia documentos orientados a informar respecto de las características generales del sistema. Así, se identifica como una necesidad relevante desarrollar protocolos específicos para estas instancias, además de formalizar un sistema de capacitación periódica para el personal de los organismos de justicia.

- En la actualidad todo traspaso de información entre los organismos involucrados en el Sistema de Vigilancia Electrónica de Portugal está estandarizado según los lineamientos establecidos en un Manual de Procedimientos. Sin embargo, estos intercambios se realizan a través de correo electrónico o fax, sin existir un sistema de información interno y centralizado, lo que podría reflejar cierto nivel de vulnerabilidad ante posibles problemas en las telecomunicaciones.
- Considerando que la Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios (DGRSP) tiene como parte de sus funciones desarrollar intervenciones individualizadas, con el fin de promover la reinserción social de los penados, resultaría relevante realizar para cada uno de los condenados sometido a VE, una caracterización de sus necesidades criminológicas y una evaluación, tanto de su actitud frente al delito cometido como de su motivación por el cambio respecto al comportamiento delictivo. En la actualidad ésta información sólo es registrada en los condenados bajo Adaptación a la Libertad Condicional (ALC), por medio del Informe Social y el Plan de Reinserción Social.
- Al menos hasta el año 2012, la Dirección General de Reinserción Social (DGRS) registraba información específica respecto de las características de los involucrados, tanto agresor como víctima, en los casos de Violencia Doméstica. Ahora bien, no obstante este procedimiento permite desarrollar una valoración útil acerca de la manera en que ambas partes enfrentarían la orden de alejamiento, es necesario identificar que constituye una acción que sobrepasa las atribuciones que el ordenamiento jurídico otorga a la DGRS, ya que este tipo de registros están estipulados sólo en el caso de los agresores (Informe de Agresor). En este sentido, realizar el levantamiento de esta información en el caso de la víctima, podría llegar a ser considerada una vulneración a su privacidad y sus derechos.
- La legislación vigente en Portugal entrega importantes atribuciones a los servicios de reinserción social, en relación a la ejecución de las penas que fiscalizan. En este sentido, si bien el tribunal es el organismo que decide respecto de la aplicación de la vigilancia electrónica, así como del otorgamiento de permisos de salida del lugar de VE, en algunos casos puede delegar parte de sus funciones en los servicios de reinserción social. De tal manera, la Dirección de Servicios de Vigilancia Electrónica o los Equipos de Vigilancia Electrónica pueden: a) autorizar al vigilado a ausentarse cuando existen causas imprevistas y urgentes, informando al tribunal posteriormente; b) emitir avisos escritos dirigidos al vigilado cuando se registran “incumplimientos poco graves”, debiendo informar al tribunal sólo al tercer aviso; c) administrar el régimen de progresividad en las penas sustitutivas de reclusión parcial o en los periodos de adaptación a la libertad

condicional, pudiendo aumentar o disminuir la cantidad de horas de salida permitidas, según las características del caso.

Ahora bien, es posible que en estos casos se busque evitar la sobrecarga de requerimientos hacia los tribunales de justicia, estableciendo mecanismos para resolver en forma más diligente determinadas situaciones en el nivel administrativo. No obstante, es necesario considerar que todas estas decisiones operativas pueden acarrear importantes riesgos, toda vez que, luego de ser ejecutadas por el órgano administrativo pueden ser consideradas arbitrarias por el tribunal competente. En este sentido, se hace necesario establecer con mayor claridad aquellas circunstancias donde los servicios de reinserción social pueden asumir estas atribuciones, además de reglamentar la forma en que éstos deberán ejercerlas.

- La legislación vigente en Portugal establece que los servicios de vigilancia electrónica deben funcionar permanentemente, 24 horas al día los 365 días del año. Sin embargo, no todos los Equipos de Vigilancia Electrónica (EqVE) -encargados operativos de las funciones de vigilancia y monitoreo- tienen la capacidad de mantenerse activos de manera ininterrumpida, por lo que algunos deben cerrar entre las 24.00 y las 8.00 hrs. De esta forma, a pesar de que las funciones básicas de estos EqVE son suplidas por el Centro Nacional de Supervisión de Operaciones (CNAO), la falta de personal podría comprometer la capacidad de reacción ante posibles ocurrencias o alarmas.

Este punto es particularmente relevante si se considera que durante el año 2013 se ha programado la adquisición de 1.000 nuevos dispositivos electrónicos, lo cual aumentaría en más del doble la capacidad de atención del servicio. En este sentido, es importante que la nueva asignación presupuestaria asegure la contratación de un número adecuado de personal, que logre dar respuesta a los requisitos del sistema.



# España, Comunidad Autónoma de Cataluña

Leonardo Cofré

## *1. Descripción y contexto*

### **Características generales del Estado**

España es un país miembro de la Unión Europea, constituido como Estado social y democrático de derecho de acuerdo a su Constitución y cuya forma de gobierno es la monarquía parlamentaria. Su territorio está organizado en 17 comunidades autónomas y dos ciudades autónomas. Su capital es Madrid.

La población total es de 40.190.493, de acuerdo a los últimos datos publicados del Instituto Nacional de Estadísticas de España<sup>77</sup>.

### **Nombre del programa o iniciativa**

Sistema de control telemático

### **Objetivos**

En todos los casos de aplicación del monitoreo telemático, los objetivos que se persiguen son los siguientes:

- 1) Entregar un control adecuado a la sanción penal efectuada.
- 2) Permitir una reducción de costos en el sistema penitenciario
- 3) Entregar una respuesta penal más acorde con una perspectiva resocializadora de la función penal (tal como lo consagra la Constitución).

### **Nivel de implementación**

A nivel nacional.

### **Periodo de implementación**

El monitoreo telemático en el régimen abierto comenzó en el año 2000, como un programa piloto en el Centro de Inserción Social ("CIS") Victoria Kent de Madrid, aplicándose a 10 internos clasificados

---

<sup>77</sup><http://www.ine.es/ss/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3Dpobl12.pdf&blobkey=urldata&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=878%2F412%2Fpobl12.pdf&ssbinary=true>

en tercer grado<sup>78</sup>. Terminado el piloto, el monitoreo telemático se ha implementado de manera progresiva desde el año 2001. Así, al año 2006 se aplicaba en 52 centros penitenciarios, respecto de 710 personas hasta el mes de junio. Tal cifra representa un aumento considerable respecto del año 2005, el cual alcanza a 44,13%.

En materia de violencia de género, el uso del monitoreo telemático como parte de la respuesta penal comenzó en 2004, a través de un convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Comunidad Autónoma de Madrid y la Fiscalía General del Estado, cuyo objetivo era aplicar de forma experimental las pulseras telemáticas para proteger a las mujeres maltratadas. De esta forma, en 2006 se hizo efectivo el uso del monitoreo telemático en 13 sujetos, por órdenes de los juzgados específicos de violencia de género.

### Sistema de justicia y penitenciario

#### Datos

Al 31 de diciembre de 2011, la población reclusa en centros penitenciarios en todo el territorio español fue de 59.975 internos. En relación al año 2010, la población disminuyó en un 5,4%. Nueve de cada diez internos son hombres (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2012, p. 19).

CUADRO 1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RECLUSA POR SEXO.						
	Total 31-12-2010	%	Total 31-12-2011	%	Variación anual	Variación en %
Hombres	58.362	92,0	55.425	92,4	-2.937	-5,0
Mujeres	5.041	8	4.550	7,6	-491	-9,7
Total	63.403	100	59.975	100	-3.428	-5,4

Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2012, p. 19.

Según la situación procesal, la distribución de la población reclusa es la siguiente (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2012, p. 22)

<sup>78</sup> De acuerdo al art. 72.1 de la LOGP, las penas privativas de libertad se ejecutan según el sistema de individualización científica separado en grados. El tercer grado se trata de un régimen de semilibertad en que se mantiene la reclusión tan solo por un período del día. Los establecimientos en que se puede cumplir este régimen son los siguientes: (i) Los Centros de Inserción Social, son establecimientos penitenciarios, normalmente independientes, con una estructura específica, dedicado a internos o internas clasificados en tercer grado de tratamiento, y a otros cometidos, (ii) las Secciones Abiertas, son departamentos que forman parte de un Centro Penitenciario polivalente, del que dependen administrativamente, para internos clasificados en tercer grado de tratamiento, y (iii) las Unidades Dependientes, que son Instalaciones residenciales ubicadas normalmente dentro de la comunidad y gestionadas gracias a la colaboración de entidades públicas o privadas.

**CUADRO 5. POBLACIÓN RECLUSA POR SITUACIÓN PROCESAL - PENAL, SEGÚN SEXO. (31-12-2011)**

	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
Preventivos	9.223	16,6	977	21,5	10.200	17,0
Prisión	45.433	82,0	3.518	77,3	48.951	81,6
A. F. Semana	2	0,0	0	0,0,	2	0,0
Impago de Multa	49	0,1	1	0,0,	50	0,1
M. Seguridad	508	0,9	37	0,8	545	0,9
Tránsitos	210	0,4	17	0,4	227	0,4
Total	55.425	100	4.550	100	59.975	100

Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2012, p. 227<sup>9</sup>.

En cuanto al medio abierto, señala el Informe General de 2011 de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (en adelante, "SGIP") que:

"Al finalizar el año 2011 se cuenta con:

- 14 CIS independientes, esto es con plena autonomía de gestión y Relación de Puestos de Trabajo<sup>80</sup> (en adelante, "RPT") propia.
- 17 CIS dependientes de Centros Penitenciarios. Los de reciente creación y puesta en funcionamiento cuentan con RPT diferenciada del Centro del que dependen y el resto se encuentra en trámite de adecuación.
- 22 Secciones Abiertas que dependen de sendos Centros Penitenciarios y cuyas dotaciones de personal pertenecen a las RPT de cada uno de ellos. La mayoría de estas Secciones Abiertas se amortizarán con la creación de los nuevos CIS<sup>81</sup>.
- El número de plazas disponibles a 31 de diciembre de 2011 es de 7.878.
- En cuanto al total de población en Medio Abierto hemos pasado de 6.513 en noviembre del año 2008 a 8.854 residentes al término del año 2011 (Incluyendo 71 internos en Unidades Dependientes)<sup>82</sup>.

<sup>79</sup> "M. Seguridad" se refiere a aquellas personas sometidas a una medida de seguridad, "Tránsitos" se refiere a aquellas personas que se encuentran en una situación de transición hacia otro centro y "A. F. Semana" a aquellas personas que están arrestadas los fines de semana.

<sup>80</sup> Las relaciones de puestos de trabajo son el instrumento técnico a través del cual las empresas u organizaciones establecen el perfil de cargos que requieren para la satisfacción de sus necesidades. A mayor abundamiento, *vid.* <http://gerencia.uah.es/RRHH/pas/rpt.asp>. [24 abril 2013].

<sup>81</sup> Es decir, una vez que se creen nuevos CIS, las secciones abiertas de los centros penitenciarios tenderán a reducirse.

<sup>82</sup> El artículo 165 del Reglamento Penitenciario (en adelante, "RP"), establece que las Unidades Dependientes son unidades arquitectónicamente ubicadas fuera del recinto de los Centros penitenciarios, preferentemente en viviendas ordinarias del entorno comunitario, sin ningún signo de distinción externa relativo a su dedicación, en las cuales los internos reciben servicios y prestaciones de carácter formativo, laboral y tratamental. Son gestionados de forma directa y preferente por asociaciones u organismos no penitenciarios.

- El desplazamiento, lógicamente, se ha producido desde las Secciones Abiertas y Centros Penitenciarios como tales (en 2008 acogían al 58% frente al 31% a finales de 2011) hacia los CIS, principalmente hacia los independientes que han absorbido hasta un 46.77% de la población total de Medio Abierto, potenciándose las clasificaciones en tercer grado.
- A 31 de diciembre de 2011 cumplen condena en los Centros de Inserción Social 6.027 residentes (frente a 2.724 del mes de noviembre del año 2008).
- Como consecuencia de la reforma del Código Penal, tras la modificación operada por la Ley Orgánica 5/2010 de 22 de junio, que entró en vigor el 23 de diciembre de 2010, desde la última semana del año 2010 se viene produciendo una disminución de los internos en tercer grado en sus distintas modalidades, incluyendo los que portan medios telemáticos” (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2012, p. 131).

En cuanto a la población sometida a control telemático, al año 2011 se trata de 1992 personas, lo que corresponde a un 3,3% en relación con la población reclusa y a un 22,5% de la población en medio abierto. En el siguiente cuadro puede apreciarse la evolución del sistema, hasta ese año (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2012, p. 140)

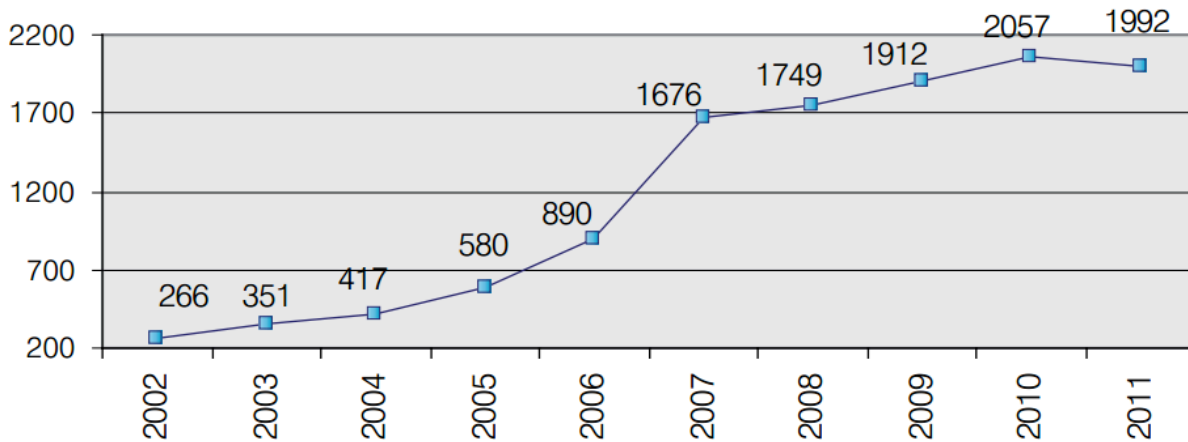
<b>3.5 EVOLUCIÓN DE LA INSTALACIÓN DE MEDIOS TELEMÁTICOS</b>										
Histórico Anual	A 31- Dic - 2003	A 31- Dic - 2004	A 31- Dic - 2005	A 31- Dic - 2005	A 31- Dic - 2006	A 31- Dic - 2007	A 31- Dic - 2008	A 31- Dic - 2009	A 31- Dic - 2010	A 31- Dic - 2011
Instalaciones Realizadas	392	455	539	728	1103	1653	1801	1967	2366	2688
Bajas en el AÑO	126	370	473	565	793	867	1728	1804	2221	2753
Telemáticos Activos	266	351	417	580	890	1676	1749	1912	2057	1992
Total Instalaciones (Acumuladas)	392	847	1386	2114	3215	4868	6669	8636	11002	13690
Total Bajas (Acumuladas)	126	496	969	1534	2325	3192	4920	6724	8945	11698

Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2012, p. 140.

---

Ello no obsta, sin embargo, a que la Administración Penitenciaria pueda participar también en tales tareas, sin perjuicio de las funciones de control y coordinación que le competen.

**CUADRO 3. NÚMERO DE TELEMÁTICOS ACTIVOS EN ESPAÑA 2002 - 2011**



Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2012, p. 140.

## *Órganos involucrados*

### **1. Órganos administrativos**

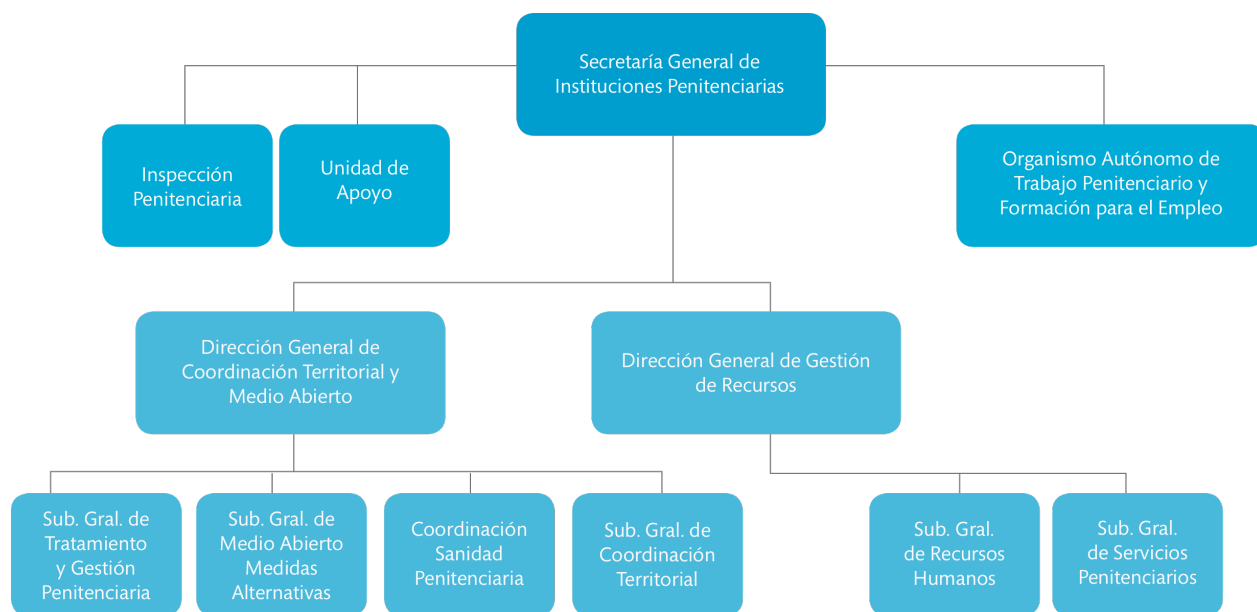
#### **Secretaría General de Instituciones Penitenciarias**

La política pública penitenciaria recae, por regla general, en el Ministerio del Interior, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Excepcionalmente estas competencias son asumidas por las comunidades autónomas, situación que hasta el momento, es el caso de Cataluña. Sin embargo, ambos niveles de competencias se coordinan a través de una comisión mixta, para garantizar la cooperación y cohesión del sistema penitenciario (SGIP, 2010, p. 16).

La SGIP se articula a través de unidades administrativas de diferente rango administrativo, y en centros periféricos, que corresponden a los centros penitenciarios y de inserción social. Se denominan “periféricos”, pues se distribuyen en todo el territorio. Esta estructura permite una fuerte centralización en el diseño de la política pública penitenciaria y una descentralización de la ejecución de ésta (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2010, p. 16).

A continuación se presenta un cuadro con las unidades administrativas de la SGIP (excluyendo los centros periféricos):

#### CUADRO 4. UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS



Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2010, p. 17.

De acuerdo a datos del año 2009, el total de funcionarios dependientes de la SGIP fue de 24.004 personas, entre el cuerpo de funcionarios y el personal laboral (es decir, el personal propiamente penitenciario y los cargos anexos), a los que hay que sumar 448 personas que trabajan en el Organismo Autónomo de Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo<sup>83</sup>. En todos estos casos, el proceso de selección se realiza de acuerdo con la Oferta de Empleo Público (sistema de ingreso a la Administración Pública), mediante pruebas selectivas que garantizan mérito e igualdad. El personal funcionario se estructura en Cuerpos Penitenciarios. Su régimen jurídico es la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (Decreto 315/64) y la Ley 30/84, de Reforma de la Función Pública (SGIP, 2010, p. 19).

<sup>83</sup> El Organismo Autónomo de Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, creado por Real Decreto 1599/2004, está encargado de la realización de una serie de cometidos destinados a poner a disposición de los internos de los Centros Penitenciarios los recursos necesarios para la mejora de su desarrollo personal y laboral y facilitar así su integración en la sociedad una vez que hayan cumplido la condena que les ha sido impuesta por los jueces. Se trata de un organismo autónomo con personalidad jurídica propia. Sus funciones son: (i) La instalación, ampliación, transformación, conservación y mejora de los talleres, granjas y explotaciones agrícolas penitenciarias, o locales e instalaciones necesarias para los fines del organismo; (ii) La realización de actividades industriales, comerciales o análogas y, en general, cuantas operaciones se relacionen con el trabajo penitenciario, (iii) La formación para el empleo de los internos de centros penitenciarios, incluyéndose el impulso y coordinación de cuantas líneas de actividad se desarrollen desde la Administración Penitenciaria en materia de preparación para la orientación y/o acompañamiento para la inserción laboral, y (iv) La promoción de relaciones con instituciones y organismos que faciliten el cumplimiento de los fines del organismo. En [http://www.tpfe.es/seccion=1175&idioma=es\\_ES](http://www.tpfe.es/seccion=1175&idioma=es_ES). [20 abril 2013].

La prisión se considera un núcleo autosuficiente donde desarrollan su función diversos profesionales, entre otros:

1. Juristas
2. Psicólogos
3. Educadores
4. Trabajadores sociales
5. Personal sanitario
6. Sociólogos
7. Personal de interior y vigilancia

A fines de 2009, se cuenta en España con 67 centros penitenciarios ordinarios, 25 Centros de Inserción Social, dos Unidades de Madres y 13 unidades dependientes<sup>84</sup>. Señala la SGIP que “hoy los centros penitenciarios están concebidos arquitectónicamente con una tipología modular que posibilita crear espacios que facilitan la vida diaria en la prisión y responden a la doble función de lugar de custodia y espacio favorecedor de la rehabilitación. Están configurados, pues, para ser instrumentos eficaces para la educación y reinserción de los internos, al tiempo que garantizan su seguridad y el cumplimiento de las penas” (SGIP, 2010, p. 60).

Las Unidades de Madres permite el cumplimiento de la norma que consagra el derecho de las madres reclusas a mantener a sus hijos con ellas hasta que cumplan tres años, pero como la cárcel no es un lugar adecuado para los niños, el gobierno aprobó en 2005 la construcción de 5 nuevas infraestructuras penitenciarias para albergar a las madres con hijos menores de edad, en la que los niños pueden hacer su vida como si estuvieran en el medio libre. Por ello se cuenta con aulas escolares, comedores, aulas de motricidad y jardines para juegos al aire libre. Declara el SGIP que “se trata de una experiencia pionera en Europa, cuyo objetivo es crear un ambiente adecuado para que los niños puedan desarrollarse emocional y educativamente durante el tiempo que tengan que permanecer en el centro, al tiempo que se favorece la reinserción social de las madres” (SGIP, 2010, p. 25).

Señala la SGIP que las Unidades Dependientes son “instalaciones residenciales situadas fuera de los centros penitenciarios que al estar ubicadas en los núcleos urbanos, sin ningún signo de distinción relativo a su dedicación, se impregnan de la normalidad de toda colectividad civil, lo que aporta una sensación de libertad y de integración a sus ocupantes. Esta situación facilita además el

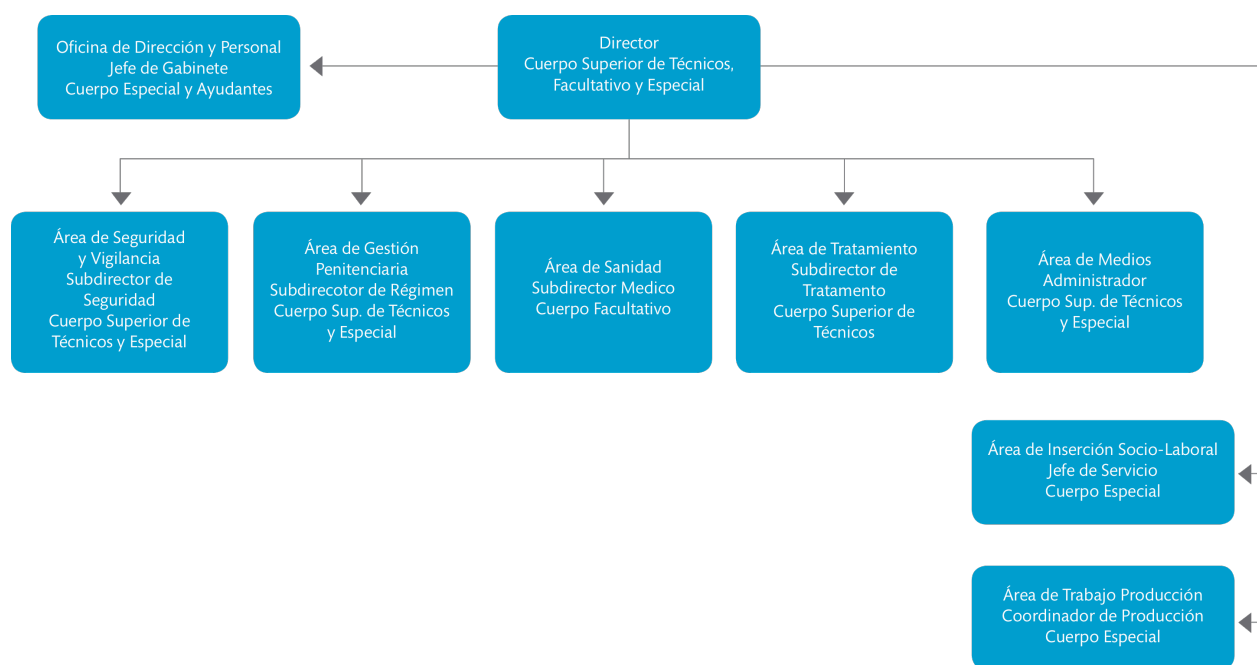
---

<sup>84</sup> Ver nota al pie número 81.

aprovechamiento de los recursos comunitarios”. Estos centros están dirigidos principalmente a hombres y mujeres sin vínculos familiares y a madres con niños, y su administración se realiza directa y preferentemente por asociaciones colaboradoras y ONG bajo la supervisión de la Administración Penitenciaria (SGIP, 2010, p. 27).

A continuación se presenta un esquema organizacional de un centro penitenciario:

**CUADRO 5: ORGANIGRAMA DE UN CENTRO PENITENCIARIO ESPAÑOL**



Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2010, p. 60.

Se encarga del diseño de estos centros la Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios (SIEPSA). Se trata de una empresa estatal con estructura de sociedad anónima, cuyo único accionista es el Estado, perteneciente al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas<sup>85</sup>. El nuevo diseño presentado por esta sociedad permite que las cárceles funcionen como pequeñas ciudades autosuficientes con todos los servicios necesarios para su correcto funcionamiento. Bajo la fórmula de talleres productivos, los propios internos se hacen cargo de los servicios (panadería, lavandería, economato y servicios de limpieza (SGIP, 2010, p. 23).

También se cuenta con hospitales psiquiátricos penitenciarios, que son centros especiales destinados al cumplimiento de medidas de seguridad privativas de libertad a internos diagnosticados con

<sup>85</sup> En <http://www.siep.es/wordpress2/?p=91> [26 abril 2013].



trastornos mentales. En España existen dos hospitales de este tipo, en Alicante y Sevilla (SGIP, 2010, p. 26).

Además existen “Unidades Dependientes”, atendiendo a la peculiaridad de algunos internos y a sus circunstancias personales. Por ello la Administración Penitenciaria autoriza el funcionamiento de determinadas fórmulas de cumplimiento de la pena a través de estas unidades, que junto con los CIS son los lugares que administran el cumplimiento de las penas en medio abierto.

## **2. Órganos judiciales**

### **Juzgados y Tribunales sentenciadores**

El artículo 98 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, “LOPJ”) establece que existen órganos judiciales especializados para el conocimiento exclusivo de las ejecuciones propias del orden jurisdiccional penal. Estos tribunales se crean por acuerdo del Consejo General del Poder Judicial, previo informe de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia competente. Son los Juzgados y Tribunales sentenciadores los que tienen competencia exclusiva en la ejecución de las penas no privativas de libertad.

Además, en cuanto a la monitorización telemática, de acuerdo al artículo 37 CP, son competentes para el control de la ejecución de la pena de localización permanente, aquellos a quienes se faculta para dictar las medidas de ejecución de esta pena y entregar su testimonio como requisito para perseguir un presunto delito de quebrantamiento de condena, si el penado incumpliera la pena (Subijana Zunzunegui, 2005, p. 14).

### **Juez de Vigilancia Penitenciaria**

El Juzgado de Vigilancia Penitenciaria tiene competencia exclusiva en la ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, de acuerdo al artículo 49 CP, y comparte competencia con los Juzgados y Tribunales sentenciadores en la ejecución de penas de prisión y de medidas penales. Subijana explica que “al juzgado o tribunal sentenciador compete, en exclusiva, la imposición de una medida de seguridad (artículos 6 y 95 CP) así como, en el caso de las medidas privativas de libertad, la adopción, en el ámbito de la ejecución, de cualquier decisión que afecte la vigencia de la medida (cese, sustitución o suspensión de la medida), fundamentando la propuesta en la valoración de los informes emitidos por los facultativos y profesionales que asistan al sometido a la medida y en el análisis, en su caso, de las demás actuaciones que a ese fin ordene (artículos 97 y 98 CP). En el ámbito de la ejecución de las medidas no privativas de libertad, corresponde al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria informar

al juez o Tribunal sentenciador del cumplimiento de las medidas impuestas (artículo 105 CP) (Subijana Zunzunegui, 2005, p. 9).

El juez de vigilancia penitenciaria es la principal innovación de la Ley Orgánica General Penitenciaria (en adelante, "LOGP"). Su principal función, como destaca el Tribunal Constitucional español, es la preservación y salvaguardia de los derechos fundamentales de los reclusos, constituyéndose en sí mismo como una garantía, cuya vigencia y eficacia no puede depender del eventual ejercicio por el interno de los recursos procedentes (Subijana Zunzunegui, 2005, p. 16).

En cuanto a sus funciones en relación con el control telemático, el juez de vigilancia penitenciaria tiene competencia para disponer la clasificación en tercer grado<sup>86</sup>, lo que llevará a la posible implantación del control telemático en régimen abierto (Subijana Zunzunegui, 2005, p. 18).

La regulación y la práctica de la labor de los jueces de vigilancia penitenciaria es criticada por diversas razones, entre otras, la falta de regulación del procedimiento penitenciario, y la falta de especialización de los jueces de vigilancia penitenciaria (Ocaña & Beiras, 2012, p. 131; Subijana Zunzunegui, 2005, p. 19-20).

### ***3. Ámbito Jurídico***

#### **Tipo de norma(s) que la regula(s)**

La regulación del monitoreo electrónico abarca todos los niveles jerárquicos del sistema jurídico español. Indirectamente la Constitución y los tratados internacionales suscritos por España se refieren a él, pues se contemplan normas acerca de los objetivos del sistema penal y penitenciario, y se establecen derechos y garantías a favor de quienes se encuentran sujetos a un proceso penal o a una condena de carácter punitivo.

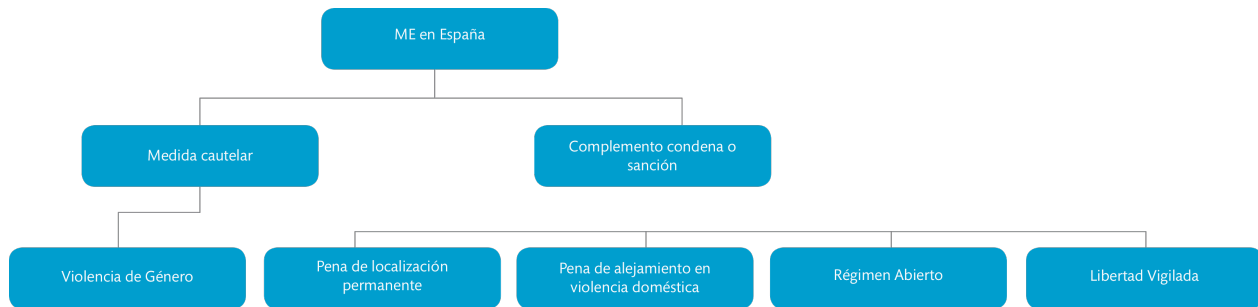
Así, por ejemplo, de acuerdo a la Constitución, las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social (art. 25). El artículo 149.1.6, en tanto, dispone que la legislación penitenciaria es de exclusiva competencia del Estado (y no de las comunidades autónomas).

En el ordenamiento jurídico español, el control telemático se utiliza en las siguientes modalidades:

---

<sup>86</sup> Ver nota al pie número 78.

## CUADRO 6. MIDLIDADES DEL ME EN ESPAÑA



Fuente: elaboración propia.

### 1. Como medida cautelar

#### 1.1 Medida de alejamiento en violencia de género

Una primera forma de utilización del monitoreo electrónico en el ordenamiento jurídico español es como complemento a una medida cautelar específica, dentro del contexto de la Ley Orgánica de Violencia de Género (en adelante, “LOVG”), cual es la medida de alejamiento.

La norma se contempla en el artículo 64.3 Ley Orgánica 1/2004:

“El juez podrá prohibir al inculpado que se aproxime a la persona protegida, lo que le impide acercarse a la misma en cualquier lugar donde se encuentre, así como acercarse a su domicilio, a su lugar de trabajo o a cualquier otro que sea frecuentado por ella. Podrá acordarse la utilización de instrumentos con la tecnología adecuada para verificar de inmediato su incumplimiento”.

La doctrina española ha cuestionado el hecho de que esta posibilidad de cumplimiento de la medida cautelar se utilice solamente en el caso de la violencia de género, y no en casos de violencia doméstica. Se ha dicho que las víctimas de violencia de género requieren mayor grado de protección cautelar que las de violencia doméstica. Sin embargo, ello es discutible pues estudios criminológicos han señalado que en el caso de la violencia doméstica, el riesgo de reiteración delictiva es muy alto, lo que justificaría maximizar la protección cautelar de la víctima, a través por ejemplo, del control telemático (González-Blanqué, 2008, p. 104-105).

### 2. Como complemento de condena o sanción

#### 2.1. Régimen Abierto (art. 86.4 Reglamento Penitenciario 1996)

El régimen abierto consiste en una forma de cumplimiento de la pena privativa de libertad en semilibertad, caracterizada por la reducción

de la vigilancia y control, y el fomento de la autoresponsabilización y de la normalización e integración en la comunidad, mediante las salidas y actividades extrapenitenciarias (González-Blanqué, 2008, p. 114).

El artículo 86.4 del Reglamento Penitenciario (RP) permite el cumplimiento de este régimen en libertad, si acepta ser controlado mediante dispositivos telemáticos u otro tipo de controles. Para ello, se requiere que el interno se encuentre clasificado en tercer grado. Para parte de la jurisprudencia, se exigen requisitos adicionales: que la medida pueda favorecer la integración comunitaria y que el penado tenga una situación familiar, laboral y tratamental consolidada y de buena conducta (González-Blanqué, 2008, p. 116)

## **2.2 Pena de alejamiento en casos de violencia doméstica (LO 15/2003)**

La pena de alejamiento es definida por González-Blanqué como una pena privativa de derechos, de carácter grave, menos grave o leve dependiendo de su duración, que consiste en una pena accesoria que puede aplicarse en los delitos enumerados en el artículo 57.1 CP, en función de la gravedad y del peligro que el delincuente presente. En el caso de delitos asociados a violencia doméstica, su adopción es obligatoria y su duración es aquella que corresponde a la pena principal, aunque puede prolongarse al finalizar la pena principal, si es la de prisión (González-Blanqué, 2008, p. 109).

La regulación del monitoreo telemático en esta pena es decididamente breve, pues el artículo 48.4 CP tan solo señala que en esos casos, el juez o tribunal puede aplicar medios telemáticos para el control de las prohibiciones de residencia, de comunicación y de aproximación a determinados lugares o personas.

## **2.3. Pena de localización permanente (LO 15/2003)**

Un segundo caso de utilización del control telemático como complemento a una pena es el caso de la localización permanente. Creada en el año 2003, esta pena consiste, de acuerdo al artículo 37 CP, en una pena privativa de libertad breve, en que el penado debe permanecer en su domicilio o en otro lugar especificado en la sentencia, cuya ejecución puede efectuarse de forma continua o discontinua, ante la comisión de ciertas faltas. Se trata, en definitiva, de una pena similar al arresto domiciliario (Torres Rosell, 2012a, p. 3).

González-Blanqué explica que “su aplicación es exclusiva a infracciones constitutivas de falta. Respecto de determinadas infracciones puede adoptarse como pena principal opcional a la pena de multa o de trabajos en beneficio de la comunidad, y en un caso como pena principal conjuntamente con la multa. Asimismo, puede imponerse como forma de cumplimiento de la responsabilidad penal

subsidiaria por impago de una multa (González-Blanqué, 2008, p. 107). Además, gracias a la reforma de 2010, se incorpora también en el catálogo de penas sustitutivas de penas de prisión de hasta seis meses (Torres Rosell, 2012a, p. 11)

El artículo 37 CP y el Real Decreto (en adelante, “RD”) 840/2011 señalan que “la localización permanente tendrá una duración de hasta seis meses. Su cumplimiento obliga al penado a permanecer en su domicilio o en un lugar determinado fijado por el juez en la sentencia, o posteriormente en auto motivado. No obstante, en los casos en los que la localización permanente esté prevista como pena principal, atendiendo a la reiteración en la comisión de la infracción y siempre que así lo disponga expresamente el concreto precepto aplicable, el Juez podrá acordar en sentencia que la pena de localización permanente se cumpla los sábados, domingos y días festivos en centro penitenciario más próximo al domicilio del penado”.

El artículo 37.4 CP agrega la posibilidad de incorporar una modalidad de control telemático, señalando que “para garantizar el cumplimiento efectivo, el Juez o Tribunal podrá acordar la utilización de medios mecánicos o electrónicos que permitan la localización del reo”.

La posibilidad de aplicar el monitoreo se contemplaba en el artículo 12 y 13 del Real Decreto 515/2005, en que se señala que el establecimiento penitenciario puede proponer al juez las condiciones en que se cumplirá la pena, entre las que se encuentra la posibilidad de control telemático. Esta decisión normativa se ha criticado, pues dentro de una lógica de derecho penal garantista, dado el nivel de afectación de los derechos del penado que conlleva la imposición del control telemático, debería estar contemplado por la ley y no por un reglamento (González-Blanqué, 2008, p. 107-109).

La regulación administrativa del monitoreo telemático en la pena de localización permanente existe hasta el año 2011, en que se deroga el RD 515/2005 por el RD 840 de ese año. Este último decreto se dicta para regular la nueva modalidad de pena de localización permanente creada por la reforma del artículo 37 CP, que no implica monitoreo telemático. Sin embargo, se produce un vacío normativo pues este último texto reglamentario elimina la regulación anterior que era aplicable a la modalidad de ejecución de esta pena a través del control electrónico. Dada esta situación, en lo que sigue se considerará de todos modos la regulación derogada, especialmente en materia de gestión, para los efectos de conocer el funcionamiento del sistema, al menos hasta 2011. De todas formas, lo que se exige por parte de la doctrina es que dada la afectación de derechos fundamentales que produce el sistema (libertad y privacidad, por ejemplo), se regule a través de normas de rango legal (López, 2012, p. 12).

## **2.4. Libertad vigilada (art. 106 CP)**

Señala el artículo 106 CP que la libertad vigilada consistirá en el sometimiento del condenado a control judicial a través del cumplimiento por su parte de alguna o algunas de las siguientes medidas: a) la obligación de estar siempre localizable mediante aparatos electrónicos que permitan su seguimiento permanente.

Se trata de una de las novedades más relevantes de la reforma de la Ley Orgánica 5/2010. Su naturaleza es de una medida de seguridad no privativa de libertad, que puede aplicarse no solo a inimputables o semi imputables, como era la filosofía de la reforma general de 1995, sino que también a imputables peligrosos que ya han cumplido su pena. De esta forma, la libertad vigilada es una medida de ejecución post-penitenciaria y de carácter asegurativo, orientada a prevenir la peligrosidad criminal del sujeto. Por ello, los destinatarios exclusivos de la medida corresponden a delincuentes sexuales y terroristas, según el propio mensaje de la ley (Torres Rosell, 2012b, p. 8).

En cuanto al monitoreo telemático, es primera vez que el legislador penal español requiere el seguimiento continuado (24 horas) de un penado con aparatos electrónicos, sin embargo, como es la tónica en la regulación del control telemático, no se especifica el contenido y alcance de esta obligación, ni las formas de incumplimiento (Torres Rosell, 2012b, p. 13-14)

## **3. Tecnología**

La SGIP señala que en el sistema español, actualmente es posible encontrar los siguientes tipos de tecnología de control telemático:

1. Sistema de monitorización mediante pulseras por red telefónica fija o a través de las denominadas unidades celulares (móviles).
2. Sistema de verificación de voz, tanto a través de teléfonos fijos ubicados en lugares de control o mediante dispositivos que transmiten la información por teléfonos celulares.
3. Sistema de seguimiento continuo (GPS), que permite conocer la ubicación geográfica del sujeto en todo momento y establecer zonas de inclusión o exclusión.
4. Unidades de seguimiento móviles para el control con pulseras telemáticas en lugares distintos al habitual (por ejemplo, su lugar de trabajo).
5. Sistema combinado de localización mediante pulseras telemáticas, con control del consumo de alcohol a distancia.

Las decisiones en cuanto a qué tecnología específica se adopta, se han definido en relación con el tipo de medida penal en que el monitoreo telemático es aplicable, a saber:

### **3.1. Medida cautelar de alejamiento en violencia de género**

De acuerdo al “Protocolo de actuación para la implantación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género”, los componentes tecnológicos del sistema son los siguientes:

#### **- Dispositivos para el inculpado**

##### **i) Transmisor de radiofrecuencia ajustado al cuerpo**

El transmisor se encuentra ubicado en la muñeca o tobillo del inculpado, por medio de una correa que detecta manipulaciones, que emite sistemáticamente señales de radio frecuencia (en adelante, “RF”), que persiguen verificar que el dispositivo está siendo portado por el inculpado.

Su batería es de litio, que tiene una vida útil de 6 meses en pleno funcionamiento. El estado de “batería baja”, transmite señales por 7 a 10 días antes que se descargue completamente.

##### **ii) “2Track”-unidad de rastreo GPS**

El inculpado porta también la unidad de rastreo GPS, que rastrea constantemente movimientos y ubicación. Las unidades “2track”, tanto del imputado como de la víctima, poseen funcionalidades comunes, ya que ambas entregan posicionamiento global, permiten la comunicación por mensaje de texto y voz, y generan mensajes de alarma si se transgrede la orden de restricción, que también son transmitidos al Centro de Control (en adelante, “CC”).

En el Protocolo de Actuación para la implantación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género, del año 2008, este dispositivo es denominado con la sigla “DLI”.

#### **- Dispositivo para la víctima: 2track-dispositivo de alerta en movimiento**

Se trata de un dispositivo GPS de alerta en movimiento que proporciona una alerta sonora, visual y/o de vibración cuando el transmisor del inculpado se encuentra dentro del rango de alcance establecido.

En el Protocolo de Actuación para la implantación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género, del año 2008, este dispositivo es denominado con la sigla “DLV”.

Señala el protocolo que “cuando la señal RF del transmisor del inculpado es detectada en el dispositivo de la víctima, éste envía una alerta al centro de control. En una situación de pánico la víctima puede utilizar el botón de emergencia para generar una llamada saliente a un número de emergencia predefinido”.

La combinación de tecnología GPS y RF es evaluada positivamente, por ejemplo por Otero, para quien “la combinación GPS-radio frecuencia, que se está utilizando actualmente en la Comunidad Autónoma de Madrid (en adelante “CAM”) como medida de control de la orden de alejamiento en maltratadores, ha solucionado los problemas de cobertura detectados, pues si falla el sistema GPS funciona el de radio frecuencia, y viceversa. De hecho, en Madrid, ciudad que cuenta con una gran cantidad de inhibidores tras el atentado del 11-M y con enormes y numerosas barreras arquitectónicas, técnicamente funciona a la perfección” (González-Blanqué, 2008, p. 177).

Para el año 2006-2007, en la Comunidad Autónoma de Madrid la empresa que comercializaba el dispositivo es Elmotech, quien es además fabricante del software. Por su parte, Ero and Staff, una empresa de seguridad privada, es la encargada de la instalación y reparación técnica de los equipos y se encarga del control de seguimiento de agresor y víctima, que además tiene equipos de profesionales psico-sociales que entregan atención psicológica a la víctima en momentos puntuales, trabajando principalmente en la elevación de su autoestima. El precio de cada equipo es de 600 euros aprox. (González-Blanqué, 2008, p. 178).

### **3.2. Régimen abierto**

En el caso del régimen abierto, la regla general señala que el sistema de control es la monitorización acompañada, salvo excepciones justificadas, de un control presencial cada quince días (Instrucción 13/2006). Señala la doctrina que, implícitamente, el artículo 86.4 RP hace referencia a la radio frecuencia y al reconocimiento de voz (González-Blanqué, 2008, p. 125).

### **3.3. Pena de localización permanente**

Para el caso de la pena de localización permanente el sistema de control generalmente aplicable es la monitorización, y en subsidio el control policial sólo cuando ésta no puede aplicarse. Específicamente, la regla general es la verificación de voz, y alternativamente el apersonamiento sin aviso previo en el domicilio del penado, por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Instrucción 13/2005 DGIP, Instrucción 6/06 DGRRP Cataluña).



El año 2006, la empresa prestadora del servicio de soporte del dispositivo electrónico fue la empresa israelí Elmotech, con quien se suscribió un contrato por 7.609 millones de euros, para la dotación de estos equipos (González-Blanqué, 2008, p. 167).

## **4. Administración**

Dentro de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, se pueden encontrar los siguientes organismos que participan del control telemático:

### **Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria**

De acuerdo al RD 400/2012, esta Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria posee competencia para desarrollar lo establecido en los párrafos a), b) y c) del artículo 5.1 de esta normativa<sup>87</sup>, y en particular, en cuanto al monitoreo electrónico el “seguimiento y supervisión, según modalidad, de los internos cuando pasen a cumplir condena bajo el régimen abierto, coordinación de los Centros de Inserción Social y Secciones Abiertas, Unidades Dependientes y medidas de control telemático. Igualmente, será competente en el diseño, implantación, seguimiento y evaluación de los programas de intervención y tratamiento destinados a los internos en régimen abierto” (artículo 5.4.e).

### **Subdirección General de Penas y Medidas Alternativas**

Señala el artículo 5.5 del Real Decreto 400/2012, que establece la nueva estructura del Ministerio del Interior, que a la Subdirección General de Penas y Medidas Alternativas (una de las subdirecciones de la SGIP) le corresponde el desarrollo de la planificación, coordinación y gestión de la acción social a internos y liberados condicionales y la gestión y seguimiento de las penas y medidas alternativas, que sean competencia de la Administración Penitenciaria según la normativa vigente (art. 5.1.d), y en particular, la gestión, coordinación y seguimiento de la pena de trabajo en beneficio de la comunidad, de la suspensión de la ejecución de penas privativas de libertad, de la libertad condicional y de las medidas de seguridad, así como el inicio de la pena de localización permanente,

---

<sup>87</sup> Señala el artículo 5.1 que: “1. La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias ejercerá, respecto de las Unidades dependientes de ella, las atribuciones previstas en el artículo 16 de la Ley 6/1997, de 14 de abril. Especialmente, las relativas al impulso, dirección, gestión y supervisión de las Instituciones Penitenciarias a fin de que las penas y medidas penales alcancen los fines previstos constitucionalmente. Específicamente, le corresponde ejercer las siguientes funciones:

- a) La organización y gestión de las Instituciones Penitenciarias en lo relativo a la seguridad interior de los establecimientos, traslados de internos y, en general, las que afecten al régimen de los centros penitenciarios.
- b) La observación, clasificación y tratamiento de los internos, así como el diseño, elaboración e impulso de programas específicos de intervención.
- c) La resolución administrativa sobre peticiones y quejas de los internos relativas a la actividad penitenciaria, así como la ordenación normativa de las Instituciones a su cargo”.

elaborando los informes sobre estas competencias que requieran las autoridades judiciales correspondientes.

### **Centros de Inserción Social**

Los centros de inserción social están destinados a internos que cumplen pena de régimen abierto o se encuentran en un proceso avanzado de reinserción. También aquí se gestionan las penas alternativas que no exigen privación de libertad en un establecimiento penitenciario, como los trabajos en beneficio de la comunidad, la suspensión de la ejecución de la pena y la localización permanente, así como el seguimiento de las libertades condicionales (SIGP, 2010, p. 23).

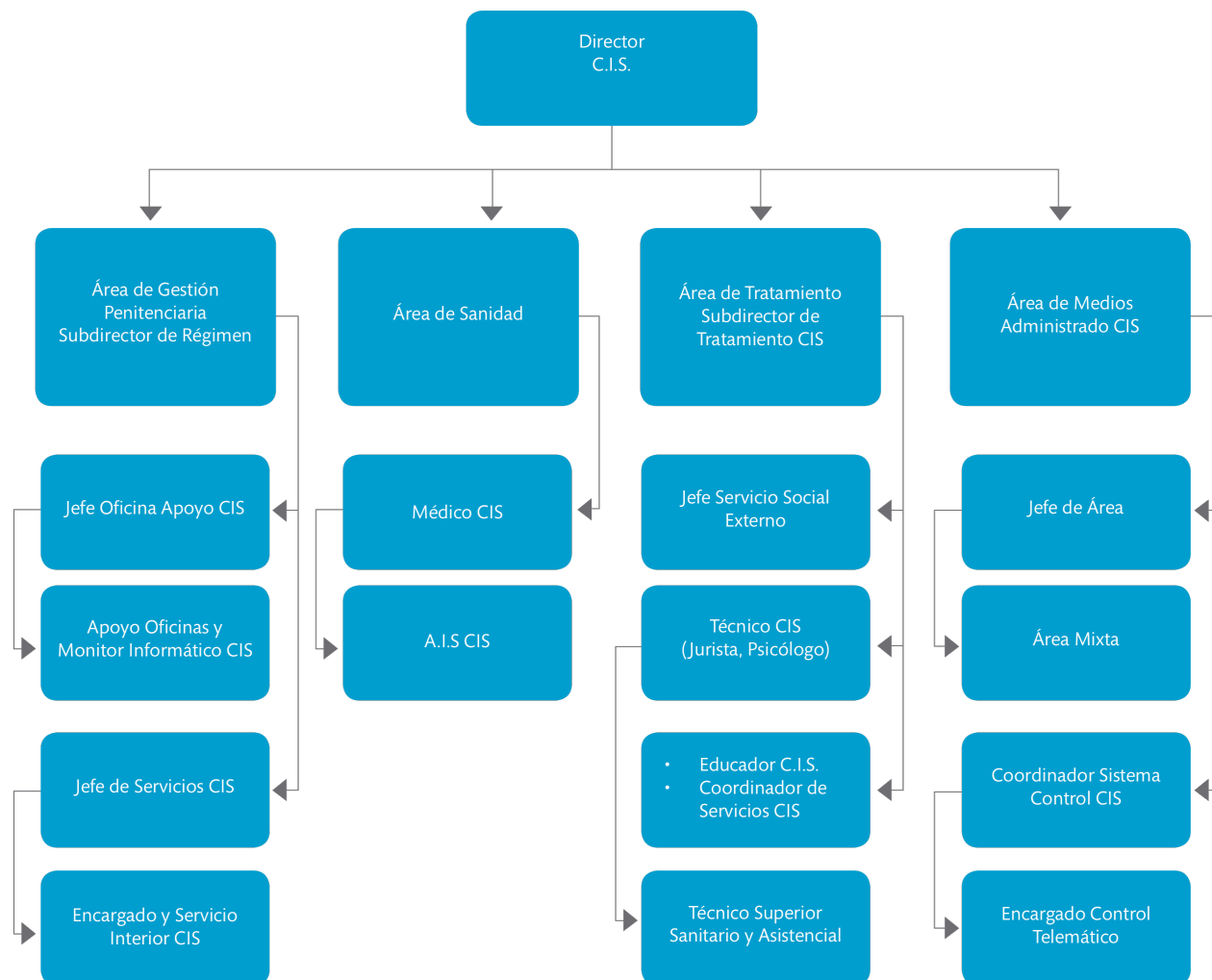
Señala el SGIP que “los CIS están ubicados en los centros urbanos o semiurbanos, en lo posible, próximos a entornos sociales que son familiares a los penados a fin de que les resulte más fácil su integración en la vida social de las personas libres. Se trata de que los internos que están en puertas de recuperar la libertad rehagan su vida en su medio habitual y cerca de los suyos” (SGIP, 2010, p. 24).

Los CIS pueden ser dependientes de un centro penitenciario o independiente. Sin perjuicio de esa dependencia estructural, la doctrina penitenciaria reafirma la necesaria independencia y autonomía de los centros de inserción social, para la plena eficacia de sus funciones en el medio abierto (García, 2004, p. 142-143). Según informa la página web de SGIP en la actualidad existen 13 centros independientes, y 19 dependientes, distribuidos en todo el país.

A continuación se presenta un esquema con la organización básica de un centro de inserción social independiente:



**CUADRO 7. ORGANIGRAMA BÁSICO DE UN CENTRO DE INSERCIÓN SOCIAL INDEPENDIENTE ESPAÑOL**



Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, 2013<sup>88</sup>.

Dentro de la estructura del CIS, destacan dos órganos con competencia directa en el monitoreo electrónico: el Coordinador de sistemas de control, y el encargado de control telemático. De acuerdo a la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores, el Coordinador de sistemas de control es el funcionario encargado de la instalación y gestión del sistema informático de control de los internos con medios telemáticos<sup>89</sup>. Por su parte, el encargado de control telemático es el responsable del seguimiento y control de las tareas de vigilancia a través de los programas de control telemático. Una de sus funciones específicas consiste en la

<sup>88</sup> La sigla "A.T.S.", utilizada en el Organigrama CIS Independiente, refiere a los "asistentes o ayudantes técnicos sanitarios". Se trata de una profesión técnica que se asimila a la enfermería luego de rendir un examen público.

<sup>89</sup> En [http://www.fspugt.es/uploads/documentos/documentos\\_Grupo\\_de\\_Trabajo\\_de\\_RPT\\_5c6c66c4.pdf](http://www.fspugt.es/uploads/documentos/documentos_Grupo_de_Trabajo_de_RPT_5c6c66c4.pdf) [13 mayo 2013].

comunicación y tramitación de las incidencias que se produzcan en el desarrollo de esta función<sup>90</sup>.

### **Servicio de gestión de penas y medidas alternativas**

Definido por el artículo 2.4 del RD 840/2011, como aquellas unidades administrativas multidisciplinares dependientes de la Administración penitenciaria que tienen encomendada la tarea de ejecución de las medidas y penas alternativas a la privación de libertad.

Estos organismos dependen orgánica y funcionalmente de un Establecimiento Penitenciario, ya sea Centro Penitenciario o CIS. Forman parte de estas Unidades diferentes profesionales penitenciarios, tales como psicólogos, pedagogos, otros técnicos, administrativos y trabajadores sociales. Se configuran, por tanto, como equipos multidisciplinares, al frente de los cuales hay un Jefe/Responsable del Servicio.

Actualmente existen 55 servicios en España.

Poseen competencia en el control telemático del régimen abierto, pues corresponde a estas unidades determinar las condiciones del cumplimiento de la medida de control telemático, así como controlar y notificar al juez las incidencias relevantes en la ejecución de la pena

### **Órganos derogados o suprimidos**

La nueva legislación orgánica del Ministerio de Interior ha suprimido o derogado algunos órganos que aparecen mencionados en la normativa aplicable al monitoreo electrónico en España, a saber:

- Subdirección General de Medio Abierto

Suprimida por RD 400/2012.

- Dirección General de Coordinación Territorial y Medio Abierto

Derogada por RD 1887/2011.

## **5. Gestión**

### **5.1. Gestión del monitoreo telemático en la medida cautelar de alejamiento en violencia de género**

En el año 2008, el Ministerio de Igualdad, en cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de noviembre de ese año, pone en marcha el “Sistema de Seguimiento por Medios Telemáticos de las Medidas de Alejamiento en materia de violencia de género”.

---

<sup>90</sup> En <http://www.boe.es/boe/dias/2007/12/10/pdfs/A50759-50795.pdf> [13 mayo 2013].

Este sistema persigue verificar el cumplimiento de la medida cautelar de alejamiento en esta materia, de acuerdo con las pautas y reglas que, en su caso, haya establecido la Autoridad Judicial y de acuerdo al “Protocolo de actuación para la implantación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género”, emanado del Comité Técnico de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial, de 6 de junio de 2009.

Otro objetivo que persigue el sistema es mantener información actualizada y permanente de las incidencias que afecten al cumplimiento o incumplimiento de las medidas impuestas, así como de las incidencias accidentales o provocadas en el funcionamiento de los aparatos de vigilancia. A su vez, este protocolo persigue garantizar y homogeneizar la plena operatividad del sistema, estableciendo pautas generales de gestión y coordinación de los órganos que participan en él, así como el conocimiento por éstos de su funcionamiento y virtualidad, para facilitar la intervención en los casos concretos.

Los procedimientos que se describen en este Protocolo son los siguientes

### **1. Instalación de los equipos de detección de proximidad**

#### **- *Actuaciones previas a la instalación***

- Existencia de una resolución judicial que ordene que la medida de alejamiento sea controlada a través del sistema.
- El Centro de Control<sup>91</sup> (en adelante, “CC”) debe establecer un procedimiento para verificar la disponibilidad de dispositivos, en cualquier momento.
- La resolución judicial es comunicada por la Secretaría Judicial (en adelante, “SJ”)<sup>92</sup> a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes, y a los puntos de recepción centralizada designados

---

<sup>91</sup> El Centro de Control es el encargado del sistema de seguimiento de las medidas de control telemático aplicados a la violencia de género. Se trata de una instalación de control operativa las 24 horas del día y los 365 días del año.

<sup>92</sup> Señala el artículo 453 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que:

“1. Corresponde a los Secretarios Judiciales, con exclusividad y plenitud, el ejercicio de la fe pública judicial. En el ejercicio de esta función, dejarán constancia fehaciente de la realización de actos procesales en el Tribunal o ante éste y de la producción de hechos con trascendencia procesal mediante las oportunas actas y diligencias.

Cuando se utilicen medios técnicos de grabación o reproducción, las vistas se podrán desarrollar sin la intervención del Secretario Judicial, en los términos previstos en la ley. En todo caso, el Secretario Judicial garantizará la autenticidad e integridad de lo grabado o reproducido.

2. Los secretarios judiciales expedirán certificaciones o testimonios de las actuaciones judiciales no declaradas secretas ni reservadas a las partes, con expresión de su destinatario y el fin para el cual se solicitan.

3. Autorizarán y documentarán el otorgamiento de poderes para pleitos, en los términos establecidos en las leyes procesales.

4. En el ejercicio de esta función no precisarán de la intervención adicional de testigos”.

territorialmente, dentro del plazo de 24 horas, debiendo quedar constancia de su recepción.

- La resolución judicial, los datos de contacto de la víctima y los demás datos imprescindibles serán comunicados inmediatamente al Centro de Control, que debe acusar recibo de la resolución y de su contenido.

- El Centro de Control debe dar de alta en el sistema los datos de la víctima y del inculpado, así como del cuerpo policial responsable de la protección de la víctima y del plazo de vigencia de la medida.

- Recibida la comunicación de la SJ, el CC comunicará inmediatamente a la empresa instaladora la solicitud del servicio para la preparación de los equipos a instalar.

- CC se comunicará personalmente con la víctima, con quien acordará el momento y lugar de instalación del dispositivo para la víctima (DLV), y le solicitará información sobre otras personas de contacto, y aclarará sus dudas.

- CC recabará otros datos complementarios del cuerpo policial que protegerá a la víctima, de ser necesario para el cumplimiento de la medida (por ejemplo, nombres de los funcionarios, domicilio del establecimiento policial, etc.).

- ***Instalación de los equipos***

- Dentro del plazo de 24 horas desde que el CC reciba la comunicación de la resolución judicial, el personal de la empresa instaladora procederá primero a la instalación y entrega del equipo a la víctima, le explicará su funcionamiento y mantenimiento, y le entregará la documentación necesaria para el uso de los equipos.

- El DLV se entregará preferentemente en el domicilio de la víctima. De no ser posible, en el tribunal o dependencia policial más próxima a su domicilio, atendiendo en lo posible a las sugerencias de la víctima.

- Se dejará constancia por escrito de la entrega del DLV, que se ha explicado su funcionamiento y mantenimiento, y que la víctima las ha comprendido y que presta su consentimiento a los efectos de la ley de datos personales.

- Posteriormente se instalará el dispositivo (DLI) al imputado, por parte de la empresa instaladora, en el tribunal que dictó la sentencia, una vez que le haya sido notificada y en el plazo acordado por la autoridad judicial. Para ello, el tribunal comunicará al CC la fecha y hora previstas para la instalación.

- El inculpado dejará por escrito que le han facilitado el DLI, que le ha sido explicado su funcionamiento y mantenimiento, y que lo ha comprendido.
- CC comunicará inmediatamente al cuerpo policial responsable de la protección de la víctima, por vía telemática o por fax, la instalación del sistema, adjuntando copia firmada de la explicación y comprensión del DLV y DLI.

## ***2. Gestión de avisos***

Se establecen dos tipos de avisos: alarmas y alertas.

### **2.1. Alarmas**

Las alarmas son las siguientes:

- Incidencia técnica grave: toda incidencia que afecte cualquiera de los componentes del sistema y suponga el cese de su funcionamiento.
- Entrada del inculpado a zona de exclusión.
- Aproximación a la víctima y a la zona de exclusión con pérdida de cobertura del sistema de localización.

A continuación se explicará el procedimiento para cada tipo de alarma señalado:

- ***Incidencia técnica grave***
  - CC comunicará la incidencia al cuerpo policial responsable de la protección de la víctima.
  - CC mantendrá comunicación permanente con la Unidad policial competente, para informarle de la evolución de la incidencia.
  - El operativo policial se activará siempre que sea necesario y, en todo caso, cuando se produzca (i) la rotura del brazalete, (ii) la extracción del mismo sin ruptura, (iii) la separación del brazalete de la unidad 2Track o (iv) la descarga de la batería del DLI.
  - Cuando la resolución de la incidencia implique un encuentro con el inculpado, el CC se contactará con la unidad policial competente para determinar si éste debe asistir a una dependencia policial para la solución del problema. Si así se decide, el CC debe comunicar al inculpado la dependencia específica a la que debe dirigirse.

- Si inculpado se niega a colaborar en la resolución de la incidencia, la unidad policial competente lo comunicará de inmediato al órgano judicial que dictó la medida o, en su defecto, al juzgado de guardia para que acuerde lo que proceda, activando en todo caso las medidas policiales de protección que correspondan.
- CC informará a la víctima el fallo del sistema y que se ha avisado a las fuerzas y cuerpos de seguridad.
- CC informará a la víctima y a las demás instancias que participaron, la resolución de la incidencia.
- ***Entrada del inculpado en zonas de exclusión***
  - CC comunicará a las fuerzas y cuerpos de seguridad la incidencia, a través de los teléfonos de emergencia correspondientes y a la unidad policial responsable de la protección de la víctima.
  - CC mantendrá comunicación permanente con la Unidad policial competente, para informarle de la evolución de la incidencia.
  - Se activará inmediatamente el operativo policial de protección.
  - CC contactará con la víctima para conocer su estado y localización y facilitarle las orientaciones adecuadas a su situación, sin perjuicio de la información sobre autoprotección que la unidad policial competente deba facilitarle directamente.
  - La Unidad policial competente informará al CC sobre la situación del inculpado.
- ***Aproximación a la víctima y a la zona de exclusión con pérdida de cobertura del sistema de localización.***
  - En casos de pérdida temporal de cobertura de la localización, cuando las circunstancias lo aconsejen, el CC comunicará la incidencia a las fuerzas y cuerpos de seguridad competentes, a través de los teléfonos de emergencia y a la unidad policial responsable de la protección de la víctima, con la finalidad de que se active el operativo policial de protección.
  - Cuando se recupere la cobertura, el CC comunicará inmediatamente a las mismas unidades policiales la localización de la víctima y del agresor.



## 2.2. Alertas

Las alertas son las siguientes:

- Incidencia técnica leve: toda incidencia que afecte a cualquiera de los componentes del sistema, que suponga un funcionamiento anormal pero no la interrupción del sistema.
- Aproximación del inculpado a la zona de exclusión
- Presión del botón de pánico por la víctima.
- A continuación se explicará el procedimiento para cada tipo de alerta señalado:
  - ***Incidencia técnica leve***
    - Como regla general, no dará lugar a ninguna comunicación inmediata por parte del CC. Sin embargo, se procederá de conformidad con lo previsto para las incidencias técnicas graves cuando se estime que existe una situación de riesgo.
  - ***Aproximación del inculpado a la zona de exclusión***
    - CC comunicará con el inculpado cuando se produzca una aproximación tal, que sea inminente la entrada a la zona de exclusión, con la finalidad de evitarla.
    - Si se produce la entrada, la situación se calificará como alarma y se procederá según el procedimiento de entrada de inculpado a zona de exclusión.
  - ***Presión del botón de pánico por la víctima***
    - Ocurrida esta situación, CC se pondrá en contacto con la víctima, para verificar si se trata de una llamada accidental o existe una situación de peligro.
    - Si no se logra la comunicación o si se constata que existe una situación de peligro, se procederá según el procedimiento de entrada de inculpado a zona de exclusión.
- Como regla general, cuando se produzca cualquier tipo de alarma, el CC elaborará un informe que será remitido a la unidad policial competente, a la Autoridad Judicial y al Ministerio Fiscal, sin perjuicio del informe que deba emitir la unidad policial, cuando participare.

## 3. Cese de la medida de seguimiento y retiro del dispositivo

- Se comunicará por parte de la Secretaría Judicial la resolución que ordena el cese de la medida, dentro del plazo de 24 horas, a las fuerzas y cuerpos de seguridad competentes y a los puntos de

recepción centralizada designados en cada territorio, por vía telemática o por fax, debiendo quedar constancia de su recepción.

- La Secretaría Judicial comunicará inmediatamente al CC de esta resolución, debiendo acusar recibo de la resolución y de su contenido.
- Recibida la comunicación, el personal de la empresa instaladora procederá a retirar el dispositivo implantado, de acuerdo a lo señalado por el órgano judicial.
- Se retirará el dispositivo en sede judicial, y en el caso de la víctima, en su domicilio, en sede judicial o en la dependencia judicial más cercana, atendiendo en lo posible a los requerimientos de la víctima.
- Una vez retirado el dispositivo, el CC comunicará inmediatamente esta situación a la autoridad judicial y a la unidad policial responsable de la protección a la víctima.

#### **4. Retiro temporal del dispositivo de control tecnológico**

- El retiro temporal puede deberse a razones médicas, de seguridad, o de ingreso en prisión o al calabozo.
- Será acordada por la autoridad judicial y se realizará por el personal de la empresa instaladora, según lo establecido por la resolución. Para su posterior instalación, se procederá igualmente conforme a lo que resuelva la autoridad judicial.
- Cuando concurren razones de urgencia que obliguen al retiro inmediato del dispositivo, la unidad policial que intervenga o tenga conocimiento del hecho comunicará al tribunal que dictó la medida, a la mayor brevedad posible, el hecho del retiro y el motivo, e informará de ello al CC.
- Cuando cesen las razones que motivaron su retiro, la unidad policial competente lo comunicará al juzgado que dictó la medida o, en su defecto, al juzgado de guardia, para que acuerde lo que proceda.
- Si el juzgado de guardia resuelve acerca de esta situación, la unidad policial informará de lo acordado por este tribunal al juzgado que dictó la medida.
- En todo caso, el cuerpo policial competente adoptará las medidas necesarias para la protección de la víctima.
- Por último, se señala en el anexo de este Protocolo que las labores de monitorización, seguimiento y control de las alarmas que se produzcan serán desarrolladas por puestos de operación las 24 horas del día los 365 días del año.

## 5. Gestión del monitoreo telemático en el régimen abierto

En cuanto a la gestión del control telemático del artículo 86.4 RP (correspondiente al régimen abierto), la Instrucción 13/2006 de SGIP, sobre aplicación del monitoreo telemático al régimen abierto, se encarga de regular aquella situación. El seguimiento y control de esta ejecución es totalmente público, pues la empresa que comercializa el dispositivo electrónico se ocupa solamente del soporte técnico. El órgano encargado es la Unidad Central de Vigilancia Electrónica, dependiente de SGIP.

### a) Cuestiones previas

Señala la Instrucción que la medida ordinaria de control es la inclusión del interno en el sistema de monitorización electrónica, con la instalación de los adecuados dispositivos de localización telemática. Además, las referencias a procedimientos son las siguientes:

- Salvo excepciones justificadas, los internos incluidos en el programa de monitorización electrónica pasarán, como mínimo, un control presencial cada quince días.
- Siempre que se estime conveniente, se aplicarán controles de forma aleatoria.
- Deberá quedar constancia de todos los controles realizados y de su resultado.
- Si se constata el incumplimiento de cualquiera de las medidas de control establecidas en el programa de seguimiento, se requerirá al interno para que se presente en el centro penitenciario, con la mayor brevedad posible, para que explique y justifique las razones de su comportamiento. Oído esto, se adoptarán las medidas reglamentarias pertinentes.
- La iniciativa de aplicar el artículo 86.4 corresponderá a la Junta de Tratamiento<sup>93</sup>, que considerando los criterios establecidos en

---

<sup>93</sup> De acuerdo al artículo 272 RP, la Junta de Tratamiento es un órgano colegiado de un centro penitenciario, presidido por el Director del centro penitenciario y compuesto por el Subdirector de tratamiento, el Subdirector Médico o Jefe de los Servicios Médicos, los técnicos de instituciones penitenciarias que hayan intervenido, en su caso, en las propuestas sobre las que delibere, el director de la unidad docente, o en su caso, el pedagogo, el coordinador de los servicios sociales penitenciarios del Centro, un educador que haya intervenido en las propuestas, y un jefe de servicios, preferentemente el que haya intervenido en las propuestas.

Sus funciones principales, conforme lo dispone el artículo 273 RP, son

- (i) Establecer los programas de tratamiento o los modelos de ejecución penitenciarios para cada interno del Centro.
- (ii) Supervisar la ejecución de las actividades programas por el Equipo Técnico, distribuyéndolas entre los miembros del Equipo.
- (iii) Proponer al Centro Directo la aplicación del artículo 10 LOGP (régimen especial de internación por peligrosidad).
- (iv) Formular las propuestas razonadas de grado inicial de clasificación y de destino al Establecimiento que corresponda.
- (v) Proponer al Centro Directivo la progresión o regresión de grado, y con carácter excepcional, el traslado a otro centro penitenciario.

esta Instrucción y oído el Equipo Técnico<sup>94</sup>, se pronunciará sobre la idoneidad de la medida, elaborando un informe-propuesta motivado.

- En el caso de aplicación de un dispositivo telemático, a la propuesta deberá agregarse la aceptación y compromiso expreso del interno, así como de las personas que viven con él.
- Dicho acuerdo, junto con la documentación requerida, se enviará a la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria (SGTGP) para su resolución.
- Todas las autorizaciones y notificaciones de término de la autorización serán comunicadas por el establecimiento penitenciario al Juez de Vigilancia Penitenciaria

---

(vi) Adoptar los acuerdos que estime pertinentes sobre las peticiones y quejas que formulen los internos a los Equipos Técnicos sobre su clasificación, tratamiento o programa de intervención.

(vii) Conceder los permisos penitenciarios de salida (previo informe del Equipo Técnico y solicitando la autorización del JV o del Centro Directivo).

(viii) Elevar las propuestas que, con respecto a los beneficios penitenciarios y a la libertad condicional, les estén atribuidas.

(ix) Organizar la ejecución de las prestaciones de carácter asistencial que precisen los internos o sus familiares, fomentar las actividades laborales de los internos, y organizar los procedimientos de designación de aquellos internos que hayan de participar en actividades o responsabilidades de orden educativo, formativo, laboral, sociocultural, recreativo, deportivo o religioso.

(x) Facilitar a la Unidad Docente las valoraciones de las aptitudes de los internos que realicen curso de formación, así como aquellas otras informaciones contenidas en el protocolo que puedan serle útiles en la programación y ejecución de las tareas formativas o educativas.

(xi) Designar los internos que hayan de desempeñar las prestaciones personales en servicios auxiliares comunes del Establecimiento.

(xii) Sugerir a la Comisión Disciplinaria la reducción, aplazamiento de la ejecución o suspensión de la efectividad de las sanciones disciplinarias, así como la reducción de los plazos de cancelación.

(xiii) Remitir los informes sobre la situación psiquiátrica de los internos.

(xiv) Formar y custodiar el protocolo correspondiente a cada interno.

(xv) Ejercer todas las demás competencias que le atribuya el Reglamento.

94 El Equipo Técnico es un grupo multidisciplinario que depende del Subdirector de Tratamiento. Podrán formar parte de este equipo diversos profesionales asociados a todas las áreas del trabajo penitenciario. De acuerdo al artículo 275 RP, sus funciones son las siguientes:

(i) Ejecutar los programas de tratamiento o los modelos individualizados de intervención penitenciarios que se establezcan para cada interno por la Junta de Tratamiento.

(ii) El conocimiento directo de los problemas y de las demandas que formulen los internos.

(iii) Proponer a la Junta de Tratamiento la adopción de las medidas necesarias para superar las carencias que presenten los internos.

(iv) Atender las peticiones y quejas que le formulen los internos respecto de su clasificación, tratamiento o programa de intervención

(v) Evaluar los objetivos alcanzados en la ejecución de los programas de tratamiento o de los modelos de intervención penitenciarios e informar de los resultados de la evaluación a la Junta de Tratamiento.

(vi) Ejecutar cuantas acciones concretas les encomiende la Junta de Tratamiento o del Director del Centro.

(vii) Cuando existan en el centro penitenciario talleres o escuelas de formación profesional, realizar las tareas de orientación y selección profesional, el asesoramiento pedagógico o psicológico de la formación profesional, así como procurar, mediante las técnicas adecuadas, la integración personal y colectiva de los internos en el trabajo y en la orientación laboral.

(viii) Ejercer las demás funciones que señale el Reglamento.

- La medida debe revisarse cada 6 meses y cuando se modifican las circunstancias que propiciaron su adopción. En caso de riesgo de quebrantamiento, mal uso del sistema o comisión de un nuevo delito, el Centro Directivo puede suspender provisionalmente la aplicación de la medida hasta que se produzca la resolución pertinente.
- La Junta Directiva puede acordar la prórroga de la aplicación de la autorización.

#### **b) Aplicación específica de dispositivos de localización telemática**

En cuanto a la aplicación específica de dispositivos de localización telemática, se dispone lo siguiente:

- Se requiere la infraestructura adecuada en el domicilio del interno para la instalación del dispositivo.
- Se debe informar al interno las condiciones de aplicación del sistema de control.
- Se requiere la aceptación expresa del interno y de los miembros adultos de la unidad familiar que residen en el domicilio en el que se llevará a cabo el control, de someterse a las condiciones de aplicación de los dispositivos telemáticos que establezca la Administración Penitenciaria.
- El interno será responsable del correcto uso y cuidado de los aparatos instalados en su domicilio y en su persona, y quedará obligado a mantenerlos a disposición de la Administración Penitenciaria, en todo momento.
- El tiempo de permanencia obligada y controlada en el domicilio será por regla general, de ocho horas diarias. Las excepciones deben justificarse en el programa individualizado de tratamiento.
- Los efectos de la resolución que autoriza este régimen comenzarán a regir una vez que los aparatos se encuentren instalados y operativos.

#### **c) Procedimiento de tramitación de las propuestas de aplicación de dispositivos de localización telemática**

- Si la Junta de Tratamiento estima la idoneidad de aplicar los aparatos de control telemático, elevará una propuesta a la SGTGP.
- Una vez recibida toda la documentación, la SGTGP podrá dictar resolución que autoriza el régimen del artículo 86.4, en cualquiera de sus formas de aplicación.

- Esa autorización debe comunicarse al centro penitenciario, y deben prepararse los equipos a instalar.
- Cumplido lo anterior, los aparatos deben instalarse lo antes posible en el domicilio del interno.
- Completada la instalación, se notificará al interno la resolución de autorización mediante copia escrita, la que debe ser firmada para su recepción.

En la práctica de Cataluña, el artículo 86.4 RP se aplica a internos en tercer grado que presentan capacidad para asumir una mayor integración comunitaria (González-Blanqué, 2008, p. 117).

## **6. Gestión del monitoreo telemático en la pena de localización permanente**

El caso de la normativa reglamentaria en la pena de localización permanente es interesante, pues luego de su instauración en el derecho penal español, se dicta el RD 515/2006 que regula algunos procedimientos de gestión en cuanto a la aplicación del control telemático en esta pena. Sin embargo, con posterioridad a la creación de una nueva medida de localización permanente (a través de una modificación del artículo 37 CP), se establece una nueva regulación reglamentaria que deroga el Real Decreto citado, pero sin estipular un procedimiento administrativo para el caso del control telemático.

### **a) Real Decreto 515/2005**

En cuanto a los procedimientos que existían hasta el año 2011, el RD 515/2005 señalaba los siguientes procedimientos a seguir cuando se imponía el control telemático en la pena de localización permanente:

- El juez de la causa a través de una resolución establecerá las condiciones generales y especiales de la pena de localización permanente (entre los que se puede encontrar el control telemático) (art. 12)
- El establecimiento penitenciario del lugar donde el penado tenga fijada su residencia, realizará las actuaciones necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de la pena (art. 12)
- El establecimiento penitenciario debe realizar un plan de ejecución para cada condena, en el cual fija el tipo de control que va a aplicarse, que puede ser telemático o no (art. 13.1.e).
- Al planificar la ejecución se debe buscar que el cumplimiento de la pena no perjudique la situación personal, familiar y laboral del penado (art. 13.2)
- Para planificar la ejecución, se debe oír previamente a los servicios sociales penitenciarios (art. 13.2).

- La decisión de aplicar monitorización debe ser revisada por el juez para su aprobación o rectificación (art. 13.3).
- En el caso de que se establezca el control por medios telemáticos que requieran de instalación en el domicilio del penado en el lugar que se designe, se solicitará la conformidad de sus titulares (art. 14.1).
- Si no se obtiene este consentimiento, los servicios sociales penitenciarios lo comunicarán de inmediato al juez o tribunal sentenciador, elevarán la propuesta de modificación del plan de ejecución y señalarán otro medio de control, para su aprobación (art. 14.2).
- Una vez instalado el sistema de control, se procederá al seguimiento del cumplimiento de la pena y se comunicará al juez o tribunal sentenciador cualquier circunstancia que implique el incumplimiento de la pena (art. 14.3).
- Sin embargo, corresponde a los servicios sociales la capacidad de valorar y filtrar las incidencias antes de ponerlas en conocimiento del juez sentenciador (Torres Rosell, 2012a, p. 24)
- Una vez cumplida la pena de localización permanente, el establecimiento penitenciario informará al juez o tribunal sentenciador de tal extremo, así como de las incidencias ocurridas durante la ejecución, a los efectos oportunos (art. 15).

#### **b) Instrucción 13/2005, de SGIP**

Por su parte, la Instrucción 13/2005 de SGIP, especifica estas normas y agrega cuestiones específicas acerca de la gestión del monitoreo electrónico en este tipo de pena:

- El establecimiento penitenciario competente será (i) el Centro de Inserción Social (CIS) de la provincia en la que resida el penado, si el condenado no se encontrare detenido, preso o penado en un Centro Penitenciario, (ii) el Centro Penitenciario, en los casos que no exista CIS y se cumpla el presupuesto anterior, (iii) el Centro Penitenciario donde el condenado se encontrare detenido, preso o penado.
- Una vez recibida la sentencia, el Centro Penitenciario deberá:
  - Acusar recibo a la autoridad judicial
  - Abrir el expediente penitenciario
  - Realizar el registro correspondiente en el programa computacional "SIP".
  - Enviar a los Servicios Sociales Penitenciarios (en adelante, "SSP") o al Departamento de Trabajo Social (en caso que no

existan los primeros) la propuesta del plan de ejecución y la copia de la sentencia.

- Recibida la documentación en los SSP, se citará al penado a una entrevista, para elaborar la propuesta del plan de ejecución.
- Si tras varios intentos el penado no se presenta (no se especifica cuántos), el SSP informará al Centro Penitenciario para que se lo comunique al órgano judicial.
- Se buscará que el plan no perjudique la situación personal, familiar y laboral del condenado.
- Es conveniente contemplar un mes desde la comunicación de la sentencia, para el inicio del cumplimiento (considerando lo que podrían demorar los trámites previos).
- En la primera entrevista se realizará un registro inicial de voz del penado<sup>95</sup>, que servirá para el seguimiento telemático del cumplimiento de la pena.
- Elaborada la propuesta, se envía al Centro Penitenciario quien lo remite al Juez o Tribunal sentenciador para su aprobación.
- Si la propuesta es aprobada, el Centro Penitenciario acusa recibo, se anota en el expediente penitenciario y en SIP, y en su caso, se comunica con la unidad de vigilancia electrónica.
- Cuando no se presente conformidad por parte de los titulares de la vivienda o línea telefónica, o no existe línea telefónica en el domicilio del penado, o concurra cualquier otra circunstancia que impida el control por verificación de voz, se propondrá en el plan de ejecución que sean las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado, la Policía Autonómica o Local, según proceda.
- La unidad de vigilancia electrónica gestionará el seguimiento de la medida, informando directamente al órgano judicial correspondiente y al Centro Penitenciario, de las incidencias que puedan ocurrir, para su anotación en el expediente penitenciario y en el SIP.
- El cumplimiento sin incidencias se comunicará al Centro Penitenciario, para que eleve certificado al órgano judicial y cierre el expediente penitenciario<sup>96</sup>.

La regulación contenida en la Instrucción 13/2005 se criticó debido a su vaguedad y ambigüedad. En primer lugar, se critica la ambigüedad con la que se exige la autorización de los titulares de la vivienda o de

---

<sup>95</sup>Se cita "Orden de Servicio, "Seguimiento Telemático de la Pena de Localización Permanente", de 8 de julio de 2005, pero no se encuentra disponible en los repositorios de información pública.

<sup>96</sup>Esta instrucción contiene 2 anexos adicionales, consistentes en los formularios de "propuesta de cumplimiento de localización permanente" y "calendario de cumplimiento con medios telemáticos".



la línea telefónica. En la práctica, lo que exigía la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias era la autorización escrita del penado y de los titulares de la vivienda y/o de la línea telefónica. Por otro lado, esta normativa no exigía el consentimiento de los familiares afectados por la medida, a diferencia de lo que ocurre en el caso del cumplimiento del régimen abierto. Tampoco se regulaba cómo se debía proceder en el caso que se retirara la conformidad de los titulares de la vivienda o línea telefónica, ni qué circunstancias debían considerarse incumplimiento (Otero, 2008, p. 170-171).

### **c) Instrucción 8/2009, de SGIP**

La Instrucción 8/2009 SGIP contempla algunas normas que complementan lo regulado en el RD 515/2006, a saber:

- Como lo señala el artículo 163 RP, serán los Centros de Inserción Social los establecimientos destinados al cumplimiento de penas privativas de libertad en régimen abierto, y de las penas de localización permanente.
- Corresponde a los profesionales de los Departamentos de Trabajo Social de los Centros de Inserción Social efectuar los contactos precisos con los penados, y elaborar los informes que se estimen oportunos, cuyos contenidos son los que deberán tenerse presentes al realizar el plan de ejecución.
- Si no existe Centro de inserción Social en la provincia de cumplimiento de la pena, la misión señalada en el punto anterior corresponde a los profesionales del Departamento de Trabajo Social del Centro Penitenciario.

### **d) Real Decreto 840/2011**

El RD 840/2011, que tiene por objeto la regulación de las actuaciones que debe realizar la Administración penitenciaria para hacer efectivo el cumplimiento de las penas de localización permanente en centro penitenciario, de trabajos en beneficio de la comunidad, de determinadas medidas de seguridad, así como de la sustitución y suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad (artículo 1), deroga el RD 515/2005 y regula la nueva pena de localización permanente en centro penitenciario:

- La Administración penitenciaria será competente para la ejecución de la pena de localización permanente en los casos en los que haya recaído resolución judicial que acuerde que el lugar de cumplimiento sea un establecimiento penitenciario (art. 12).
- Recibida la resolución que determine el cumplimiento de la pena de localización permanente en establecimiento penitenciario, por el establecimiento penitenciario se definirá el plan de ejecución, que será comunicado al órgano jurisdiccional competente para la ejecución, sin perjuicio de su inmediata ejecutividad (art. 13.2)

- Se entregará una copia del plan de ejecución al penado, quien firmará la notificación (art. 13.2).
- Si el penado se opone y lo acredita fehacientemente, se comunicará al órgano jurisdiccional competente para la ejecución, a los efectos que considere oportunos.
- Luego se enumeran derechos y deberes del penado mientras permanece en el establecimiento penitenciario.

En definitiva, la regulación a la que hace referencia este RD sólo se refiere a la pena de localización permanente en cumplimiento de fin de semana con competencia a la administración penitenciaria (es lo único), derogando el RD 515/2005. Por su parte, la instrucción 11/2011 de SGIP, que regula los procedimientos de la Administración Penitenciaria en esta materia, no menciona nada sobre control electrónico.

El problema que se genera a nivel reglamentario es que hasta la fecha no existe regulación acerca de la modalidad de control telemático para los casos de aplicación de la pena de localización permanente fuera de un recinto penitenciario.

Si bien la Ley Orgánica 5/2010 (de violencia de género) avanza en esta materia al otorgar rango legal a la atribución de controlar la pena de localización permanente a través de medios electrónicos (antes tan solo cubierto por un reglamento), la regulación se queda corta al no contemplar otras necesidades de regulación en esta materia (Torres Rosell, 2012a, p. 23).

## 6. Evaluación

### Régimen Abierto

El siguiente cuadro presenta un panorama general del uso del monitoreo en el régimen abierto, para el año 2006 (octubre):

**CUADRO 8: PANORAMA GENERAL DEL USO DEL MONITOREO TELEMÁTICO EN RÉGIMEN ABIERTO**

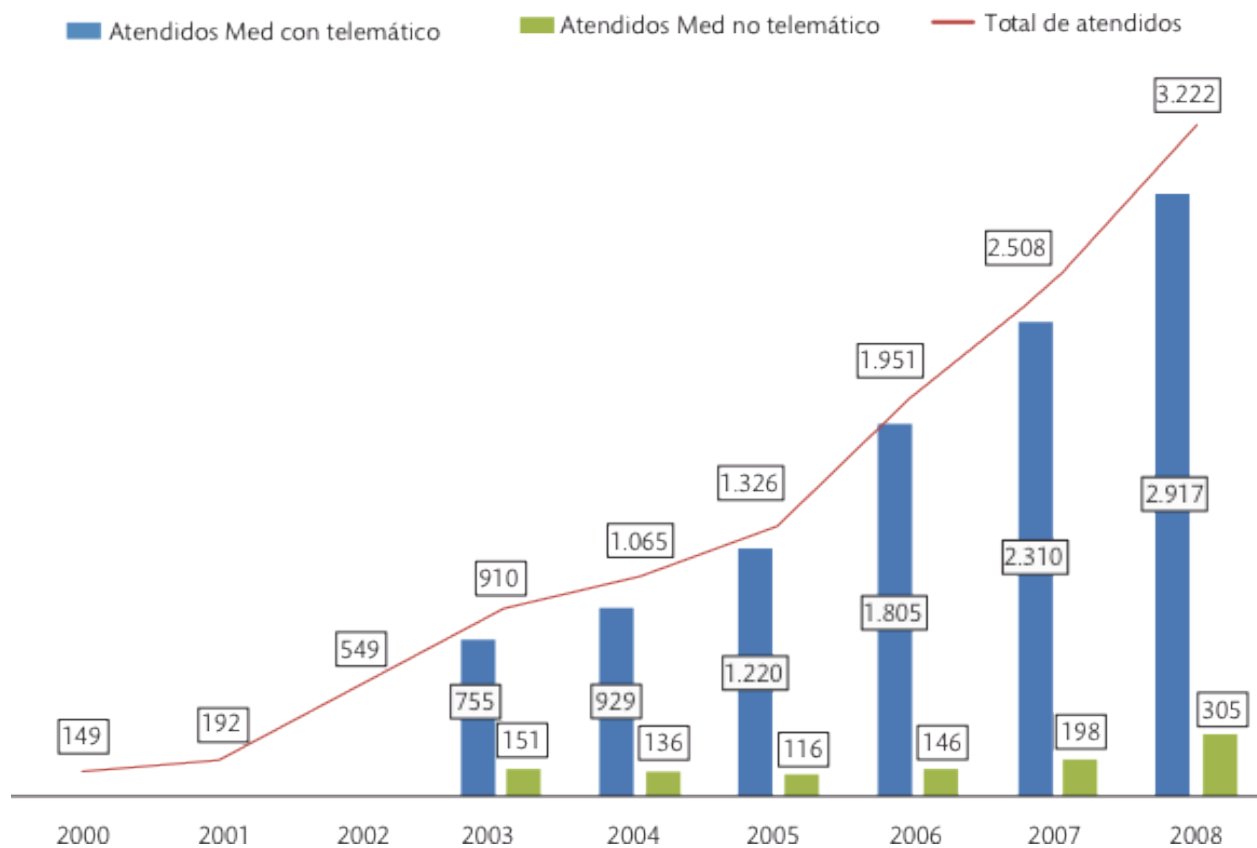
Total Internos en el programa	3.010	Internos en alta (24/10/06)	837
Internos en baja	2.173	Instalaciones realizadas en 2006	896
Media duración de instalación (días)	234	Media de edad penado (años)	39

Fuente: Otero, 2008, p. 166.

Al año 2006 el programa era considerado efectivo, pues las bajas se deben mayoritariamente a que los penados pasan a situación de libertad condicional (86,4%) o por cambios o incumplimientos en su programa de tratamiento (14,6%), pero no por quebrantamiento del monitoreo mismo. Señala Otero que hasta esa fecha tan solo dos personas se habían quitado el dispositivo, desde su inicio (Otero, 2008, p. 168).

El año 2008, el número total se elevó. El siguiente cuadro permite comparar el número de sujetos sometidos a este régimen con medios telemáticos y sin ellos:

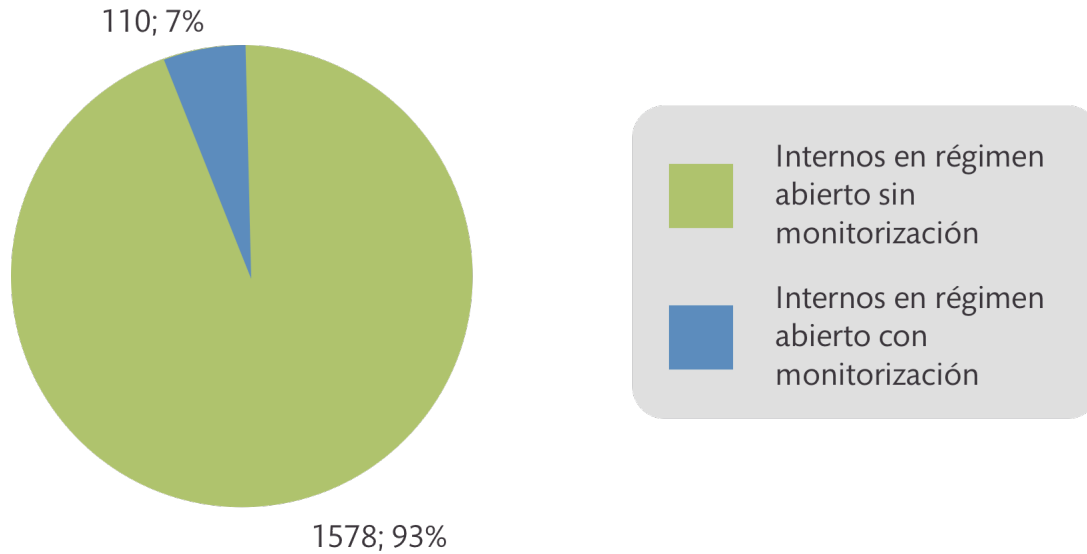
**CUADRO 9: ATENDIDOS EN RÉGIMEN ABIERTO CON Y SIN MONITOREO TELEMÁTICO 2000- 2008**



Fuente: Cabrera, 2011, p. 90.

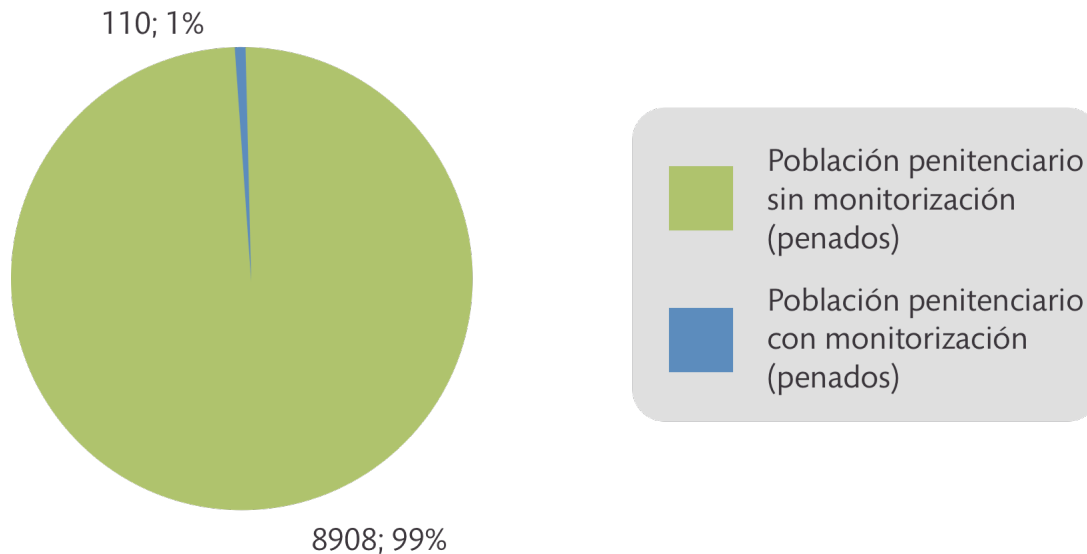
En el caso de Cataluña, los datos muestran que para el año 2006, del total de internos condenados a régimen abierto, un 7% correspondía a internos con control telemático, que a su vez representaba a un 1% del total de la población reclusa en esta localidad. Los siguientes cuadros especifican esta información:

**CUADRO 10: CONDENADOS A RÉGIMEN ABIERTO EN CATALUÑA (2006)**



Fuente: González-Blanqué, 2008, p. 139.

**CUADRO 11: TOTAL POBLACIÓN RECLUSA EN CATALUÑA CON Y SIN MONITOREO TELEMÁTICO (2006)**



Fuente: González-Blanqué, 2008, p. 139.

En cuanto a análisis de reincidencia en este ámbito, existe un estudio del año 2005 en la comunidad de Cataluña. De una muestra de 304 personas, seguidos desde 2001, la tasa de reincidencia de la aplicación del artículo 86.4 RP, sujetos a control telemático, era nula,

pues no se había encontrado ninguna persona sometida a ese programa de control que hubiera reincidido hasta octubre de 2005 (Otero, 2008, p. 168-169).

Adicionalmente, González-Blanqué (2008) cita evaluaciones relativas a dos aspectos particulares del control telemático en el régimen abierto en Cataluña. El primero se refiere al problema del perfil del penado, es decir, a qué tipo de condenado le es aplicado el control telemático en una medida de régimen abierto. Al respecto, se concluye que en la práctica, el monitoreo electrónico se aplica a condenados de bajísimo riesgo, pues se instalan dispositivos al grupo de personas menos riesgoso de aquellas clasificadas en tercer grado (que ya poseen un nivel muy bajo de riesgo). Esto es problemático porque el sistema se vuelve ineficiente pues sobrecontrola a un grupo que no requiere esta herramienta, pudiéndose utilizarse en los demás sujetos de tercer grado y a otros que no hayan tenido dentro del régimen de semilibertad incidencias negativas (González-Blanqué, 2008, p. 146-147).

Adicionalmente, en el caso de las incidencias negativas (incumplir algunas de las condiciones u obligaciones aparejadas al régimen del artículo 86.4 RP sin justificación), en Cataluña son prácticamente nulas (hasta el año 2006) en personas que no se encuentran sometidas a monitorización, y más bajo aún cuando se aplica un dispositivo electrónico (González-Blanqué, 2008, p. 148-150).

### **Pena de localización permanente**

El control telemático de la pena de localización permanente se inició en agosto de 2005, con un número inicial de usuarios de 82 personas. Para mayo de 2007, de un total a la fecha de 1536 condenas en que se ha establecido la modalidad de control por verificación de voz, son 76 las condenas que se encuentran en ejecución:

**CUADRO 12: CONDENA CON VERIFICACIÓN DE VOZ EN PENA DE LOCALIZACIÓN PERMANENTE**

Total condena con verificación de voz	1536	Condenas ya ejecutadas	1261
Condenas en ejecución	76	Condenas pendientes con plan aprobado	199

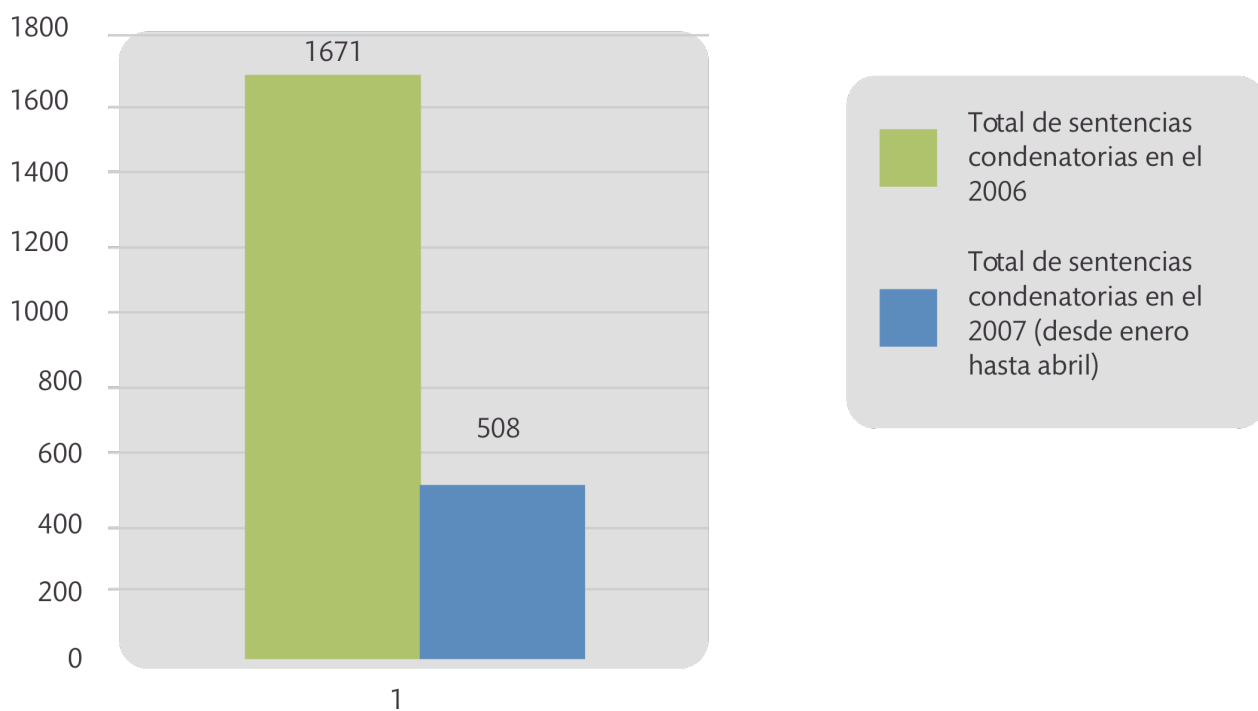
Fuente: Otero, 2008, p. 172.

Con respecto a su eficacia para combatir la reincidencia, se ha señalado que tan solo entre un 10% y 15% de los penados incumple de algún modo el programa de seguimiento de la pena de localización permanente. Para Otero, “el alto grado de eficacia se debe a que su ejecución se efectúa en un plazo muy breve de tiempo, que, al no

implicar una perturbación relevante de la vida del penado, propicia su efectivo cumplimiento” (Otero, 2008, p. 173).

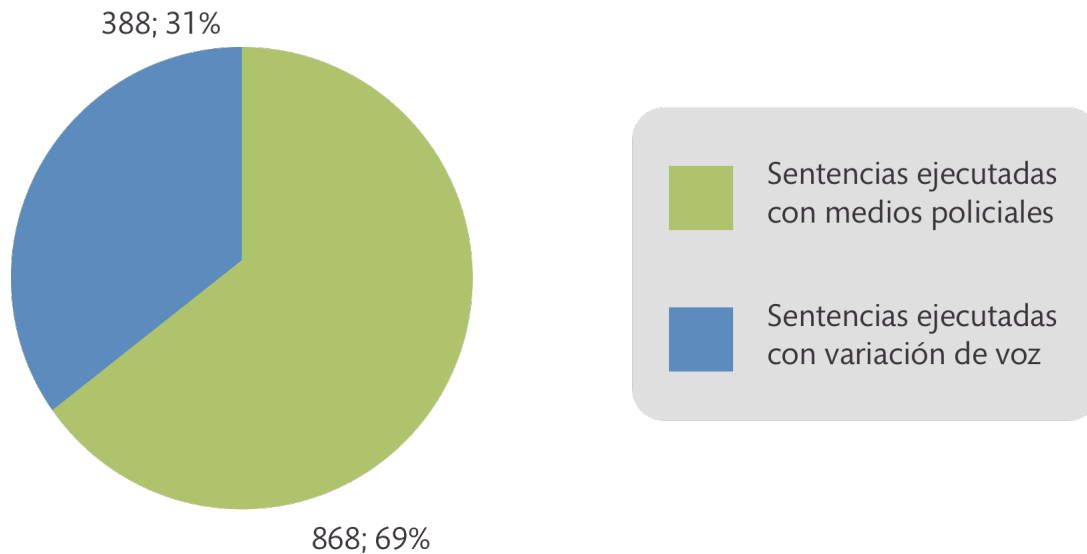
En el caso de Cataluña, para el año 2006 y parte de 2007, el escenario es similar. A continuación se presentan dos cuadros estadísticos, el primero señala el número de condenas de la pena de localización permanente, mientras el segundo señala el porcentaje de casos en que se ha aplicado la verificación de voz como medio de control de esta pena:

**CUADRO 13: NÚMERO DE CONDENAS DE PENA DE LOCALIZACIÓN PERMANENTE EN CATALUÑA 2006-2007**



Fuente: González-Blanqué, 2008, p. 134.

**CUADRO 14: SENTENCIAS EJECUTADAS CON MEDIOS POLICIALES Y CON VERIFICACIÓN DE VOZ EN PENA DE LOCALIZACIÓN PERMANENTE EN CATALUÑA 2006-2007**



Fuente: González-Blanqué, 2008, p. 134.

Como se puede apreciar, en Cataluña, para el año 2006, en tan sólo un 31% de casos recibe aplicación el control a través de verificación de voz.

Al menos hasta el año 2006, González-Blanqué concluye que en Cataluña la aplicación del monitoreo telemático era proporcionalmente inferior que a nivel nacional en España. Explica esta situación señalando que “a título de hipótesis, no consideramos que ello pueda explicarse por razón de una selección más restrictiva de los candidatos a la aplicación de la medida por parte de la administración penitenciaria catalana, porque este sería un argumento poco coherente con su tendencia a conceder, en un porcentaje bastante superior a la administración penitenciaria estatal, la clasificación en tercer grado. Más bien, consideramos que puede deberse a una menor disponibilidad de dispositivos (González-Blanqué, 2008, p. 140).



## ***7. Conclusiones***

El estudio desarrollado acerca de la recepción y aplicación del monitoreo telemático en España permite presentar una serie de conclusiones relevantes a tener en consideración:

- La regulación del monitoreo telemático en España es coherente con la normativa de política criminal contenida en la Constitución, pues tal como lo señala la norma jurídica fundamental española, el objetivo del monitoreo es la reinserción, junto al control efectivo y adecuado de la sanción penal.
- Dentro de los usos del monitoreo, destaca su utilización como control de las medidas cautelares dentro de procedimientos asociados a la ley contra la violencia de género. Sin embargo, llama la atención que en el caso de la sanción y protección contra la violencia doméstica, no se aplique el control electrónico para asegurar la efectividad de una medida cautelar. No se entiende por qué es diferente la regulación, bajo el entendido que las necesidades de protección de la víctima en uno y otro caso parecen ser bastante similares.
- La decisión acerca de la tecnología a utilizar para cada caso de aplicación del monitoreo telemático depende de la naturaleza de la sanción. Tratándose del control de una medida cautelar, se aplica GPS, probablemente porque permite la ubicación exacta del sujeto vigilado, así como sus movimientos, y por lo tanto, ante la detección de cualquier posible alarma, posibilitaría una respuesta rápida por parte de los agentes encargados de custodiar la seguridad de la víctima. En el caso del control de penas, por ejemplo en la pena de localización permanente, sólo se requiere la verificación de voz, y por lo tanto una tecnología de radiofrecuencia cumple con ese cometido, dado que lo que necesita es precisamente conocer el paradero del sujeto. En otras palabras, no se requiere conocer el paradero exacto del sometido a esta medida de control, pues la víctima del delito posee menos protagonismo (en cuanto a su protección) que en el caso de una medida cautelar controlada por GPS.

# Estado de Nueva York, Estados Unidos

Leonardo Cofré

## *I. Introducción*

Formas de confinamiento en el hogar (home confinement) existen desde hace muchos años<sup>97</sup>. Sin embargo, para los propósitos de la persecución penal, esta forma de condena fue impracticable hasta hace poco, pues no se podía sostener en la mera promesa del condenado de permanecer en su casa, ni en los excesivos costos de mantener un guardián. Gracias al advenimiento del monitoreo electrónico en la década de 1980, esta pena comenzó a ser viable, debido a la mayor posibilidad de control que permite. Así, al año 2009, en todo Estados Unidos se aplicaba este sistema a un número aproximado de 120.000 ofensores, como complemento a todo tipo de sanciones penales en que el monitoreo electrónico es aplicable (Gaines & LeRoy, 2009, p. 400-401). Además de utilizarse como control de penas de reclusión domiciliaria y en penas de probation, al año 2010, el sistema de monitoreo electrónico se aplicaba también a 18.429 personas sujetas a parole (Kilgore, 2012, p. 6). El crecimiento de los últimos años se ha debido en parte a que en el año 2009, en 32 estados se estaba utilizando el control telemático para condenados por delitos sexuales (Yeh, 2010, p. 1090).

Gaines y LeRoy definen el monitoreo electrónico como “una técnica de supervisión de la libertad vigilada en que el paradero de un ofensor, aunque no sus acciones, son mantenidas bajo vigilancia por un dispositivo electrónico, a menudo usado en conjunto con el arresto domiciliar” (Gaines & LeRoy, 2009, p. 401).

---

<sup>97</sup> Acerca de las ventajas de esta medida alternativa a la cárcel, Gaines y LeRoy señalan que: “en circunstancias ideales, el arresto domiciliar cumple adecuadamente con los objetivos planteados para las sanciones intermedias, pues protege a la comunidad, ahorra fondos públicos y plazas en los centros penitenciarios, manteniendo a condenados fuera de la institución carcelaria. Cumple además con las expectativas de castigo del público para los delincuentes. Excepcionalmente, el arresto domiciliar también reconoce que los condenados, a pesar de sus delitos, juegan un papel importante en la comunidad, y les permite continuar ese papel. Por ejemplo, se puede dar permiso al condenado para salir de prisión para cuidar a sus padres ancianos” (p. 401).

## II. El sistema de monitoreo electrónico en Estados Unidos

### 1.- Descripción y Contexto

#### 1.1. Características generales del Estado

Estados Unidos es un estado federal, compuesto por 52 estados. A nivel federal, su régimen político es presidencial, con una fuerte división de poderes y un sistema de pesos y contrapesos (“check and balances”). El presidente es el Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, de modo que es él quien controla y dirige las diversas agencias administrativas federales.

Al año 2012, la población es de 313.914.040 personas (United States Census Bureau, 2013). De acuerdo a los datos de PNUD, su índice de desarrollo humano (“IDH”) es de 0,910, más alto que el promedio de los países OCDE (0,873), al año 2011 (PNUD, 2012).

#### 1.2. Nombre del programa o iniciativa

Electronic monitoring

#### 1.3. Objetivos

Un primer objetivo es reducir la reincidencia, pero los estudios disponibles coinciden en que el monitoreo electrónico por sí solo no evita la reincidencia. Esto ocurre porque el nivel de riesgo de los sujetos a quienes se aplica el monitoreo electrónico es menor que en el resto de condenados (así, por ejemplo, la peligrosidad de los condenados a parole es menor que la de quienes son condenados a penas más duras). Entonces, explica Kilgore, la no reincidencia puede explicarse porque la peligrosidad del condenado es menor. De esta forma, el monitoreo electrónico se transforma solamente en una medida adicional de seguridad (como en el caso de los ofensores sexuales) (Kilgore, 2012, p. 6).

Otro objetivo perseguido con el sistema es detener la sobrepoblación penitenciaria (Gable, 2007, p. 100). En efecto, las medidas alternativas a la libertad son concebidas como un efectivo sustituto de la cárcel, y para ellas, el monitoreo electrónico resulta una herramienta eficaz para garantizar sus objetivos (DeMichele & Payne, 2009, p. 11).

El tercer objetivo que persigue el monitoreo electrónico, como política pública, es el ahorro de recursos en encarcelación. De acuerdo a DeMichele y Payne, los gastos por encarcelación corresponden a un rango entre 20 a 30 mil dólares anuales por cada condenado, suma que aumenta tratándose de personas que tienen necesidades especiales.

Sin embargo, se debe tener presente que la supervisión electrónica no cumple estos objetivos por sí misma, pues es una mera herramienta para el sistema criminal. Lo que sí es cierto es que, como apoyo a otras medidas alternativas que sí pretenden generar cambios en la conducta de los sujetos, tiene el potencial de mejorar la supervisión de esas medidas y, de esta forma, cumplir con los objetivos que se señalan arriba (DeMichele & Payne, 2009, p. 13).

### **1.5. Nivel de implementación**

A nivel nacional.

### **1.6. Período de implementación**

El origen del monitoreo telemático en Estados Unidos se puede rastrear en unos estudios realizados por los hermanos Schwitzgebel en la década de los 60, en la Universidad de Harvard, quienes concibieron el EM como una manera de construir redes de soporte para quienes se encontraban sujetos a parole o probation (Kilgore, 2012, p. 5). Posteriormente, en 1979, el juez Jack Love, de Nuevo México, convenció a un ejecutivo de Honeywell Inc. para desarrollar una tecnología similar y así supervisar a los convictos (Gaines & LeRoy, 2009, p. 401). Estos programas se focalizaron en ofensores de bajo riesgo y fueron promovidos argumentando que la cárcel representa una inefectiva y costosa sanción para condenados no violentos que presentaban mínimo riesgo social (Cotter & Lint, 2009, p. 80).

Para 1987, 826 personas participaron en programas de monitoreo electrónico a nivel nacional. Una década después, en 1998, su uso se expandió a cerca de 95.000 personas (Kilgore, 2012, p. 5). En 2007, alrededor de 110.000 a 120.000 unidades de monitoreo electrónico se encontraban operativas en EE.UU (Gable, 2007, p. 101), pero ya para 2009 se proyectaban cerca de 200.000 unidades en uso (Kilgore, 2012, p. 5). El crecimiento puede ser atribuido en mayor medida a que desde el año 2009, en al menos 32 estados se requiere el uso de este mecanismo para condenados por delitos sexuales (Yeh, 2010, p. 1090).

Los siguientes cuadros muestran la evolución del monitoreo por GPS y Radio Frecuencia ("RF") en Estados Unidos. Se apreciará que si bien ambas tecnologías poseen casi las mismas unidades, el crecimiento de GPS es explosivo, a diferencia del segundo (DeMichele & Payne, 2009, p. 17).

**TABLA 1. USO DE GPS Y RADIO FRECUENCIA EN ESTADOS UNIDOS (1999-2009)**

Year End	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
% Growth								95.6%	86.1%	66.5%	47.0%
# GPS Units	230	3955	647	1.276	2.394	5.000	10.250	20.046	37.299	62.121	91.329

Year End	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
% Growth								5.6%	6.1%	6.8%	6.0%
# RF Units	75.000	73.013	73.647	1.276	2.394	5.000	10.250	20.046	37.299	62.121	91.329

Fuente: DeMichele and Payne (2009, p. 17).

## 1.7. Sistema de justicia y penitenciario

Estados Unidos es el país con la población penitenciaria más grande del mundo, tanto para aquellos condenados a una pena privativa de libertad como para quienes se encuentran sometidos a alguna medida de control penal. De acuerdo a los datos de World Brief Prison, del International Centre for Prison Studies, al año 2011 se encuentran en prisión 2.239.751, incluyendo a detenidos en prisión preventiva<sup>98</sup>. La tasa de internos por cada cien mil habitantes es de 716. Al año 2010, las plazas disponibles se encontraban ocupadas en 106% (International Centre for Prison Studies, 2013).

Otra característica de la población penitenciaria norteamericana dice relación con la disparidad racial de su población (al año 2001, un 62% de la población correspondía a personas de origen afroamericano y latino), y un porcentaje importante de personas clasificadas bajo un carácter de máxima seguridad (“supermax conditions”). En ciertos estados, la ley permite la aplicación de la pena capital) (Coyle, 2002, p. 33).

### 1.7.1. Órganos involucrados

#### Órganos ejecutivos

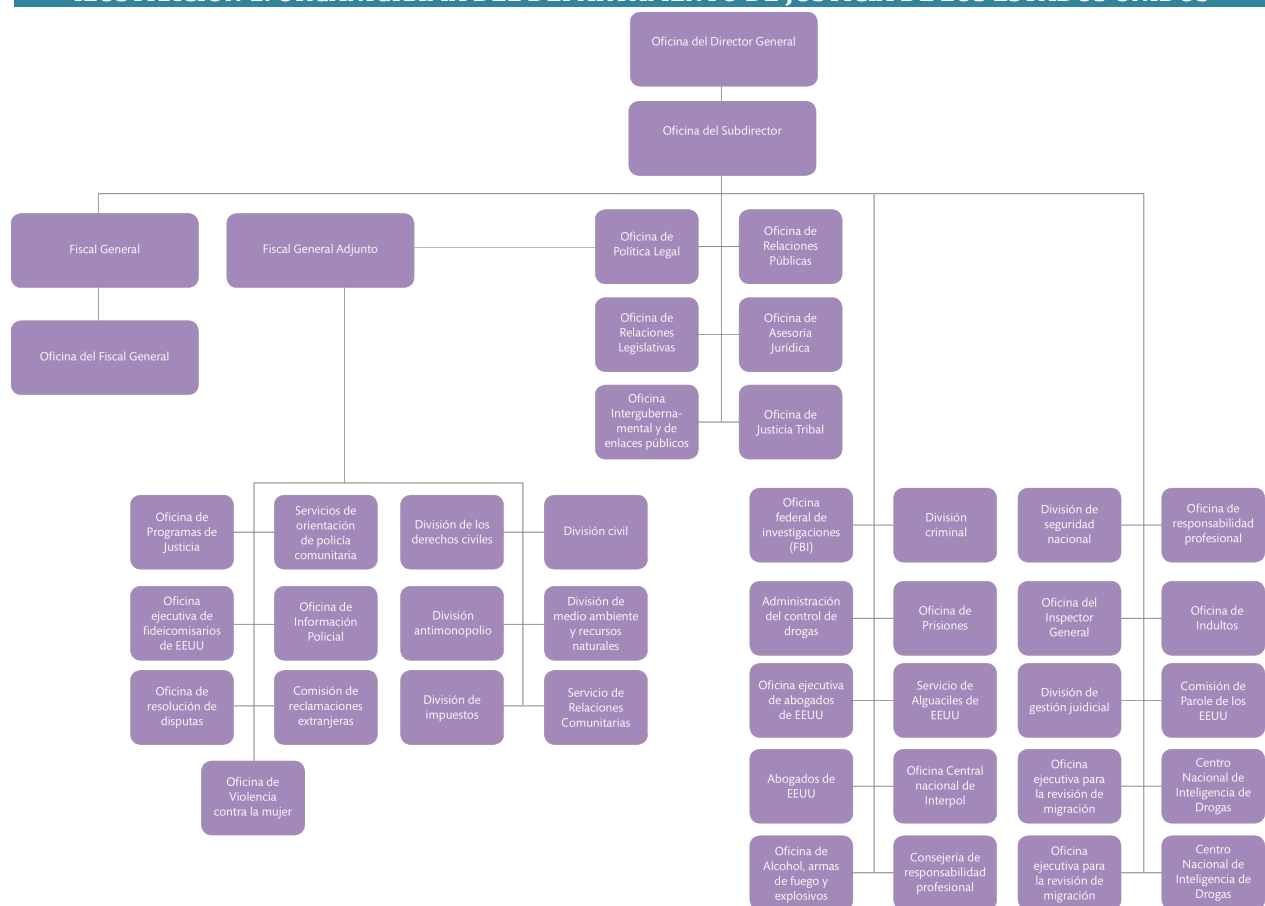
El órgano federal administrativo encargado del respeto del derecho y de la administración de justicia es The United States Department of Justice (“DOJ”), equivalente al ministerio de justicia de otros países. Su origen se encuentra en 1789, en The Judiciary Act, que crea The Office of Attorney General, el funcionario encargado de la dirección del DOJ. Es el organismo federal con competencia en materias legales y entrega opinión y consejo al Presidente y a los demás ministerios cuando se le solicita (The United States Department of Justice, 2013a).

Bajo el Attorney General, se encuentran 43 departamentos que cubren un amplio rango de materias, desde la seguridad nacional, el respeto por el derecho y la justicia criminal. A continuación se

<sup>98</sup> De acuerdo a las estadísticas del US Bureau of Justice Statistics, al año 2011, 735.601 personas se encontraban en “local jails” (30.6.2011), y 1.504.150 en “prisons” estatales o federales (31.12.2011), incluyendo a condenados que se encuentran en establecimientos penitenciarios privados.

presenta un cuadro con la estructura general del Departamento de Justicia de los Estados Unidos:

### ILUSTRACIÓN 1. ORGANIGRAMA DEL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS



Fuente: (The United States Department of Justice, 2013b, p. 3).

Como se puede apreciar en este diagrama, existen diversos organismos que dependen del DOJ y que participan de la administración penitenciaria y del monitoreo telemático, los cuales serán descritos más adelante.

El presupuesto de la organización para el año 2012 fue de US\$ 27 billones. Para el área de “prisons/detention”, el presupuesto total fue de US\$ 8,6 billones. En comparación con el año anterior, se produjeron incrementos en los siguientes ítems: US\$ 141 millones, aproximadamente, fueron destinados a programas que aseguran el confinamiento en instalaciones seguras y que mejoran la reinserción de los penados, y US\$ 223 millones para mantener los servicios actuales (The United States Department of Justice, 2013b, p. 4-5, 9).

Los siguientes departamentos del Ministerio de Justicia participan del sistema de monitoreo electrónico a nivel federal:

## **Poder Judicial**

La Constitución de los Estados Unidos consagra en su artículo III un Poder Judicial independiente de los demás poderes del Estado (ejecutivo y legislativo), asegurando con ello un sistema de pesos y contrapesos (“check and balances”) entre estos poderes. El órgano máximo del sistema federal es la Corte Suprema (“US Supreme Court”). Además del sistema federal, existen 50 sistemas judiciales estatales que son independientes entre sí y respecto del poder judicial federal, protegidos por la 10ª enmienda constitucional<sup>99</sup> (Palmer, 2010, p. 9).

La competencia de la Corte Suprema es muy autolimitada. El artículo III de la Constitución limita la jurisdicción de las cortes federales para decidir "cases" y "controversies", pero la definición de esos términos no es clara, lo que permite una mayor discrecionalidad por parte de la Corte en la elección de los casos que va a conocer. Además, generalmente la Corte no debe revisar una interpretación de una corte suprema estatal o de una constitución estatal (pero sí puede cuando la corte estatal interpreta la Constitución federal). Por último, los jueces de la SC tienen la libertad de rechazar el conocimiento de un caso, sin expresión de causa. Esto produce que la SC conoce apenas el 1% de los casos que se le presentan (Greenhouse, 2012, p. 14).

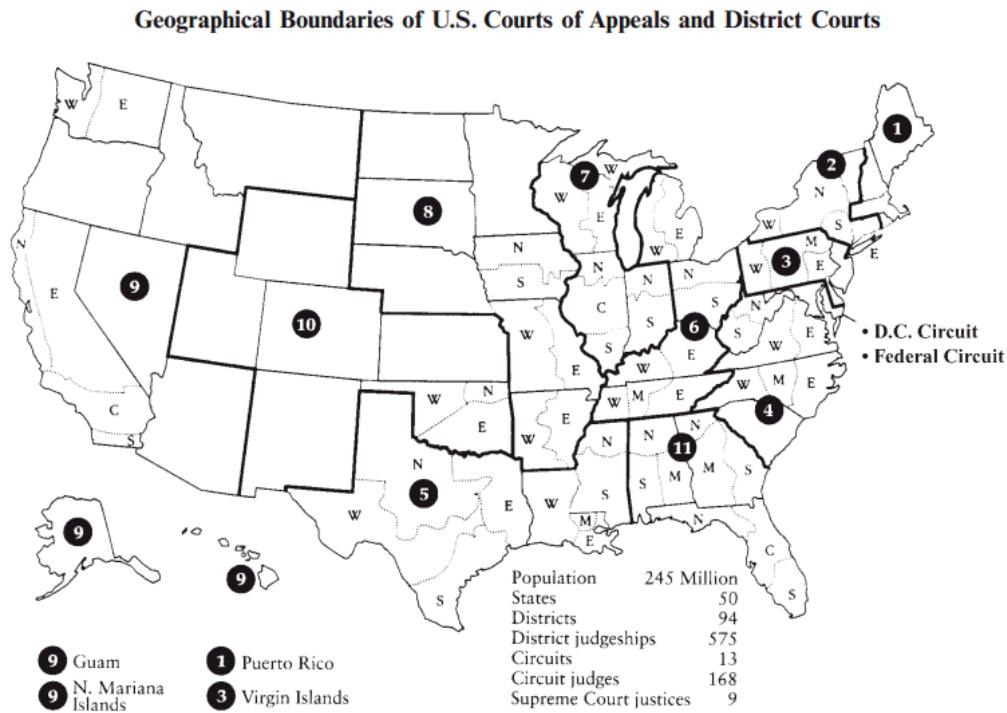
Componen el sistema federal 13 cortes federales de apelación, y otros órganos jurisdiccionales de justicias especializadas (como la US Court of Appelas for the Armed Forces). Las materias que puede conocer son las siguientes: derecho constitucional, derecho estatutario (“statutory cases”) y derecho administrativo. En la actualidad, el sistema cuenta con 1.200 jueces vitalicios, 850 jueces con otros sistemas de nombramiento y permanencia en el cargo, 30 mil empleados y un presupuesto cercano a los US\$ 6 billones (Greenhouse, 2012, p. 15-24 y 43).

A continuación se presenta un cuadro con los distritos jurisdiccionales del sistema federal de justicia:

---

<sup>99</sup>La 10ª enmienda constitucional dispone que “los poderes no delegados a los Estados Unidos por la Constitución, ni prohibidos por ella a los estados, están reservados a los estados o al pueblo”. Se trata entonces de una cláusula que reserva ámbitos de poder público a los estados, entre los que se encuentra el poder de conocer, resolver y ejecutar lo juzgado en conflictos de relevancia jurídica.

**ILUSTRACIÓN 2. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS CORTES DE APELACIONES DE ESTADOS UNIDOS.**



Fuente: (Palmer, 2010, p. 19).

La Corte Suprema se conforma por 9 ministros ("justices"), quienes son nombrados por el Presidente con acuerdo del Senado. Teóricamente, basta con sólo estos requisitos formales para llegar a un puesto en la SC, pues la Constitución no exige otras cualidades. Sin embargo, en la actualidad y desde hace varias décadas, la Corte se compone sólo por graduados de escuelas de derecho y la gran mayoría previamente fueron jueces de corte federal de apelación (Greenhouse, 2012, p. 25 y 27).

La Corte es dirigida por un "chief justice" que si bien no se encuentra consagrado en el artículo 3 de la Constitución de la Unión, se entiende que es un órgano unipersonal constitucional debido a su mención en el artículo 1, a propósito de la acusación constitucional ("impeachment"). Si bien en materia jurisdiccional es solamente un juez más, es el jefe ejecutivo no sólo de la Corte Suprema sino que también de toda la rama judicial. Ayuda a su función una serie de agencias, tales como la "Administrative Office of the US Courts", que maneja el sistema burocrático central de la justicia federal (Greenhouse, 2012, p. 38-40).

La Corte Suprema ha tenido una evolución en cuanto al tratamiento del tema carcelario y los derechos de los detenidos. A continuación se presenta un cuadro con las diversas etapas de su jurisprudencia (Dinitz, 1999).



1	Período de manos atadas (“Hands-off policy period”) (1871-1964)	Doctrina de los Esclavos del Estado (los prisioneros son para todos los casos, esclavos del estado). Si los condenados tienen privilegios, solo es por la magnanimidad del Estado (no son dueños de derechos). Esta doctrina se basaba principalmente en la idea de separación de poderes y deferencia <sup>100</sup> al Ejecutivo (correccionales dependen del Gobierno) Caso que origina: Ruffin v. Commonwealth of Virginia
2	Período de activismo judicial (“Hands-on judicial activism) (1964-1970)	Los condenados tienen derechos, específicamente la etapa se inicia con el reconocimiento de los derechos de los musulmanes negros y su integración en el mundo carcelario (desde ese momento se permiten sus manifestaciones religiosas dentro de la cárcel). Se basa en la 6ª, 8ª y 14ª enmiendas. Los casos posteriores se refirieron a más de 50 áreas relacionadas con derechos de los prisioneros. Esto también generó reacción contra las decisiones activistas de la corte. Caso que origina: Cooper v. Pate.
3	Período de activismo moderado (“Restrained hand doctrine”) (1970-actualidad)	Deferencia al ejecutivo, no se puede interferir excesivamente en su actuación.

La CS norteamericana ha tenido importantes pronunciamientos en los últimos años en materia penitenciaria, a saber (Palmer, 2010, p. vi):

Jones v. Bock, 549 U.S. 199 (2007)	Se elimina el requisito de justificar el agotamiento de la vía administrativa bajo la “Prison Litigation Reform Act”, para poder reclamar ante tribunales (es decir, se elimina la carga de la prueba que antes recaía en el preso).
Haywood v. Drown(2009)	Se revocó un intento legislativo del estado de Nueva York de entregar a las cortes estatales la facultad de oír causas sobre responsabilidad de los oficiales de las correccionales (que es competencia del sistema federal).
Ali v. Fed. Bureau of Prisons (2008)	Se limita la posibilidad de reclamar contra los decomisos ilegales contra privados de libertad, en virtud del principio de inmunidad soberana, que asegura el derecho a la intimidad e integridad física y psíquica.

<sup>100</sup> Según la teoría constitucional, la deferencia se refiere a una actitud respetuosa de los ámbitos de competencia de los órganos (deferencia al Ejecutivo, entonces, es una actitud respetuosa del Poder Judicial frente a las atribuciones de política pública de la Administración). Se contraponen a la idea de juez activista, en la que el juez impone sus pretensiones morales o políticas, tomando decisiones que le corresponderían al órgano encargado de la resolución de la política pública, como es el Parlamento o el Gobierno.

## **Administración penitenciaria**

### **Federal Bureau of Prisons (“FBP”)**

Dada la estructura política de Estados Unidos, el sistema penitenciario norteamericano es complejo, pues comprende un sistema federal, más de 50 sistemas estatales que poseen características propias, y otros sistemas locales o privados, dependientes de otras entidades de gobierno. Los dos primeros contienen el 67% de la población penitenciaria (Williamson, 2004, p. 29). Además, el sistema es mixto, pues existe un subsistema público y otro privado.

El sistema penitenciario federal es aquél que rige en todo el territorio de la Unión y es el encargado de la ejecución de las penas privativas de libertad y sus alternativas, cuando se ha cometido un delito federal.

El principal organismo de este sistema es la Federal Bureau of Prison (“FBOP”), organismo civil dependiente del Ministerio de Justicia. Este organismo fue creado en 1930, con el objetivo de humanizar el tratamiento a los reclusos, profesionalizar el servicio penitenciario, y asegurar la administración centralizada de más de cien prisiones, a lo largo de todo Estados Unidos<sup>101</sup>. También, pretende involucrar en mayor medida a la comunidad en los programas, bajo el fundamento de que, en última instancia, sólo a través de una reintegración exitosa en la sociedad, pueden ser revertidos los niveles de criminalidad. Corresponderá a este organismo la gestión de los establecimientos a los que ingresan los sentenciados únicamente por las cortes federales (Allen & Simonsen, 2001, p. 300, 304).

La FBOP fue creada con el objetivo de concretizar el ideal de reinserción, ya que mediante las funciones que se le otorgan, se pretende cambiar el énfasis que el sistema penitenciario norteamericano tenía hasta ese entonces (un exclusivo afán de control y vigilancia, sostenido en la retribución como fin de la pena). Así, mediante la educación de su personal, y la dictación de estándares cuyos receptores son todos los servicios penitenciarios del país, se instala la necesidad de otorgar un trato humano y fomentar su readaptación a la sociedad.

Este organismo se estructura en una dirección central, con sede en Washington D.C. y oficinas regionales. La dirección central está compuesta por el Director y cuatro divisiones: Programas Correccionales, Administración, Atención médica y servicios e Industrias, Educación y Entrenamiento Vocacional (Allen & Simonsen, 2001, p. 309).

---

<sup>101</sup>En [http://www.bop.gov/news/PDFs/legal\\_guide.pdf](http://www.bop.gov/news/PDFs/legal_guide.pdf)

Dependiente de FBOP es el “National Institute of Corrections” (“NIC”), cuya función es proveer entrenamiento, asistencia técnica, servicios de información y desarrollo de programas de políticas para los servicios correccionales federales, estatales y locales. Estas tareas tienen como objetivo mejorar y hacer más efectiva la gestión de las prisiones y cárceles<sup>102</sup>.

También una subdivisión es la “FBOP Community Corrections and Detention Division”, competente para el desarrollo y la implementación de las políticas y procedimientos relativos a la administración de las comunidades correccionales y los establecimientos de detención. En concreto, se encarga de la contratación de los servicios que proveen otros organismos diferentes a la FBOP, tales como instituciones para menores, programas de detención domiciliaria o de monitoreos electrónicos (Allen & Simonsen, 2001, p. 307-308).

Otra subdivisión relevante es la “Community services Division”, que coordina los servicios de consulta y asistencia técnica, entrenamiento especializado y otros programas relacionados con parole, probation u otras formas de medidas penales en libertad (<http://nicic.gov/CC>).

### **American Correctional Association (“ACA”)**

Otro órgano que vale la pena mencionar en el sistema federal es la “American Correctional Association”, encargado de fiscalizar los establecimientos penitenciarios, ya sean federales, estatales o locales. Para ello, desde hace cincuenta años se elaboran estándares a nivel nacional sobre las diversas actividades que se realizan en los recintos, y a contar de 1991, estos estándares son el sustento evaluativo con los que se configura un proceso de acreditación. En la actualidad, encargado de estas materias se encuentra el Comité de Estándares, compuesto por miembros de la práctica penitenciaria, del poder judicial y de otras personas provenientes de la justicia criminal (Allen & Simonsen, 2001, p. 290).

Los sistemas estatales pertenecen a cada estado y son heterogéneos, debido a su independencia frente a los demás, sin perjuicio que el FBOP tiene pretensiones homogeneizadoras. Así por ejemplo, se puede observar que las prisiones poseen características diferentes en cada estado. Por ejemplo, en el sur es común la existencia de “prisiones-granja”, que no existen en otras partes de Estados Unidos. Sin embargo, en algunas localidades no se puede hablar de un sistema penitenciario estatal, como en Hawai (Allen & Simonsen, 2001, p. 274-276).

---

<sup>102</sup>En <http://www.bob.gov/about/co/nic.jsp>.

## **Sistema privado**

El sistema privado surge en Estados Unidos a fines de la década de los setenta, debido al explosivo aumento de la población penal y la imposibilidad del Estado de hacerse cargo por sí solo de aquel fenómeno. Por otro lado, la participación privada en la administración carcelaria podría entregar respuestas más eficientes debido a la rapidez de acción que caracteriza la acción privada (Allen & Simonsen, 2001, p. 314; Dolovich, 2005, p. 457-464).

El sector privado participa a través de dos modalidades. La primera es la denominada “privatización nominal”, en la que el privado sólo aporta el capital necesario para el financiamiento de la construcción del establecimiento penitenciario. En la segunda, llamada “privatización operacional”, el privado es el encargado de mantener y gestionar diariamente los recintos, incluso su seguridad y disciplina.(Allen & Simonsen, 2001, p. 319, 330). Para el año 2008, el 8% de los presos de Estados Unidos estaba recluido en una prisión privada (Arriagada Gajewski, 2012, p. 13).

En el sistema de monitoreo telemático, la participación privada es fundamental, pues participan en la operación de tecnologías de vigilancia para los condenados no encarcelados (Allen & Simonsen, 2001, p. 316).

## **Sistemas estatales**

A pesar de esa independencia, la organización administrativa de los sistemas penitenciarios estatales en Estados Unidos es bastante similar. Muchos de los estados prefieren tener una institución que unifique los servicios de custodia, asistencia y atención, y con cierta autonomía administrativa. Con ello, se argumenta, se asegura mayor control y eficiencia sobre las cárceles estatales (Allen & Simonsen, 2001, p. 273).

## **2. *Ámbito Jurídico***

### **2.1. Tipo de norma(s) que la regula(s) (Jerarquía normativa)**

Kilgore, en un estudio en que analiza la normativa de nueve estados (incluido el estado de Nueva York), concluye que la legislación y regulación administrativa del EM es decididamente breve, en comparación con la normativa relativa a otras formas de afectación de la libertad de las personas. En la mayoría de los casos, el marco legal simplemente faculta a las autoridades a usar EM y a imponer sanciones frente a incumplimientos. Sin embargo, el lenguaje de rehabilitación está totalmente ausente. Los derechos del sometido, tampoco están presentes en la regulación (por ejemplo, apelar de decisiones injustas) (Kilgore, 2012, p. 10-12).

Por ejemplo, en el estado de California el Código Penal contempla la posibilidad de aplicar monitoreo electrónico:

“Cada vez que un oficial de parole que supervisa a una persona tiene motivos razonables para creer que el individuo no cumple con las reglas o condiciones que se establecen para el uso de la vigilancia electrónica continua como herramienta de supervisión, el funcionario puede, sin orden de arresto, llevar a la persona en custodia por una violación de parole” (Kilgore, 2012, p. 11).

A nivel reglamentario, la mayoría de las agencias estatales dictan reglamentos o manuales de procedimientos, que también pueden caracterizarse como breves. El buen ejemplo que cita Kilgore es el de Ohio, en el que su departamento de correccionales entrega un documento de 50 páginas a cada persona sometida a EM. En éste se señala el propósito del programa, que es controlar y proveer la oportunidad de estar encarcelado en el hogar. En otros estados, sin embargo, no existe regulación tan clara (Illinois, Rhode Island, por ejemplo) (Kilgore, 2012, p. 13).

En el Código de Estados Unidos para Prisioneros y sujetos a libertad condicional, se establecen algunas normas acerca del monitoreo electrónico, a saber:

Una norma señala que en el caso de que un retardo en la entrega de una libertad condicional por un total de más de 120 días se convierta en inevitable, el Comisionado Regional deberá programar una audiencia especial para explorar qué medidas se pueden tomar para facilitar el desarrollo de un plan de liberación aceptable. En este caso se podrá retrasar la fecha de libertad condicional hasta que sea elaborado un plan de liberación aceptable.

Cuando en la reapertura y avance de esta subsección, se indique una razón para la concesión de la libertad condicional que incluya monitoreo electrónico, pero que no ha sido recomendado por oficiales o por la Comisión de Probation de los Estados Unidos, el comisionado regional deberá solicitar al personal de esta Comisión su opinión acerca de la aplicación del monitoreo electrónico y los recursos disponibles, respuesta que deberá ser entregada en no más de 30 días, excepto en situaciones de emergencia, en que puede ser especificado un plazo menor ("United States Code Prisoners and Parolees," p. 106).

## **2.2. Naturaleza de la medida**

Diversos autores explican que el monitoreo electrónico no puede considerarse una medida en sí misma de control del sistema penal. Más bien se trata de una herramienta, es tan solo una parte del proceso de supervisión, y no el proceso de supervisión mismo (Blackwell et al., 2011, p. 18; DeMichele & Payne, 2009, p. 18).

Desde sus inicios, seis presupuestos han guiado su uso:

1. EM hace la supervisión más fácil.
2. EM permite ahorrar al sistema de justicia criminal
3. EM es una herramienta versátil que puede ser aplicada a diferentes tipos de ofensores.
4. EM es una herramienta versátil que puede ser usada en diferentes fases del proceso penal.
5. La gestión y mantención de los aparatos y la tecnología del monitoreo electrónico se entrega al sector privado (contratistas, vendedores).
6. La práctica basada en la evidencia debe guiar su uso (Blackwell et al., 2011, p. 18).

Esto generalmente es así. Sin embargo, Blackwell et al. tienen presente algunos matices. En cuanto al primer punto, no se debe dejar de observar que las tecnologías requieren nuevos aprendizajes, y por lo tanto, oficiales capacitados (y dispuestos a capacitarse). Eso puede influir en la elección de la tecnología. Acerca del ahorro, será efectivo en la medida en que no se sobrecontrole (por ejemplo, controlando a una persona con monitoreo cuando en realidad no se requiere aquello). Además, debería investigarse si el menor precio escogido entre diversos aparatos se traduce en una merma en el cumplimiento (pues un quebrantamiento puede producir muchos costes sociales) (Blackwell et al., 2011, p. 19).

Otra prevención dice relación con el tipo de ofensores a que se aplica. En un comienzo, se aplicó a condenados de bajo riesgo, pero con el tiempo, los estados comenzaron a utilizarlo para ofensores sexuales (que se asocian con un alto riesgo). También serviría para diversas etapas del procedimiento. Varios estados utilizan el monitoreo electrónico para supervisar imputados durante el proceso, o también como herramienta accesoria de probation o parole. En estos casos, lo que se debería investigar es cómo la tecnología se utiliza en cada caso. Lo que propone Blackwell et al. sería que se aplicaran de manera diferente, según tipo de condenado y momento del juicio (Blackwell et al., 2011, p. 19).

Adicionalmente, la participación del sector privado en el monitoreo electrónico es una consecuencia de la privatización del sistema carcelario (que se extiende también a las alternativas a la privación de libertad). De acuerdo a Blackwell et al., finalmente, a diferencia de otros ámbitos del sistema criminal, el EM ha sido escasamente evaluado. Esta situación debiera modificarse, pues se requiere un seguimiento constante del uso de la tecnología para asegurar eficiencia en la prestación del servicio (Blackwell et al., 2011, p. 19).

Otra medida del sistema punitivo en que se aplica el monitoreo electrónico es en los distintos niveles de reclusión parcial, pues se establecen tres niveles generales de restricción:

1. Toque de queda (“curfew”), que requiere que el condenado permanezca en su hogar durante ciertas horas dentro del día, usualmente en la noche.
2. Detención en el hogar (“home detention”), que requiere que los ofensores permanezcan en su hogar, salvo excepciones por razones educativas, de empleo, asesoramiento u otras actividades específicas tales como necesidades de alimentación o actividades religiosas
3. Arresto domiciliario (“home incarceration”), que requiere permanencia en el hogar todo el tiempo, salvo emergencias médicas (Gaines & LeRoy, 2009, p. 401). De acuerdo a Kilgore, esta es la posición que por defecto ocupa la mayoría de los condenados (Kilgore, 2012, p. 6).

Principalmente, este tipo de control se utiliza en el caso de personas condenadas a sanciones intermedias u ofensores de bajo riesgo. El problema es que anula a las demás penas sustitutivas, que ya persiguen evitar la cárcel a través de la imposición de una medida alternativa. Por otro lado, es paradójica su utilización en relación con la cárcel, porque en vez de disminuir la cantidad de control estatal, ella aumenta (en comparación con la imposición de probation), pues aumenta el número de ciudadanos que se encuentran bajo control y vigilancia del Estado. También se fortalece esa red pues incrementa el poder de los gobernantes de intervenir en las vidas de los ciudadanos (Gaines & LeRoy, 2009, p. 403)

Desde el punto de vista de las etapas del proceso penal, el monitoreo electrónico se utiliza en las siguientes:

a. Supervisión como medida cautelar (“Pretrial supervision”)

En varios estados se utiliza esta tecnología de supervisión como medida cautelar de control, para no recurrir a la prisión preventiva. Habitualmente es aplicada como una estrategia adicional para asegurar una conducta adecuada y el regreso al proceso. Un estudio de 1993 realizado en Indiana demostró que tan sólo un 13% del total de sujetos sometidos a monitoreo preventivo incurrió en violaciones técnicas, y otro 14% se fugó. Otra investigación de 2007 señaló que las víctimas están más protegidas contra la violencia intrafamiliar si el acusado está supervisado con monitoreo electrónico y la víctima posee un sistema de alerta. Estos aparatos crean una zona de exclusión alrededor del hogar de la víctima (DeMichele & Payne, 2009, p. 23).

### b. *Probation*<sup>103</sup> y *Parole*<sup>104</sup>

El monitoreo electrónico es ampliamente utilizado para la supervisión de personas condenadas pero que se encuentran en libertad gracias a una sentencia de probation o parole. Se dan ejemplos de distintos lugares (Texas, Alabama, Michigan)(DeMichele & Payne, 2009, p. 24).

### c. Reentrada (“Re-entry”)

La vuelta a la comunidad luego de un período de encarcelación es un paso crítico e importante. Solo en 2004, en Estados Unidos más de 670.000 personas fueron liberadas de las prisiones, y aproximadamente 9 millones desde las cárceles (jails). Los primeros meses en libertad son críticos, pues cerca de dos tercios de quienes son puestos en libertad son arrestados nuevamente dentro de los 3 siguientes años, y más del 50% vuelven a la cárcel. Además, los condenados que retornan a la libertad sufren muchos obstáculos: búsqueda de un nuevo empleo, lidiar con el consumo o abuso de drogas, encontrar una vivienda, volver con sus familias y reinsertarse en la sociedad. La supervisión electrónica puede contribuir a evitar la reincidencia (DeMichele & Payne, 2009).

## **2.3. Tipos penales que considera (según naturaleza).**

Depende de la medida impuesta.

## **2.4. Duración de la vigilancia**

Depende de la sanción penal impuesta. En el caso de los delitos sexuales, sin embargo, existe normativa estatal que permite su implantación de por vida, como en el caso del estado de Texas (Payne & DeMichele, 2011).

## **2.5. Concurrencia con otras medidas alternativas**

En general, el monitoreo electrónico se utiliza en conjunto con las siguientes medidas (DeMichele & Payne, 2009, p. 20-23):

a. Libertad condicional en pena de jail<sup>105</sup>: Es posible que antes del término de la condena en prisión, se autorice a los condenados a cumplir esta condena en libertad condicional

---

<sup>103</sup> Probation es el resultado de una sentencia impuesta por una corte sobre un condenado en vez de, o en adición a, un período de encarcelación, requiriendo que se cumplan ciertas condiciones de supervisión en la comunidad que pueden incluir el monitoreo telemático. Las violaciones a este tipo de medida pueden resultar en una nueva privación de libertad, suspendiendo los efectos de la sentencia de probation, sin perjuicio que los ilícitos cometidos configuren nuevos delitos (Yeh, 2010, p. 1091).

<sup>104</sup> Parole consiste en un período de supervisión condicional en la comunidad que a menudo comienza antes de la expiración de la pena privativa de libertad. Su duración dependerá específicamente de lo que dispongan las normas estatales. En la mayoría de los estados, los jueces pueden especificar condiciones para el parole, entre las que se incluye el monitoreo electrónico. Generalmente el incumplimiento se traduce en la vuelta a prisión (Yeh, 2010, p. 1091).



b. Sanciones intermedias

c. Investigación de crímenes: Es posible determinar si algún supervisado bajo GPS estuvo en el lugar del crimen. Esto permitiría a las agencias saber, por ejemplo, si un condenado por delitos sexuales bajo monitoreo por GPS es responsable de un nuevo delito sexual.

d. Apoyo a los tratamientos médicos

e. Casos especiales: por ejemplo, para el tratamiento de alcohólicos, violencia doméstica, y supervisión de ofensores sexuales. En el caso de los bebedores, existen aparatos de monitoreo del consumo de alcohol. En el caso de la violencia doméstica, se utiliza el monitoreo electrónico especialmente como medida cautelar durante el juicio, en el que se permite no sólo conocer la ubicación del supervisado, sino que también las víctimas pueden alertar a través de un celular o una página web un acercamiento prohibido.

### 3. Tecnología

#### 3.1. Tipo de tecnología utilizada

Existen dos tipos de monitoreo electrónico. El primero es programa de contacto programado (*programmed contact program*), en que el ofensor es contactado periódicamente por teléfono o beeper para verificar su paradero. La verificación es obtenida por un computador que utiliza técnicas de identificación visual o por voz, o requiriendo al ofensor que ingrese un código cuando es llamado. El segundo sistema es el del aparato de “señalización continua” (*continuously signaling device*, también conocido como “portable tracking device”, PTD) usado por el condenado en su muñeca, tobillo o cuello. Este aparato transmite una señal continua (24/7) a un aparato receptor ubicado en la vivienda del ofensor. Si el receptor no detecta la señal que emana del transmisor, se informa a la central, y la policía es notificada. También puede suceder que si el ofensor entra a una zona de exclusión, una alarma de violación es enviada al ofensor y a la agencia de monitoreo, que incluirá además información georreferencial, en caso que las autoridades decidan arrestarlo (Cotter & Lint, 2009; Gaines & LeRoy, 2009, p. 80).

Sin embargo, a juicio de Cotter y De Lint, si bien al año 2009 los programas de GPS-EM han crecido, son escasos en comparación con los del sistema de monitoreo telefónico (Cotter & Lint, 2009, p. 80).

En la actualidad, el sistema que entregará mayor potencial para transformar el monitoreo electrónico es el Sistema de

---

<sup>105</sup> Jail es un tipo de establecimiento penitenciario más pequeño que una prisión (“prison”), en la que habitualmente permanecen personas condenadas por delitos del condado o estatales.

Posicionamiento Global (GPS). Se trata de una tecnología que utiliza un sistema de 34 satélites de defensa militar (conocido como NAVSTAR Global Positioning Satellites) que transmite señales señalando a la estación de monitoreo cuál es el lugar en el que se encuentra el dispositivo que envía la primera señal. La importancia para la vigilancia es que entrega un nivel mucho más preciso de monitoreo electrónico (Cotter & Lint, 2009, p. 80; Gaines & LeRoy, 2009, p. 402).

Esta tecnología puede utilizarse en forma “activa”, enviando constantemente la posición del ofensor (cada segundo o cada 10 segundos), o en forma “pasiva”, asegurando que el condenado se encuentre dentro de los límites del espacio establecido, calculando el lugar donde se encuentra el ofensor dentro de un período específico de tiempo (6 o 12 horas), de acuerdo al proceso denominado “printout” (impresión). Para ello son muy importantes los conceptos de zonas de inclusión y de exclusión. Las primeras son aquellas donde se espera que el condenado esté en un determinado momento, mientras que las segundas son aquellas donde no se permite su presencia (como parques o colegios) (Cotter & Lint, 2009, p. 80; Gaines & LeRoy, 2009, p. 402).

En el último tiempo se han desarrollado tecnologías mixtas a través de un sistema de GPS híbrido, que como su nombre lo indica combina capacidades de los sistemas activos y pasivos. Difieren de las unidades activas en que están programadas para reportar datos en un lapso de tiempo mucho más largo. Una vez que una alerta es detectada el sistema actúa como un sistema activo y reporta los datos en tiempo real, usando redes telefónicas móviles (DeMichele & Payne, 2009, p. 35).

El monitoreo por GPS ejerce un mayor control en comparación con el sistema de monitoreo telefónico temprano. Dentro del sistema GPS, el subsistema activo es elogiado por su mayor control, mientras que el pasivo es reconocido como más rentable (Cotter & Lint, 2009, p. 80).

En cuanto a los aparatos, la mayoría de los sistemas de monitoreo emplean un tipo de tobillera electrónica y una caja de recepción en el hogar, que envía información a la central de monitoreo a través de la línea telefónica. Este aparato transmite una señal continua a un receptor conocido como “*Personal Tracking Unit*” (PTU). Si la señal se pierde, porque el ofensor no se encuentra dentro del rango establecido, la policía es automáticamente avisada (Gaines & LeRoy, 2009, p. 401).

Aplicaciones más especializadas han incorporado video-monitores y alcoholtest, brazaletes que miden la sangre en el alcohol, pantallas que permiten a los supervisores el envío de mensajes de texto, y programas de llamadas automáticas y reconocimiento de voz para verificar la presencia del monitoreado en el hogar (Kilgore, 2012, p. 6).

Evidentemente, el monitoreo telemático está sujeto a problemas técnicos que pueden limitar la efectividad de los aparatos, o que facilitan la manipulación inadecuada por parte de los condenados. Gaines y Le Roy citan un caso de Princeton, West Virginia, en que un procesado por parricidio escapó cortando el brazalete y pegándolo en un gato. Este tipo de problemas se solucionan con más tecnología. Por ejemplo, un tipo de aparato que responda al calor del cuerpo (Gaines & LeRoy, 2009, p. 402).

Otro problema que afecta a la tecnología GPS se refiere a la pérdida de señal en construcciones de metal o concreto. Una solución consiste en utilizar las torres de señal de celular o wi-fi para triangular la posición del condenado. De todas formas, la cobertura es buena en la mayoría de las áreas urbanas del país (Yeh, 2010, p. 1091).

Por otro lado, la tecnología GPS es poco útil en zonas rurales, pues no puede mantener comunicaciones continuas por la incapacidad de los satélites de GPS o las redes de celular (lo que es muy problemático en el caso de los aparatos de GPS activos) (DeMichele & Payne, 2009, p. 36-37).

Otros problemas detectados son los siguientes:

- a) Errores en la ubicación de los sujetos (comunicaciones erróneas conocidas como “thrown points” o “drift”), causado por una multiplicidad de efectos a menudo resultantes de un efecto reflejante producido por edificios cubiertos por cristales o grandes masas de agua.
- b) Interferencias del sistema de transporte (DeMichele & Payne, 2009, p. 37)
- c) Problemas de batería: Las cargas de las baterías varían enormemente. Si bien algunos aparatos anuncian que pueden durar hasta 36 horas, en condiciones normales de uso los supervisados deben constantemente cargar la batería.

## ***4. Administración***

### **4.1. Administración de la tecnología**

Según Gaines y LeRoy, el monitoreo en reclusión en el hogar puede costar alrededor de \$100 por semana, y por lo tanto, quienes no pueden pagarlo, no son elegibles para el sistema (Gaines & LeRoy, 2009, p. 403). Otra cifra señala Yeh, quien distingue entre distintos estados: al año 2008 los aparatos de GPS activo costaban \$8 por día, mientras que el sistema pasivo costaba la mitad. En Florida, pueden llegar a costar \$20 para el GPS activo (2010, p. 1091).

De acuerdo al estudio de Blackwell et al. (2011), que compara dos empresas que ofrecen servicios de monitoreo electrónico en Estados Unidos, pagar más no necesariamente asegura un mejor servicio, pues de estas dos empresas, la de menor precio proveía esencialmente el mismo tipo de servicios. Por lo tanto, se puede concluir provisoriamente que en una licitación, se debería optar por precio más barato. Esto especialmente en aquellos casos en que el aparato es financiado por el propio usuario, pues se ha demostrado que en esos casos, mayores costos producen consecuencias criminógenas (Blackwell et al., 2011, p. 25).

De todas formas, el costo no puede ser el único factor de selección de la empresa que prestará el servicio de monitoreo electrónico. Por ejemplo, puede ser considerada junto con otros factores la capacidad del equipo para desincentivar el quebrantamiento (entregando mensajes positivos, por ejemplo), o la evaluación previa de la empresa, acerca del desempeño en la relación con el organismo estatal de control penitenciario (Blackwell et al., 2011, p. 25-26).

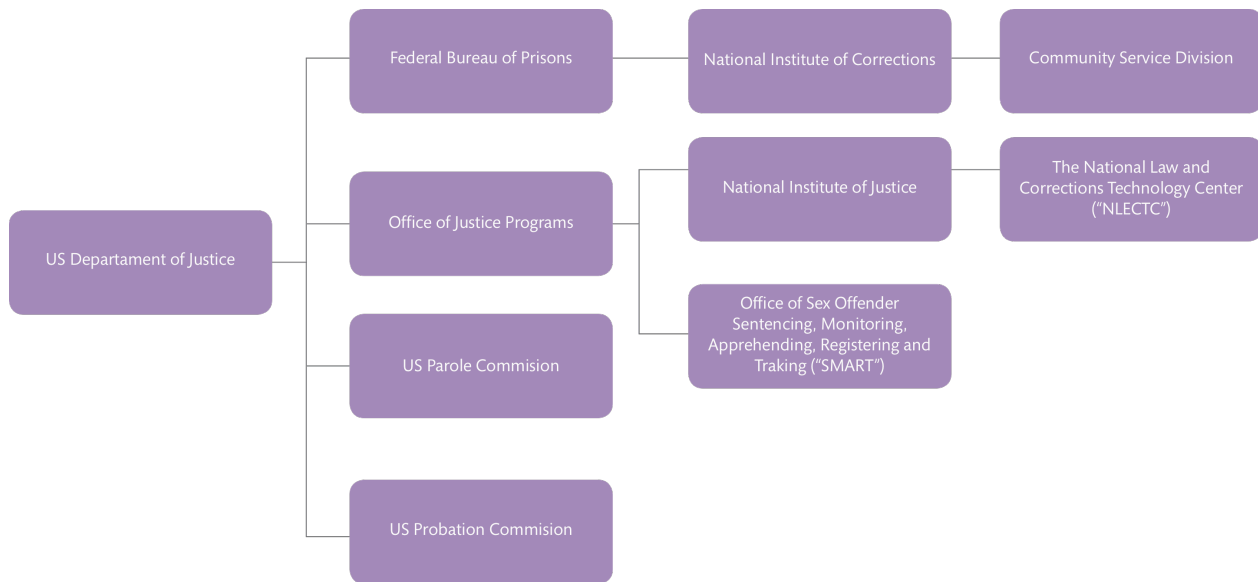
#### **4.2. Órgano que determina la aplicación del monitoreo**

El tribunal que conoce el caso, o la Comisión de Parole o Probation si procede, de acuerdo al procedimiento y la medida impuesta.

#### **4.3. Órgano responsable de la instalación y desinstalación de los dispositivos**

Dependiendo de la materia que se trate y la medida principal que se aplique, los órganos que participan en la instalación y gestión del monitoreo son diferentes. A continuación se presenta un cuadro con los principales actores del sistema dependientes del Department of Justice:

### ILUSTRACIÓN 3. PRINCIPALES ACTORES DEPENDIENTES DEL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE ESTADOS UNIDOS QUE PARTICIPAN DEL SISTEMA DE MONITOREO ELECTRÓNICO



Fuente: elaboración propia.

#### **The National Law Enforcement and Corrections Technology Center ("NLECTC")**

Originalmente creado como un programa del National Institute of Justice, actualmente es un organismo dependiente del Instituto mencionado, cuya misión es asistir a los sistemas federales, estatales, locales y tribales, correccionales y otras agencias de justicia criminal en cuanto a las necesidades de selección y renovación de tecnologías. Específicamente, NLECTC trabaja con los profesionales involucrados en la justicia criminal para identificar las necesidades de tecnología. Además, investiga y desarrolla buenas prácticas para satisfacer esas necesidades (NLECTC, 2013a).

Este organismo se divide en centros especializados, que elaboran demostraciones de la nueva tecnología, testean la tecnología presente en el mercado y publicitan sus resultados a través de investigaciones. En lo pertinente al monitoreo electrónico, se puede citar que el Corrections Technology Center of Excellence, creado en 2010 y operado por la Universidad de Denver, pretende entregar una visión multidisciplinaria del desarrollo de tecnologías. Su misión primaria es asistir en la transición de la tecnología desde el laboratorio hacia su puesta en práctica por las correccionales (NLECTC, 2013b).

Dentro de sus proyectos se encuentra "Electronic Monitoring Resource Center" ("EMRC"), cuya misión es entregar asistencia en el

desarrollo y mantención de los programas de monitoreo electrónico. Su página web permite el acceso solamente a profesionales involucrados en el sistema, pues el objetivo es proveer un lugar seguro para compartir información e intercambiar ideas. Su contenido es amplio, destacándose los siguientes temas: aspectos legales, nuevos artículos, ayuda, administración, reportes e investigaciones, y tecnología (NLECTC, 2013c).

### **Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering and Tracking (“SMART”)**

Su creación se debe a la ley de protección y seguridad a los niños del año 2006, depende de la Office of Justice Programs y tiene como principal misión asesorar a las diversas jurisdicciones y organismos públicos y privados en la implementación de la Adam Walsh Child Protection and Safety Act. Además, estudia los desarrollos legislativos y regulatorios relacionados con los ofensores sexuales y administra programas relacionados con registro, notificación y gestión de este tipo de condenados, entre los que se encuentran programas de monitoreo electrónico (Office of Justice Programs, 2013).

### **US Parole Commission**

La misión de este organismo es promover la seguridad pública y trabajar por la justicia e igualdad en el ejercicio de su autoridad para otorgar o revocar libertades condicionales, y para supervisar a los ofensores bajo su jurisdicción. Dentro de sus funciones está la de recomendar el uso del monitoreo electrónico como complemento del control de la medida de parole.

### **US Probation Commission**

Su función es regular a nivel federal la imposición de la medida de probation. Dentro de sus funciones, la comisión o sus oficiales recomiendan el uso del monitoreo electrónico (así se desprende en el 2.28.02 de "United States Code Prisoners and Parolees", p. 106).

## ***5. Gestión***

Los aspectos de gestión del monitoreo electrónico en Estados Unidos serán analizados en el apartado respectivo del estado de Nueva York.

## ***6. Evaluación***

Uno de los primeros estudios reconocidos por la academia como serios y confiables es el estudio de Padgett et al., del año 2006, quienes realizaron una investigación acerca de la efectividad del sistema en cerca de 75.000 sujetos condenados a home detention en el Estado de Florida, durante los años 1998 a 2002. De ese total, tan solo a un pequeño porcentaje de ofensores se les impuso el monitoreo electrónico como condición conjunta de esta medida, lo que permitió

la comparación entre estos condenados y quienes no estaban sujetos al control telemático (Yeh, 2010, p. 1091).

Se concluyó, por ejemplo, que los condenados violentos sujetos a GPS tuvieron una probabilidad de huir de un 91,2% menos que aquellos que no poseían monitoreo electrónico. El punto clave es que el monitoreo electrónico es sorprendentemente efectivo para prevenir nuevos delitos por parte de ya condenados (para prevenir la reincidencia o la reiteración), mientras están sujetos a ese control. Considerando a todos los sujetos sometidos a monitoreo, ellos fueron un 94,7% menos propensos a cometer un nuevo delito, en comparación con quienes no estaban monitoreados. De allí que Padgett et al. concluyan que el monitoreo electrónico es igualmente apto para todo tipo de ofensores (Yeh, 2010, p. 1092). Otro punto es que el EM funciona como incentivo para cumplir y tomar buenas decisiones, pues sin él la capacidad para controlar el impulso delictivo es pobre (Yeh, 2010, p. 1095).

En conclusión, la evidencia disponible sugiere que EM más home detention puede ser un efectivo desincentivo para el crimen y puede tener enormes beneficios sociales, especialmente si es aplicado tempranamente, ya que protege a los ofensores habituales de una carrera criminal. Esto es especialmente aplicable a los jóvenes infractores de alto riesgo, para quienes su primera sentencia en el sistema de justicia criminal es una probation (Yeh, 2010, p. 1092).

También se han hecho evaluaciones del sistema en cuanto a los beneficios obtenidos. Por ejemplo, un estudio de Welsh et al. (2008), muestra que los actos ilícitos de 500 adolescentes generaron unos costos de victimización equivalentes a un monto entre 89 y 110 millones de dólares. Otro estudio de Miller et al. (2001), señala que los costos de victimización de la violencia juvenil, durante un año, corresponden a \$2.6 billones. Citando otros estudios, Yeh concluye que incluso estos costos podrían llegar a \$5.3 billones. Estos costos podrían disminuirse considerablemente con el uso de EM, al impedir la creación de carreras criminales en los jóvenes infractores (Yeh, 2010, p. 1095)

# III. El sistema de monitoreo electrónico en el estado de Nueva York

## *1.- Descripción y Contexto*

### **1.1. Características generales del Estado**

El Estado de Nueva York es el mayor centro financiero, comercial e industrial del país. Su población es de 19 millones de habitantes aproximadamente, siendo el tercer estado más poblado de Estado Unidos. Su ciudad más importante es Nueva York (denominada para distinguirse del estado homónimo “New York City”) de 8,5 millones de habitantes.

### **1.2. Nombre del programa o iniciativa**

Electronic Monitoring

### **1.3. Objetivos**

Los objetivos del sistema de monitoreo electrónico en el estado de Nueva York son similares a los ya explicados a nivel federal en Estados Unidos. Un ejemplo de la expresión de estos fines se encuentra en una norma que señala que se debería usar el monitoreo electrónico como una alternativa a la detención, en el caso de la justicia juvenil, si la Corte considera que éste reduciría significativamente la probabilidad que el sujeto no retorne a la corte o que no cometa un acto que para un adulto constituiría un crimen (New York State Unified Court System, 2008, p. 81).

### **1.4. Nivel de implementación**

Estatal.

### **1.5. Período de implementación**

Se cuenta con información de su implantación desde 1988, como un proyecto piloto de la ciudad de Nueva York (Raab, 1991).

### **1.6. Sistema de justicia y penitenciario**

#### **1.6.1. Órganos involucrados**

##### **Poder Judicial**

El sistema de justicia del estado de Nueva York es similar a la gran mayoría de sistemas estatales presentes en Estados Unidos. Su nombre es “The New York State Unified Court System”. En Nueva York, el órgano máximo es “The Court of Appeals”, dirigido por un



juez administrador denominado “The Chief Judge of New York”. Para el año fiscal 2013-2014, el presupuesto asignado es de US\$ 1,75 billones (New York State Unified Court System, 2013b, p. 8).

Administrativamente, los 62 condados que conforman el estado de Nueva York se dividen en 13 distritos judiciales, agrupados en 4 departamentos judiciales, como se aprecia en el siguiente cuadro:

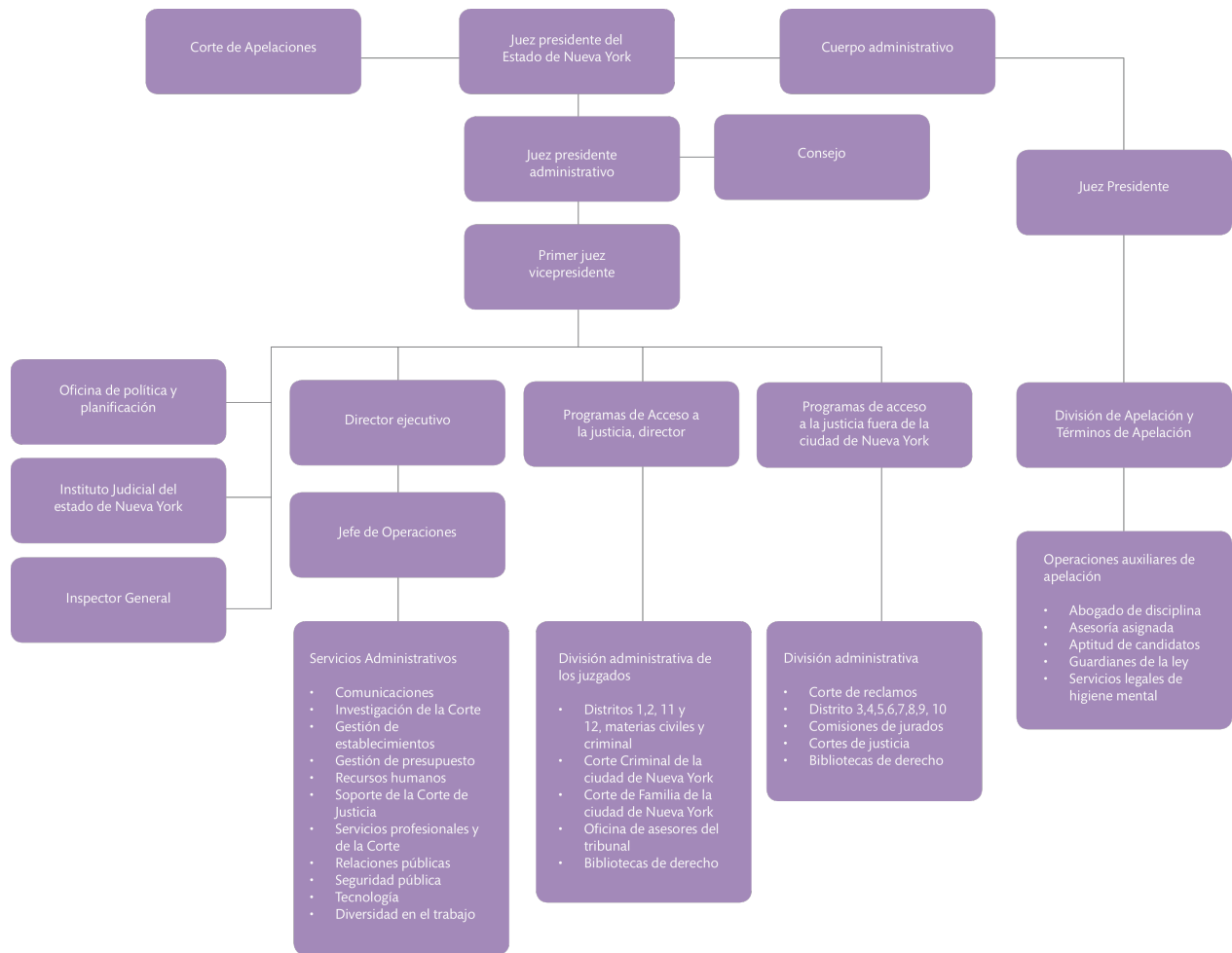
**TABLA 2. DISTRITOS JUDICIALES EN EL ESTADO DE NUEVA YORK**

Departamento	Distrito	Condados
Primero	1st JD	New York County
	12th JD	Bronx
Segundo	2nd JD	Kivng
	9th JD	Dutchess, Orange, Putman, Rockland, Westchester
	10th JD	Nassau & Suffolk
	11th JD	Queens
	13th JD	Richmond (Staten Island)
Tercero	3rd JD	Albany, Columbia, Greene, Rensselaer, Schoharie, Sullivan, Ulster
	4th JD	Clinton, Essex, Franklin, Fulton, Hamilton, Montgomery, St. Lawrence, Saratoga, Schenectady, Warren, Washington
	6th JD	Broome, Chemung, Chenango, Cortland, Delaware, Madison, Otsego, Schuyler, Tioga, Tompkis
Cuarto	5th JD	Herkimer, Jefferson, Lewis, Oneida, Onondaga, Oswego
	7th JD	Cayuga, Livingston, Monroe, Ontario, Seneca, Steuben, Wayne, Yates
	8th JD	Allegany, Cattaraugus, Chautauqua, Erie, Genesee, Niagarra, Orleans, Wyoming

Fuente: (New York State Unified Court System, 2013c).

El siguiente cuadro presenta la estructura orgánica del sistema judicial del estado de Nueva York, mencionando los órganos estrictamente judiciales y los órganos administrativos de apoyo:

## ILUSTRACIÓN 4. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL SISTEMA JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVA YORK



Fuente: (New York State Unified Court System, 2013a)

Su estructura se compone principalmente de dos tipos de tribunales: “trial courts” y “apellate courts”. En los primeros, generalmente se incluyen dos tipos de tribunales: de jurisdicción general y limitada. Las cortes de jurisdicción limitada son numerosas cortes que tienen el poder de oír casos civiles de cuantía limitada, y delitos penales menores, como violaciones a la ley de tránsito (Palmer, 2010, p. 9).

A su lado se encuentran los “trial courts” propiamente tales, de jurisdicción general, que tienen la facultad de resolver casos de cualquier cuantía y causas criminales de mayor gravedad. Las funciones de estos tribunales consisten en recibir y apreciar la evidencia, establecer los hechos disputados en juicio, de acuerdo a la evidencia ofrecida, aplicar el derecho y dictar sentencia (Palmer, 2010, p. 10).

La mayoría de los juicios se resuelven en esta instancia, aunque en algunos casos las partes elevan el caso a las cortes de apelación, que reconsideran la decisión de primera instancia. La mayoría de las apelaciones son oídas primeramente en las “intermediate appellate courts”, que revisan la decisión. Ocasionalmente las causas llegan al máximo tribunal del estado, New York Court of Appeals (Lippman & Pfau, 2010, p. 2).

La función de estas cortes es revisar las decisiones de tribunales inferiores, por errores que hayan producido perjuicio a una parte o errores en el procedimiento o en la aplicación de la ley. Las conclusiones factuales, es decir, los hechos probados, generalmente no son revisables por los tribunales de apelación (Palmer, 2010, p. 10).

#### ILUSTRACIÓN 5. INSTANCIAS DEL PROCESO JUDICIAL EN EL ESTADO DE NUEVA YORK



Fuente: elaboración propia.

## 2. *Ámbito Jurídico*

### 2.1. Tipo de norma que la regula

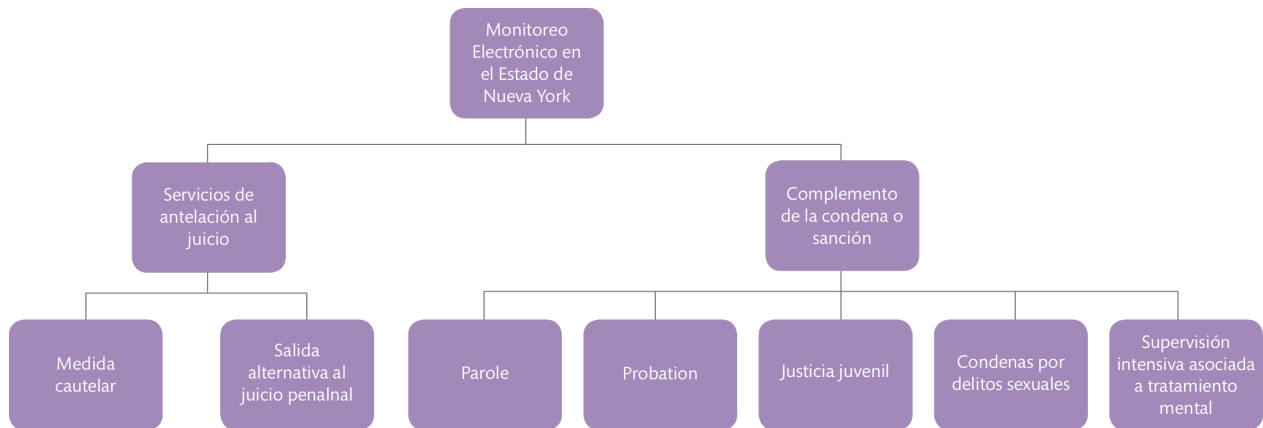
Se ha logrado encontrar normativa a nivel legal y reglamentario, proveniente del órgano legislativo del estado de Nueva York, y de las agencias estatales a cargo del monitoreo electrónico.

### 2.2. Naturaleza de la medida

De acuerdo a la revisión de la normativa estudiada, si bien no se señala expresamente, se puede concluir que la naturaleza de la medida es la de un complemento de control a una medida alternativa a la privación de libertad, a una salida anticipada de la cárcel o a una medida cautelar.

El siguiente cuadro presenta una panorámica de las medidas del sistema penal en que se utiliza el monitoreo electrónico en el estado de Nueva York:

## ILUSTRACIÓN 6. MEDIDAS DEL SISTEMA PENAL EN QUE SE UTILIZA EL MONITOREO ELECTRÓNICO EN EL ESTADO DE NUEVA YORK



Fuente: elaboración propia.

De acuerdo al Código Penal y leyes especiales, el monitoreo electrónico se aplica para casos de probation, parole y sistemas de control de leyes especiales (ofensores sexuales, enfermos mentales). A continuación se mencionan algunos ejemplos:

El Código Penal señala que una vez impuesta la medida de probation, el tribunal puede exigir al sujeto que utilice un dispositivo de monitoreo electrónico y/o seguir un horario que permita controlar el movimiento diario del acusado. Tal condición puede imponerse sólo cuando el tribunal, a su discreción, determine que esta exigencia mejorará la seguridad pública, el control o la vigilancia del sujeto. El monitoreo electrónico se utilizará de acuerdo con los procedimientos uniformes desarrollados por la división de libertad condicional y alternativas correccionales<sup>106</sup>.

La Mental Hygiene Law (artículo 10) señala que cuando se aplique esta ley se puede utilizar el monitoreo electrónico como complemento a una orden de “Strict and Intensive Supervision and Treatment” (SIST).

### 2.3. Tipos penales que considera

Puesto que el monitoreo electrónico en el estado de Nueva York es una medida complementaria de control, que se aplica conjuntamente con una medida alternativa a la privación de libertad, con una decisión de salida anticipada de la cárcel o una medida cautelar, los tipos penales que considera serán todos aquellos en que ese tipo de decisiones jurisdiccionales o administrativas se aplican.

<sup>106</sup> Artículo 65, Sección 10(4) (imposición de una sentencia de parole) de las leyes consolidadas del estado de Nueva York.

Además, se debe considerar que en el sistema penal de Nueva York, recibe aplicación el sistema de common law, en el que los jueces tienen mayor discrecionalidad en la imposición de penas. Es por estas razones que las posibilidades de aplicación del monitoreo electrónico no están asociados necesariamente a un tipo penal establecido en la legislación escrita.

#### **2.4. Tipos de monitoreo**

En el caso del monitoreo electrónico aplicado a los casos de Parole, se establecen reglas específicas sobre cuál será el tipo de monitoreo aplicado. El tipo de monitoreo que se utilizará depende de una decisión caso a caso, en la que deben seguirse los siguientes parámetros (State of New York. Division of Parole, 2008, p. 1-2):

1. Active GPS (Level III): Será empleado en casos de SIST, Harkavy II<sup>107</sup> y otros de alto riesgo bajo supervisión con un grave historial delictivo, a menos que se decida lo contrario por una Corte o por el Board of Parole (Junta de Parole). Si por alguna razón Active GPS no puede ser utilizado, otras medidas de supervisión deberán ser utilizadas, como radiofrecuencia, curfew o restricciones geográficas (de movimiento).
2. Passive GPS (Level II): Puede ser utilizado en casos donde la revisión de las actividades diarias del demandado ayudarán al oficial de Parole a supervisar la ubicación del sujeto. Puede ser utilizado en casos en que se requiere el monitoreo electrónico como una “graduated sanction” o en que se trata de una alternativa a la prisión (“ATI”, alternative to incarceration, por sus siglas en inglés).
3. Radio frecuencia (Level I): Puede ser empleado para la confirmación de la presencia de una persona sujeta a parole en un lugar específico durante el cumplimiento de curfew, en casos en que se requiere el monitoreo como sanción graduada o como alternativa a la privación de libertad.

### **3. Tecnología**

La tecnología utilizada en el estado de Nueva York es similar a la que se utiliza a nivel federal. Sin embargo, se pueden encontrar innovaciones tecnológicas en programas específicos de algunas organizaciones. La revisión bibliográfica y de la información pública disponible en internet permitió encontrar un ejemplo al respecto. Así, DeMichele y Payne citan como un ejemplo de eficiencia tecnológica el caso de la New York City Probation, que al año 2009 ha pasado al

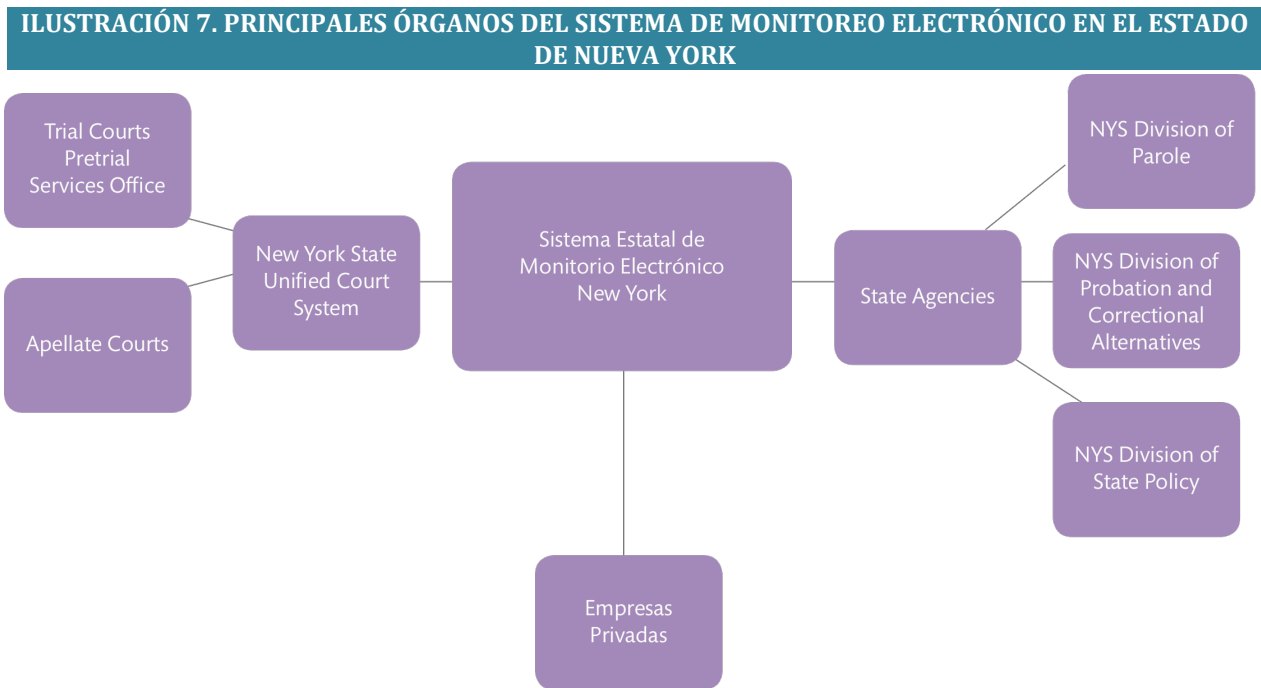
---

<sup>107</sup> En este grupo se encuentran aquellas personas condenadas por un delito sexual que ha sido paciente en un hospital operado por la Oficina de Salud Mental, al que podría aplicársele el artículo 10 de la Mental Hygiene Law, pero que se decide aplicar la supervisión de parole (State of New York. Division of Parole, 2008, p. 2).

70% de las personas condenadas a probation al sistema de “kiosk reporting”, sin reportar diferencias en violaciones técnicas al aparato o nuevos crímenes. Este sistema permite a los condenados que se reporten tan frecuentemente como lo necesiten, a una máquina parecida a un cajero automático, que usa un escáner de huella digital para identificar al usuario, y toma una fotografía y video de la sesión reportada. Para terminar la sesión, este tipo de tecnología exige a los supervisados completar una serie de preguntas acerca de su progreso, y recibir instrucciones acerca de otros exámenes o comunicaciones con su oficial supervisor (DeMichele & Payne, 2009, p. 20).

#### 4. Administración

Como se señaló más arriba, el monitoreo electrónico se utiliza en diversos procedimientos judiciales enfocados a la imposición de medidas cautelares, alternativas a la privación de libertad y de salida temprana de la cárcel, en adultos, jóvenes y casos especiales como enfermos mentales. Así, la cantidad de órganos que participan en el sistema es alta, y su estudio específico excedería los límites de este informe. Por ello, a continuación se plantea un esquema con los principales órganos que participan directamente del sistema de monitoreo electrónico en Nueva York.



Fuente: elaboración propia.

#### 4.1. Administración de la tecnología

La administración de la tecnología corresponde a las empresas privadas que gestionan el dispositivo.

#### 4.2. Órgano que determina la sanción

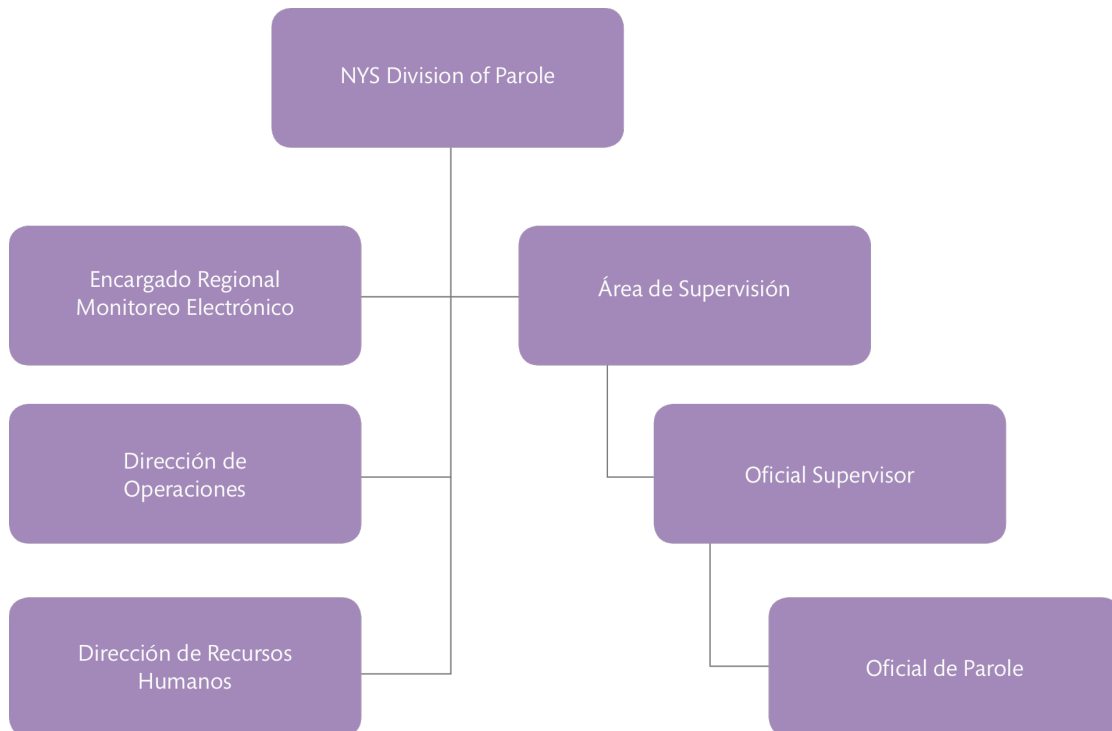
El tribunal con competencia criminal, a proposición de los órganos de Parole o Probation del sistema estatal.

#### 4.3. Órgano responsable de la instalación del dispositivo.

El órgano encargado de la instalación del dispositivo, así como del desarrollo del monitoreo, en el caso del control telemático de la medida de parole, es la New York State Division of Parole.

A continuación se presenta un cuadro con los órganos o funcionarios de la NYS Division of Parole que participan directamente en la aplicación del monitoreo electrónico en la medida de parole:

### ILUSTRACIÓN 8. ÓRGANOS O FUNCIONARIOS DE LA NYS DIVISION OF PAROLE QUE PARTICIPAN DIRECTAMENTE EN LA APLICACIÓN DEL MONITOREO ELECTRÓNICO EN LA MEDIDA DE PAROLE



Fuente: elaboración propia.

#### **4.4. Órgano responsable del monitoreo (control, seguimiento de la señal).**

En el caso del monitoreo electrónico aplicado a Parole, corresponde a la NYS Division of Parole, junto con la empresa privada a cargo de la administración de la tecnología.

### ***5. Gestión: Monitoreo electrónico en la medida de Parole***

La investigación de la gestión del monitoreo electrónico en Nueva York se concentró en el estudio de los procedimientos y responsabilidades de los cargos públicos que participan del control telemático en la aplicación de una medida de parole, dentro de la NYS Division of Parole.

Como ya se señaló, la medida de parole consiste en un período de supervisión condicional en la comunidad que a menudo comienza antes de la expiración de la pena privativa de libertad. Su duración dependerá específicamente de lo que dispongan las normas estatales. En la mayoría de los estados, los jueces pueden especificar condiciones para el parole, entre las que se incluye el monitoreo electrónico. Generalmente el incumplimiento se traduce en la vuelta a prisión (Yeh, 2010, p. 109).

#### **5.1. Procedimientos de GPS activo**

##### **- Identificación de GPS activo**

a. El Oficial de Parole revisará los materiales disponibles del caso, el paquete de preparación para la comunidad, y cualquier otro antecedente, para determinar si procede el sistema GPS activo. Este oficial se entrevistará con el Oficial Superior para determinar si EM debe ser aplicado en el caso y confirmar cualquier mandato de la Corte que pueda ser aplicado. Para determinar la idoneidad para su colocación, se deben verificar una serie de circunstancias en consulta con el Oficial Superior:

- i. Si el caso es sujeto a SIST, Harkavy II o se trata de una persona con un grave historial delictivo.
- ii. Si en la orden de la Corte de imposición de SIST o parole, se prohíbe el uso de EM.
- iii. Si el sujeto a la medida no reside actualmente en una instalación de seguridad, en que EM resulte duplicativo de otros servicios o en que este sistema no se permita por el operador del lugar.



- iv. Si el sujeto no tiene una documentación médica que haga al EM no recomendable.
- b. Una vez aprobado el GPS activo, documentación escrita del plan de monitoreo y aprobación del Oficial de Parole y su supervisor deberá ser incluida en la carpeta del caso.
- c. El oficial de Parole comenzará a preparar la administración del programa de GPS activo:
- i. Determinando el entorno residencial y los factores del ambiente asociados al lugar de residencia del sujeto
  - ii. Comprobando la fecha de liberación
  - iii. Consiguiendo y testeando todos los equipos de GPS requeridos
  - iv. Consiguiendo cualquier consentimiento del operador de un centro residencial, si es aplicable
  - v. Consiguiendo todas las herramientas que se requieran para la administración del programa (por ejemplo, acceso a internet, aparatos de telefonía celular, etc.) y testeando su funcionamiento adecuado.
  - vi. Estableciendo un plan para la supervisión por EM, incluyendo requerimientos de notificación a víctimas si es aplicable, identificando zonas de exclusión o inclusión, tiempos de detención en el hogar aplicables, y otras condiciones específicas requeridas.

#### **- Registro del GPS activo**

a. Una vez producida la libertad o la medida ordenada, el Oficial de Parole deberá asegurarse que el caso está inscrito en el programa de EM por GPS activo, siguiendo las instrucciones de registro. En este momento el Oficial de Parole creará las zonas de inclusión y exclusión aplicables al caso. En todos los casos, el oficial de Parole debe seleccionar como mínimo, notificaciones de alerta de vulneración del brazalete, y de violación de las zonas de exclusión. El Oficial de Parole comenzará a administrar el monitoreo por GPS activo tan pronto como sea practicable, preferentemente desde que se dicta el reporte de arribo o de ingreso del caso, o en la inspección inicial a la residencia después del arribo del caso, pero no más tarde que tres días hábiles desde la liberación. Dos profesionales deberán estar presentes en todo momento cuando el equipamiento de EM esté siendo instalado o removido a una persona, en la oficina o en el domicilio, a menos que se exceptúe por autorización del Área de Supervisión.

b. El oficial de Parole debe revisar las condiciones especiales del programa, que deben estar por escrito, especificando las restricciones emanadas del curfew y los requerimientos para la participación en el programa. El documento de condiciones especiales debe ser firmado por el sujeto, en presencia del Oficial, y una copia de éste será agregada a la carpeta del caso.

c. El Oficial explicará los requerimientos de supervisión al sujeto, detallará las condiciones especiales de supervisión, identificará las zonas de inclusión y exclusión, las fronteras, tiempos de reclusión en el hogar y otros horarios específicos. El sujeto será informado de todas las reglas del hardware y las notificaciones que se harán al oficial o al mismo sujeto si los procedimientos del equipo no están siendo seguidos. El Oficial informará al sujeto las posibles consecuencias de la violación de las condiciones del programa.

d. Una vez que el caso es ingresado, el Oficial de Parole hará una entrada al programa computacional CMS e ingresará la información requerida dentro de la pantalla del programa de CMS. El estatus del sujeto en el sistema GPS activo será revisado con el Oficial superior durante las conferencias del caso y grabado en la pantalla de contactos del caso de CMS (“CMS case contacts screen”).

#### **- Responsabilidades del Oficial de Parole**

- A. El oficial será entrenado por el contratista para instalar y remover el equipo antes que sea usado en el sujeto.
- B. El oficial discutirá con su superior las razones para instalar en el sujeto el monitoreo electrónico. Se formulará un plan y la unidad de GPS activo se obtendrá antes de la fecha de instalación.
- C. Una vez que el caso ha sido autorizado, el Oficial impondrá las condiciones especiales de supervisión para el GPS activo.
- D. El oficial guardará el caso en CMS y se asegurará que la razón de “seguridad pública” está seleccionada y los números de serial del equipo están incluidos<sup>108</sup>.
- E. El oficial asegurará que todos los contactos y las cuestiones relacionadas con el equipo se introducirán en la pantalla de los contactos de CMS.
- F. El oficial será responsable de mantener por escrito y en CMS los horarios de curfew, zonas de exclusión e inclusión y los horarios de las actividades aprobadas fuera de la residencia.

---

<sup>108</sup> La causa de seguridad pública se aplica sólo a GPS activo, pues para los demás casos (Radio Frecuencia y GPS pasivo, existe la causal “ATI” (alternative to incarceration).

- G. El oficial analizará y responderá las notificaciones de alerta recibidas por teléfono, fax, mensaje de texto o e-mail, de acuerdo a los protocolos de las Agencias.
- H. Diariamente, el Oficial revisará sumarios diarios de las actividades del sujeto para revisar los puntos de seguimiento y compararlos con las rutas de las actividades aprobadas, con el objeto de verificar el cumplimiento o determinar patrones de conducta que puedan requerir investigación adicional.
- I. Todos los reportes de rutina y/o registros de seguimiento (“tracks logs”) generados por el contratista serán revisados diariamente por el Oficial y difundido a su supervisor para determinar la operación del equipamiento y el cumplimiento del programa. Cuando el oficial recibe una notificación de alerta, responderá de acuerdo con los requerimientos individuales de cada caso, determinados al tiempo del enrolamiento y coherentes con las directrices. El oficial investigará todos los reportes de potenciales conductas vulneratorias del programa, de acuerdo con los protocolos de las agencias y cualquier otra instrucción adicional provista por el Área de Supervisión.
- J. El oficial debe examinar diariamente todas las notificaciones de alerta.
- K. Cualquier acción tomada para resolver notificaciones de alerta debe ser documentada en CMS.
- L. El oficial debe notificar al Coordinador Regional de todas las cuestiones relativas a los equipos (por ejemplo, requerimientos de equipos, retorno de éstos, reciclaje y pérdidas, robos o daños). Actualizaciones o modificaciones del equipo deben ser registradas en CMS y en el sistema de seguimiento GPS (GPS tracking system).
- M. El oficial preparará un Reporte de Incidente Inusual dentro de las 24 horas de conocido el hecho de la pérdida, robo o daño del equipo.
- N. Durante el análisis del caso (“case conferences”), el oficial se reunirá con su supervisor para discutir acerca del monitoreo GPS activo y si se continúa o no con este beneficio.
- O. En el evento de transferencia de un caso de GPS activo a otro oficial, su supervisor se encargará que no ocurra una interrupción en la cobertura del GPS.
- P. El oficial ingresará cualquier remoción de un caso desde el programa GPS activo dentro de CMS, el sistema de GPS o RF del contratista y enviará un e-mail al Coordinador Regional de EM con información aplicable incluyendo el nombre del caso,

tipo de monitoreo, fecha de inicio y término, y razones de la finalización del programa.

**- Responsabilidades del Oficial Supervisor (Senior Parole Officer)**

- A. Será entrenado por el contratista en el uso del equipamiento de GPS antes de que supervise su uso por el equipo de profesionales.
- B. Asegurar que los casos que están siendo considerados para GPS activo cumplen con los criterios de elegibilidad y sean revisados por el Área de Supervisión/ Jefe de la Oficina ("Bureau Chief").
- C. Asegurar que las notificaciones de alerta sean respondidas por el staff designado de acuerdo a las direcciones entregadas por el Área de Supervisión de acuerdo con los protocolos de la agencia, y que todos los contactos relacionados al caso sean ingresados dentro de CMS.
- D. Asegurar que en las transferencias de un caso de GPS activo de una oficina a otra, se tomen las disposiciones necesarias para asegurar la continuidad en la cobertura de GPS.
- E. Se reunirá con el oficial de Parole y el Jefe del Área de Supervisión sistemáticamente, para hacer recomendaciones considerando si el GPS activo provee o no un beneficio en la supervisión del caso

**- Responsabilidades del área de Supervisión**

- A. El jefe del área es responsable de proveer instrucciones específicas para las notificaciones de alerta, de acuerdo con los protocolos de la agencia, para el oficial supervisor y el oficial de parole.
- B. Revisar todos los casos de GPS activo transferidos hacia y desde la oficina, para asegurar una adecuada mantención del caso.
- C. Monitorear todos los casos de GPS activo, de la siguiente forma:
  - o Todos los casos de Harkavy II serán revisados cada 12 meses desde el enrolamiento, por el oficial supervisor junto con el jefe de la oficina de supervisión, para determinar si se continúa con la supervisión bajo GPS activo. Si es recomendada la remoción, el área de supervisión informará al Director Regional de esta decisión y si éste lo aprueba, el caso será removido del sistema de GPS activo.

- Todos los casos en que se aplique GPS activo como condición de SIST no serán removidos del sistema de monitoreo electrónico a menos que una modificación de la condición haya sido obtenida de la Corte, a través de la Oficina del Attorney General.
- Cualquier caso de SIST, SIST/Parole o Parole que tenga una condición especial impuesta por la Corte o el oficial de parole será revisada cada 12 meses desde su inicio por el Oficial supervisor y el Jefe del Área de Supervisión para determinar si GPS activo continúa. Si es recomendada la remoción, el Área de Supervisión comunicará esto por escrito al Director Regional y detallará una alternativa para el plan de monitoreo existente. En ningún caso debe suprimirse el sistema GPS sin previa autorización por escrito del Director de Operaciones, basado en una recomendación en este sentido del Director Regional.

#### **- Responsabilidades del Director Regional**

- A. El Director y el Subdirector regionales son responsables de consultar con el Director de Operaciones cualquier caso de SIST, SIST/Parole o parole, en que se haya impuesto la condición especial de GPS activo, cuando consideren apropiado removerlo. El Director Regional asegurará que ningún caso sea removido del programa sin autorización previa del Director de Operaciones.
- B. El Director y el Subdirector regionales deben presentar un Reporte de Incidente Inusual (UIR) cuando un equipo de EM se pierda, o haya sido robado, al Director de Operaciones y al Director de Recursos Humanos.

### **5.2. Procedimientos relativos a GPS pasivo y radiofrecuencia**

#### **- Identificación en RF/GPS pasivo**

- A. El Oficial de Parole revisará el material de la carpeta incluido en el paquete de preparación de ingreso a la comunidad o en la carpeta de la Oficina del Área para determinar si el caso es adecuado para monitoreo por RF o GPS pasivo. Si lo es, el oficial de Parole discutirá el caso con su supervisor para determinar si EM es la herramienta adecuada para la supervisión. Para determinar la adecuación de la instalación de RF o GPS pasivo, las siguientes circunstancias deben ser verificadas por el oficial de Parole, en consulta con su supervisor:
  - Que los servicios eléctricos y teléfonos estén operativos en la residencia del sujeto y que el teléfono no tenga ninguna

característica especial que impida el monitoreo electrónico (por ejemplo, desvío de llamadas). Si la línea de teléfono no está disponible u operativa en la residencia del sujeto, el oficial de parole explorará si la opción de usar una unidad de GPS que no requiera línea de teléfono está disponible.

- Que el sujeto no tenga una condición médica documentada que haga al EM no recomendable.
  - Cuando sea necesario, que el responsable por la cuenta y el pago del servicio telefónico esté de acuerdo con el programa.
  - Que la supervisión del sujeto se refuerce con su participación en este programa.
  - Cuando en una región existan un número de casos controlado por monitoreo electrónico, que el equipo consulte respecto a la idoneidad del programa y la posible transferencia de un caso para asignarlo a un grupo de casos bajo control electrónico.
- B. Una vez establecida la idoneidad, el oficial de Parole debe entregar al Área de Supervisión, para su aprobación, documentación escrita del nivel de EM recomendado y el plan de monitoreo, que además debe ser copiada en la carpeta del caso y documentada en CMS.
- C. El oficial de parole, en consulta con su supervisor, comenzará a preparar y administrar el programa de RF o GPS pasivo:
- Determinando el entorno residencial y los factores del ambiente asociados al lugar de residencia del sujeto
  - Comprobando la fecha de liberación
  - Consiguiendo y testeando todos los equipos de GPS requeridos
  - Consiguiendo cualquier consentimiento del operador de un centro residencial, si es aplicable
  - Consiguiendo todas las herramientas que se requieran para la administración del programa (por ejemplo, acceso a internet, aparatos de telefonía celular, etc.) y testeando su funcionamiento adecuado.
  - Estableciendo un plan para la supervisión por EM, incluyendo requerimientos de notificación a víctimas si es aplicable, identificando zonas de exclusión o inclusión, y tiempos de detención en el hogar aplicables.

### **- Registro de RF y GPS pasivo**

- A. El oficial de parole se asegurará de que el caso está inscrito en el programa de EM, ya sea en el reporte inicial de arribo o en el siguiente reporte de la oficina. Dos profesionales deberán estar presentes en todo momento cuando el equipamiento de EM esté siendo instalado o removido a una persona, en la oficina y en el domicilio del condenado, a menos que se exceptúe por autorización del Área de Supervisión y esté documentada en CMS.

Cuando un caso es inscrito por el oficial de Parole, el set de notificaciones de alerta creadas por el oficial de parole será revisado por el Área de Supervisión para directrices adicionales y la aprobación final. Estas directrices deben especificar el staff que es contactado y los plazos en los que la notificación debe ocurrir. Las notificaciones de alerta en los casos de nivel II y III son enviadas directamente al teléfono del oficial de Parole, vía mensaje de texto o fax al día siguiente. Esta información no está disponible hasta que toda la información ha sido ingresada y bajada con el contratista de RF o GPS pasivo.

- B. El oficial de Parole debe revisar las condiciones especiales del programa de EM con el sujeto al que se aplica y los demás residentes de su hogar. Estas condiciones deben ser dadas al sujeto por escrito, especificando las restricciones de permanencia en el hogar (curfew).
- C. Las condiciones especiales y las formas apropiadas ("appropriate forms") deben ser firmadas por el sujeto, en presencia del oficial de parole, y una copia debe estar en poder del sujeto y otra en la carpeta del caso. En este mismo momento, el oficial revisará las posibles consecuencias de la violación de las condiciones del programa, incluyendo el daño al equipamiento.
- D. Una vez producido el enrolamiento, el oficial de Parole debe crear una entrada en CMS e ingresar la información dentro de este programa. El sujeto será ubicado en el estatus de Supervisión Intensiva mientras dure el enrolamiento. La inscripción en RF será por un período mínimo de 3 meses, el de GPS pasivo por un mínimo de 6 meses. Estos períodos pueden ser extendidos de acuerdo a las necesidades de supervisión y de la gestión del caso. El estatus del sujeto en EM será revisado con el oficial supervisor en el análisis del caso y registradas en CMS ("CMS case contacts screen").

## **- Responsabilidades del Oficial de Parole**

- A. El oficial será entrenado por el contratista para instalar y remover el equipo de RF Y GPS antes que sea usado en el sujeto.
- B. El oficial discutirá con su superior las razones para instalar en el sujeto el monitoreo electrónico. Un plan será formulado y la unidad de GPS activo se obtendrá antes de la fecha de instalación.
- C. Una vez que el caso ha sido autorizado, el Oficial impondrá las condiciones especiales de supervisión apropiadas para el tipo de monitoreo estipulado.
- D. El oficial guardará el caso en el programa CMS y se asegurará que la razón de “seguridad pública” o ATI (“alternative to incarceration”) está seleccionada y los números de serial del equipo están incluidos.
- E. El oficial asegurará que todos los contactos y las cuestiones relacionadas con el equipo se introducirán en la pantalla de los contactos de CMS.
- F. El oficial será responsable por mantener por escrito y en CMS los horarios de curfew, zonas de exclusión e inclusión y los horarios de las actividades aprobadas fuera de la residencia. Además deberá agregarlas dentro del sistema de GPS, si es aplicable.
- G. El oficial analizará y responderá las notificaciones de alerta recibidas por teléfono, fax, mensaje de texto o e-mail, de acuerdo a los protocolos de las Agencias con competencia en el control telemático.
- H. Al siguiente día hábil, el Oficial revisará sumarios diarios de las actividades del sujeto, para cotejar los puntos de seguimiento y compararlos con las rutas de las actividades aprobadas, con el objeto de verificar el cumplimiento o determinar patrones de conducta que puedan requerir investigación adicional.
- I. Todos los reportes de rutina y/o reportes de seguimiento generados por el contratista serán revisados diariamente, por el Oficial y comunicados a su supervisor para determinar la operación del equipamiento y el cumplimiento del programa. Cuando una notificación de alerta es recibida por el oficial, éste responderá de acuerdo con los requerimientos individuales de cada caso, determinados al tiempo del enrolamiento. El oficial investigará todos los reportes de potenciales conductas vulneratorias del programa, de acuerdo con los protocolos de las agencias y cualquier otra instrucción



adicional provista por el Área de Supervisión. Los reportes de RF incluirán alertas de zonas de inclusión/exclusión y daños al brazalete.

- J. El oficial debe examinar diariamente todas las notificaciones de alerta.
- K. Cualquier acción tomada para resolver notificaciones de alerta debe ser documentada en CMS.
- L. El oficial debe notificar al Coordinador Regional de todas las cuestiones relativas a los equipos (por ejemplo, requerimientos de equipos, retorno de éstos, reciclaje, y pérdidas, robos o daños). Actualizaciones o modificaciones del equipo deben ser registradas en CMS y en el sistema de seguimiento GPS ("GPS tracking system").
- M. El oficial preparará un Reporte de Incidente Inusual dentro de las 24 horas de conocido el hecho de la pérdida, robo o daño del equipo.
- N. Durante el análisis del caso, el oficial se reunirá con su supervisor para discutir acerca del monitoreo GPS pasivo o RF y si se continúa o no con este beneficio.
- O. En el evento de transferencia de un caso de GPS pasivo o RF a otro oficial, el oficial se encargará que no ocurra una interrupción en la cobertura del servicio, a menos que el equipamiento u otra situación prevenga el uso ininterrumpido ("prevent uninterrupted use").
- P. El oficial ingresará cualquier remoción de un caso desde el programa GPS activo dentro de CMS, el sistema de GPS y enviará un e-mail al Coordinador Regional de EM con información aplicable incluyendo el nombre del caso, tipo de monitoreo, fecha de inicio y término, y razones de la finalización del programa.

#### **- Responsabilidades del Oficial Supervisor**

- A. Será entrenado por el contratista en el uso del equipamiento de GPS antes de que supervise su uso por el staff.
- B. Asegurar que los casos que están siendo considerados cumplen con los criterios de elegibilidad y sean revisados por el Área de Supervisión/ Jefe de la Oficina (Bureau Chief).
- C. Asegurar que las notificaciones de alerta sean respondidas por el staff designado de acuerdo a las direcciones entregadas por el Área de Supervisión al momento del enrolamiento y que todos los contactos del caso sean ingresados dentro de CMS.

- D. Asegurar que en las transferencias de un caso de GPS pasivo o RF de una oficina a otra, se tomen las disposiciones necesarias para asegurar la continuidad de la cobertura, si las circunstancias del caso lo permiten.
- E. Se reunirá con el oficial de Parole y el Jefe del Área de Supervisión sistemáticamente, para determinar si la participación en el programa debe continuar.

**- Responsabilidades del Supervisor de Área**

- A. Reunirse con el oficial supervisor para tratar el caso antes del enrolamiento.
- B. Aprobar los casos que son asignados a EM y proveer instrucciones escritas de notificaciones de alerta al oficial supervisor y al oficial de Parole en el momento del enrolamiento, y documentarlas en CMS.
- C. Revisar todos los casos de GPS pasivo y RF transferidos hacia y desde la oficina para asegurar una adecuada mantención del caso y de las notificaciones requeridas.
- D. Notificar al Director Regional por escrito de todos los candidatos para EM dentro de su región.

**- Responsabilidades del Director y Subdirector Regional en RF y GPS pasivo**

- A. Responsable de todos los equipos de EM asignados a su región. Conducirá una auditoría de todo el equipamiento cada seis meses.
- B. Debe enviar un Reporte de Incidente Inusual cuando un equipo de EM se ha perdido, o ha sido robado, al Director de Operaciones y al Director de Recursos Humanos.

**5.3. Soportes del monitoreo electrónico en parole**

**- Responsabilidades del Coordinador de la Oficina Central de EM**

- A. Será el enlace con el Director de Operaciones con cada coordinador regional de EM, oficiales de Parole, oficiales supervisores, jefes de área de supervisión y con los privados.
- B. Asistirá en la resolución de problemas o preocupaciones que tenga el staff con respecto al programa EM.

### **- Responsabilidades del coordinador regional de EM**

- A. Será el enlace con los contratistas, los oficiales de Parole y el coordinador de la Oficina Central.
- B. Será responsable de ordenar, inventariar y regresar todos los equipos de EM para su región. También coordinará todos los requerimientos de capacitación en el uso de los equipos EM con los contratistas.
- C. Será responsable de inventariar todos los equipos de EM asignados a su región, ubicados en Lotus Notes. También notificará a los contratistas de los equipos perdidos o desaparecidos para la conciliación de los fines de inventario (“for reconciliation of inventory purposes”).

## ***Conclusiones***

El estudio acerca del monitoreo electrónico en Estados Unidos, y específicamente en el estado de Nueva York, permite extraer algunos aspectos destacables que merecen una atención especial en esta última parte.

En primer lugar, se debe constatar que dada la estructura federal de sistema político estadounidense, existe mucha variedad en cuanto a la regulación del monitoreo telemático, pues cada estado define si se utilizará o no como control de sanciones penales, además de en cuáles medidas se aplicaría. En este sentido, se puede apreciar que el rango de aplicación es amplio, procediendo para la vigilancia y seguimiento de medidas de seguridad, medidas cautelares o penas. También se puede apreciar variedad en cuanto al tipo de tecnologías y la forma de administración implementadas.

Ahora bien, a través del Departamento de Justicia se intenta generar un estándar mínimo común respecto a la administración y tecnología. Específicamente, en cuanto a los aspectos de desarrollo tecnológico, existe el centro denominado The National Law Enforcement and Corrections Technology, que pretende ser una instancia de comunicación entre los operadores de todos los estados, asegurando de esta forma un mínimo de calidad en las prestaciones realizadas.

En cuanto a la normativa, también es variada la referencia al objetivo propuesto y la calidad regulatoria del sistema. Así, una mirada comparada entre diversos estados muestra que los objetivos y el lenguaje utilizado por la regulación son cercanos a la idea de control y mucho más alejado a fines de reinserción. Así también, se consagran pocas garantías individuales en la aplicación del monitoreo electrónico.

En el estado de Nueva York, si bien no se señala expresamente en la normativa analizada, la función del monitoreo telemático es controlar las medidas de seguridad, medidas cautelares o penas alternativas a la privación de libertad en las cuales está consagrada su participación. La regulación legal se complementa con disposiciones administrativas o judiciales, y protocolos específicos de actuación. Ello permite la coordinación entre los órganos públicos involucrados y los contratistas privados, por ejemplo en cuanto a instalación, mantenimiento y desinstalación de los aparatos.

Específicamente en cuanto a la regulación del monitoreo electrónico en la medida de Parole, existen procedimientos de gestión reglamentados para las tecnologías de GPS activo y pasivo y la de radiofrecuencia, los cuales detallan los deberes de los actores involucrados en todo el proceso del monitoreo, desde la imposición de la medida por parte de un tribunal o una agencia administrativa, hasta su desinstalación o la ocurrencia de alertas o alarmas.

La decisión de la tecnología a utilizar, al menos en el caso de Parole, tiene que ver con la gravedad de la conducta sancionada. Así, se decide utilizar GPS para los casos más graves, que son aquellos en que existe un riesgo mayor de reincidencia, considerando la toma de esta decisión caso a caso.

# Estado de Baja California, México

Mauricio Sánchez Cea

## *1.- Descripción y Contexto*

### **1.1. Nombre del programa o iniciativa**

Sistema de Monitoreo Electrónico o Programa de Beneficio Cautelar por medio de Localizadores Electrónicos.

### **1.2. Objetivo**

El principal objetivo del Sistema de Monitoreo Electrónico es controlar eficazmente la ejecución de la medida cautelar “colocación de localizadores electrónicos, sin que medie violencia o lesión a la dignidad o integridad física del imputado” (Fracción V, Art. 167 CPP), buscando a través de esto asegurar la presencia del imputado en el proceso, evitar la obstaculización del procedimiento y garantizar la seguridad o integridad de la víctima u ofendido.

### **1.3. Características generales del Estado**

México es un país ubicado en la parte meridional de América del Norte, con una superficie de 1.972.550 km<sup>2</sup> (ONU, 2012) y una población de 112.336.538 habitantes (INEGI, 2010). Su nombre oficial es Estados Unidos Mexicanos, y está organizado como una república federal conformada por 31 estados independientes además de un Distrito Federal, en donde se concentran los poderes de la unión y se ubica la sede de gobierno. Por su parte, cada uno de los 31 estados independientes se gobierna bajo un modelo republicano, teniendo una constitución y un congreso propios, y subdividiéndose en municipios encabezados por un presidente municipal. En forma adicional, es posible señalar que en el año 2011 México presentó un índice de desarrollo humano de 0,773 (PNUD, 2011), el cual puede ser considerado alto, no obstante, históricamente se han reconocido grandes diferencias respecto de este tipo de indicadores al interior del país.

Dentro de este contexto, el Estado de Baja California, está ubicado en la región noroeste del país, siendo territorio fronterizo con Estados Unidos de América (en adelante EEUU), y presentando una superficie de 70.113 Km<sup>2</sup> (3,6% de la superficie nacional). En relación a los demás estados, Baja California ocupa el decimo cuarto lugar en cuanto al número de habitantes, albergando a 3.155.070 personas, es decir, al 2,8% de la población nacional (INEGI, 2010). Por otra parte, este estado se divide administrativamente en 5 municipios: Ensenada, Mexicali, Tecate, Tijuana y Playas de Rosarito; los cuales a su vez se subdividen en unidades organizativas denominadas delegaciones. La capital del estado está ubicada en la ciudad fronteriza de Mexicali, a

pesar de que Tijuana presentaría mayor número de habitantes (BCN, 2013).

#### 1.4. Nivel de implementación

A nivel de entidad federativa, es decir, en todo el Estado de Baja California (en adelante BCN). No obstante, al momento de redacción de este informe, el Sistema de Monitoreo Electrónico se encuentra instalado sólo en el municipio de Mexicali, ya que éste es el único donde ha sido implementado el nuevo Sistema de Justicia Penal, del cual deriva la aplicación de este tipo de medidas cautelares. Ahora bien, salvo que un futuro gobierno introduzca modificaciones relevantes<sup>109</sup>, se espera que luego de la completa implementación del nuevo Sistema de Justicia, se aplique en cada uno de los municipios restantes la misma forma de administración que hasta ahora han tenido los servicios de monitoreo electrónico de medidas cautelares (Ponce, 2013).

#### 1.5. Periodo de implementación

Los primeros casos en que se aplicó el monitoreo electrónico en Baja California datan del 18 de Octubre de 2010, y desde esa fecha se ha mantenido formalmente en operaciones el sistema de vigilancia y seguimiento telemático respecto del cumplimiento de medidas cautelares.

#### 1.6. Cobertura

Hasta la fecha, en el Estado de Baja California se han vigilado por medio de dispositivos electrónicos a 54 personas sujetas a algún tipo de medida cautelar, siendo la mayoría de los casos imputados por delitos contra la propiedad (81,5%). En la actualidad, de los 54 casos que han sido monitoreados, 16 se encuentran en estado vigente, mientras que los restantes 38 casos se encuentran formalmente cerrados (Leyva, 2013).

**TABLA N°1: TOTAL DE IMPUTADOS VIGILADOS POR MEDIO DE MONITOREO ELECTRÓNICO (AL 18-04-2013)**

Estado de monitoreo	Cantidad	%
Finalizado	38	70,4
Vigente	16	29,6
Total	54	100,0

<sup>109</sup> Las próximas elecciones estatales en Baja California están programadas para el mes de julio del año 2013.

## 1.7. Principales Organismos Públicos Involucrados

Los principales organismos públicos involucrados en el Sistema de Monitoreo Electrónico (SME) son organismos con atribuciones sólo a nivel estatal, sin existir dependencias directas al nivel federal que sean relevantes para el funcionamiento de dicho Sistema. De esta manera, los organismos involucrados serían: la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, a través de la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario; la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California y el Poder Judicial, por medio específicamente de los Tribunales de Garantía; y diferentes Instituciones Policiales en funcionamiento en el Estado.

GRÁFICO N°1: ORGANISMOS PÚBLICOS INVOLUCRADOS EN EL SME



Fuente: Elaboración propia.

### a) Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California (SSPE):

El Poder Ejecutivo del Estado de Baja California considera el trabajo de 13 Secretarías encargadas de diseñar y ejecutar las políticas públicas en materias específicas que revisten particular relevancia para el Gobierno. En este sentido, la Secretaría de Seguridad Pública es la entidad responsable de diseñar una política integral en materia de seguridad pública, involucrando tanto el combate del crimen, como la prevención del delito, la readaptación social y la modernización institucional.

La SSPE tiene como objetivo estratégico conducir todas las acciones y servicios en el ámbito de la seguridad pública, enfocando sus esfuerzos en desarrollar una correcta coordinación intergubernamental y fomentar la participación activa de la sociedad, buscando disminuir los niveles de inseguridad. Para esto, entre las principales funciones de la Secretaría de Seguridad Pública está integrar y coordinar el Consejo Estatal de Seguridad Pública, representar al Poder Ejecutivo del Estado de Baja California ante el Sistema Nacional de Seguridad Pública, organizar, dirigir y administrar la Policía Estatal Preventiva, administrar y operar el Sistema Estatal Penitenciario, y vigilar la ejecución de las sanciones dictadas por el Poder Judicial (SSPE, 2013).

En términos más específicos, la SSPE es el organismo más relevante dentro del funcionamiento del SME, ya que de ella dependen las unidades directamente encargadas de la ejecución de las medidas cautelares vigiladas por medio de dispositivos electrónicos.

#### **b) Poder Judicial:**

El Poder Judicial del Estado de Baja California, está constituido por el Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Electoral, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz y Jurados, contando además con un Consejo de la Judicatura, el cual ejerce funciones de vigilancia, disciplina, supervisión y administración (Art. 57°. Constitución Política de BCN).

A su vez, el Poder Judicial se divide en cinco Partidos Judiciales adscritos a los cinco municipios del Estado, en los cuales existen actualmente un total de 47 juzgados:

TABLA 2: TRIBUNALES DEL ESTADO DE BCN.						
	PAR	TI	DO	JUDI	CIAL	
Juzgados	Mexicali	Tijuana	Ensenada	Tecate	Playas de Rosario	Total
Civil	6	9	3	1	0	19
Penal	6	8	3	1	0	18
Familia	2	3	1	0	0	6
De Paz	1 (civil)	0	1 (mixto)	0	0	2
De primera instancia	0	0	1 (mixto)	0	1 (mixto)	2
Total	15	20	9	2	1	47

Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto de la Judicatura, 2004.



Por otra parte, y tal como ya fue mencionado en la primera sección de este informe, a partir del año 2007 el estado de BCN se encuentra en proceso de reforma de su Sistema de Justicia Penal, buscando modernizar y hacer más eficaz y transparente la procuración y administración de justicia. De esta forma, se instaló una Comisión Interinstitucional de Implementación del nuevo sistema y se publicó un nuevo Código de Procedimientos Penales (CPP) que establece el proceso penal acusatorio, adversarial y oral, contemplando los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, como rectores de dicho proceso<sup>110</sup>. Así, la reforma contempló un proceso de implementación progresiva que abarcaría un periodo de 5 años, iniciándose el año 2010 en el municipio de Mexicali, para en 2014 continuar en Ensenada, y en 2015 cubrir los municipios de Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito. De tal manera, actualmente Mexicali es el único municipio de Baja California donde el nuevo Sistema de Justicia Penal se encuentra en completo funcionamiento (PJBC, 2013).

En este sentido, es relevante mencionar que fue precisamente esta reforma al Sistema de Justicia, la que estableció la posibilidad de dictar una serie de nuevas medidas cautelares, entre las cuales se cuenta la colocación de localizadores personales; creando al mismo tiempo los organismos jurisdiccionales encargados de decidir su aplicación, los Tribunales de Garantía. De tal manera, ya que es el único municipio donde la reforma está actualmente implementada, este tipo de medidas sólo pueden ser aplicadas en Mexicali (Leyva, 2013).

### **c) Procuraduría General de Justicia del Estado (Ministerio Público)**

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California es un órgano del Poder Ejecutivo, que se encarga principalmente de garantizar el acceso igualitario al sistema de justicia, representando a la sociedad en la persecución de los delitos (PGJEBC, 2013). En este sentido, dentro del nuevo Sistema de Justicia Penal del Estado de Baja California, la Procuraduría General de Justicia es la institución encargada de llevar a cabo las averiguaciones previas al juicio oral, y ejercer la acción penal ante los Tribunales del Estado en los casos en que resulte legalmente procedente (Art. 19, CPP).

En relación al SME, es el Ministerio Público el organismo que cuenta con la atribución de solicitar a los Tribunales de Garantía la aplicación de dichas medidas a determinados imputados.

---

<sup>110</sup> La iniciativa del Estado de Baja California, de igual forma que la de otros seis estados de la federación, se adelantó a la aprobación de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (realizada el 18 de junio de 2008), siendo uno de los primeros cambios de esta naturaleza que se desarrolla desde los Estados hacia la federación (Carrasco, 2011).

#### **d) Instituciones Policiales**

Al igual que en el resto del país, en el Estado de Baja California existen diversas Instituciones Policiales, tales como la Policía Estatal Preventiva, la Policía Ministerial del Estado, la Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria, las policías municipales, entre otras (Art. 7º, Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California); todas las cuales presentan atribuciones diversas, desempeñando finalmente distintas funciones (administrativas, de seguridad pública, investigación, custodia, etc.). No obstante, en lo que refiere específicamente al Sistema de Monitoreo Electrónico, las únicas Instituciones Policiales cuya participación ha sido descrita explícitamente serían la Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria, además de la Policía Estatal Preventiva y las policías municipales (SubSEP, s.a,e). De esta forma:

- La Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria es una institución dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, cuyas principales funciones son, mantener reclusos y en custodia a las personas, adolescentes o mayores de edad, imputadas o condenadas según disposición de la autoridad competente; asegurar el orden al interior de los recintos penitenciarios, salvaguardando la integridad y los derechos de los internos custodiados; colaborar en la investigación dirigida por el Ministerio Público, custodiando y/o protegiendo a las personas y bienes que se consideren relacionadas con los hechos delictivos, así como realizando las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los delitos y la identificación de los responsables (Ley de la Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria de Baja California).

Por su parte, en el contexto de las medidas cautelares fiscalizadas por medio de monitoreo electrónico, la Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria ejerce sus funciones por medio de una de sus unidades administrativas especializadas, denominada Policía Procesal. Esta unidad, al estar encargada de la vigilancia en las salas de audiencia y del traslado de los imputados, en los casos en que se dictamine la aplicación del monitoreo electrónico es responsable de dirigir al imputado hasta la Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales correspondiente, con el objetivo de dar inicio al cumplimiento de la sanción. Y adicionalmente, estando ya en funcionamiento los dispositivos electrónicos, la Policía Procesal se encarga de apoyar la supervisión de las medidas a través del monitoreo permanente de las señales de rastreo registradas en una Base de Monitoreo instalada en sus dependencias (Leyva, 2013).

- La Policía Estatal Preventiva es un cuerpo policial que por mandato del Estado está encargado de garantizar la seguridad y

el orden público, ejerciendo acciones que coadyuven y logren satisfactoriamente la prevención de la actividad delictiva. Mientras que las policías municipales son instituciones que cumplen funciones de prevención, investigación y reacción ante la ocurrencia de hechos delictivos, las cuales dependen directamente de cada uno de los municipios que conforman el Estado de Baja California.

De esta forma, en relación al SME, ambas Instituciones Policiales constituyen autoridades auxiliares en la vigilancia de las medidas judiciales impuestas, participando en el procedimiento de validación del domicilio del imputado antes de la instalación de los dispositivos electrónicos, en la reacción ante las alarmas generadas por el sistema y en la detección de posibles incumplimientos (SubSEP, s.a,e).

#### **e) Administración penitenciaria**

A nivel federal, la administración del sistema penitenciario está a cargo del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), una institución dependiente de la Secretaría Federal de Seguridad Pública, pero que cuenta con autonomía técnica y operativa en el desarrollo de sus funciones. De tal forma, parte de las atribuciones de esta institución es organizar y administrar los establecimientos penitenciarios dependientes de la Federación (Centros Federales de de Readaptación Social, CEFERESOS), para la detención de personas procesadas, la ejecución de sentencias y la aplicación de tratamientos de readaptación social, así como los centros de tratamiento de menores infractores; además de instrumentar, por medio de un Programa Nacional Penitenciario y de Tratamiento de Menores Infractores, la política penitenciaria a nivel nacional y proponer su observancia por parte de las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios (Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social).

Por su parte, en el Estado de Baja California, el sistema estatal penitenciario es responsabilidad de la Secretaría de Seguridad Pública, la cual lo administra a través de una unidad especializada, la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario. De tal forma, el principal objetivo de esta Subsecretaría es gestionar, dirigir y supervisar que se brinden los servicios necesarios que garanticen condiciones de seguridad y dignificación de los internos durante su reclusión. Así como desarrollar y ejecutar programas de reinserción social, con la participación de los sectores público, privado y social con la finalidad de prevenir la reincidencia delictiva. Por tanto, sus principales atribuciones son: regular la clasificación de internos, diseñar y ejecutar los programas de readaptación y reinserción social, operar y administrar la Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria, ejecutar las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales penales del fuero común, supervisar el cumplimiento

de aquellos beneficios de libertad anticipada o medidas cautelares otorgadas por la autoridad judicial competente.

Al mes de Enero del año 2013 es posible afirmar que el Sistema Estatal Penitenciario de BCN atendía a un total de 21.538 personas privativas de libertad, beneficiadas con algún tipo de Libertad Anticipada<sup>111</sup> o sujetas a sustitutivos de pena. En este sentido, el sistema penitenciario de este Estado atendería al 7,5% de la población penitenciaria del país.

**TABLA N°3: POBLACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO (AL 31-01-2013)**

Tipo de Sanción	BCN		PAÍS	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Penas Privativas de Libertad	16.429	76,3	242.754	85,1
Beneficios de Libertad Anticipada	1.862	8,6	22.534	7,9
Sustitutivos de Pena (Penas no Privativas de Libertad)	3.247	15,1	20.007	7,0
<b>Total</b>	<b>21.538</b>	<b>100,0</b>	<b>285.295</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de OADPRS, 2013.

**Penas Privativas de Libertad:** En la actualidad, existen en México 420 establecimientos penitenciarios, los cuales pueden ser clasificados según el nivel de Gobierno al cual pertenezcan, ya sea federal, del Distrito Federal, estatales o municipales. Por otra parte, independientemente del nivel al cual pertenezcan, todos los establecimientos penitenciarios en México dependen del poder ejecutivo, ya sea por medio de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, las Secretarías de Gobierno de cada Estado o bien la Secretaría Municipal de Seguridad Pública correspondiente.

Cada establecimiento también puede ser categorizado según el grado de “peligrosidad” de la población penitenciaria que cubre, identificándose centros de mínima, mediana y máxima seguridad. En este sentido, todos los centros federales son categorizados como de máxima seguridad, mientras que la mayor parte de los establecimientos estatales y municipales, serían catalogados como de mediana y mínima seguridad, respectivamente (ASILEGAL, Documenta e IDHIE, 2011).

<sup>111</sup> Los Beneficios de Libertad Anticipada en México pueden corresponder a: Libertad Preparatoria (45%), Tratamiento de Pre-Liberación (31%), Remisión Parcial de la Pena (21%), Art. 68 o 75 (2%), o Libertad Supervisada (1%) (OADPRS, 2013).

**TABLA N°4: ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS, SEGÚN NIVEL DE GOBIERNO (AL 31-01-2013)**

	Cantidad	%
Federal	15	3,6
Distrito Federal	11	2,6
Estatales	303	72,1
Municipal	91	21,7
<b>Total</b>	<b>420</b>	<b>100,0</b>

Fuente: OADPRS. 2013.

Por su parte, en el Estado de Baja California tenía 5 establecimientos penitenciarios, lo cuales representaban el 7,7% de la capacidad del sistema penitenciario mexicano, y albergaban al 6,8% de la población total de personas privadas de libertad. En esta misma línea, el porcentaje de ocupación en los centros del Estado BCN sería relativamente menor al registrado a nivel nacional (OADPRS. 2013). No obstante, es necesario considerar que la sobrepoblación carcelaria es una importante preocupación para el sistema penitenciario mexicano, ya que más del 50% de la población se concentra en sólo 7 estados de la federación, en 30 centros de reclusión.

**TABLA N°5: CARACTERIZACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS DE BCN (AL 31-01-2013)**

	Cantidad	Capacidad	Población Privada de Libertad	% Ocupación
BCN	6	14.087	16.429	109,6
País	420	195.278	242.764	124,3

Fuente: Elaboración propia a partir de OADPRS, 2013.

Según datos del año 2013 (OADPRS), el Estado de BCN es el tercer estado con mayor número de personas privadas de libertad en México, siendo superado sólo por el Distrito Federal y el Estado de México. Por otra parte, la población penitenciaria reclusa en centros del Estado de BCN, en su mayoría, se encuentra sujeta a procesos judiciales del fuero común (ordenados por tribunales estatales), y presentan un porcentaje relativamente mayor (83,2%) al registrado a nivel nacional (79,3%). Por otra parte, tanto a nivel nacional como en el Estado de BCN, se registra un alto porcentaje de personas en prisión preventiva, es decir, en calidad de procesados (41,2% y 44,5% respectivamente).

**TABLA N°6: POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD SEGÚN FUERO Y SITUACIÓN PENAL (AL 31-01-2013)**

	Fuero Federal			Fuero Estatal			Total General
	Procesados	Sentenciados	Total	Procesados	Sentenciados	Total	
BCN	61.645	1.113	2.758	5.669	8.002	13.671	16.429
País	24.891	24.669	49.560	75.413	117.181	193.194	242.754

Fuente: Elaboración propia a partir de OADPRS, 2013.

**Penas no Privativas de Libertad:** Según los datos entregados por el OADPRS (Ver tabla N°7), al mes de Enero de 2013, existían en México un total de 20.007 personas sujetas a algún tipo de Penas Sustitutiva, constituyendo un 7% del total de la población penitenciaria. En este sentido, es posible señalar que, si bien este porcentaje es considerablemente menor al registrado en países latinoamericanos líderes en cuanto a la utilización de penas sustitutivas, tales como Chile y Brasil; resulta bastante similar a los niveles de utilización del resto de los países de la región (ej. Perú)<sup>112</sup>. Por su parte, en el Estado de Baja California la situación no resulta muy distinta, a pesar de que el porcentaje de personas sujetas a Penas Sustitutivas (15,1%) es un poco más alto que el registrado a nivel nacional. Ahora bien, la principal pena alternativa aplicada en este caso sería el Tratamiento en Libertad, al concentrar el 67,1% de los casos.

En la siguiente tabla se muestra la población sujeta a Penas Sustitutivas administradas, en el nivel federal, por la Dirección General de Instituciones Abiertas del OADPRS, o a nivel estatal, por cada una de las 32 entidades federativas del país:

<sup>112</sup> En Chile, en el mes de marzo de 2013, se registraron 46.358 personas condenadas a algún tipo de pena sustitutiva, constituyendo un 47,8% del total de la población penal, considerando en este universo al sistema cerrado (condenados, imputados, procesados y detenidos), semi-abierto y abierto (GENCHI, 2013). Por su parte, en Brasil este tipo sanciones se denominan Penas Restrictivas de Derechos, y al mes de diciembre de 2012 se registraban 126.273 personas sujetas a ellas; este número representa el 21,0% de la población penal del país, incluyendo en este total tanto a privados/as de libertad (condenados, procesados o detenidos) como a personas que cumplían condena en el medio abierto (sin considerar las Medidas Restrictivas de Derechos que alcanzaban un total de 544.796) (Ministério da Justiça, 2013). Mientras tanto, en Perú las sanciones alternativas son denominadas Penas Limitativas de Derechos, y en diciembre de 2012 se registraba un total de 4.738 personas sentenciadas a ellas, una cifra que constituía el 5,7% del total de la población penal, considerando en este universo tanto a las personas atendidas en el sistema intra-muros, ya sea sentenciados o procesados, como en el medio libre (INPE, 2012).

**TABLA N°7: POBLACIÓN SUJETA A SUSTITUTIVOS DE PENAS (AL 31-01-2013)**

Sustituvos de pena	BCN			País		
	Fuero Federal	Fuero Estatal	Total	Fuero Federal	Fuero Estatal	Total
Tratamiento en Libertad	37	2.142	2.179	112	5.760	5.872
Jornadas de Trabajo a favor de la Comunidad	20	987	1.007	196	7.278	7.474
Condena Condicional	24	24	43	316	5.985	6.301
Tratamiento de Semi-Libertad	-	10	10	2	281	283
Medidas de Seguridad	-	3	3	-	77	77
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>3.166</b>	<b>3.247</b>	<b>626</b>	<b>19.381</b>	<b>20.007</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de OADPRS, 2013.

## 2. Jurídico

### 2.1. Tipo de norma(s) que la regula(s) (Jerarquía normativa)

La utilización del monitoreo electrónico en el Estado de Baja California tiene aplicación en el sistema penal adulto (mayores de 18 años), presentando un área de operación limitada al territorio del Estado. El Sistema de Monitoreo Electrónico está regulado a nivel legal de acuerdo a los siguientes cuerpos legales:

**TABLA N°8: RESUMEN NORMATIVO EN MATERIA DE VIGILANCIA ELECTRÓNICA.**

Ámbito de Aplicación	Cuerpo Legal
Normativa General	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reglamento de Ejecución de Penas, Medidas de Seguridad y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California (REPMSMJ). Capítulo III, Sección IV.</li> </ul>
Medida Cautelar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art. 167° Fracción V del Código de Procedimientos Penales (CPP), que establece la colocación de localizadores electrónicos sin que medie violencia o lesión a la dignidad o integridad física del imputado</li> </ul>
Libertad Anticipada	<ul style="list-style-type: none"> <li>Art. 163° Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (LEPMJ), aprobada por el Decreto N° 432. Establece que la Dirección de Ejecución podría implementar un sistema de monitoreo electrónico en casos de libertad anticipada, sin embargo, hasta la fecha esto no ha sido llevado a cabo.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

## **2.2. Naturaleza de la medida**

En la actualidad, la vigilancia electrónica es utilizada sólo para el seguimiento de medidas cautelares (Art.167º CPP), pudiendo ser ordenada de manera independiente, es decir, sólo como forma de localización, o bien ser impuesta reforzando otras medidas que impliquen áreas geográficas de inclusión o exclusión (Art. 26º REPMSMJ), tales como:

- La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez.
- La prohibición de salir de su domicilio o el de otra persona, sin vigilancia alguna o con las modalidades que el Juez disponga.
- La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar ciertos lugares.
- La prohibición de acercarse, convivir o comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho de defensa.
- La separación inmediata del domicilio.

## **2.3. Tipos penales que considera.**

Según el Código de Procedimientos Penales, al ser aplicable sólo en medidas cautelares, el monitoreo electrónico no podría llegar a ser utilizado en casos de delitos graves tales como homicidio, femicidio, violación, secuestro, trata de personas, entre otros, ya que una medida cautelar de este tipo resultaría desproporcionada en relación con las circunstancias de comisión del hecho sancionado (Art. 155º, CPP).

## **2.4. Duración de la vigilancia**

No debería extenderse por más de 1 año (Leyva, 2013).

## **2.5. Causales de cesación o quebrantamiento**

Según el REPMSMJ (Art. 6º a 9º) el incumplimiento por parte del imputado, de cualquiera de las siguientes obligaciones podrá ser considerado como causal de cesación de la medida judicial: a) presentarse ante la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ) para su correspondiente registro; b) ajustarse a las obligaciones, prohibiciones o condiciones impuestas por la autoridad judicial; c) sujetarse a los requerimientos adicionalmente establecidos por la DEPMJ; d) presentarse inmediatamente ante la DEPMJ cuando así se le indique. No obstante, se desestimarán las consecuencias del incumplimiento cuando se haya originado a partir de hechos de fuerza mayor no atribuibles al imputado, o se acredite que el estado de salud del imputado, o alguna situación familiar o laboral de relevancia, le hayan impedido cumplir con las obligaciones



inherentes a la medida judicial impuesta. Por otra parte, la reincidencia delictiva siempre será considerada como un quebrantamiento de la medida judicial impuesta.

### ***3. Tecnología***

#### **3.1. Tipo de tecnología utilizada (según tipos de monitoreo).**

El sistema adoptado en el estado mexicano de Baja California, contempla el monitoreo telemático activo por medio de la tecnología de Geo-Localización. De esta forma, se controla a los imputados a través de un brazalete adherido a su cuerpo con funcionalidad GPS, que reporta su posición al sistema central vía red telefónica celular (SubSEP, 2013).

En este sentido, estos dispositivos electrónicos, o Unidades de Rastreo Personal, permitirían controlar en tiempo real el desplazamiento de los imputados en relación a determinadas coordenadas de georeferencia, o áreas de inclusión, exclusión y de tránsito, permitiendo además identificar patrones e itinerarios históricos de movimiento.

De esta forma, se deberá entender que:

- Las zonas de inclusión son áreas geográficas permitidas para la ubicación del imputado durante la vigencia de la medida cautelar, las cuales podrán ser sujetas a horarios determinados (Ej.: domicilio del imputado, domicilio laboral, escuelas, hospitales, lugares vinculados con la Rehabilitación Social, etc.).
- Las zonas de exclusión son aquellas áreas geográficas donde el imputado no deberá ubicarse provisional o permanentemente durante la vigencia de la medida cautelar (Ej.: garitas, aeropuertos, terminales de autobuses, bares, domicilio de la víctima o cualquier ofendido, etc.).
- Las zonas de tránsito son rutas a través de las cuales podrá desplazarse el imputado, y que deberán ser establecidas cuando por razones relacionadas con la actividad diaria del imputado exista la necesidad de entrar en contacto con alguna zona de exclusión. La delimitación de estas zonas incluye el establecimiento de tiempos de tolerancia para su utilización.

#### **3.2. Requisitos según tipo de tecnología utilizada.**

Según el REPMSMJ (Art. 25º), son requisitos indispensables que el imputado cuente con domicilio en el cual habite físicamente, así como que éste tenga servicio de energía eléctrica, a fin de garantizar su óptimo funcionamiento; además de que las zonas de inclusión,

exclusión y tránsito que determine la autoridad judicial tengan cobertura de telefonía celular.

Este último punto es particularmente relevante, ya que si bien lo óptimo sería poder implementar este tipo de medidas en todo el territorio, sólo pueden ser aplicadas en zonas urbanas donde la cobertura de las redes telefónicas es mejor. En este sentido, actualmente en el municipio de Mexicali la utilización del monitoreo electrónico no es viable en áreas menos pobladas como La Rumorosa o el puerto de San Felipe (Leyva, 2013).

No obstante, a esto se debe sumar, que el imputado deberá contar con un celular activado para recibir mensajes o llamadas, e informar el número a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado para cualquier comunicación que sea necesaria (SubSEP, s.a.,a).

#### ***4. Administración***

El organismo encargado de administrar la ejecución de las medidas cautelares, incluyendo las vigiladas a través de dispositivos electrónicos, es la Subsecretaria del Sistema Estatal Penitenciario (Art. 23°. REPMSMJ), la cual ejerce dichas tareas por medio de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ) (SubSEP, s.a.,e).

La DEPMJ es la Dirección normativa encargada de fortalecer los programas de seguridad jurídica de la población penitenciaria mediante la actualización e implementación de procedimientos que fomenten la eficacia jurídica. Como parte de sus atribuciones, la DEPMJ vigila la ejecución de las sentencias dictadas por los Órganos Jurisdiccionales Penales del fuero común (correspondiente a cada estado), así como supervisar a los sentenciados ó imputados en libertad, al otorgarse algún beneficio de libertad anticipada o medida cautelar (SSPE, 2013).

En este sentido, la DEPMJ coordina los procedimientos requeridos para la ejecución de cualquier medida judicial previa al juicio<sup>113</sup> a través del Departamento de Vigilancia de Medidas y Beneficios Judiciales, un organismo creado a partir de la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, como mecanismo de vigilancia y mejoramiento de la eficacia de los procedimientos judiciales. No obstante, en términos operativos, este Departamento ejerce sus funciones por medio de un pequeño grupo de Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales (UVSMJ) encargadas de gestionar en terreno la ejecución de las medidas (Gobierno del Estado de Baja California, s.a.).

---

<sup>113</sup> Medidas Cautelares, Suspensión de Proceso a Prueba y Providencias Precautorias.

Por su parte, cada UVSMJ cuenta con un número determinado de operadores denominados “Asesores Jurídicos”, los cuales están encargados de vigilar, orientar jurídicamente y dar seguimiento al cumplimiento de las medidas judiciales impuestas al imputado por el Juez de Garantías desde el inicio del procedimiento hasta el momento en que se dicte una sentencia. Para esto las principales funciones que los Asesores Jurídicos deben realizar son (Leyva, 2013):

- Aplicar la normatividad y especificaciones establecidas para cada caso.
- Informar obligatoriamente el cumplimiento o incumplimiento de los mismos al Ministerio Público con copia a la defensa (pública, es decir la Defensoría Pública del Estado, y/o privada).
- Verificar el correcto registro del estado en que se encuentra la ejecución de las Medidas Judiciales. Para esto se utiliza una plataforma informática denominada “Sistema Guardián”, además de un sistema de archivos físicos, permitiendo el registro de todas y cada una de las acciones realizadas para el seguimiento de las medidas judiciales previas al juicio<sup>114</sup>.
- Generar y mantener actualizado un expediente interno para cada caso de medidas judiciales.
- Supervisar constantemente el cumplimiento de las medidas judiciales, coordinando sus actividades con las autoridades auxiliares gubernamentales y no gubernamentales.
- Canalizar a las Víctimas u Ofendidos para su presentación legal ante otras autoridades Judiciales o Ministeriales.
- Rendir los informes mensuales, de término, y todos aquellos que solicite la autoridad judicial.

Ahora bien, las UVSMJ no trabajan en forma aislada, sino que mantienen constante coordinación con otros organismos que auxilian su funcionamiento. De esta manera, en lo que respecta al control de medidas cautelares monitoreadas electrónicamente, es posible señalar que estas unidades operan de manera conjunta con al menos tres instituciones auxiliares (Ver gráfico N°2):

a) la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología (CSCT), encargada de proveer el sistema tecnológico que permite el monitoreo de la señal emitida por cada una de las Unidades de Rastreo Personal (GPS), durante las 24 horas del día;

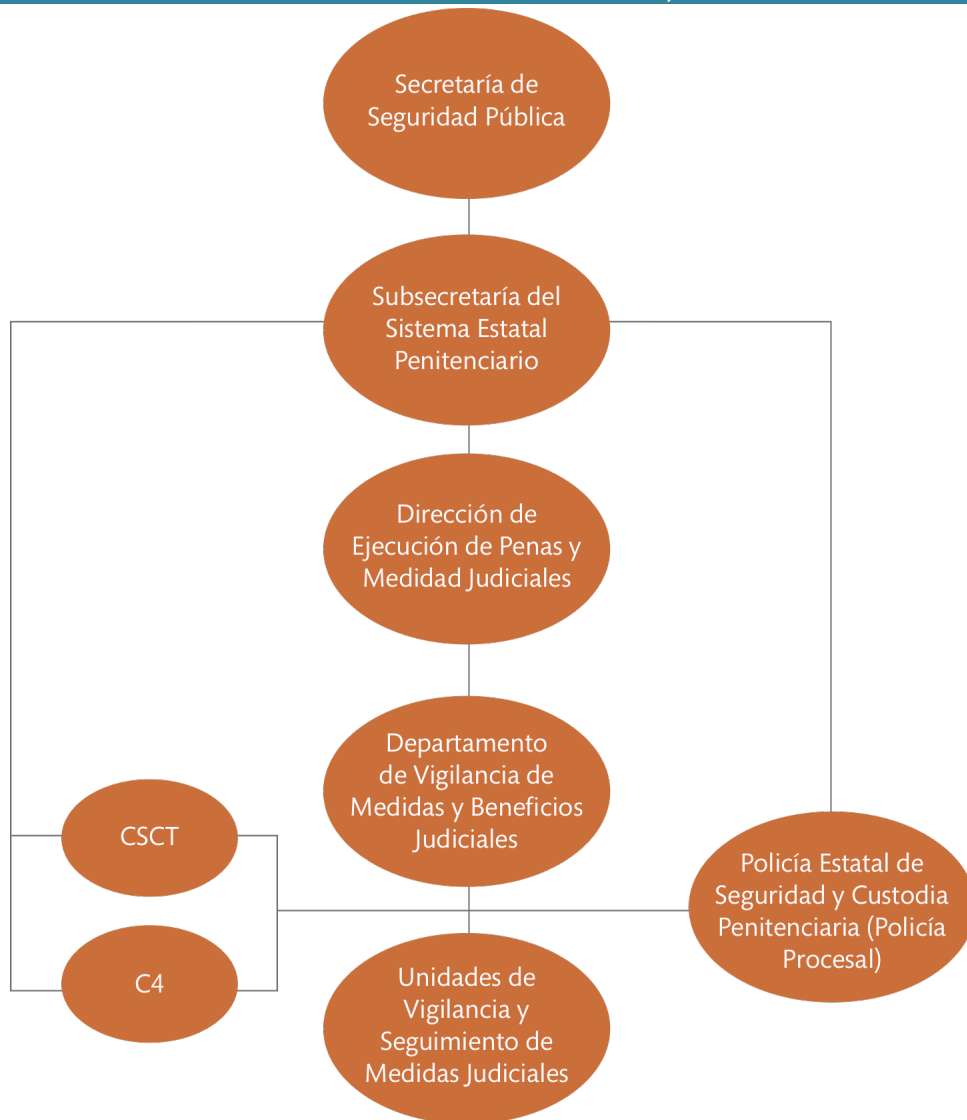
---

<sup>114</sup> En ambos sistemas se deberá registrar la siguiente información: Datos de identificación del imputado, Resolución Judicial asociada a la Medida impuesta, Reporte de opinión levantado por la Unidad de Evaluación de Riesgo, Carta-Compromiso del imputado, Carta-Compromiso de Apoyo familiar, Croquis y fotografías del domicilio, Validación del domicilio, Certificado de Alta de la Medida, Oficios enviados a las instituciones auxiliares del sistema, Estrategia y Bitácora de Supervisión, Informes de incidencias, y/o Informes de Incumplimiento.

b) la Policía Procesal, quien colabora con la supervisión de las medidas a través del monitoreo permanente de las señales de rastreo registradas en una Base de Monitoreo instalada en sus dependencias.

c) el Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo (C4)<sup>115</sup>, que constituye el organismo a través del cual se canaliza la solicitud de apoyo e intervención de las Instituciones Policiales ante cualquier incidencia.

**GRÁFICO N°2: ORGANISMOS DEPENDIENTES DE LA SSPE, INVOLUCRADOS EN EL SME**



Fuente: Elaboración propia.

<sup>115</sup> Los C4 fueron creados a partir de los programas del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), existiendo al menos uno en cada entidad federativa. No obstante, en el caso de Baja California actualmente existen cuatro C4, ubicados en las ciudades de Mexicali, Tijuana, Ensenada y Tecate, siendo administrados por la Dirección de Sistemas de Información y Telecomunicaciones (DSIT) de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado. Entre otras cosas, los C4 se encargan de operar la Red Estatal de Telecomunicaciones de Seguridad Pública, los servicios de denuncia anónima, y de todos los servicios de reacción ante emergencias (Bomberos, Policías, Cruz Roja). (Art. 2º Reglamento del Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo del Estado de Baja California).

Finalmente, y teniendo en cuenta que el funcionamiento de la mayoría de estos organismos depende de la previa implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, cabe mencionar que hasta el momento sólo han podido entrar en operación 4 UVSMJ en el municipio de Mexicali, las cuales en su conjunto disponen de 9 Asesores Jurídicos. No obstante, una vez que la reforma sea implementada en forma completa, se proyecta la creación de al menos 8 UVSMJ adicionales en los municipios restantes, cada una con 2 o 3 Asesores Jurídicos (Leyva, 2013).

**TABLA 9: UNIDADES DE VIGILANCIA Y SEGUIMIENTO DE MEDIDAS JUDICIALES EN FUNCIONAMIENTO (MARZO 2013)**

Unidad	Asesores Jurídicos
Calle Sur (Zona Urbana de Mexicali)	6
Ciudad de Morelos	1
Guadalupe Victoria	1
San Felipe	1
Total	9

Fuente: Elaboración propia a partir de Leyva, 2013.

#### **4.1. Administración de la tecnología**

El organismo encargado del funcionamiento técnico del SME es la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología (CSCT). Este organismo depende administrativamente de la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, y es operado por 1 Coordinador y 2 “Asesores Técnicos” exclusivamente destinados a atender los requerimientos del monitoreo electrónico. De tal forma, la CSCT tiene como principales funciones:

- Mantener a disposición los localizadores electrónicos que sean requeridos.
- Instalar y desinstalar los dispositivos electrónicos según solicitud de los Asesores Jurídicos.
- Realizar el registro del imputado en el sistema de monitoreo, es decir, dar de alta o de baja a cada caso sometido a vigilancia electrónica, además de la especificación técnica de las respectivas Zonas de Exclusión, Inclusión o Tránsito definidas previamente por el tribunal.

- Mantener en funcionamiento el sistema informático de monitoreo de medidas cautelares. Esto implica asegurar la adecuada recepción de las señales emitidas por las Unidades de Rastreo Personales (GPS) y mantener los datos permanentemente actualizados.
- Reparar las irregularidades o averías técnico-informáticas que puedan surgir durante el proceso de monitoreo.
- Emitir los reportes respectivos acerca de las incidencias técnicas ocurridas, con el fin de ser entregados a los Asesores Jurídicos.

#### **a) Sistema de concesión o compra del aparato**

Tanto los dispositivos electrónicos como los equipos utilizados para el rastreo de la señal emitida por estos son proveídos por una empresa privada, la cual mantiene un contrato de arriendo con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California (Leyva, 2013).

#### **b) Propiedad del aparato**

Tanto el dispositivo electrónico como su cargador, se consideran propiedad del Gobierno del Estado de BCN (SubSEP, s.a.,b).

#### **c) Costos asociados al aparato**

En el documento que debe firmar el imputado al momento de iniciar la vigilancia electrónica, aceptando las condiciones de uso, obligaciones y órdenes de restricción impuestas en la Medida Cautelar (SubSEP, s.a.,a); se establece que la ocasión de cualquier daño en el que ya no se tenga funcionalidad del dispositivo electrónico, o su extravió o robo, genera para el imputado un costo de \$10.000 pesos en moneda nacional<sup>116</sup>, debiendo hacerse responsable de su pago.

#### **d) Costos del sistema**

Sin información

### **4. 2. Órgano que determina la sanción**

#### **a) Nombre**

Tribunales de Garantía.

#### **b) Cantidad y tipos de tribunales dedicados**

En la actualidad existen 18 Jueces de Garantía en Mexicali, único municipio de Baja California donde se aplica el monitoreo electrónico.

---

<sup>116</sup> Cerca de US\$825, al cambio de Marzo de 2013.

### **c) Existencia de manuales/protocolos internos**

No existen manuales o protocolos desarrollados específicamente para el personal de tribunales.

### **d) Capacitación recibida por los funcionarios**

A partir del año 2009 se realizó un programa integral de capacitación acerca del nuevo Sistema de Justicia Penal, destinado a funcionarios del Poder Judicial, Ministerio Público y Defensoría Pública del Estado, en el cual se tocaron aspectos relativos a la aplicación de Medidas Cautelares. Y además se realizaron jornadas de capacitación específicas respecto al Sistema de Monitoreo Telemático, centradas específicamente en el funcionamiento de la tecnología.

### **e) Procedimientos asociados a la determinación de la sanción**

El uso de los medios de vigilancia electrónica es decidido por un Juez de Garantía, a partir de una petición expresa de la Procuraduría General de Justicia del Estado (Ministerio Público) en la cual deberá exponer debidamente los motivos para su imposición e indicar recomendaciones respecto de la aplicación.

Para poder justificar su solicitud, el Fiscal contará con información previamente desarrollada por la Unidad de Evaluación de Riesgo de la DEPMJ. Éste es un organismo que forma parte los denominados Servicios Previos al Juicio, introducidos con la reforma al Sistema de Justicia Penal, y está encargado de entrevistar al imputado, verificar los datos entregados por éste, y elaborar un reporte en el que se entregue una opinión respecto del nivel de riesgo que representa, tanto para la sociedad, como para el desarrollo del proceso judicial y la seguridad de la víctima o terceros (Art. 78°, 79° y 86°. REPMSM)<sup>117</sup>.

Por su parte, la decisión del tribunal deberá especificar las condiciones de la medida cautelar, estableciendo el o los lugares donde deberá permanecer el imputado, así como los periodos de tiempo en los que se deberá mantener en ellos; o bien, delimitando lugares o personas a los cuales no se podrá acercarse.

Una vez dictada la aplicación de la medida cautelar, el tribunal deberá notificar de manera inmediata, por medio electrónico y en documento físico, a la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales, indicando además al imputado, conforme al Art. 123 de la LEPMJ, que debe presentarse ante una determinada UVSMJ, siendo dirigido por la Policía Procesal, para que se le entreguen las instrucciones respectivas a la medida y se dé inicio a la ejecución de la medida impuesta (SubSEP, s.a.e).

---

<sup>117</sup> Está estipulado (Art. 85° y 86°. REPMSM) que estas Evaluaciones de Riesgo aborden al menos la historia personal del imputado, sus relaciones familiares y amistades, su vinculación y arraigo en la comunidad, su experiencia laboral y académica, además de sus antecedentes penales; y que sean entregadas tanto al Ministerio Público como a la Defensa, con el objeto de que puedan formular las solicitudes que consideren pertinentes a los respectivos Tribunales de Garantía.

La determinación de la UVSMJ específica para cada caso, dependerá en primer lugar de la cobertura territorial del Tribunal de Garantía que dicte la aplicación de la medida, o bien, deberá ser establecida en relación a la mayor cercanía con el domicilio del imputado (Leyva, 2013).

### **4.3. Órgano responsable de la instalación y desinstalación de los dispositivos**

#### **a) Nombre**

El organismo encargado de la instalación, reemplazo y retiro de los dispositivos electrónicos es la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ). Todas estas actividades son coordinadas por la Unidad de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales, y ejecutadas por el personal de la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología de la Subsecretaría (CSCT), quienes deben asegurar el adecuado funcionamiento de los equipos (Art. 24°. REPMSMJ).

#### **b) Procedimiento**

##### **Instalación:**

Una vez que la Policía Procesal presenta al imputado ante la UVSMJ, un Asesor Jurídico registrará la información del caso en el Sistema Guardián de medidas judiciales, y revisará si existe un reporte de opinión emitido por la Unidad de Evaluación de Riesgo, a fin de realizar una entrevista de encuadre. En este contexto, se entregará orientación al imputado respecto a la medida cautelar que se le ha impuesto, y se le indicará llenar una carta-compromiso (voluntaria), y/o una carta de apoyo moral de algún familiar, amigo o representante de institución a la que pueda ingresar. Posteriormente, se le pedirá realizar un croquis del domicilio o lugar que ha declarado para efectos de la ejecución del monitoreo electrónico (SubSEP, s.a.,e).

Seguidamente, la UVSMJ, pudiendo solicitar ayuda a las Instituciones Policiales, deberá validar el domicilio registrado por el imputado, con la finalidad de establecer con certeza las coordenadas de georeferencia. En este sentido, existen dos opciones (SubSEP, s.a.,e):

- Si no se completa la validación, al resultar falso el domicilio entregado por el imputado, se deberá informar acerca de la situación al Ministerio Público y a la defensa (pública y/o privada), para la posible revisión, sustitución, modificación o cancelación de la medida cautelar.
- Si el procedimiento de validación se completa de manera satisfactoria, el Asesor Jurídico solicitará al personal de la CSCT la colocación del localizador electrónico en el imputado, ya sea alrededor de su muñeca o tobillo, asegurándose que en todo momento permita su ajuste exacto.



- Seguidamente, se proporcionará un documento en el que se explican las condiciones de uso, obligaciones y órdenes de restricción para el cumplimiento durante la vigencia de la medida; el cual deberá ser firmado por el Imputado, el Asesor Jurídico y el Asesor Técnico<sup>118</sup>. Luego, este último deberá ingresar los datos del caso (identificación del vigilado, disposiciones jurídicas, coordenadas de georeferencia, y cualquier particularidad de la supervisión) en el sistema informático de monitoreo electrónico, activando de esta forma el seguimiento de la medida impuesta.
- Una vez finalizado el procedimiento de instalación del dispositivo electrónico, se informará telefónicamente a la Base de Monitoreo de la Policía Procesal respecto del nuevo registro, y se notificará por oficio, tanto al Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo (C4) como a las Instituciones Policiales correspondientes, acerca de la identidad del imputado, las especificaciones de la medida y la fecha de inicio del monitoreo.

### **Desinstalación:**

La desinstalación de los dispositivos, ya sea por haberse cumplido la totalidad de la medida cautelar, o bien, porque el juez haya determinado la modificación, sustitución o cancelación anticipada de la misma; es un procedimiento que debe ser solicitado e informado a la DEPMJ, mediante la UVSMJ, por parte del Tribunal de Garantía competente.

De esta manera, habiendo recibido la solicitud pertinente, el personal de la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología deberá retirar los dispositivos electrónicos, ya sea en las dependencias de la DEPMJ en los casos en que el imputado se encuentre en libertad, o bien, en la instalación penitenciaria correspondiente si éste ha sido sujeto a prisión preventiva (Art. 33°. REPMSMJ).

Una vez finalizado este procedimiento, se deberá registrar tanto en el Sistema Guardián como en el de monitoreo electrónico de medidas cautelares, la resolución sobre la revisión, sustitución, modificación o cancelación de la medida cautelar, inactivando o continuando de esta forma la medida impuesta. Inmediatamente después, la DEPMJ procederá a informar tanto al Ministerio Público como a la defensa (pública y/o privada), de acuerdo a los siguientes criterios (SubSEP, s.a,e):

- En los casos en que la medida haya sido considerada cumplida, habiendo la resolución señalado una fecha específica del término de la vigilancia, o de haber recibido del Juez la orden de

---

<sup>118</sup> El REPMSMJ (Art. 27º y 28º) establece que el imputado deberá cumplir las obligaciones que proporcione de manera escrita la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales.

cancelación, modificación o sustitución; la DEPMJ sólo deberá remitir un oficio informativo.

- En los casos en que la medida haya sido considerada incumplida, la DEPMJ remitirá además del oficio correspondiente al incumplimiento, la constancia del motivo del incumplimiento, la documentación relativa al monitoreo (registros del sistema informático, mapa de georeferencias, etc.), el reporte entregado por el C4 y el parte informativo de la Institución Policial que haya acudido al evento que motiva el incumplimiento.

### **c) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados**

La normativa no especifica un número determinado de funcionarios para la realización del procedimiento de instalación o desinstalación de los dispositivos electrónicos.

### **d) Existencia de manuales/protocolos internos**

Existe un documento denominado “Procedimiento de Seguimiento a Colocación de Dispositivo Electrónico”, en el cual se describe con detalle cada una de las acciones a realizar.

### **e) Capacitación recibida por los funcionarios**

Para poder realizar los procedimientos de instalación y retiro de los dispositivos electrónicos, el Asesor Jurídico debe recibir capacitación especializada de parte del personal de la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología (SubSEP, s.a.,e).

### **f) Presupuesto anual asignado**

Sin información

## **4.4. Órgano responsable del monitoreo (control, seguimiento de la señal).**

### **a) Nombre**

El organismo encargado de la vigilancia de las medidas cautelares por medio de dispositivos electrónicos es la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, la cual ejecuta dichas funciones por medio de las UVSMJ dependientes de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ). De esta forma, los Asesores Jurídicos de las respectivas UVSMJ se auxilian de la Base de Monitoreo de la Policía Procesal para efectuar el seguimiento permanente de las señales emitidas por las Unidades de Rastreo Personal (Art. 23°. REPMSMJ).

### **b) Procedimiento**

La Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología de la Subsecretaría (CSCT), a través de un sistema informático de

monitoreo de medidas cautelares, registra y decodifica las señales generadas por las Unidades de Rastreo Personal que han sido instaladas en los vigilados. Por su parte, este sistema informático es monitoreado permanentemente (24 horas al día) por medio de la Base de Monitoreo de la Policía Procesal, la cual está encargada de (Leyva, 2013 y SubSEP, s.a.,e):

- Emitir diariamente un reporte del seguimiento realizado, el cual debe ser dirigido a la UVSMJ correspondiente;
- Informar inmediatamente al Asesor Jurídico la detección de cualquier tipo de evento o incidencia que pueda constituir una vulneración a las condiciones de cumplimiento previamente establecidas.
- Contactar al imputado en los casos en que se registre alguna incidencia leve (Ej. nivel de batería bajo), o en los horarios en que el Asesor Jurídico no se encuentra en operaciones, es decir, durante la noche.

### **c) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados**

Actualmente en el municipio de Mexicali, la Policía Procesal cuenta con 73 funcionarios que realizan tanto actividades administrativas como operativas, ofreciendo preferentemente resguardo en las salas de audiencia y en el traslado de imputados. No obstante, se ha estipulado por medio de un sistema de turnos continuos, mantener siempre al menos uno de estos funcionarios encargado de vigilar la Base de Monitoreo instalada en las dependencias centrales de la policía (Leyva, 2013).

### **d) Existencia de manuales/protocolos internos**

Existe un documento denominado “Procedimientos del Dispositivo Electrónico”, en el cual se describe cada una de las acciones a realizar. Adicionalmente, existe un Manual detallado acerca del funcionamiento y operación del sistema computacional, en el cual se identifican y describen los procedimientos de ingreso de nuevos casos, diferentes opciones de monitoreo de la señal, incluyendo mapas y coordenadas de localización de los vigilados (instantánea o histórica), el monitoreo del estatus de los dispositivos electrónicos, y los registros de eventos e incidencias detectados por el sistema (SubSEP, s.a.,d).

### **e) Capacitación recibida por los funcionarios**

La CSCT, en conjunto con la empresa proveedora de los dispositivos electrónicos, diseñó y ejecutó jornadas de capacitación destinadas al personal de las UVSMJ y de la Policía Procesal (Leyva, 2013).

## f) Presupuesto anual asignado

Sin información

### 4.5. Órgano responsable del control del quebrantamiento (reacción)

#### a) Nombre

Según el REPMSMJ (Art. 29°), la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ) es el organismo encargado de identificar, registrar y atender de manera inmediata las alarmas derivadas de los incidentes que emita el sistema de monitoreo electrónico, además de informar sobre los incumplimientos al Ministerio Público y a la defensa (pública, es decir la Defensoría Pública del Estado, y/o privada).

Operativamente, las funciones relativas al control del quebrantamiento de la DEPMJ son ejercidas por la Unidad de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales (Asesor Jurídico), en coordinación con la Base de Monitoreo de la Policía Procesal, pudiendo adicionalmente solicitar colaboración a efectivos de las Instituciones Policiales.

A continuación se describen los principales eventos definidos como alarmas por el Sistema de Monitoreo Electrónico del Estado mexicano de Baja California:

**TABLA N°10: PRINCIPALES ALARMAS DEFINIDAS POR EL SME**

Tipo	Incidencia	Reacción	Salida
Grupo I	Batería baja en el dispositivo electrónico (antes de llegar al punto crítico).	Inmediata. Teléfono, SMS o presencial.	Si el imputado inicia el procedimiento de recarga del dispositivo, se deja sin efecto la alarma.
	Manipulación para retirar el Dispositivo Electrónico	Inmediata. Teléfono o presencial. Solicitud, a través del C4, del accionar de las Instituciones Policiales.	Si se verifica un mal funcionamiento no atribuible al vigilado, se reemplaza el dispositivo.
	Cortar la correa del brazaletes o abandono del mismo (el Sistema de Monitoreo lo indica como sabotaje)	Inmediata. Teléfono o presencial. Solicitud, a través del C4, del accionar de las Instituciones Policiales.	Si se verifica un mal funcionamiento no atribuible al vigilado, se reemplaza el dispositivo.
	Cargador sin Energía	Inmediata. Teléfono, SMS o presencial. Solicitud, a través del C4, del accionar de las Instituciones Policiales.	Si se verifica un mal funcionamiento no atribuible al vigilado, se reemplaza el dispositivo.
	Prohibición de salir de su domicilio con las modalidades que imponga el juez.	Inmediata. Teléfono, SMS o presencial. Solicitud, a través del C4, del accionar de las Instituciones Policiales.	Si el imputado es contactado y logra justificar razonablemente la ocurrencia de la alarma, se deja sin efecto la alarma.

Grupo II	Incumplimiento de Zona de Exclusión (el imputado ingresó a una zona restringida)	Inmediata. Teléfono, SMS o presencial. Solicitud, a través del C4, del accionar de las Instituciones Policiales.	Si el imputado es contactado y logra justificar razonablemente la ocurrencia de la alarma, o bien, corrige su rumbo, alejándose de la Zona de Exclusión o las cercanías de la víctima (de existir), se deja sin efecto la alarma.
	Incumplimiento de Zona de Inclusión (el imputado sale de la zona delimitada)	Inmediata. Teléfono, SMS o presencial. Solicitud, a través del C4, del accionar de las Instituciones Policiales.	Si el imputado es contactado y logra justificar razonablemente la ocurrencia de la alarma, o bien, regresando a la Zona de Inclusión, se deja sin efecto la alarma.
	Demasiado tiempo en una Zona de Tránsito, o sale de su domicilio en horario restringido.	Inmediata. Teléfono, SMS o presencial. Solicitud, a través del C4, del accionar de las Instituciones Policiales.	Si el imputado es contactado y logra justificar razonablemente la ocurrencia de la alarma, o bien, corrige su rumbo, se deja sin efecto la alarma.

Fuente: Elaboración propia a partir de SubSEP, s.a.,c, e.

## b) Procedimiento

En caso de activarse una alarma de incumplimiento en horas hábiles del Asesor Jurídico (durante el día), éste deberá validar la alarma comunicándose telefónicamente con el imputado. Estas llamadas se realizarán dentro de un lapso de 10 minutos luego de activada la señal, mediante tres intentos de comunicación con el domicilio del imputado o directamente a su celular, o incluso a través de mensajes de texto SMS en los cuales se indique que se debe contactar a la brevedad con la UVSMJ o con la Base de Monitoreo (SubSEP, s.a.,c). De esta manera, según el resultado de estos contactos iniciales, se generarían al menos dos situaciones posibles<sup>119</sup>:

### 1.- Si se logra el contacto:

Y resulta ser una falla técnica, se deberá seguir un Plan de Contingencia específico, donde el Asesor Jurídico solicita al imputado que se presente en la Unidad de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales, donde se revisa el buen funcionamiento de todos los aparatos, y de ser necesario se realiza su cambio. En estos procedimientos se contará con la ayuda del personal de la CSCT (Asesor Técnico). Ahora bien, hasta que el imputado se presente en la Unidad y los equipos sean revisados, reprogramados o reemplazados, la Base de Monitoreo de la Policía Procesal deberá establecer aleatoriamente contactos telefónicos con el imputado con tal de verificar su ubicación (SubSEP, s.a.,c).

Por otra parte, en los casos donde la alarma no refiera a una falla técnica, sino que sea atribuible a una negligencia del imputado, por ejemplo al no cargar la Unidad de Rastreo

<sup>119</sup> Una tercera situación sería la ocurrencia de fallas generalizadas del sistema, no atribuibles al imputado, tales como sismos o catástrofes, pérdida de la señal, o corte de energía eléctrica, donde el Asesor Jurídico, contando siempre con el apoyo y resguardo de alguna Institución Policial, deberá realizar visitas directas al imputado y a las víctimas o testigos (de existir) con el fin de dar seguimiento al cumplimiento de la medida hasta que se normalice la situación.

Personal o por la salida de la Zona de Inclusión, se le debe pedir que justifique razonablemente la situación acaecida (Ej.: Urgencia médica propias o de algún familiar que habita el mismo domicilio), y que aguarde en algún lugar determinado la visita del propio Asesor Judicial o del personal de las Instituciones Policiales. En definitiva, se deberá resolver la situación en el lapso de tiempo más breve posible para poder continuar con la vigilancia, debiendo luego de esto citar al imputado a la UVSMJ para el día siguiente. Ahora bien, una vez que se registre la tercera alarma por negligencia, se deberá notificar al Ministerio Público y la defensa (pública y/o privada), la falta de disposición del imputado a seguir las instrucciones de uso (SubSEP, s.a.,e).

Finalmente, en los casos en que luego del contacto el imputado no corrija la situación que está generando la alarma, se deberá informar al C4 sobre el incumplimiento, solicitando la intervención policial. Para esto, el Asesor Jurídico deberá reportar la situación como una infracción confirmada al programa de monitoreo electrónico, proporcionando los datos del caso (nombre del imputado, dirección y última ubicación, tipo de infracción y el registro de la orden de medida cautelar) además de sus propios datos de contacto (nombre, identificación, teléfono y ubicación). De esta forma las Instituciones Policiales deberían acudir a la ubicación del imputado para verificar si está presente, y para sancionarlo administrativamente en virtud de no acatar la orden judicial (SubSEP, s.a.,c).

Adicionalmente, en los casos en que el imputado esté bajo supervisión por cargos de violencia doméstica o delito sexual, y se detecte su ingreso a la zona de protección de la víctima (Zona de Exclusión), se deberá contactar con ésta telefónicamente en forma inmediata, a fin de aconsejarle implementar un plan de seguridad previamente definido. De igual forma, en los casos en que el imputado no logre ser localizado por las Instituciones Policiales, se deberá ubicar a las víctimas o testigos (de existir), a fin de informarles que si el imputado llegare a molestarles deberán solicitar ayuda a través del fono 066 (fono de emergencia a cargo del C4) (SubSEP, s.a.,e).

## 2.- Si no se logra el contacto (SubSEP, s.a.,e):

La alarma pasa a ser catalogada como una alarma grave, por lo que el Asesor Jurídico informará al C4 para solicitar la intervención policial. En este contacto se deberá tener particular cuidado de notificar las situaciones en que se haya logrado detectar que el imputado está infringiendo los requerimientos judiciales impuestos (Ej.: acercamiento o

entrada a Zonas de Exclusión, salida de Zona de Inclusión, permanencia prolongada en Zona de Tránsito).

Una situación distinta se produce cuando la alarma se activa durante la noche, en horas en que el Asesor Jurídico no se encuentra en actividad, ya que en estos casos deberá ser el personal de la Policía Procesal ubicado en la Base de Monitoreo, quien verificará si el imputado está infringiendo los requerimientos judiciales de su medida cautelar, y a su vez contactarán oportunamente al C4 solicitando la intervención de las Instituciones Policiales. Paralelamente, la Base de Monitoreo también deberá notificar de la situación al Asesor Jurídico correspondiente o, de no ser localizado, al Coordinador de la UVSMJ, quien deberá continuar intentando establecer comunicación con el imputado, además de desplazarse personalmente al lugar en que éste se encuentre ubicado (o a la última ubicación conocida por el sistema)<sup>120</sup> (SubSEP, s.a.,e).

Ahora bien, ante cualquier situación en la que sea confirmado el incumplimiento de la medida, y disponiendo para esto del reporte de incidencia que elabora el C4 luego de registrar los resultados de la intervención policial, la DEPMJ deberá notificar de la situación al tribunal, al Ministerio Público y a la defensa (pública y/o privada). De igual forma, estará encargado luego de realizar la revisión de los dispositivos electrónicos en el lugar en que éste se encuentre, ya sea su domicilio personal o en una unidad penitenciaria, en el caso de que haya sido detenido (SubSEP, s.a.,e).

Finalmente, en este contexto el Juez deberá notificar a la DEPMJ, cualquier resolución tomada respecto de la revisión, sustitución, modificación o cancelación de la medida cautelar, con el objetivo de solicitar la desinstalación de los dispositivos o la continuidad de la vigilancia.

### **c) Cantidad y tipos de funcionarios dedicados**

La normativa no especifica un número específico de funcionarios para la realización del procedimiento de reacción ante alarmas. No obstante, se comprende que al menos deberán participar 4 personas, cada una representante de los diferentes organismos involucrados: Policía Procesal (Base de Monitoreo), UVSMJ, C4 e Institución Policial.

### **d) Existencia de manuales/protocolos internos**

Existe un Manual de Protocolo de Alarmas y Reportes (SubSEP, s.a.,c), en el cual se define una serie de Alarmas registradas por el sistema computacional, describiendo con detalle cada una de las acciones a realizar frente a ellas.

---

<sup>120</sup> La Base de Monitoreo no sólo deberá contactarse con el Asesor Jurídico en caso de ocurrir alarmas, sino ante cualquier situación en la cual se necesiten instrucciones o aclaraciones respecto a asuntos específicos de la tutela del imputado.

### **e) Capacitación recibida por los funcionarios**

Existe un documento denominado “Procedimientos del Dispositivo Electrónico”, en el cual se describe cada una de las acciones a realizar por parte de los operadores del SME.

### **f) Presupuesto anual asignado**

Sin información

## **5. Gestión**

### **a) Instancias de coordinación**

Sin Información.

### **b) Protocolos**

Existen documentos en los que se describen en forma detallada los procedimientos de interacción que deben desarrollar los diferentes organismos involucrados en el SME.

### **c) Mecanismos de comunicación**

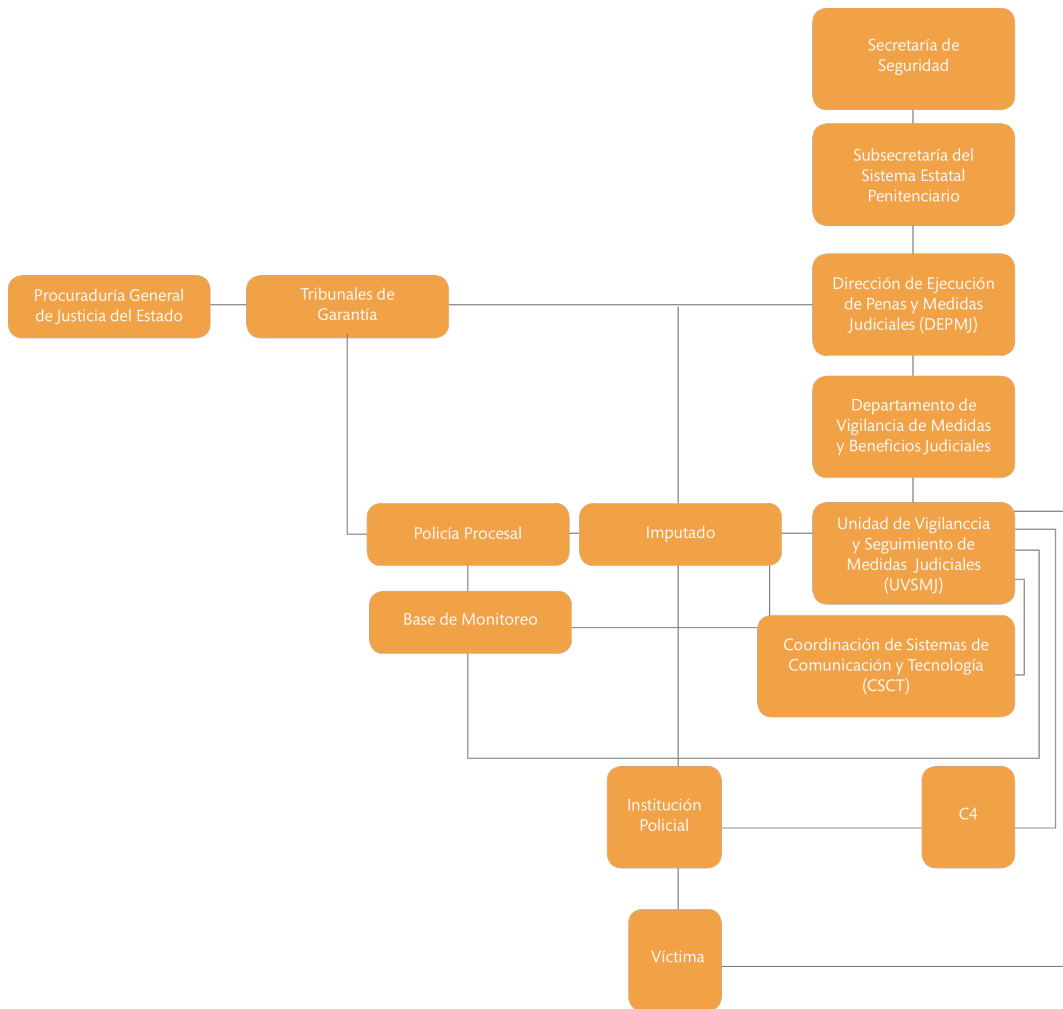
Todos los medios en que los diferentes organismos intercambian información son descritos en los documentos elaborados por la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario (SubSEP, s.a.,a,b,c,d,e). De esta manera, es posible constatar que toda la información administrativa referida a la ejecución de la medida cautelar es registrada y transmitida a través del Sistema Guardián, mediante el cual también el C4 tiene acceso a los datos de los imputados mantenidos bajo vigilancia. Por otra parte, los contactos con las Instituciones Policiales u otros organismos auxiliares del proceso se realizan mediante llamados telefónicos, correos electrónicos y fax (formatos o fichas estandarizadas).

### **d) Diagrama de relaciones**

A continuación se presenta un diagrama de relaciones (Gráfico N°3), por medio del cual se pretende representar esquemáticamente las principales secuencias de actividades involucradas en el proceso de monitoreo telemático implementado en el Estado de Baja California. De esta forma, en el centro del esquema se ubican las Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales (UVSMJ), la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología (CSCT) y Policía Procesal, por ser los organismos más directamente involucrados en los procedimientos de monitoreo electrónico de los imputados.



### GRÁFICO N°3: DIAGRAMA DE RELACIONES DEL SME



Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, es posible identificar al menos cuatro procesos centrales en el SME implementado en Baja California:

- Determinación de la sanción, proceso en el cual participan los Tribunales de Garantía junto a la Procuraduría General de Justicia del Estado, la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ), por medio de las Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales (UVSMJ), y la Policía Procesal, además del Imputado.

En este sentido, el primer paso es que la Procuraduría General de Justicia del Estado realice una petición de uso del dispositivo de monitoreo electrónico para la fiscalización de una determinada medida cautelar. A partir de esto, en el caso de que los antecedentes entregados por el Ministerio Público en relación a la factibilidad de la medida resulten satisfactorios; el Juez de Garantía aprobará la petición realizada, determinando de esta

forma la utilización del Monitoreo Electrónico. Posteriormente, se deberá notificar a la DEPMJ, e indicar al imputado que debe presentarse ante la UVSMJ. Para este procedimiento se solicita a la Policía Procesal que dirija al sujeto hasta la Unidad correspondiente.

- Instalación y desinstalación de los dispositivos electrónicos, proceso en el cual participa la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ), por medio de las Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales (UVSMJ), la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología (CSCT), y el imputado, además de los Tribunales de Garantía y en algunos casos las Instituciones Policiales.

De tal forma, una vez que el Imputado es presentado en la UVSMJ, se le registrará en el Sistema Guardián de medidas judiciales y se le pedirá que llene una carta-compromiso (voluntaria). Seguidamente, los Asesores Jurídicos, pudiendo solicitar ayuda a alguna Institución Policial, deberán validar el domicilio del imputado, con la finalidad de delimitar las coordenadas de georeferencia. Una vez realizado satisfactoriamente este procedimiento, se solicitará al personal de la CSCT que coloque el localizador electrónico en el imputado, para luego entregarle un documento que deberá ser firmado, en el cual se explican sus obligaciones y condiciones de uso. Finalmente, se ingresan los datos del caso en el sistema informático de monitoreo electrónico, activando el seguimiento de la medida impuesta, y se informará a las restantes instituciones auxiliares.

Por su parte, el procedimiento de desinstalación de los dispositivos debe ser solicitado a la DEPMJ por parte del Tribunal de Garantía competente. Luego de lo cual la UVSMJ pedirá al personal de la CSCT que realice el retiro, ya sea en las dependencias de la DEPMJ o en la instalación penitenciaria donde se encuentre el imputado. Posteriormente, tras haber registrado el cierre del monitoreo en el sistema informático, la DEPMJ procederá a extender una notificación tanto al Ministerio Público como a la defensa (pública y/o privada).

- Ejecución del monitoreo, proceso que está a cargo principalmente de la Policía Procesal, a través de su Base de Monitoreo. No obstante, también participan en él, de manera menos activa, la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología (CSCT), la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ), por medio de las Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales (UVSMJ), y el propio imputado que es monitoreado.

En este sentido, la CSCT sostiene un sistema informático de monitoreo de medidas cautelares, que registra y decodifica las señales generadas por los dispositivos instalados en los vigilados;

el que es monitoreado permanentemente por la Base de Monitoreo de la Policía Procesal, la cual está encargada de reportar al Asesor Jurídico periódicamente los eventos registrados, además de informarle en forma inmediata cuando se detecte alguna incidencia que pueda constituir un incumplimiento de la medida.

- Reacción ante el incumplimiento o quebrantamiento, proceso en el cual participan la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ), a través de las Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales (UVSMJ), y la Policía Procesal, a través de su Base de Monitoreo. A su vez, también participa la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología (CSCT), el Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo (C4) y las Instituciones Policiales, además del imputado y la víctima o testigo (de existir).

Ante la detección de cualquier incidencia que pueda llegar a constituir un incumplimiento a las disposiciones impuestas por los tribunales, el Asesor Jurídico de la UVSMJ correspondiente o, en su defecto, la Base de Monitoreo de la Policía Procesal, deberán validar la alarma comunicándose telefónicamente con el imputado. De tal forma, se procede a identificar la causa de la alarma, pudiendo ser una falla técnica, la cual será resuelta por el personal de la CSCT en las dependencias de la UVSMJ, o bien por el comportamiento del imputado. En estos casos, será responsabilidad del Asesor Jurídico resolver la situación visitando directamente al imputado, o al detectarse la ocurrencia de un incumplimiento, informando al C4 para solicitar la intervención de las Instituciones Policiales, a quienes se les ordenará proceder a la detención del imputado. Paralelamente, en los casos en que existe alguna víctima o testigo, se les contactará telefónicamente para aconsejarles implementar un plan de seguridad previamente definido o informarles que en caso de emergencia pueden solicitar ayuda a través del fono 066. Finalmente, ante cualquier situación en la que sea confirmado el incumplimiento de la medida, la DEPMJ deberá notificará al respecto al tribunal, al Ministerio Público y a la defensa (pública y/o privada).

## 6. Evaluación

Si bien no se logró encontrar evaluaciones formales desarrolladas en relación al Sistema de Monitoreo Electrónico en el Estado de Baja California, es posible afirmar que de las 54 personas que a la fecha han sido vigiladas por medio de dispositivos electrónicos, se han registrado 17 casos como incumplimientos (31,5%), la mayoría de los cuales se habría producido debido a que el imputado no se presentó a algún procedimiento o audiencia judicial, o bien, por no haber cumplido correctamente con la recarga de energía en los equipos de rastreo (Leyva, 2013).

**TABLA N°11: IMPUTADOS VIGILADOS (AL 18-04-2013)**

Estado de Monitoreo	F	%
Cumplido	21	38,9
Incumplido	17	31,5%
Vigente	16	29,6
Total	54	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Leyva, 2013.

### **Conclusiones:**

- El Estado mexicano de Baja California utiliza desde el año 2010 dispositivos electrónicos para el control telemático de la ejecución de medidas cautelares. En este tiempo, el Sistema de Monitoreo Electrónico (SME) del Estado ha vigilado a 54 personas, la mayoría imputadas por delitos contra la propiedad (81,5%).
- El funcionamiento de este SME comenzó luego de que se aprobara una importante reforma al Sistema de Justicia del Estado, la cual establecía un nuevo proceso penal acusatorio, adversarial y oral. Por tal razón, el nivel de implementación del monitoreo ha estado supeditado a la aplicación de la reforma en los distintos municipios del Estado. De esta forma, actualmente estos dispositivos sólo son utilizados en Mexicali, por ser el único municipio en el que se ha aplicado en forma completa el nuevo sistema de justicia. En consecuencia, se puede afirmar que Baja California posee un sistema de reciente creación, que se

encuentra en pleno proceso de expansión, y que hasta el momento presenta dimensiones más bien reducidas.

- En términos específicos, la utilización del monitoreo electrónico en este Estado, está regulada a nivel legal, siendo aplicable en el sistema panal adulto (mayores de 18 años), como medida cautelar independiente, o en complementariedad con otras que impliquen la prohibición de salir o acercarse a determinados lugares o personas.
- La tecnología utilizada contempla el uso del monitoreo telemático activo, por medio de Geo-Localización (GPS), siendo el organismo encargado del funcionamiento técnico de la totalidad del sistema la Coordinación de Sistemas de Comunicación y Tecnología (CSCT), dependiente de la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario. No obstante, los dispositivos electrónicos y equipos de rastreo son proveídos por una empresa privada, la cual mantiene un contrato de arriendo con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.
- Por su parte, la administración de la ejecución de toda medida judicial previa al juicio, incluyendo las medidas cautelares vigiladas a través de dispositivos electrónicos es ejercida por medio del Departamento de Vigilancia de Medidas y Beneficios Judiciales, dependiente de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales (DEPMJ) de la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario.
- Este Departamento ejerce sus funciones por medio de un grupo de Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales (UVSMJ), encargadas de gestionar en terreno la ejecución de las medidas, estableciendo contacto directo con los imputados. Para esto, en los casos en que se aplique el monitoreo electrónico, las UVSMJ trabajan conjuntamente con otras instituciones, entre ellas: la CSCT, que provee el sistema tecnológico para el monitoreo de las señales de GPS; la Policía Procesal, que realiza permanentemente el monitoreo del sistema, por medio de una Base de Monitoreo instalada en sus dependencias; y el Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo (C4), que canaliza la solicitud de intervención de las diversas Instituciones Policiales en caso de registrarse alguna incidencia o alarma.
- El SME contempla el registro e intercambio de información a través de un sistema de archivos físicos, además de dos plataformas digitales independientes. En este sentido, la información administrativa referida a toda medida judicial se realiza por medio de un sistema informático, denominado Sistema Guardián; una segunda plataforma permite el registro y decodificación de la información específica del monitoreo de las medidas cautelares vigiladas por medio de dispositivos electrónicos. Por otra parte, todos los contactos con las

Instituciones Policiales u otros organismos auxiliares se realizan mediante llamados telefónicos, correos electrónicos y fax.

- Si bien no se encontraron datos derivados de evaluaciones del SME, es posible afirmar que 17 de las 54 personas que han sido vigiladas por medio de dispositivos electrónicos, han incumplido las condiciones establecidas por los tribunales de justicia (31,5%).

De tal forma, algunas de las principales particularidades del sistema:

a) la participación del sector privado es reducida, centrada en la entrega de los dispositivos electrónicos y equipos de rastreo, mientras que el funcionamiento y mantenimiento técnico del sistema depende de un organismo público, a su vez dependiente de la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario; b) la solicitud de la intervención policial durante el procedimiento de respuesta ante alarmas está canalizada a través de un organismo especializado en la reacción en casos de emergencia y preexistente al SME (C4); y c) si bien el sistema considera la participación de la víctima o testigo, no se contempla la prestación de protección directa hacia ellas, sino la alerta en caso de alarmas del sistema y el establecimiento de canales de solicitud de ayuda.

Finalmente, es pertinente establecer que la comprensión del funcionamiento del SME desarrollado en el Estado mexicano de Baja California resulta en muchos casos compleja, debido a que presenta una estructura altamente compartimentada, en la cual participan numerosos organismos independientes, a lo cual se suma el hecho de que los protocolos y manuales que describen las interacciones y procedimientos que deben mantener estos organismos no son del todo claros.

# Fiscalía Regional Metropolitana Oriente, Chile

Paola Tapia<sup>121</sup>

## *Introducción*

Hasta que entren en vigencia las modificaciones introducidas a la Ley 18.216 por la Ley 20.603, la única experiencia realizada en Chile sobre monitoreo telemático de resoluciones judiciales, es el programa piloto de control de medidas cautelares personales denominado “Brazalete de Protección a Víctimas”, ejecutado entre septiembre de 2009 y diciembre de 2010 por la Fiscalía Metropolitana Regional Oriente, con apoyo tecnológico de la empresa Familia en Línea.

Las cinco personas que ingresaron al programa piloto como “usuarios experimentales” se encontraban en calidad de imputados por distintos delitos, pero compartían un perfil de personalidad relativamente similar y presentaban un nivel de “riesgo medio” de peligrosidad. En ninguna etapa del piloto hubo más de dos imputados, ya que éstos fueron integrándose y egresando de manera gradual.

El programa piloto consideraba varias dimensiones generales, entre ellas el contexto en que se ejecutaba, sus objetivos y fundamentos, la tecnología aplicada, los aspectos de administración y gestión y, por último, la evaluación del mismo. Durante el estudio, cada dimensión fue abordada en función de variables e indicadores específicos, pero el carácter acotado de esta experiencia piloto limitó la profundización respecto de las mismas.

Para la reconstrucción de la experiencia se diseñó una metodología que consideraba revisión de información secundaria y entrevistas estructuradas a los operadores del sistema. De esta forma, por el Ministerio Público se entrevistó a Xavier Armendáriz, a la fecha del programa piloto Fiscal Regional, titular de la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente, y a Gabriela Cruces, ex Jefa de la Unidad Regional de Apoyo a Víctimas y Testigos (URAVIT) de la misma Fiscalía. Por la empresa proveedora del servicio de monitoreo telemático, se entrevistó a su gerente general en la época, Pablo Riera. Pese a solicitárseles entrevistas en diversas oportunidades, los fiscales encargados de los casos monitoreados por el programa piloto, no respondieron estas peticiones. Asimismo, la Fiscalía Oriente declaró no disponer de los informes que los entrevistados señalaron haber elaborado en su momento, lo que constituyó una limitación a la revisión de información secundaria.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Edición de Fernando Martínez.

<sup>122</sup> Con fecha 27 de marzo de 2013 se solicitó a la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente, en virtud de lo dispuesto en la Ley de transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado, copia de los informes, instructivos y

## *1 Descripción y Contexto*

La Fiscalía Regional Metropolitana Oriente del Ministerio Público tiene a su cargo la investigación criminal y protección de víctimas de delitos cometidos en el sector oriente de la Región Metropolitana de Santiago, esto es, los municipios de Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, La Reina, Ñuñoa, La Florida, Macul y Peñalolén. Administrativamente, la Fiscalía cuenta con cuatro Fiscalías Locales: una Fiscalía para Las Condes, una Fiscalía para Ñuñoa, una Fiscalía para La Florida, Macul y Peñalolén, y una Fiscalía de Delitos Flagrantes y Violencia Intrafamiliar.

Por lo anterior, los “usuarios experimentales” insertos en el Piloto eran personas imputadas por delitos cometidos en el área de competencia de la Fiscalía Oriente, no necesariamente domiciliados en ese sector de la ciudad.

Durante el desarrollo de la experiencia Piloto “Brazalete de Protección a Víctimas”, la Fiscalía Metropolitana Regional Oriente fue responsable de todos los aspectos relacionados con la misma, especialmente aquellos vinculados con el diseño, gestión administrativa y financiera, y monitoreo y evaluación.

El objetivo central de la experiencia fue eminentemente práctico y consistió en probar la funcionalidad de un dispositivo tecnológico para protección de víctimas, dirigido a incrementar las garantías de éstas, frente a una posible agresión de los presuntos victimarios. Es decir, se trataba de reducir el riesgo de re-victimización, minimizando la exposición a nuevas agresiones. Esta finalidad era relevante para la Fiscalía Metropolitana Oriente y, en específico, para la Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos, en tanto la protección de víctimas es una de las funciones del Ministerio Público, en el contexto del proceso judicial y constituía, por tanto, uno de los principales fundamentos de esta experiencia piloto. A lo anterior se sumó la convicción de que la alta demanda que existe sobre las policías, en el contexto de las múltiples funciones que éstas realizan, disminuye su capacidad de proteger a las víctimas ante el riesgo de una nueva agresión.

En consecuencia, la experiencia piloto se orientó a probar un sistema tecnológico para protección de víctimas, mejorando la capacidad de control de las medidas cautelares impuestas a los imputados.

En Chile no existía experiencia previa en el uso de la tecnología telemática para control de resoluciones judiciales. La información existente respecto a los resultados de su aplicación en otros países

---

evaluaciones realizados por los funcionarios de la Fiscalía Oriente y por la empresa Familia en Línea, en el marco del programa “Brazalete de protección a víctimas”. La Fiscalía Oriente, en carta de 3 de mayo de 2013, no respondió a la solicitud de documentos elaborados por la propia Fiscalía y sólo indica que no dispone de un informe final de la citada empresa. El 7 de mayo se pidió nuevamente copia de dichos documentos, sin resultados positivos.



estimuló a realizar las pruebas en el contexto nacional, a fin de conocer sus potencialidades y limitaciones.

Por parte de Carabineros de Chile, su participación en el programa se focalizó en las comisarías del sector oriente de Santiago, las cuales fueron informadas e instruidas para responder en forma inmediata a los llamados de la empresa proveedora de monitoreo telemático.

Los jueces, por su lado, eran informados del programa piloto en las audiencias destinadas a revisión de prisión preventiva de cada caso.

La Defensoría Penal Pública tuvo en consideración que la experiencia piloto podía limitar o transgredir garantías constitucionales de los imputados -como los derechos a la privacidad y honra personal- y que el uso del dispositivo por parte de sus defendidos podía entrañar riesgo de estigmatización. Por esta razón, los abogados defensores de los imputados “usuarios experimentales” fueron todos privados y su participación estuvo acotada a la aceptación de la propuesta del Fiscal, respecto a la inserción del imputado en el Piloto.

En Chile no existe norma jurídica expresa para aplicar el control telemático a medidas cautelares personales. Por ello, el piloto se ejecutó en virtud del mandato que su Ley Orgánica otorga al Ministerio Público, para el control de medidas cautelares.

La diferencia con los modos tradicionales de vigilancia (mediante las policías, en general) es el uso del dispositivo tecnológico. Dado que este medio para ejercer la vigilancia –el dispositivo tecnológico de control telemático– no modifica la medida cautelar, no existió pronunciamiento de los jueces en ninguno de los casos.

Los cinco imputados o “usuarios experimentales” que usaron el dispositivo estuvieron procesados por delitos diversos, entre ellos, robo con violencia o intimidación, delitos económicos con amenaza a la víctima, violencia intrafamiliar y abuso sexual de menores. La variable común entre todos ellos es que los imputados representaban un nivel de “riesgo medio” para la seguridad de las víctimas.

## ***2. Tecnología***

Se usaron dos tipos de dispositivos de monitoreo: Blutag y Bluband.

El primero emplea tecnología GPS que captura información y la envía cada 10 minutos, vía banda ancha móvil (telefonía celular), a un servidor que la almacena.

El dispositivo portátil consiste en una tobillera que permite el monitoreo del desplazamiento del imputado durante las 24 horas del día. El sistema incorpora las zonas de exclusión en las cuales la víctima reside, trabaja o se desplaza cotidianamente. En caso de

violación de dicha área, es decir, proximidad entre víctima y ofensor, la plataforma entrega una alerta. Este dispositivo se empleó en los casos de imputados a los que se asignó la medida cautelar de alejamiento de la víctima.

En el caso del imputado por violencia intrafamiliar, se asignó a la víctima un celular que le permitía comunicarse con la empresa en casos de acercamiento del ofensor. Este caso fue de corta duración pues la víctima rechazó el uso y se retractó de la imputación, suspendiendo su uso.

También se empleó en el imputado por abuso sexual de menores, restringiéndose el acceso a las áreas de ubicación de establecimientos educacionales.

El segundo sistema probado fue el Bluband, el cual opera con radiofrecuencia y consiste en un aparato (Bluhome) ubicado en el domicilio y una tobillera que porta el imputado. Este dispositivo permite establecer la ubicación del imputado en el lugar y hora determinada, permitiendo a la plataforma recibir la información y compararla con los horarios establecidos en la medida cautelar. En caso de no recibir la señal en tales horarios se envía una alerta a la plataforma. Este sistema se usó en imputados por robo con violencia o intimidación, a los cuales se impuso la medida cautelar contemplada en el Art. 155 letra a) del Código Procesal Penal, que establece la privación de libertad domiciliaria total o parcial.

### ***3 Administración y Gestión***

#### **Análisis de factibilidad**

En forma previa a la implementación del piloto se realizaron análisis presupuestarios, tecnológicos y de necesidades de recursos humanos. Este proceso tomó aproximadamente cuatro meses de preparación, considerando el análisis de factibilidad y conocimiento del sistema por parte de la Fiscalía Oriente. Además se realizaron discusiones jurídicas y de toma de decisión respecto del perfil de los usuarios.

#### **Diseño**

Atendida la ausencia de normas legales o reglamentarias que regularan el monitoreo telemático de medidas cautelares personales, la generación de directrices u orientaciones intrainstitucionales que normaran ese procedimiento resultó de gran importancia, en el marco del diseño del programa piloto.

Así, la Fiscalía Regional Oriente elaboró algunos instrumentos, entre ellos un documento que informaba la autorización de la Fiscalía Nacional para su aplicación, así como las características generales de

la implementación del mismo. Adicionalmente, se redactaron protocolos de instalación y retiro de los dispositivos que indicaban los procedimientos a seguir.<sup>123</sup>

En el primer documento se establecía que el objetivo estaba focalizado en la protección de víctimas de violencia intrafamiliar y que, por corresponder a un Piloto, inicialmente se incluirían imputados por delitos que no representaran niveles de riesgo alto para las víctimas.

La selección de casos se tramitó a través de los Fiscales jefes de Fiscalías Locales, quienes derivaron a los fiscales adjuntos el procedimiento para inclusión de casos, instruyéndose en los términos siguientes:

- 1º. Ante el conocimiento de imputados en prisión preventiva que estuvieran próximos a una audiencia de revisión de medida cautelar, que tuvieran altas posibilidades de obtener la libertad provisional y que, además, se perfilaran como adecuados para el programa, se informara a la encargada de la URAVIT.
- 2º. La URAVIT y el Fiscal regional estudiaban el caso y decidían su inclusión o exclusión, a través de un informe evacuado por la URAVIT respecto a la evaluación del nivel de peligrosidad del imputado.
- 3º. El fiscal a cargo del caso tomaba contacto con el defensor y acordaban los términos de la inserción del imputado en el Piloto, en forma previa a la audiencia de revisión de medidas cautelares.

Adicionalmente, para cada persona incorporada al Piloto, la Fiscalía definía un protocolo específico de monitoreo que, según el tipo de medida cautelar, indicaba áreas de restricción, horas de reclusión, etc. De esta forma, la Fiscalía explicitaba aquellos aspectos que debían ser controlados o priorizados por la empresa.

### **Capacitación**

Antes de la audiencia de revisión de medidas cautelares, en donde se decidía la incorporación del caso al programa piloto y con el propósito de acopiar antecedentes al efecto, se entregaba a los Fiscales un documento que contenía información sobre las características del sistema de control telemático, cuidados y condiciones de uso del dispositivo, y causales de quebrantamiento o incumplimiento y sus sanciones. Esta información era reforzada por la URAVIT, mediante una capacitación del Fiscal a cargo del caso, con el objetivo de habilitarlo para explicar a los actores intervinientes -

---

<sup>123</sup> Idem nota Nº 1.

jueces, defensores e imputados- los términos y condiciones del uso del dispositivo de control telemático, en el marco de las medidas cautelares impuestas.

Asimismo, dado que la instrucción del Fiscal Regional era asegurar, a todo evento, la protección de las víctimas, la policía de Carabineros de la zona oriente de Santiago fue debidamente informada, capacitada e instruida para responder de manera inmediata y prioritaria al llamado de alerta de la empresa. Por último, se capacitó a la empresa para comunicarse directamente con el Comisario de Carabineros y con los carabineros desplegados en el Plan Cuadrante<sup>124</sup> correspondiente a la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente.

### **Perfil de los usuarios**

El programa se realizó con cinco imputados, principalmente por disponibilidad de presupuesto para alcanzar una mayor cobertura y por la necesidad de asegurar control sobre todos los aspectos del piloto, en particular los asociados al riesgo para las víctimas.

Todos los imputados eran hombres adultos de entre 34 a 45 años, aunque no fue un requisito de inclusión. Los delitos imputados a estos usuarios fueron robo con violencia o intimidación, delitos económicos con amenaza a la víctima, violencia intrafamiliar y abuso sexual de menores.

Las características sociales o educacionales no constituyeron requisitos de inclusión o exclusión. Los casos integrados fueron diversos en estas variables, participó un obrero (delito de violencia intrafamiliar) y un empleado de empresa (delito económico), entre otros. Asimismo, se señalan dos comunas de residencia de los usuarios experimentales, La Florida y La Pintana.

Para seleccionar a los “usuarios experimentales” se buscó un nivel de “riesgo medio” para la seguridad de las víctimas y se atendió a sus características o “perfil” personal. Para evaluar dicho perfil los profesionales de la URAVIT (psicólogos y asistentes sociales) consideraron la actitud de respeto o temor a la autoridad, la conducta delictual y las características del delito, en la perspectiva de tener una estimación respecto del cumplimiento de las medidas cautelares. Por estas razones se excluyeron imputados por delitos graves o violentos, perfiles desafiantes a la autoridad, personalidades obsesivas o con escaso control de impulsos. Los participantes del programa consideraban que la clave de funcionamiento del sistema de control telemático era seleccionar usuarios de nivel de “riesgo medio”, excluyendo los extremos de bajo riesgo y de alto riesgo.

---

<sup>124</sup> El Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva de Carabineros de Chile consiste en un sistema de vigilancia por sectores, donde se zonifica el área de vigilancia entregada a la responsabilidad de una Unidad de Carabineros (Comisaría). <http://www.chileatiende.cl/fichas/ver/376>

Adicionalmente, los imputados se encontraban motivados para incorporarse y cumplir el programa piloto, dado que se encontraban sujetos a prisión preventiva y su participación en dicho programa implicaba obtener libertad provisional.

### **Proceso de selección e incorporación de “usuarios experimentales”**

En el contexto del proyecto piloto, el control telemático de medidas cautelares se solicitaba para imputados en prisión preventiva que se encontraban próximos a una audiencia de revisión de medidas cautelares y cumplían, además, con los requisitos para obtener la libertad provisional.

Los candidatos eran identificados por los Fiscales y la selección la realizaba la Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT) de la Fiscalía Oriente, considerando una serie de factores como el perfil de personalidad, tipo de delito cometido, antecedentes previos, etc. La idea era incluir usuarios que representaran un “riesgo medio” de ejercer violencia sobre sus víctimas y que, paralelamente, ofrecieran mayor seguridad de cumplir sin problemas la medida cautelar impuesta. Así, en esta selección fue esencial la experiencia acumulada de los equipos técnicos de la URAVIT, para evaluar dicho nivel de riesgo.

Las medidas cautelares asignadas en reemplazo de la prisión preventiva fueron la prohibición de acercamiento a la víctima, restricción en el desplazamiento por determinados radios urbanos, arraigo nacional y firma periódica, entre otras.

Luego del acuerdo entre fiscal y defensor (para que no hubiera oposición a la solicitud de libertad provisional, bajo condición de inserción del imputado en el Piloto y cumplimiento de los términos y condiciones del programa), la incorporación de los imputados al programa piloto se formalizaba, mediante la suscripción de un documento, en la audiencia de revisión de medidas cautelares, con presencia del juez de garantía, fiscal, defensor e imputado. En esa oportunidad se hacía entrega al imputado y se revisaba con él, un documento que establecía los términos de uso del dispositivo de control.

Dicho documento especificaba las sanciones por quebrantamiento y/o incumplimiento de los aspectos relacionados con la mantención y cuidado del aparato, entre ellos, no sumergirlo, cargarlo diariamente, no cortarlo o manipularlo. Asimismo, señalaba que, en caso de verificarse quebrantamiento o incumplimiento, procedía que se decidiera la revocación o mantención de la medida cautelar de libertad provisional.

## **Proceso de monitoreo telemático**

Tanto el soporte tecnológico como el monitoreo telemático de las medidas cautelares se realizaron a través de una empresa privada - Familia en Línea- con la cual el Ministerio Público tenía experiencia previa en la implementación de un sistema de Teleasistencia para protección a víctimas. Para contratar los servicios de esta empresa, la Fiscalía Oriente hizo una ampliación del contrato existente, a efectos de contar con dicho servicio.

La administración de la tecnología fue función de la empresa y de la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente del Ministerio Público, la que determinaba las características de la vigilancia para cada imputado, dependiendo del tipo de medida cautelar asignada.

El seguimiento o monitoreo de las personas que portaban un dispositivo de control telemático se realizaba en las instalaciones de la empresa -ubicadas en el municipio de Ñuñoa, ciudad de Santiago- a través de una plataforma computacional operada por un supervisor. Al iniciar el Piloto la empresa reportaba el comportamiento de los imputados diariamente y luego con una periodicidad semanal, a los responsables de la Fiscalía (Jefatura de URAVIT y Fiscal a cargo del caso). Si la empresa no enviaba información del monitoreo al Fiscal a cargo, la jefa de la URAVIT la reportaba a cada uno.

## **Procesos específicos: instalación y retiro del dispositivo**

El órgano responsable de la instalación del dispositivo de monitoreo telemático era la empresa Familia en Línea. Como se señaló antes, tanto los procedimientos de instalación como los de retiro de dispositivos estaban descritos en protocolos al efecto, definiéndose tres etapas siguientes:

- 1º. Aviso: La Fiscalía, a través de la URAVIT, avisaba a la empresa del día y hora de la audiencia de revisión de medidas cautelares de un imputado que se integraría al Piloto, de modo de la empresa estuviera presente. Para este trámite se buscaba actuar de manera fluida y rápida, cautelando que el aviso de la Fiscalía a la empresa se concretara en un plazo razonable que permitiera a ésta última reaccionar, destinando al personal correspondiente.
- 2º. Instalación: Después de la audiencia y realizada la aceptación formal de las partes -juez, fiscal, defensor e imputado- se procedía a la instalación del dispositivo, tanto en la persona del imputado como en el domicilio de éste, en caso que procediera. La finalidad era dejar en libertad provisional al imputado, con el dispositivo de vigilancia operando.
- 3º. Definición de funcionamiento: En esta misma oportunidad se ingresaban al sistema los datos que permitirían decidir las características del control, entre éstos la definición de áreas de restricción, por ejemplo, en función de los sectores de ubicación

de las víctimas o de sus espacios de desplazamiento, así como el domicilio del imputado en caso de reclusión parcial.

Aun cuando no existía análisis de factibilidad para cada caso, la jefatura de la URAVIT y la empresa realizaron, con varios meses de antelación, pruebas del adecuado funcionamiento de los equipos de monitoreo. Estas pruebas consistieron en testear el funcionamiento de cada tipo de dispositivos de control, por ejemplo monitoreando los márgenes de error de ubicación entregados por el GPS, desplazamientos, tiempos de repuestas, distancias, recepción de señal, etc.

Por último, el procedimiento de retiro del dispositivo operaba de manera similar al procedimiento de instalación, mediante aviso a la empresa de la realización de la audiencia en que se decidiría el término del plazo de las medidas cautelares y, con ello, el control de las mismas. De esta forma, la empresa se hacía presente en el lugar correspondiente y retiraba el aparato, tanto la tobillera como el dispositivo instalado en el domicilio, cuando procedía. En cada ocasión, la empresa destinó a un técnico para este trámite.

### **Definición de alertas**

Las alertas fueron de cuatro tipos, a saber:

- Pérdida de señal en el ferrocarril subterráneo (metro).
- Señal de quebrantamiento por acercamiento de imputado a víctima.
- Señal de descarga del dispositivo y fallas técnicas.
- Señal de retiro no autorizado del dispositivo.

El acercamiento a la víctima fue una situación fortuita debido a que el imputado se movilizaba en el ferrocarril subterráneo (metro) y la línea de desplazamiento pasaba cerca de la ubicación de la víctima. En esta ocasión se dio aviso al imputado y a la policía de Carabineros, quienes se hicieron presentes en la estación más inmediata, confirmándose que no existió intención de acercamiento. Como consecuencia, se instruyó al imputado para que cambiara su ruta de viaje.

### **Procedimientos de reacción ante fallas e incumplimientos**

De acuerdo al diseño del programa piloto, correspondía a la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente, como órgano responsable del sistema de monitoreo telemático, definir las ocasiones en que se estaría ante una falla o incumplimiento, con el apoyo tecnológico de la empresa encargada del monitoreo telemático. Hecho esto y en caso de que se verificara un incumplimiento, la policía de Carabineros realizaba las acciones operativas. Así, ante la detección de señales de

incumplimiento, la empresa debía comunicarse con la jefa de la URAVIT y, en conjunto, determinar si se avisaba a Carabineros.

En la práctica, la mayoría de señales de incumplimiento correspondieron a errores u olvidos de los usuarios, como por ejemplo, mantener cargada la batería del dispositivo. En estas ocasiones se contactó directamente al “usuario experimental” para consultarle y alertarle sobre un posible incumplimiento.

El protocolo acordado establecía que, ante un reporte de falla, incumplimiento o transgresión, se llamaría por teléfono en dos ocasiones al imputado y, después del segundo llamado sin respuesta, se comunicaría la situación a Carabineros. Sin embargo, durante el curso del programa, en todas las ocasiones en que hubo señales de alerta, se logró establecer comunicación telefónica con los respectivos imputados.

En caso de ocurrir incumplimientos o fallas, la empresa debía contactar a la Fiscalía mediante correo electrónico y telefonía, pero no fue necesario notificar incumplimientos, dado que éstos no se verificaron. Asimismo, en caso de fallas, la empresa debía contactar al imputado mediante telefonía celular y dilucidar la naturaleza de la falla, pero en ninguna ocasión esto fue necesario.

## ***Evaluación***

La evaluación del programa piloto fue de carácter interno y participaron en su realización el Fiscal Regional Metropolitano Oriente de la época, los Fiscales a cargo de los casos, la jefa de la URAVIT y la empresa. Considerando que se trataba de pocos organismos y actores involucrados, la evaluación fue desarrollada durante la ejecución del proyecto piloto, en base a una metodología de evaluación de resultados que, básicamente, respondió al análisis de cumplimiento de las medidas cautelares asignadas a los imputados “usuarios experimentales” y se plasmó en informes de cumplimiento para cada caso.<sup>125</sup>

## ***Resultados***

1. En primer lugar, los entrevistados destacaron que la totalidad de los imputados “usuarios experimentales” finalizaron el proceso satisfactoriamente. De acuerdo a esta variable de medición, los resultados fueron óptimos, pues se obtuvo 100% de cumplimiento. En general, no hubo suspensión de las medidas cautelares asignadas a los usuarios experimentales, salvo el término de la misma en el caso del usuario imputado por abuso sexual, debido a que se le revocó la libertad provisional y solo alcanzó a usar el dispositivo durante dos semanas.

---

<sup>125</sup> Idem nota Nº 1.



2. En segundo lugar, resaltaron los importantes grados de compromiso de los imputados respecto al uso del dispositivo, aspecto reflejado en la proactividad en tomar contacto con la empresa ante la sospecha de error en su funcionamiento.
3. Asimismo, consideran que es un buen sistema para la protección a víctimas en tanto permite un eficiente control de las medidas cautelares o suspensión condicional, fundamentalmente porque no requiere fuerza policial desplegada de manera permanente. En materia de protección a víctimas permite contar con alertas tempranas de riesgo de las víctimas, incrementando de manera efectiva su integridad a través del aviso y orientación de la empresa para su resguardo o a través de la presencia de las policías.
4. A nivel de evaluación de proceso de gestión, los entrevistados plantearon que por su carácter de experiencia Piloto, diversos procesos de gestión no fueron diseñados previamente, sino que se abordaron y tomaron decisiones ante las necesidades que emergían del proceso de implementación mismo. En este sentido, se destaca la flexibilidad de los organismos involucrados para hacer frente a las contingencias, así como la iniciativa y proactividad de la empresa para resguardar a las víctimas ante señales de alerta.

#### **Nudos críticos**

1. El mayor problema que los entrevistados visualizaron para replicar el monitoreo telemático de medidas cautelares fue el costo, pues se estimó que excedía el presupuesto disponible del Ministerio Público. Los entrevistados estimaron que el costo unitario del servicio alcanzaba, aproximadamente, a US\$ 12 diarios por cada imputado, incluyendo los aparatos y la vigilancia permanente de los usuarios. En general, el proyecto buscó insertarse dentro de los estándares de costos internacionales.
2. Por otra parte, el representante de la empresa identificó, como aspecto crítico o de alta sensibilidad en todas las etapas del sistema de control telemático, el flujo de información entre las partes vinculadas. Así, señaló como ejemplo una ocasión en que la empresa llegó tarde a la audiencia y el imputado retiró en su propio domicilio el aparato, generando una alerta de quebrantamiento.
3. Por su naturaleza de Piloto el proceso fue muy demandante para los órganos involucrados. Se requirió de intensa supervisión y capacidad para tomar decisiones adecuadas y oportunas en situaciones de tensión. Sin perjuicio del documento que se entregaba a los Fiscales estableciendo las generalidades de la implementación del Piloto, las formas de reaccionar fueron analizándose, evaluándose y decidiéndose caso a caso.

Inicialmente las alertas operarían vía internet, a través de correo electrónico, pero al considerarse la posible lentitud de la reacción, se determinó alertar telefónicamente a la jefa de URAVIT y, si ésta no respondía, contactar al Fiscal a cargo, y en tercer lugar al Comisario de Carabineros.

## ***Conclusiones***

Con base en su experiencia en la Fiscalía Oriente, los entrevistados identificaron algunas conclusiones y recomendaciones para implementar en forma positiva un sistema de monitoreo telemático de medidas cautelares:

1. Determinación precisa de los objetivos a alcanzar, pues estas definiciones tienen incidencia en la selección de la tecnología, las estructuras de coordinación y todos los demás aspectos operativos.
2. Adecuada selección de los casos en base a un perfil muy preciso.
3. Diseño y operación eficiente de los flujos de información y coordinación entre los órganos vinculados.
4. Personal bien capacitado de todos los organismos vinculados a la operación del sistema de control telemático.
5. Presupuesto suficiente para contar con el sistema tecnológico y los recursos humanos necesarios.
6. Uso de tecnologías capaces de dialogar con otros sistemas. En la medida que el proceso de expansión del uso de la tecnología de control telemático avance, es previsible considerar la existencia de múltiples proveedores, por lo cual sería deseable que las tecnologías utilizadas puedan coordinarse y/o sean compatibles en lo que corresponda.

## *Tabla Resumen de las experiencias revisadas*

Con el objetivo de favorecer la comprensión de la información expuesta en la segunda parte de este documento, por medio de la siguiente tabla resumen, se sistematizan los principales criterios utilizados para describir cada una de las experiencias revisadas. Cabe señalar que esta tabla, al intentar permitir la comparación de dichas experiencias, presenta información general que ha sido simplificada y homogeneizada basándose en las definiciones entregadas en la primera parte del informe. De tal manera, si se desea alcanzar una comprensión más detallada y precisa respecto a la materia, se recomienda consultar cada una de las secciones que componen el presente informe:

**TABLA RESUMEN DE LAS EXPERIENCIAS REVISADAS EN EL INFORME.**

Criterios de Descripción	Experiencia de Aplicación					
	Inglaterra y Gales	Portugal	España, Comunidad Autónoma de Cataluña	Estado de Nueva York (NY), Estados Unidos	Estado de Baja California, México	Fiscalía Regional Metropolitana a Oriente, Chile
<b>Nombre de la Iniciativa</b>	Electronic Monitoring.	Sistema Nacional de Vigilancia Electrónica	Sistema de control telemático	Electronic Monitoring	Sistema de Monitoreo Electrónico	Brazaletes de Protección a Víctimas
<b>Objetivo</b>	Principalmente, mejorar el control de decisiones judiciales. No obstante, también se busca disminuir efectos nocivos de la prisión y favorecer la resocialización.	Mejorar el control de decisiones judiciales, a través de lo cual se busca disminuir la población penitenciaria y los costos del sistema penal.	Mejorar el control de decisiones judiciales, disminuir costos del sistema penal y favorecer la resocialización.	Tanto a nivel nacional como en el Estado de NY: Mejorar el control de decisiones judiciales, reducir la reincidencia delictiva, la población penitenciaria y los costos del sistema penal.	Mejorar el control de decisiones judiciales.	Probar la funcionalidad de un dispositivo tecnológico para protección de víctimas, mejorando la capacidad de control de las medidas cautelares.
<b>Nivel de implementación</b>	Nacional	Nacional	Nacional (Estadual, en Cataluña)	Estadual	Estadual	Experiencia Piloto
<b>Periodo de implementación</b>	Introducida en 1991, pero utilizada en forma generalizada desde 1999.	Introducida en 1998, pero implementada a partir del año 2002.	A partir del año 2000.	El primer Estado en aplicarlo lo hizo en 1979, mientras que NY comenzó el año 1988.	A partir del año 2010.	Entre septiembre de 2009 y diciembre de 2010.

	Inglaterra y Gales	Portugal	España, Comunidad Autónoma de Cataluña	Estado de Nueva York (NY), Estados Unidos	Estado de Baja California, México	Fiscalía Regional Metropolitana Oriente, Chile
<b>Cobertura</b>	79.698 ordenes, en el periodo 2010-2011.	708 personas, a mediados del año 2012.	1.992 personas al año 2011.	A nivel nacional, aprox. 120.000 personas durante el año 2009.	54 personas hasta la fecha, 16 de ellas activas a abril de 2013.	5 “usuarios experimentales”.
<b>Tipo de norma que la regula</b>	Diferentes expresiones del Common Law.	A nivel legal y reglamentario.	Todos los niveles jerárquicos del sistema jurídico español.	A nivel legal y reglamentario.	A nivel legal y reglamentario.	Ley Orgánica que otorga al Ministerio Público el control de medidas cautelares.
<b>Naturaleza</b>	- Pena Sustitutiva, bajo el Frontdoor Model. - Pena bajo el Backdoor Model.	- Medida Cautelar. - Pena Sustitutiva, bajo el Frontdoor Model. - Pena bajo el Backdoor Model.	- Medida Cautelar. - Pena Sustitutiva, bajo el Frontdoor Model. - Pena bajo el Backdoor Model.	- Medida Cautelar. - Pena Sustitutiva, bajo el Frontdoor Model. - Pena bajo el Backdoor Model.	- Medida Cautelar.	- Medida Cautelar.
<b>Duración</b>	No más de 12 meses, y 135 días, respectivamente.	En la mayoría de los casos, no más de 1 año.	-	Depende de la sanción penal impuesta.	No más de 1 año.	Mientras duró la medida cautelar.
<b>Sistema Tecnológico</b>	Activo o Pasivo	Activo o Pasivo	Activo o Pasivo	Activo, Pasivo o Mixto	Activo	Activo o Pasivo
<b>Tipo de Tecnología</b>	Transmisión de señales de radiofrecuencia.	Transmisión de señales de radiofrecuencia y GPS en los casos de VD.	Transmisión de señales de radiofrecuencia, Contacto telefónico automatizado, y GPS.	Transmisión de señales de radiofrecuencia, Contacto telefónico automatizado, y GPS.	GPS.	GPS y Transmisión de señales de radiofrecuencia.
<b>Propiedad del dispositivo</b>	Empresa privada	Empresa privada	-	-	Gobierno del Estado de BCN	Empresa privada
<b>Modelo de Operación</b>	Privado	Mixto	Mixto	Mixto	Público	Mixto

	<b>Inglaterra y Gales</b>	<b>Portugal</b>	<b>España, Comunidad Autónoma de Cataluña</b>	<b>Estado de Nueva York (NY), Estados Unidos</b>	<b>Estado de Baja California, México</b>	<b>Fiscalía Regional Metropolitana Oriente, Chile</b>
<b>Órgano que determina la sanción</b>	Tribunal de Justicia y gobernador de la cárcel respectivamente.	Tribunales de Justicia.	Tribunales de Justicia.	Tribunales de Justicia o las comisiones de Parole o Probation.	Tribunales de Justicia.	Tribunal de Justicia, en acuerdo con el Ministerio Público y la defensa.
<b>Órgano encargado de la (des)instalación de los dispositivos</b>	Empresa privada	Administración Penitenciaria	Administración Penitenciaria	A nivel estadual, la Administración Penitenciaria	Administración Penitenciaria	Empresa privada
<b>Órgano encargado del monitoreo de la señal</b>	Empresa privada	Administración Penitenciaria, con soporte de la Empresa Privada	Administración Penitenciaria, con soporte de la Empresa Privada	A nivel estadual, la Administración Penitenciaria	Administración Penitenciaria, con colaboración de los cuerpos de Policía	Empresa privada
<b>Órgano responsable del control del quebrantamiento</b>	Empresa privada	Administración Penitenciaria, en coordinación con los cuerpos de Policía	Administración Penitenciaria, en coordinación con los cuerpos de Policía	A nivel estadual, la Administración Penitenciaria, en coordinación con los cuerpos de Policía	Administración Penitenciaria, en coordinación con los cuerpos de Policía	Ejecutado por la empresa privada, en coordinación con los cuerpos de Policía
<b>Existencia de Manuales</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Parcialmente
<b>Evaluaciones</b>	Varias evaluaciones externas, de procesos, resultados e impacto, además de una enfocada en el análisis de costo-efectividad.	Evaluaciones internas anuales, tanto de procesos como de resultados.	Escasas evaluaciones de resultados, de carácter externo.	A nivel nacional, múltiples evaluaciones externas, de resultados e impacto, y algunas enfocada en el análisis de costo-efectividad.	No se encontraron evaluaciones formales.	Evaluación interna, de carácter cualitativo, enfocada en los resultados del piloto.

Fuente: Elaboración propia.

## Bibliografía

- Alba, C. (1998). Recursos y Multimedia, materiales didácticos para el siglo XXI: Telemática y otras tecnologías vestidas de seda. *Revista Complutense de Educación*. Vol. 9, n° 1:15-28.
- Allen, H.E., & Simonsen, C. (2001). *Corrections in America: an introduction*: Prentice Hall.
- Aranda, M. y Rivera, I. (2012). Problemáticas detectadas en el sistema penitenciario español (y algunas propuestas). *Crítica Penal y Poder*(3).
- Armstrong, G., & Freeman, B. (2011). Examining GPS monitoring alerts triggered by sex offenders: The divergence of legislative goals and practical application in community corrections. *Journal of Criminal Justice*, 39(2), 175-182. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2011.01.006>
- Arriagada I. (2012). De cárceles y concesiones: Privatización carcelaria y penalidad neoliberal. *Revista de derecho (Valdivia)*, 25, 9-31.
- Ashworth, A. (2010). *Sentencing and Criminal Justice*. 5ª ed. Cambridge, Cambridge University Press.
- Asistencia Legal por los Derechos Humanos (ASILEGAL), Documenta e Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría (IDHIE) (2011). Informe sobre la Situación de las personas privadas de libertad en México.
- Barros, C. (2010). La vigilancia electrónica a distancia como alternativa al encierro: desde la perspectiva del pensamiento de Alessandro Baratta, para quien “la mejor cárcel es sin duda la que no existe”. CAB, Cátedra Latinoamericana de Criminología y Derechos Humanos Alessandro Baratta. doi: [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Costa\\_Rica/cab/20120724125802/Barros.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Costa_Rica/cab/20120724125802/Barros.pdf)
- Blackwell, B., Payne, B. & Prevost, J. (2011). Measuring Electronic Monitoring Tools: The Influence of Vendor Type and Vendor Data. *American Journal of Criminal Justice*, 36(1), 17-28. doi: 10.1007/s12103-010-9100-4
- Bustos, J. y Hormazabal, H. (1997). *Lecciones de derecho penal*. Madrid: Trotta.
- Cabrera, P. (2011). Exclusión social y prisión: algunas propuestas para combatirla. In C. Manzanos (Ed.), *Políticas sociales para abolir la prisión* (p. 83-99). País Vasco: Ikusbide.
- Caiado, N. (2010). 17 puntos clave en la construcción de un proyecto de vigilancia electrónica como medio de control penal. *Gaceta Jurídica* N° 363, 19 – 32. Asociación Nacional de Magistrados del Poder Judicial de Chile.
- Caiado, N. (2013). Comunicación personal con el Director del Servicio de Vigilancia Electrónica de la Dirección General de Reinserción y Servicios Penitenciarios, Portugal.
- Caneco, S. (2012). Ministério da Justiça vai investir mais de 10,3 milhões em vigilância electrónica. IONLINE. 15-12-2012, doi: [http://www.ionline.pt/portugal/ministerio-da-justica-vai-investir-mais-103-milhoes-vigilancia-electronica?quicktabs\\_sidebar\\_tabs=2](http://www.ionline.pt/portugal/ministerio-da-justica-vai-investir-mais-103-milhoes-vigilancia-electronica?quicktabs_sidebar_tabs=2)
- Carrasco, J. (2011). Estudio Comparativo: El impacto de las Reformas Procesales en la Prisión Preventiva en México. En Lorenzo, L., Riego, C. y Duce, M. (2011). *Prisión Preventiva y Reforma Procesal Penal en América Latina: Evaluación y Perspectivas*, Vol. 2, p. 171 – 226. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA. Santiago, Chile.
- Celis, Y., Rodríguez, A. y Meneses, A. (2010). Estudio sobre los Sistemas de Vigilancia Electrónica como sustitutivos de prisión. Monografía para optar al título de Abogado. Universidad Autónoma de Colombia. Bogotá.
- Cid, J. (2009). Medios alternativos de solución de conflictos y derecho penal. *Revista Estudios de la Justicia*, 11, 111-130.
- Código de Ejecución de Penas y Medidas Privativas de Libertad de la República de Portugal.
- Código de Proceso Penal de la República de Portugal.
- Código de Proceso Penal del Estado de Baja California, México.
- Código Penal de España.
- Código Penal de la República de Portugal.
- Código Penal del Estado de Baja California, México.
- Consejo Superior de la Magistratura, CSM (2011). Página web institucional: <http://www.csm.org.pt/csm/organizjudiciaria>

- Constitución Política de España.
- Constitución Política de la República de Portugal.
- Cotter, R. & Lint, W. (2009). GPS-Electronic Monitoring and Contemporary Penology: A Case Study of US GPS-Electronic Monitoring Programmes. *The Howard Journal of Criminal Justice*, 48(1), 76-87. doi: 10.1111/j.1468-2311.2008.00545.
- Coyle, A. (2002). *Managing Prisons in a Time of Change*. London: International Centre for Prison Studies.
- Decreto-Ley nº 123/2011, República de Portugal.
- Decreto-Ley nº 215/2012, República de Portugal.
- Deloitte (s.a). Informe I: Levantamiento de Información Internacional. Primera Versión. Ministerio de Justicia, Gobierno de Chile.
- DeMichele, M. & Payne, B. (2009). *Offender supervision with electronic technology. Community corrections resource (2 Ed.): Office of Justice Programs. Bureau of Justice Assistance U. S. Department of Justice.*
- Di Tella, R. & Schargrodsky, E. (2010) *Criminal Recidivism after Prison and Electronic Monitoring*. NBER Working Paper 15602. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Dinitz, S. (1999). *The Transformations of Corrections: 50 Years of Silent Revolutions*. In U. S. National Institute Of Corrections (Ed.), *Contemporary Issues In Prison Management* Washington D. C.: BiblioGov. doi: <http://static.nicic.gov/Library/015778.pdf>.
- Dirección de Servicios de Vigilancia Electrónica, DSVE (2011a). *Indicadores Estadísticos Mensuales, Diciembre 2011*. Dirección General de Reinserción Social. Ministerio de Justicia. Gobierno de Portugal.
- Dirección de Servicios de Vigilancia Electrónica, DSVE (2011b). *Vigilancia Electrónica. Manual de Procedimientos*. 3ª Ed. Dirección General de Reinserción Social. Ministerio de Justicia. Gobierno de Portugal.
- Dirección de Servicios de Vigilancia Electrónica, DSVE (2012). *Indicadores Estadísticos Mensuales, Junio 2012*. Dirección General de Reinserción Social. Ministerio de Justicia. Gobierno de Portugal.
- Dirección General de Reinserción Social, DGRS (2010). *Vigilancia Electrónica. Información sobre la Experiencia Portuguesa*. Ministerio de Justicia. Gobierno de Portugal.
- Dirección General de Reinserción Social, DGRS (2011). *Indicadores Estadísticos para la Medición del sistema de vigilancia Electrónica*. Ministerio de Justicia. Gobierno de Portugal.
- Dirección General de Reinserción Social, DGRS (2012). *Presentación: Vigilancia Electrónica. La experiencia portuguesa*. Ministerio de Justicia. Gobierno de Portugal.
- Dirección General de Reinserción Social, DGRS (2012a). *Página web institucional: <http://www.dgrs.mj.pt>*
- Dirección General de Reinserción Social, DGRS (2012b). *Síntesis Estadística de Actividades Operativas. Junio 2012*. Ministerio de Justicia. Gobierno de Portugal.
- Dirección General de Servicios Penitenciarios, DGSP (2012a). *Página web institucional: <http://www.dgsp.mj.pt/>*
- Dirección General de Servicios Penitenciarios, DGSP (2012b). *Estadísticas Penitenciarias 2º Trimestre 2012*. Ministerio de Justicia. Gobierno de Portugal.
- Dolovich, S. (2005). *State punishment and private prisons*. *Duke Law Journal*, 55, 437-546.
- Edlin, D. (2007) *Common Law Theory*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Fabris, L. (2010). *Monitoramento eletrônico de presos*. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 15, n. 2594, 8 ago. 2010. doi: <http://jus.com.br/revista/texto/17136>
- Fera, J. (2011). *Brazalete Electrónico. ¿Libertad anticipada a tratamiento?*. En Campos, F., Cienfuegos, D., Rodríguez, L. y Zaragoza, J. (Cord.). (2011). *Entre Libertad y Castigo: Dilemas del Estado contemporáneo*. Estudios en homenaje a la maestra Emma Mendoza Bremauntz. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México. p. 319 – 327.
- G|Exponencial & DeJusticia (2012). *Evaluación de Operaciones del Proyecto de Sistemas de Vigilancia Electrónica. Informe Final*. Bogotá. Colombia.
- G4S (2013) *Electronic Monitoring*, Londres, G4S. doi: <http://www.g4s.uk.com/en-GB/What%20we%20do/Services/Care%20and%20justice%20services/Electronic%20monitoring/>

- Gable, R. (2007). Electronic Monitoring of Offenders: Can a Wayward Technology Be Redeemed?. En Kort, Y., Ijsselstein, W., Midden, C., Eggen, B. & Fogg, B. (Eds.), *Persuasive Technology* (Vol. 4744, p. 100-104): Springer Berlin Heidelberg.
- Gaines, L. & LeRoy, R. (2009). *Criminal justice in action* (5 ed.). Belmont: Thomson Wadsworth.
- García, M. (2004). *La ejecución de la pena privativa de libertad en el medio social abierto*. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Gardner, J. (2007) Some Types of Law. En: Edlin, D.E. (ed), *Common Law Theory*. Cambridge, Cambridge University Press, p.51-79.
- Garland, D. (1999). *Castigo y Sociedad Moderna, un estudio de teoría social*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- Gendarmería de Chile, GENCHI (2013). Pagina web institucional: <http://www.gendarmeria.gob.cl>. Chile.
- Geoghegan, R. (2012) *Future of Corrections: Exploring the use of electronic monitoring*, London, Policy Exchange, doi: <http://www.policyexchange.org.uk/images/publications.a.uture%20of%20corrections.pdf>
- Gobierno de Portugal (2012). Pagina web oficial: <http://www.portugal.gov.pt>
- Gobierno del Estado de Baja California (2013). Página web oficial: <http://www.bajacalifornia.gob.mx>
- Gobierno del Estado de Baja California (s.a). *Seguridad y Justicia Integral. 4° Informe de Labores*.
- González-Blanqué, C. (2008). *El control electrónico en el sistema penal*, Tesis doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona. Departament de Ciència Política i de Dret Públic.
- Government Digital Service (s.a.a). *Inside Government*, Londres, Government Digital Service, doi: <https://www.gov.uk/government>
- Government Digital Service (s.a.b). *Youth Offending Teams*, Londres, Government Digital Service, doi: <https://www.gov.uk/youth-offending-team>
- Greenhouse, L. (2012). *The U.S. Supreme Court: A Very Short Introduction*: Oxford University Press, USA.
- Guardia Nacional Republicana, GNR (2013). Pagina web institucional: <http://www.gnr.pt>
- HM Inspectorate of Probation (2012) *Criminal Justice Joint Inspection – It’s Complicated: The Management of Electronically Monitored Curfews*, Londres, HM Inspectorate of Probation, doi: <http://www.justice.gov.uk/downloads/publications/inspectorate-reports/hmiprobation/joint-thematic/electronic-monitoring-report-2012.pdf>
- HM Inspectorate of Probation, HM Inspectorate of Court Administration and HM Inspectorate of Constabulary (2008) *Criminal Justice Joint Inspection – A Complicated Business: A joint inspection of electronically monitored curfew requirements, orders and licences*, Londres. doi: [http://www.justice.gov.uk/downloads/publications/inspectorate-reports/hmiprobation/joint-thematic/electronic\\_monitoring\\_thema1-rps.pdf](http://www.justice.gov.uk/downloads/publications/inspectorate-reports/hmiprobation/joint-thematic/electronic_monitoring_thema1-rps.pdf)
- HM Prison Service (2005a) *Prison Service Order No.6700 – Home Detention Curfew*, Londres, HM Prison Service, doi: [http://www.justice.gov.uk/downloads/offenders/psipso/pso/PSO\\_6700\\_home\\_detention\\_curfew.doc](http://www.justice.gov.uk/downloads/offenders/psipso/pso/PSO_6700_home_detention_curfew.doc)
- HM Prison Service (2005b) *Prison Service Order No.6000 – Parole Release and Recall*, Londres, HM Prison Service, doi: <http://www.justice.gov.uk/downloads/offenders/psipso/pso/pso-6000.pdf>
- Ibarra, P. & Erez, E. (2005). *Victim-centric diversion? The electronic monitoring of domestic violence cases*. *Behavioral Sciences & the Law*, 23(2), 259-276. doi: 10.1002/bsl.639
- Iglesias, M. y Pérez, J. (2006). *La pena de localización permanente y su seguimiento con medios de control electrónico*. En Woischnik, J. (Ed.) (2006). *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Año 12. Tomo II. Pag. 1071-1107*. Konrad-Adenauer-Stiftung E.V. Montevideo, Uruguay.
- Instituto de la Judicatura (2004). *Génesis y Evolución del Poder Judicial de Baja California a través de sus Leyes Orgánicas*. Poder Judicial del Estado de Baja California. Consejo de la Judicatura. Mexicali, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010*. México. doi: <http://www.inegi.org.mx>



- Instituto Nacional Penitenciario, INPE (2012). Informe Estadístico, Mes de Diciembre. Unidad de Estadística. INPE. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Perú.
- Instrucción 11/11, SGIP, España.
- Instrucción 13/05, SGIP, España.
- Instrucción 13/06, SGIP, España.
- Instrucción 8/09, SGIP, España.
- International Centre for Prison Studies. (2013). World Prison Brief. United States of America. doi: [http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb\\_country.php?country=190](http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_country.php?country=190)
- Judiciary of England and Wales (2013). About the judiciary, Londres, Judicial Office. doi: <http://www.judiciary.gov.uk/about-the-judiciary>
- Kilgore, J. (2012). Progress or More of the Same? Electronic Monitoring and Parole in the Age of Mass Incarceration. *Critical Criminology*, 1-17. doi: 10.1007/s10612-012-9165-0
- Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012 (c.10) Londres, HMSO.
- Ley 112/2009, República de Portugal.
- Ley 30/84, de Reforma de la Función Pública, España.
- Ley 33/2010, República de Portugal.
- Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Baja California, México.
- Ley de la Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria de Baja California (Decreto N° 427), México.
- Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, México.
- Ley Orgánica 1/04, España.
- Ley Orgánica 5/10, España.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de España.
- Ley Orgánica General Penitenciaria de España.
- Leyva, I. (2013). Comunicación personal con el Coordinador de Unidades de Vigilancia y Seguimiento de Medidas Judiciales de la Zona de Mexicali. Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales. Estado de Baja California. México.
- Lilly, J. Robert. (2006). Issues Beyond Empirical EM Reports. *Criminology & Public Policy*, 5(1), 93-101. doi: 10.1111/j.1745-9133.2006.00105
- Lippman, J. & Pfau, A. (2010). *The New York State Courts: an introductory guide*. New York: New York State Office of Court Administration.
- López, J. (2012). La reintroducción en el texto punitivo de las penas de arresto domiciliario y fin de semana a través de la localización permanente.
- Marín, J. (2002). Las medidas cautelares personales en el nuevo Código Procesal Penal chileno. *Revista Estudios de la Justicia*, 1, 9-54.
- Marín, J. (2004). Las medidas cautelares reales en el nuevo Código Procesal Penal chileno. *Revista Estudios de la Justicia*, 4, 77-90.
- Mataix, J., Sempere, V., García, P., Sánchez, I. y Utrilla, E. (1998). Introducción a la Telemática: Redes y Servicios Telemáticos. En Alcantud, F. (Ed). (1998). *Teleformación: Diseño para Todos*. Sevei de Publicacions de la Universitat de Valencia. p.29 – 68.
- Ministério da Justiça (2013). Pagina web institucional: <http://www.mj.gov.br>. Brasil.
- Ministerio de Justicia de Portugal (2010). Guía de Implementación y Gestión de Sistemas de Vigilancia Electrónica en América Latina. Transferencia de buenas prácticas. Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB).
- Ministry of Justice (2012a) About the Ministry of Justice, Londres, Ministry of Justice. doi: <http://www.justice.gov.uk/about/moj>
- Ministry of Justice (2012b). About the Probation Service, Londres, Ministry of Justice. doi: <http://www.justice.gov.uk/about/probation>
- Ministry of Justice (2012c). Parole Board – About us, Londres, Ministry of Justice. doi: <http://www.justice.gov.uk/about/parole-board>
- Ministry of Justice (2012d). Offender Mangement Statistics Quarterly, Londres, Ministry of Justice. doi: <http://www.justice.gov.uk/statistics/prisons-and-probation/oms-quarterly>

- Ministry of Justice (2013). Criminal Justice Statistics Quarterly Update to September 2012, Londres, Ministry of Justice. doi: [http:// www.justice.gov.uk/downloads/statistics/criminal-justice-stats/criminal-justice-stats-sept-2012.pdf](http://www.justice.gov.uk/downloads/statistics/criminal-justice-stats/criminal-justice-stats-sept-2012.pdf)
- Morales, A. (2012). Presentación: Mitos y realidades sobre el Monitoreo Electrónico. Seminario Penas Sustitutivas. Centro de Estudios de Derecho Penal (CEDEP) Universidad de Talca - Fundación Paz Ciudadana. 06 Noviembre de 2012.
- National Audit Office (2006). The Electronic Monitoring of Adult Offenders, Londres, HMSO. doi: <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2006/02/0506800.pdf>
- National Institute of Justice, NIJ (2011). Electronic Monitoring Reduces Recidivism. Short Toward Criminal Justice Solutions. U.S. Department of Justice. Office of Justice Programs. Washington.
- National Law Enforcement and Corrections Technology Center, NLECTC (2013a). About NLECTC. doi: [https://www.justnet.org/About\\_NLECTC.html](https://www.justnet.org/About_NLECTC.html)
- National Law Enforcement and Corrections Technology Center, NLECTC (2013b). Corrections Technology Center of Excellence. doi: [https://www.justnet.org/our\\_centers/COEs/corr-tce.html](https://www.justnet.org/our_centers/COEs/corr-tce.html)
- National Law Enforcement and Corrections Technology Center, NLECTC (2013c). Corrections Technology Center of Excellence. Technology Projects. doi: [https://www.justnet.org/our\\_centers/COEs/corr-tce-project-emrc.html](https://www.justnet.org/our_centers/COEs/corr-tce-project-emrc.html)
- National Offender Management Service (2011a). Service Specification for Deliver Curfew Requirement – Service Specification Document, P2.1. Londres. doi: <http://www.justice.gov.uk/downloads/about/noms/directory-of-services/deliver-curfew-requirement.zip>
- National Offender Management Service (2011b). Probation Instruction 12/2011 – Implementation of the deliver curfew requirement specification, Londres. doi: <http://www.justice.gov.uk/downloads/offenders/probation-instructions/pi-12-2011-deliver-curfew-requirement-specification.doc>
- National Offender Management Service (2012). Prison Service Instruction 43/2012 – The Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders (LASPO) Act 2012 – Home Detention Curfew (HDC), Londres. doi: <http://www.justice.gov.uk/downloads/offenders/psipso/psi-2012/psi-43-2012-home-detention-curfew-scheme.doc>
- National Offender Management Service (2013a). How the National Offender Management Service Works, Londres. doi: <http://www.justice.gov.uk/downloads/about/noms/noms-org-chart.pdf>
- National Offender Management Service (2013b). Changing Lives Together – Update from the National Offender Management Service, Londres. doi: <http://www.justice.gov.uk/downloads/about/noms/work-with-partners/changing-lives-march-2013.pdf>
- National Probation Service (2005). Probation Circular 23/2005 – New Electronic Monitoring Contracts. Londres, National Probation Directorate.
- Nellis, M. y Torres, N. (2011). Informe de Conferencia: Vigilancia electrónica y ‘probation’: Rehabilitación de delincuentes y reducción de la población penitenciaria. European Organisation for Probation (CEP). 7ª Conferencia Europea de Control Electrónico, Evora, Portugal.
- New York State Unified Court System. (2008). The Future of Probation in New York State. New York.
- New York State Unified Court System. (2013a). Administrative Structure. doi: <http://www.nycourts.gov/Admin/AdminStructure.pdf>
- New York State Unified Court System. (2013b). Budget Fiscal Year 2013-2014. doi: <http://www.nycourts.gov/admin/financialops/BGT13-14/Final-13-14Budget.pdf>
- New York State Unified Court System. (2013c). Court Administration. Overview. doi: <http://www.nycourts.gov/admin/index.shtml>
- Office of Justice Programs (2013). SMART. Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking. doi: <http://www.ojp.usdoj.gov/smart/>
- Ordenanza, nº 517/2007, República de Portugal.
- Organización de Estados Americanos, OEA (1948). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia. doi: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

- Organización de las Naciones Unidas, ONU (2012). Demographic Yearbook 2011. Sixty-second issue. Department of Economic and Social Affairs. New York.
- Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, OADPRS (2013). Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional. Secretaría de Gobierno. Estados Unidos Mexicanos.
- Ormerod, D. (2011) Smith and Hogan's Criminal Law. 13<sup>o</sup> ed. Oxford, Oxford University Press.
- Otero, P. (2008). Monitorización electrónica en el ámbito penitenciario. *Icade: Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales* (74), 161-197.
- Padgett, K., Bales, W. & Blomberg, T. (2006). Under Surveillance: An Empirical Test of the Effectiveness and Consequences of Electronic Monitoring. *Criminology & Public Policy*, 5(1), 61-91. doi: 10.1111/j.1745-9133.2006.00102
- Palmer, J. (2010). *Constitutional Rights of Prisoners*: Elsevier Science.
- Payne, B. & DeMichele, M. (2011). Sex offender policies: Considering unanticipated consequences of GPS sex offender monitoring. *Aggression and Violent Behavior*, 16(3), 177-187. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.avb.2011.02.002>
- Poder Judicial del Estado de Baja California, PJBC (2013). Pagina web institucional: <http://www.pjbc.gob.mx>
- Polícia Judiciaria, PJ (2013). Página web institucional <http://www.policiajudiciaria.pt>
- Polícia Segurança Pública, PSP (2013). Pagina web institucional <http://www.psp.pt>
- Policy Exchange (2012). Future of Corrections: Exploring the use of electronic monitoring, Londres, Policy Exchange. doi: <http://www.policyexchange.org.uk/publications/category/item/future-of-corrections-exploring-the-use-of-electronic-monitoring>
- Politoff, S., Matus, J. y Ramírez, M. (2006). *Lecciones de Derecho Penal Chileno. Parte Especial* (2<sup>o</sup> Ed.). Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Ponce, E. (2013). Comunicación personal con la Jefa del Departamento de Vigilancia de Medidas y Beneficios Judiciales. Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales. Estado de Baja California. México.
- Poza, M. (2002). Las nuevas tecnologías en el ámbito penal. *Revista del poder judicial*, N<sup>o</sup> 65. págs. 59-134. Consejo General del Poder Judicial. España.
- Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, PGJEB (2013). Página web institucional: <http://www.pgjebc.gob.mx/>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2012). Índice de Desarrollo Humano. Estados Unidos. doi: <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/USA.html>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2011). Indicadores internacionales sobre desarrollo humano. doi: <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles.html>
- Protocolo de actuación para la implantación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género, España.
- Quimbiulco, K. (2011). *Prisión preventiva y parámetros jurídicos de su aplicabilidad: ¿Inmediación al proceso o uso irracional?*. Tesis para optar al grado de Magister en Derecho Penal. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Raab, S. (1991). New York Tests Electronic Ball and Chain, *The New York Times*. April 10.
- Ramos, J. (2011). Presentación: Organización Judicial Portuguesa. 6<sup>o</sup> Congreso Internacional de Asociación Nacional de Magistrados de Justicia del Trabajo. Juez de Derecho de Círculo Adjunto del Gabinete de Apoyo del Consejo Superior de la Magistratura. Centro Cultural de Belém. Lisboa.
- Real Academia de la Lengua Española, RAE (2013). *Diccionario de la lengua española*. Vigésima segunda edición. doi: <http://www.rae.es>
- Real Decreto 1887/11, España.
- Real Decreto 315/64, España.
- Real Decreto 400/12, España.
- Real Decreto 515/05, España.
- Real Decreto 840/11, España.
- Reglamento de Ejecución de Penas, Medidas de Seguridad y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California, México.

- Reglamento del Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo del Estado de Baja California, México.
- Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, México.
- Reglamento Penitenciario de España.
- Reviriego, F. (2009a). Las alternativas a la reclusión y la revolución telemática. Diario La Ley, Nº 7250, Sección Tribuna, Año XXX, Ref. D-301, Editorial La Ley.
- Reviriego, F. (2009b). ¿Crisis de los sistemas penitenciarios europeos? Revista de derecho de la Unión Europea, ISSN 1695-1085, Nº. 16, 2009, p. 241-264.
- Rodríguez, L. (1998). La crisis penitenciaria y los substitutivos de la Prisión. Porrúa, México.
- Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, SSPE (2013): Pagina web institucional: <http://www.seguridadbc.gob.mx/>
- Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (2010). El sistema penitenciario español. Madrid: Ministerio del Interior.
- Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (2012). Informe General 2011. Madrid: Ministerio del Interior - Secretaría General Técnica.
- Sentencing Guidelines Council (2004). New Sentences: Criminal Justice Act 2003, Londres, Sentencing Guidelines Secretariat. doi: [http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/web\\_new\\_sentences\\_guideline1.pdf](http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/web_new_sentences_guideline1.pdf)
- Sentencing Guidelines Council (2008). Magistrates' Court Sentencing Guidelines, Londres, Sentencing Guidelines Council. doi: [http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/MCSG\\_Update9\\_October\\_2012.pdf](http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/MCSG_Update9_October_2012.pdf)
- Serco (2013). Electronic Monitoring England and Wales, Londres, Serco. doi: <http://www.serco.com/markets/homeaffairs/communityservices/electronic.asp>
- State of New York. Division of Parole. (2008). Policy and procedures manual: electronic monitoring. New York.
- Stippel, J. (2006). Las cárceles y la búsqueda de una política criminal para Chile. Santiago: LOM Ediciones.
- Subijana, I. (2005). El juez en la ejecución de las penas privativas de libertad. Revista electrónica de ciencia Penal y criminología (7), 11.
- Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, SubSEP (2013). Presentación: Dispositivo Electrónico como Medida Cautelar. Secretaría de Seguridad Pública, Gobierno del Estado de Baja California.
- Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, SubSEP (s.a.a). Aceptación de Condiciones de Uso, Obligaciones, Órdenes de Restricción y Responsabilidades para cumplimiento por el Imputado durante la vigencia de la Medida Cautelar. Secretaría de Seguridad Pública. , Gobierno del Estado de Baja California.
- Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, SubSEP (s.a.b). Formato de Condiciones Técnicas. Secretaría de Seguridad Pública. Gobierno del Estado de Baja California.
- Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, SubSEP (s.a.c). Manual de Protocolo de Alarmas y Reportes. Secretaría de Seguridad Pública. , Gobierno del Estado de Baja California.
- Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, SubSEP (s.a.d). Manual del Sistema de Monitoreo Electrónico. Secretaría de Seguridad Pública. , Gobierno del Estado de Baja California.
- Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, SubSEP (s.a.e). Procedimientos del Dispositivo Electrónico. Secretaría de Seguridad Pública. , Gobierno del Estado de Baja California.
- Tenders Direct (s.a.) UK-London: tracing system services, Aberdeen, Millstream Associates Limited. doi: <http://www.tendersdirect.co.uk/Search/Tenders/Expired.aspx?ID=%20000000003618990&sect=E005&cat=682&Page=Categories>
- The Crown Prosecution Service (s.a.). Introduction, Londres, The Crown Prosecution Service. Disponible en: <<http://www.cps.gov.uk/about/>
- The United States Department of Justice (2013a). About DOJ. doi: <http://www.justice.gov/about/bpp.htm>

- The United States Department of Justice (2013b). Department of Justice Overview. doi: <http://www.justice.gov/jmd/2013summary/pdf/fy13-bud-summary-request-performance.pdf#summary>
- Torres, N. (2012a). Contenido y fines de la pena de localización permanente. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*(1), 14-31.
- Torres, N. (2012b). Libertad vigilada y seguimiento continuado de penados: Contenido e implicaciones político criminales. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*(14), 6.
- Unión Europea (s.a.). Reino Unido, Departamento de Comunicación de la Unión Europea. doi: [http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom/index\\_es.htm](http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom/index_es.htm)
- United States Census Bureau (2013). State & County QuickFacts. doi: <http://quickfacts.census.gov/qfd/states/00000.html>
- United States Code Prisoners and Parolees.
- Villagra, C. (2008). *Hacia una política postpenitenciaria en Chile*. CESC. Universidad de Chile. Ril Editores. Chile.
- Wacquant, L. (2001). *Las cárceles de la miseria*. Madrid: Alianza Editorial.
- Wikipedia (2013). Nueva York (estado). doi: [http://es.wikipedia.org/wiki/Nueva\\_York\\_\(estado\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Nueva_York_(estado))
- Williamson, B. (2004). Políticas y programas de rehabilitación y reinserción de reclusos: experiencia comparada y propuestas para Chile. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Yeh, S. (2010). Cost-benefit analysis of reducing crime through electronic monitoring of parolees and probationers. *Journal of Criminal Justice*, 38(5), 1090-1096. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2010.08.001>
- Zapata, M. (1997). Redes telemáticas: educación a distancia y educación cooperativa. *Revista de medios y educación*, ISSN 1133-8482, Nº. 8.