

UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Escuela de Derecho

TRABAJO PENITENCIARIO FEMENINO EN CHILE.

Memoria para optar al Título de Licenciado de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Integrantes:
Pilar González Leiva
Alexandra Pallamar Urzúa

Profesor Guía: Ricardo Juri Sabag

Santiago, Chile.
2007

DEDICATORIA.

“La feminización de la pobreza es un hecho. La falta de oportunidades de empleo acordes con la formación, otro. El acoso y, cuando cabe, la violencia, otro más. Todo ello para un colectivo cuyo único defecto visible parece ser el no haber tenido la previsión de nacer con otro sexo.”

AMELIA VALCÁRCEL.

“Mediante el trabajo ha sido como la mujer ha podido franquear la distancia que la separaba del hombre. El trabajo es lo único que puede garantizarle una libertad concreta”.

SIMONE DE BEAUVOIR

A las reclusas trabajadoras.

INDICE

	Página
DEDICATORIA.	II
RESUMEN.	V
INTRODUCCIÓN.	1
CAPÍTULO I: REALIDAD DEL TRABAJO PENITENCIARIO CHILENO.	9
1.1. Importancia y efectos del trabajo penitenciario. El caso de la mujer.	9
1.2. Historia del trabajo penitenciario chileno y sus diferencias de género.	28
1.3. Marco normativo de la actividad laboral penitenciaria.	64
1.3.1. Normativa Internacional.	64
1.3.2. Normativa Nacional.	79
1.4. El trabajo penitenciario y la empresa privada.	118
CAPITULO II: ESTRATEGIAS ACTUALES EN CUANTO AL TRABAJO PENITENCIARIO FEMENINO.	134
2.1. Enfoque de género y programa de mejoramiento de gestión.	134
2.2. Programas laborales intramuros: sus diversas modalidades.	141

2.3. Implementación de programas de mejoramiento de gestión con enfoque de género en materia de trabajo penitenciario.	162
2.3.1. Creación del plan de trabajo con enfoque de género.	162
2.3.2. Instrumentos en los cuales se basa el plan de trabajo con enfoque de género	165
2.4. Desafíos de las madres internas trabajadoras.	208
2.5. Educación y capacitación en los recintos penitenciarios de las menores.	215

CAPITULO III: DERECHO COMPARADO

3.1. Francia.	228
3.2. Estados Unidos	244

4. CONCLUSIÓN	279
----------------------	------------

5. BIBLIOGRAFÍA	290
------------------------	------------

RESUMEN

En esta investigación nos adentramos en la vida de los reclusos chilenos, para conocer las oportunidades laborales que ofrece nuestro sistema carcelario. Nuestro principal interés es indagar sobre la existencia de políticas de género adoptadas en esta materia.

El objetivo de este estudio es exponer las necesidades específicas de las internas en cuanto al trabajo penitenciario se refiera, y demostrar como las discriminaciones presentes en nuestra sociedad se acrecientan en el mundo carcelario.

Por un lado, utilizamos un método documental, apoyándonos en diversas fuentes, para analizar el estado actual del trabajo penitenciario chileno, su normativa vigente, y sus diversas modalidades. Por otro lado, a través de un método descriptivo, con la información recopilada, expusimos las características fundamentales de las actividades laborales de las reclusas. Por último, a través de un estudio comparado, investigamos las diversas estrategias respecto del trabajo penitenciario aplicadas en Francia y Estados Unidos.

INTRODUCCIÓN

En el año 1990 se creó el Servicio Nacional de la Mujer, con la finalidad de coordinar políticas públicas para el mejoramiento de la condición de las mujeres y propender a la igualdad de oportunidades. Para lograr estos propósitos, esta institución confeccionó un documento, Plan de Igualdad de Oportunidades 1994-1999, el cual fue renovado a través del Plan de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres 2000-2010. Con estos planes, el Gobierno de Chile asumió un rol activo para superar las discriminaciones que afectan a las mujeres tanto en los aspectos político, económico, social y cultural; por lo que fue incorporando, paulatinamente, el enfoque de género en los programas públicos.

En este contexto, los gobiernos de la Concertación focalizaron sus esfuerzos en una problemática crucial para la sociedad toda, como es el acceso de las mujeres al trabajo.

Se debe tener presente, que la estrategia más efectiva para disminuir el número de personas en el umbral de la pobreza consiste en la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral; los hogares constituidos por, a lo menos, dos personas con un trabajo remunerado tienen mayores oportunidades de salir del círculo de la miseria.

A pesar de los esfuerzos gubernamentales, el grupo de individuos que tiene el menor acceso al trabajo sigue siendo aquel de las mujeres, y, específicamente, las de escasos recursos; se cree que este hecho es uno de los factores principales de un reciente fenómeno social, observado tanto en Chile como en el resto de Latinoamérica, llamado “femenización de la pobreza”. Esto se traduce en un aumento de la marginalidad femenina, causante directa del incremento de las prácticas delictivas por parte de las mujeres, y por tanto, de la delincuencia femenina.

En la actualidad, lo previamente señalado se ve reflejado en el número creciente de mujeres privadas de libertad, situación de gran relevancia social, atendido que el impacto de la reclusión de las mujeres es mayor que en el caso de los hombres. No podemos desconocer que el encarcelamiento de una madre (abuela, jefa de hogar, etc) conlleva, casi inevitablemente, la desintegración del núcleo familiar debido al rol protagónico y cohesionador de la mujer dentro de la familia. En la mayoría de los casos, las reclusas son abandonadas por sus parejas y son estigmatizadas por la sociedad civil, inclusive, por sus familiares más cercanos (ellas vulnerarían la imagen de la mujer “femenina”, sumisa y maternal imperante en nuestro inconsciente colectivo). Otra consecuencia del encierro y de la falta de apoyo, tiene directa relación con los hijos de las reclusas, los cuales quedan expuestos a mayores situaciones de riesgo social, lo que hace aún más angustiosa el paso de las mujeres por las cárceles.

A raíz de lo previamente expuesto, surgió el interés por investigar la situación de las mujeres privadas de libertad en Chile. Nos preguntamos

en qué se debía poner énfasis para lograr una exitosa reintegración y resocialización de este grupo de mujeres marginales. Con el respaldo de numerosos estudios en la materia, llegamos a la conclusión, que el “Trabajo” y la “Capacitación” son las herramientas más idóneas para entregar a las internas conocimientos, habilidades y valores aprovechables al momento de salir en libertad. El “Trabajo” y la “Capacitación” no sólo les permitirían acceder a trabajos mejores remunerados, evitando un eventual regreso al mundo delictivo, sino que además, contribuirían a restablecer una imagen positiva de sí misma (el aumento de la autoestima juega un rol fundamental en los procesos de rehabilitación por drogas y en los procesos de reintegración social).

Sin embargo, en la práctica, estas dos herramientas no han logrado los efectos esperados; esto nos obligó a preguntarnos por qué el trabajo y la capacitación no están cumpliendo con el rol esperado, qué normativa se está aplicando en la materia, y si esta normativa incorpora el enfoque de género.

Podemos decir, que este fracaso se debería a que, históricamente, las actividades de las internas han consistido en tareas llamadas tradicionalmente como “femeninas” (costurería, peluquería, lavado y planchado, etc), las que son muy poco lucrativas; y en actividades de carácter eminentemente repetitivas y tediosas. Además, la maternidad y el cuidado de los hijos en la cárcel representan un factor entorpecedor en cuanto al acceso a una actividad de tipo laboral u educativo.

Atendido a lo todo previamente expuesto, nuestra investigación tiene como objetivo principal entregar elementos de análisis respecto al trabajo penitenciario femenino; y así, impulsar la creación, implementación o corrección de los programas laborales con enfoque de género en las cárceles chilenas de mujeres.

Para lograr nuestro objetivo estimamos conveniente exponer las normas que regulan el trabajo penitenciario y, realizar un desglose de los planes con enfoque de género que ejecuta Gendarmería de Chile.

La metodología utilizada es descriptiva; en primer lugar, abordamos el tema en un contexto general, abocándonos al estudio del trabajo penitenciario, tanto en el caso de los hombres como el de las mujeres; luego, nos centramos en los programas laborales aplicados a las mujeres confinadas, preocupándonos, también, de la maternidad en las cárceles y de las menores reclusas. Finalmente, nos referimos al caso de Francia y Estados Unidos.

Las fuentes de información fueron secundarias, las que consistieron en textos, estudios, artículos de revistas, investigaciones, estadísticas, informes y páginas en internet que abordan la materia, tanto de Chile como del extranjero. Adicionalmente, complementamos nuestro estudio con la participación en seminarios relacionados con el tema y establecimos contactos personales, vía e-mail y telefónicos con expertos y actores involucrados.

Nuestro trabajo se estructuró de la siguiente forma:

En un primer capítulo, para adentrarnos en la realidad del trabajo penitenciario chileno, expusimos, en primer término, la importancia y efectos del trabajo penitenciario, poniendo énfasis en el caso particular de las reclusas; en segundo término, proseguimos con la historia del trabajo penitenciario chileno, realizando un paralelo entre los hombres y las mujeres, el cual nos permitió observar las enormes diferencias que existían en las políticas públicas en relación al trabajo penitenciario masculino y el trabajo penitenciario femenino; en tercer término, hacemos un análisis del marco normativo nacional e internacional, vinculado a la actividad laboral penitenciaria; y, en último término, abordamos el tema del Trabajo Penitenciario en relación con la empresa privada.

En el segundo capítulo, quisimos exponer las estrategias actuales adoptadas en relación al trabajo penitenciario femenino, para lo cual, primeramente, explicamos el concepto de enfoque de género y qué son los Programas de Mejoramiento de Gestión. Luego, describimos las modalidades de trabajos a las cuales se pueden dedicar las personas privadas de libertad; y en los tres acápite sucesivos, realizamos un

análisis de los programas laborales intramuros con enfoque de género implementados por Gendarmería de Chile (estudio en base a los diagnósticos, planes e informes de Gendarmería). Una vez acabado el análisis antes mencionado, nos referimos a la maternidad en las cárceles y cómo afecta el acceso al trabajo de las reclusas trabajadoras. Para finalizar el capítulo, expusimos cuales son las posibilidades de acceder a la educación y a la capacitación de las menores internas.

En un tercer capítulo, realizamos un sucinto estudio de la experiencia y legislación comparada en los casos de Francia y Estados Unidos.

CAPÍTULO I

REALIDAD DEL TRABAJO PENITENCIARIO CHILENO

1.1 IMPORTANCIA Y EFECTOS DEL TRABAJO PENITENCIARIO. EL CASO DE LA MUJER.

Desde el mismo momento de la detención, el individuo es separado bruscamente de su entorno social, donde no es sólo privado de libertad, sino que además, el recluso sufre un cambio radical en su vida, que significará comenzar un proceso de aislamiento brusco y progresivo.

El preso se compenetra profundamente de la cultura carcelaria, lo que provoca que más tarde sea incapaz de vivir en libertad con otros individuos. Lo grave del encarcelamiento es que el interno seguirá estigmatizado frente a la sociedad y frente a sí mismo luego de cumplir su condena. Sigue siendo socialmente “condenado”, “procesado”, “rechazado”, “excluido” y esta marca indeleble hace que se auto-califique como un “inadaptado”, de tal manera que es impulsado a vivir y a comportarse conforme a dicha imagen, por lo cual, podríamos decir que el sistema “crea” criminales.

Entre los efectos de estar en prisión, actualmente llamados “prisionización” tenemos:

a.- Biológico: Aumentos de instinto de ataque al no ser posible la huida, problemas para conciliar el sueño, problemas de privación sexual, sensoriales (gusto, visión, olfato, audición).

b.- Psicológico: pérdida de la autoestima, deterioro de la imagen del mundo exterior debido a la vida monótona y minuciosamente reglada, acentuación de la ansiedad, la depresión, el conformismo, la indefensión aprendida, la dependencia.

c.- Social: “contaminación criminal”, alejamiento familiar, laboral, aprendizaje de pautas de supervivencia extremas (mentir, “sapear”, “dar pena”).

Las consecuencias de un estado de prisionización en donde los márgenes de hacinamiento son intolerables no sólo se convierten en un factor de cultivo para el contagio de enfermedades, el aumento del ocio, la promiscuidad y el abuso sexual, sino además, para la drogomanía como medio de evasión o afianzamiento de la autoridad y/o el liderazgo.

El sistema penitenciario por un lado argumenta que su finalidad es incorporar socialmente a los reclusos y por otro lado, resulta evidente la voluntad punitiva, de castigo al delincuente y la búsqueda de protección

a la sociedad. Este doble mensaje se manifiesta diariamente en las acciones que se desarrollan en este medio.

A todo ello hay que agregar, según la opinión de un sector, la ausencia y/o déficit de actividades reeducativas por falta de medios económicos y de personal. Los profesionales que invierten energías y creatividad en tratar de subsanar estas carencias ven frenadas sus iniciativas por la burocracia, la ausencia de apoyos, etc.

Las tendencias internacionales referentes a la rehabilitación social de los reclusos, mencionan al “Trabajo” y “Capacitación” en el interior de las cárceles, como las herramientas más eficaces para dotar a los internos de conocimientos y habilidades aprovechables al momento de salir en libertad, permitiéndoles acceder a trabajos remunerados que los alejen de una posible reincidencia o nueva vinculación con el mundo delictivo.

Esta tendencia, sin embargo, ha tenido sus detractores:

a.- Ciertas corrientes de la criminología, que recuerdan los abusos que dió origen el Trabajo Penitenciario durante el siglo XIX, en el cual el contratista privado asumía casi el poder total y tenía muy pocos mecanismos de control.

b.- Algunos sindicatos a lo largo de la historia, se han opuesto a la implantación del trabajo en el interior de las cárceles por considerar que éste constituiría una competencia desleal, debido a que los participantes de estos proyectos acceden a ciertos beneficios y subvenciones y, además, porque al tratarse de mano de obra menos calificada, los sueldos suelen ser menores; lo que desincentiva la contratación de mano de obra en el medio libre.

c.- Durante los períodos recesivos, la opinión pública presiona, al considerar inadmisibile el hecho que, mientras hay personas desempleadas que no han violado la ley, estén empleadas quienes han delinquido.

d.- Otro obstáculo importante para estas iniciativas fue el hecho de que muchos programas laborales intramuros eran administrados por empleados estatales que no tenían, necesariamente, nociones de administración de personal y gestión productiva.

No obstante todo lo anterior, en el último cuarto del siglo XX el desarrollo de la idea del “Trabajo” y la “Capacitación”, como el principal instrumento de rehabilitación, comenzó a cobrar importancia en diversos países desarrollados, con creciente aceptación general de ciertas ideas nuevas al respecto, tales como:

1.- Existencia de disposiciones universales que aseguran a todas las personas el derecho a trabajar, lo que significa que los reclusos pueden realizar actividades laborales en condiciones similares a las del medio libre. Más aún, estas disposiciones tienden a reconocer al trabajo como un derecho, cuya privación no forma parte de la condena.

2.- El desarrollo de actividades laborales y la formación de hábitos de trabajo por parte de los reclusos facilita en gran medida la reinserción social, una vez cumplida la condena, reduciendo en esa misma medida el ciclo delictivo y la posterior reincidencia y, por tanto, las tasas delictivas que afectan a la sociedad. Lo anterior es comprobado empíricamente.

3.-También ha cobrado fuerza la idea que los reclusos deben colaborar económicamente a su propia mantención en las cárceles, considerándose inadmisibles que quien ha infringido la ley deba, además, ser mantenido por quienes no lo han hecho. Vinculado a este punto, se valora la opción de que el recluso que trabaja y percibe remuneración pueda contribuir mejor al sustento de su familia que, de otro modo, podría verse empujada a la pobreza por falta de aporte económico del padre o de la madre.

4.- Otra de las razones que impulsa la instalación de estos sistemas de trabajo en las cárceles - ratificada por Gendarmería de Chile - radica en la comprobación de que se produce una convivencia mucho más pacífica y ordenada en los recintos carcelarios donde operan talleres laborales,

por lo que se requiere destinar menos esfuerzos a las tareas de control y vigilancia, y se puede realizar una acción rehabilitadora más efectiva.

5.- Se comprueba un positivo efecto psicológico sobre el recluso por el desarrollo de un trabajo. Ello responde a la adquisición de una nueva calidad o identidad como trabajador, que se traduce en la posibilidad de colaborar monetariamente en los gastos de mantención del hogar, dejando de constituir una carga para la familia y en la posibilidad de adquirir capacitación laboral durante el periodo del encarcelamiento, etc. Esta serie de efectos reivindican la postura del recluso ante la sociedad y, especialmente ante su familia.

En resumen, el trabajo penitenciario, en los reclusos, permite, estimula y refuerza el desarrollo de éstos, en los siguientes aspectos:

- Desarrollo de una formación valórica
- Adquisición de conocimientos y técnicas para el desempeño laboral

- Formación e internalización de normas y hábitos sociales
- Desarrollo de iniciativa y creatividad
- Desarrollo personal: Identificación y reforzamiento de capacidades y potencialidades propias
- Reforzamiento de la identidad personal y de la autoestima
- Reforzamiento de la integración social no delictual
- Desarrollo de relaciones familiares e interpersonales positivas
- Formación y desarrollo de habilidades y capacidades sociales y técnicas
- Formación de hábitos laborales
- Provisión económica para el interno y su familia.

En las últimas décadas, se han evidenciado profundas transformaciones sociales, institucionales, económicas y productivas que impactan en las relaciones laborales, familiares y personales.

Junto a lo anterior, tanto en el ámbito mundial como nacional, las mujeres en el medio libre han aumentado su participación en forma

masiva al mercado laboral. Las condiciones en que las mujeres enfrentan esta nueva realidad son distintas a la de los hombres, produciéndose brechas y desigualdades que se vinculan con el acceso a trabajos de menor calidad, desigualdad en remuneraciones, dificultad para acceder a puestos de responsabilidad y capacitación.

Esta situación debiera cambiar si se considera que las mujeres contribuyen al desarrollo y al crecimiento económico del país, constituyen un capital humano importante y una opción efectiva para superar la pobreza. Ejemplo de ello es que el 35% de los hogares en Chile tiene jefatura de hogar femenina; y, las mujeres representan el único ingreso en el 42% de éstos hogares. Sumado a lo anterior, tanto la experiencia, como las cifras nacionales establecen que las familias donde son dos quienes aportan ingresos superan más eficazmente la línea de la pobreza.

En el caso del trabajo penitenciario de las mujeres, la situación de discriminación es aún peor que la de las mujeres que trabajan en el

medio libre, el trabajo penitenciario femenino no ha sido contemplado en el sistema penitenciario debido a la concepción androcéntrica en que se ha construido este sistema, al igual que las demás instituciones sociales.

Los sistemas penitenciarios de Latinoamérica, por lo general, no tienen una política criminal diferenciada entre hombres y mujeres, éstos han sido elaborados por los “hombres” y para los “hombres” privados de libertad, no tomando en consideración las diferencias que existen en razón de género y la especial problemática que viven las mujeres privadas de libertad.

Debido a los roles asignados y asumidos por largo tiempo en la sociedad, la prisión para la mujer es tremendamente más estigmatizadora y dolorosa. En los hombres de estratos bajos (en el cual se sitúan la mayoría de los hombres privados de libertad) el haber estado en prisión podría contribuir a aumentar su imagen de hombre rudo; en cambio, para la mujer significa casi despojarse de su identidad femenina, debido a que

a lo largo de la historia la sociedad le ha atribuido como características la imagen de la sumisión y la docilidad.

La gran mayoría de las mujeres privadas de libertad son jefas de hogar y madres o abuelas, lo que significa dejar a sus hijos menores sin protección. Esto se produce por el fenómeno de la feminización de la pobreza y el grave problema de la irresponsabilidad paterna; por ejemplo, un porcentaje muy bajo de los padres de los hijos de las reclusas asumen el cuidado personal de éstos.

Por otro lado los establecimientos penitenciarios públicos no contemplan recintos separados para procesadas y condenadas. Lo que es más grave es que no han sido diseñados en consideración al género, habilitando en consecuencia las cárceles de hombres o remodelando casas antiguas. Esto provoca hacinamiento, ocio, falta de talleres de trabajo, falta de lugares de recreación, dependencias para recibir a los defensores, etc y lo que es peor no hay espacios para guarderías y salas

cunas improvisando al respecto cubículos estrechos e inadecuados para los niños.

La atención médica es inadecuada; no hay espacios suficientes y apropiados para la atención médica de las embarazadas y lactantes, carecen de dependencias donde puedan efectuarse los exámenes ginecológicos u obstétricos.

Cuando existen los servicios de salud hay tardanzas en su atención y hay escasez de los medicamentos adecuados. La situación es más grave en el caso de los hijos menores ya que las enfermedades infantiles se contagian rápidamente y pasan mucho tiempo esperando el vehículo que los transportará al hospital. En lo que se refiere a los servicios de salud externos, en muchas ocasiones las mujeres privadas de libertad se quejan de recibir tratos discriminatorios por parte del personal de hospitales y centros de salud.

Todos los problemas de las mujeres privadas de libertad derivados del abandono de sus maridos o compañeros, la privación de sus hijos, la atención médica insuficiente e inadecuada, la precariedad de los establecimientos penitenciarios y la falta de visión de género en su construcción y diseño, se suman o agravan otras particularidades que hacen aún más aflictivo su paso en la cárcel.

Entre las soluciones que se han encontrado para el problema de los hijos menores de las reclusas se encuentra la de autorizar que los hijos menores de edad se queden con sus madres durante un período, lo que hace más llevadera la vida en prisión de sus madres, que no tienen la angustia de saber que ellos están abandonados, pero lo anterior, puede significar consecuencias perjudiciales en estos niños por mucho amor maternal que estos reciban. Si el niño permanece en la cárcel junto a su madre está tan preso como ella, y se está socializando en un ambiente violento y opresor. Para la madre puede significar una limitación, y de hecho lo es, en el acceso a ejercer otros derechos como a la educación y al trabajo, como también una separación con el resto de las reclusas, pudiendo esto constituir motivo de desórdenes y peleas.

El autorizar a las madres para que permanezcan junto a sus hijos en la cárcel significa la aplicación de un mecanismo social muy fuerte en contra de éstas; en efecto, muchas reclusas se ven obligadas a mantener una conducta sumisa para poder ejercer este derecho de mantener a los hijos junto a ellas. En ocasiones, muchas de las conductas asociadas a la calificación de “mala madre”, por parte de las autoridades carcelarias, son calificadas como faltas disciplinarias justificativas para quitarles a los hijos, esto debido a que no existe una política definida al respecto, que busque la protección de los derechos del niño, tal y cual lo establece la Convención de los Derechos del Niño.

Las normas y la práctica penitenciaria poseen un espíritu discriminatorio con el trabajo penitenciario de las reclusas, que se refleja en las tareas laborales de estas: lavado, planchado, repostería, cocina, modistería, ventas de comida, tejidos, pintado de manteles, encajería, etc, todas relacionadas con sus habituales tareas domésticas. Estos pocos trabajos sumados a las escasas manualidades que pueden aprender

(pintar, confeccionar artesanías, monitos de peluche, etc), no son siempre remunerados, y cuando lo son, las remuneraciones son bajas por lo que satisfacen apenas sus necesidades. Esta situación es diferente al trabajo efectuado por los reclusos a quienes se les remunera (aunque inadecuadamente) con ingresos más aceptables, pagándoles inclusive cuando efectúan trabajos domésticos, situación que no es igual para las mujeres ya que se consideran labores de sexo y, por lo tanto, no remuneradas y obligatorias.

Las situaciones anteriormente expuestas reflejan que el trabajo femenino, es considerado como artes domésticas e industrias adecuadas a su sexo, tal y como lo reflejaba la filosofía impuesta por las monjas del Buen Pastor ¹que durante años ejerció la custodia y política de las cárceles de mujeres.

A raíz de lo anterior, se debería dar una capacitación más rentable a las mujeres, que pueda ser de mayor utilidad para cuando salgan de la cárcel,

¹Congregación religiosa, fundada por santa María Eufrosia Pelletier en 1835

como por ejemplo: electricidad, gasfitería, etc. De esta manera se podría cambiar los estereotipos de género que marginan, perjudican y discriminan a las mujeres.

La educación, en el caso de las mujeres, es de gran importancia, ya que las mujeres que ingresan al sistema penitenciario pertenecen a los estratos socioeconómicos más bajos de la población, y en consecuencia, son personas con escasa educación. Estas mujeres no han tenido acceso a la educación formal, no sólo por razones de sobrevivencia, sino además por haber sido madres a temprana edad, por el medio machista que las rodeaba, que las impulsaba a no seguir estudiando para ser buenas esposas y madres; en fin por una gama de situaciones que les cerraron las puertas a otras posibilidades de superación que tal vez los hombres del mismo estrato socioeconómico pudieron alcanzar.

Es importante señalar el aumento notable de los delitos relacionados con la droga en el caso de las mujeres. Factores como la necesidad de incrementar los ingresos familiares, el aumento de hogares liderados por

mujeres, el fenómeno migratorio del campo a la ciudad y la falta de oportunidades para acceder a un mercado laboral cada vez más competitivo y exigente, han influido en la masiva participación de las mujeres en esos delitos que son negocios ilegales pero más rentables. Las mujeres involucradas en estos delitos, en muchas ocasiones, tienen una percepción errónea de la realidad, estimando estas actividades dentro del mercado laboral informal, absolutamente inconcientes de la atribución que la política antidrogas les atribuye: “criminales peligrosas y violentas”.

Cabe destacar respecto a estas mujeres privadas de libertad que estos delitos son cometidos por mujeres de todas las edades, lo que contrasta con la media y con el tramo en que se cometen otros delitos como por ejemplo los contra la propiedad. Esto significa que mujeres de mediana edad y de la tercera edad, están involucradas en este negocio ilícito. Esto no es una sorpresa pues las adultas mayores constituyen, junto a las indígenas y aquellas que provienen de los campos, las más afectadas por la situación de la pobreza.

Un alto número de las mujeres recluidas por cometer delitos relacionados con la droga tienen hijos o nietos a su cargo, y como además muchas de ellas son jefas de hogar, se produce el problema de la falta de protección y atención que los niños a su cargo necesitan, agravando su situación.

La maternidad tiene una importancia vital en el medio cerrado. Las circunstancias del embarazo, la lactancia y los primeros años en la vida de los hijos son vividas en forma muy negativa por la mujer reclusa por los graves problemas psicológicos que se producen.

Por todo lo expuesto anteriormente, es urgente y necesario abordar el tema del trabajo penitenciario con una perspectiva de género, tema en el cual actualmente se está trabajando por parte de la iniciativa de algunas agrupaciones, el gobierno y gendarmería, que trataremos en los capítulos siguientes.

1.2 HISTORIA DEL TRABAJO PENITENCIARIO CHILENO Y SUS DIFERENCIAS DE GÉNERO.

Chile, hasta el año 1836, no contaba con una organización carcelaria, las labores de castigo estaban, mayoritariamente, en manos del ejército español y, en los casos de castigos aplicables a indios y mestizos, la aplicación de sanciones correspondía a los respectivos colonos.

Diego Portales ideó la creación de un presidio ambulante el que puso en funcionamiento el año 1836. Este presidio consistía en un conjunto de carretas tiradas por bueyes, dotadas con unas jaulas de hierro, divididas en tres secciones horizontales, en cada una de las cuales cabían tres reos, que debían permanecer recostados por la escasa altura de los compartimientos. Allí permanecían durante la noche y los días festivos; pero en las jornadas laborales eran sacados y obligados a trabajar en

obras públicas, principalmente en la reparación de caminos, debidamente custodiados y encadenados por los tobillos de dos en dos.

Eran costumbres bárbaras de la época, y la situación de los condenados era tan exasperante, que años más tarde hubo una sublevación en las cercanías de Valparaíso.

Por esa época, comenzaron a llegar a Chile noticias de la implantación del sistema penitenciario en los Estados Unidos que tenía como objetivo la regeneración e integración de los reos a la sociedad, tarea que se realizaba en base a la educación y el trabajo.

Estos antecedentes motivaron la dictación de la Ley de Julio de 1843², que ordenó la creación de una Cárcel Penitenciaria en las inmediaciones de Santiago.

² Anales de la Facultad de Derecho, Vol IV- Enero –Diciembre de 1938. Universidad de Chile.

El funcionamiento de los presidios ambulantes, aún en esos tiempos, seguía en vigencia, debido a que algunos carros del ex presidio ambulante se habían colocado dentro de los muros del edificio de la Penitenciaría sin terminar, para que aquellos reos a quienes les faltaba menos tiempo para cumplir la condena efectuaran los trabajos del establecimiento.

Los trabajos de construcción de la Penitenciaría terminaron en el año 1849 y ya en el año 1850, se instalaron Talleres de zapatería, carpintería y herrería.

La finalidad de estos talleres en el discurso era la regeneración del convicto, implícitamente éstos cumplirían otras dos funciones: la reducción de los gastos carcelarios del Estado y la autosustentación de los reos dentro del establecimiento.

Los reclusos no recibieron con agrado esta innovación, pero la gratificación que se les otorgaría por sus trabajos, los motivó a aceptar la

carga voluntaria, por lo tanto, la conducta del penal mejoró notablemente con estas medidas.

En el año 1866 se dictó el decreto N°676³, el régimen establecido en este decreto era el de Ausburn; los reos debían permanecer encerrados cada uno en su celda por la noche, y trabajar en los talleres colectivos en el día. El reglamento establecía que el trabajo debía efectuarse en silencio, pero en la práctica sólo se impidió que los reos de un taller se comunicaran con el resto.

En este decreto se reglamentaba detalladamente los asuntos referentes a la organización y contabilidad de los talleres, se indicaba la forma en que debía invertirse las utilidades de ellos y se disponía que los reos debían recibir una pequeña gratificación por sus trabajos, pero si el taller dejaba pérdida, las gratificaciones debían reintegrarse.

³ Anales de la Facultad de Derecho Cuarta Época- Vol. XII- Año 1971 N°12.

En esa época, los talleres aumentaron a cinco; dos de carpintería, dos de zapaterías y uno de herrería, y la organización de estos se efectuó de tal manera que se hizo casi absolutamente imposible la sustracción de los artículos elaborados y de materias primas.

En el año 1866, asume como Superintendente de la Cárcel-Penitenciaria don Fernando Urizar Garfias, el que entabló una administración muy progresista en materia de trabajo penitenciario y se efectuaron profundas innovaciones en la organización de los Talleres del establecimiento. Antes del año 1866, los talleres dejaban pérdidas. Después de analizar las causas de este hecho, el señor Urizar llegó a la conclusión que ello se debía a la falta de interés de parte de los reos en que el establecimiento obtuviera utilidades. Para subsanar esta situación se ideó formar una sociedad comanditaria entre el penal y los reos; El Penal aportaría las herramientas, los materiales y la comida y los reos aportarían su trabajo personal. Las utilidades se dividirían por partes iguales, pero los desperfectos de las herramientas y la inutilización de los materiales, debido a la negligencia de los reclusos, deberían ser descontadas de las utilidades. Esta idea fue aplicada inmediatamente y

tuvo gran éxito durante 10 años, fecha en que falleció el señor Urizar y fue nombrado Superintendente del establecimiento don Ricardo Montaner.

El señor Montaner realizó otra gran reforma y decidió dar en arrendamiento los Talleres a particulares. Previa autorización gubernamental llamó a propuestas para la concesión de estos arriendos que se otorgaron rápidamente. Esta medida permitió suprimir empleos y reducir el presupuesto del establecimiento, lo que era necesario por encontrarse el país en aguda crisis económica, agravada posteriormente por la Guerra del Pacífico.

Los talleres particulares funcionaron como una empresa en el sistema penitenciario. Esta empresa se hizo efectiva mediante una concesión o contrato que dio el Estado a un particular para que los explotara, siendo el jefe del taller el mismo contratista o una persona autorizada por ésta para que lo represente.

La autorización y formalización del establecimiento de los Talleres al interior de las cárceles, se llevaría a cabo a través de un contrato entre un particular y la Dirección general de Cárceles. Este contrato, a través de sus artículos, autorizaba el establecimiento del taller en la cárcel, fijaba el plazo de funcionamiento del taller y prohibía al particular abrir otro taller que fabrique el mismo producto.

Durante los primeros treinta años de la Penitenciaría de Santiago (1847-1877), el 50% de los 4.045 presidiarios, adquirió en la prisión un oficio industrial y algunos conocimientos en los ramos de lectura, geografía, aritmética y caligrafía, y una vez terminada la condena de éstos, salieron en libertad siendo herreros, zapateros o carpinteros, sabiendo leer y escribir y, contando con lo suficiente para satisfacer sus necesidades. Los reos trabajaban intensamente durante los últimos tres meses antes de cumplir con sus condenas, con la idea de prepararse a salir a la vida libre, juntar dinero y acostumbrarse a labores más pesadas.

Estos Talleres tenían un carácter industrial orientado hacia la producción de bienes de consumo. Esto se debía a la facilidad de instalación y al escaso requerimiento de capital invertido, ya que su mayor fuerza se encontraba en la utilización de mano de obra barata.

También estos Talleres tenían ciertas características artesanales, debido fundamentalmente a los rubros que se dedicaban y al trabajo en el cual el presidiario realizaba el aprendizaje completo del oficio. El Estado argumentaba que de esta manera el reo podía salir de la cárcel en condiciones de realizar un oficio completo y no sólo parte de él. Pero, ¿esto se cumplió en la realidad? Las opiniones de la época son divergentes.

A fines del año 1902, el señor Montaner se acogió a la jubilación, y fue nombrado Director (título que tenía en esa época el jefe del establecimiento), don Rafael Gumucio.

El nuevo Director se puso inmediatamente a la obra de mejorar el establecimiento. El primer problema que abordó fue la organización de los Talleres y obtuvo que el gobierno nombrara una Comisión compuesta de personas ilustradas en la materia, con el objeto que estudiara y presentara un proyecto de organización de los Talleres que terminara con la explotación de los reos por los concesionarios, y que produjera una mayor entrada al Fisco.

En el año 1904, los industriales chilenos protestaron mediante una carta enviada al Presidente de la República lamentándose sobre las ventajas injustas de los contratistas de las cárceles porque resultaban una fuerte competencia que ponía en peligro su sobrevivencia.

Las ventajas que tenían estos contratistas eran considerables; bajas inversiones, exención de impuestos y bajo costo de trabajo de los reos. La carta expone que: “Mientras (la industria libre) debe pagar al obrero la remuneración equitativa que exigen su competencia y necesidades, en aquellos (los talleres de las cárceles) sólo se paga al reo una suma

insignificante⁴”. Por lo tanto, pedían que los Talleres pasaren nuevamente a ser estatales.

Mientras tanto, se continuó otorgando concesiones para la instalación de Talleres, pero en los decretos correspondientes se impartieron disposiciones en las cuales se obligaba a los concesionarios a pagar un salario justo a los reos y una cantidad determinada al fisco, por cada recluso que ocuparen. También, se establecía en ellos que el fisco podía poner término al contrato en cualquier tiempo sin indemnización, en caso que el gobierno resolviera administrar los Talleres por su cuenta.

Durante esta administración se empezaron a construir nuevos galpones para Talleres, con mayor capacidad de operarios que los anteriores, y se hicieron jardines en los patios del penal a fin de sanear el aire, alegrar el plantel y enseñar jardinería a los reos.

⁴ Reos- obreros y empresariedad en los talleres carcelarios: un ejemplo de las transformaciones económico-sociales en Chile (1875-1914) www.anuariopregrado.uchile.cl

Don Rafael Gumucio murió a fines del año 1908, siendo nombrado Director de la Penitenciaría don Manuel Cavada.

Durante los primeros años de esta administración se otorgaron concesiones para diferentes Talleres, entre otros: Imprenta, fábrica de catres y panadería. Este último había sido instalado en los primeros años de la administración del señor Montaner, pero más adelante se cerró por las dificultades que ocasionaba su funcionamiento, especialmente en la noche.

El Director Cavada pensaba que se debía poner en marcha su proyecto de creación de talleres fiscales, es decir, administrados por el establecimiento, y expuso las razones que aconsejaban esta innovación. Expresó que a los reos los concesionarios les pagaban un 50% del salario que ganaban los obreros libres y que éstos se sentían explotados. Su opinión era que los talleres a cargo del fisco producirían una mayor entrada y efectuarían una labor más eficaz en la readaptación de los penados, enseñándoles efectivamente un oficio y distinguiéndolos mejor.

Lo anterior se implementó años después en forma conjunta con los Talleres concesionados.

Por Decreto N° 2.140 del año 1911⁵, se dictó un nuevo reglamento carcelario para todos los establecimientos penales del país. Este reglamento disponía que todos los reos debían trabajar, de acuerdo con lo establecido en razón de que los jefes de los establecimientos penales estaban obligados a dar trabajo a todos los reos.

Como podemos ver, no se hacía ninguna distinción entre reos condenados a presidio, condenados a reclusión o condenados a perpetuo. La distinción se hacía sólo para los efectos de sacarlos a trabajar en las obras municipales, pues los condenados a reclusión y a prisión no podían ser obligados a trabajar si pagaban la celda que se les suministraba y solucionaban las obligaciones civiles derivadas de sus delitos.

⁵ Este Decreto estableció “el régimen celular mixto”, durante el día, en las horas establecidas por cada establecimiento, los reos estaban en espacios comunes; durante la noche los reos se encontraban aislados en su celda. Memoria de la Penitenciaría de Santiago (1843-1943) en Biblioteca de la Escuela de Gendarmería de Chile.

En este reglamento se establecían disposiciones referentes a la concesión de Talleres, no podían ser otorgadas por un plazo mayor de cinco años. No podía haber más de un taller en cada ramo de trabajo en una prisión, y el concesionario debía cancelar al fisco una determinada suma por cada reo que trabajaba. Los salarios debían determinarse cada seis meses por el Jefe del establecimiento y el concesionario; en caso de desacuerdo, debía resolver el Ministro de Justicia; y el contrato podía terminarse a pedido del gobierno, previo aviso de un mes, sin indemnización o cuando el concesionario lo deseara.

En el año 1912, se instalaron nuevamente algunos pequeños Talleres administrados por el fisco; desde el año 1875, en que el señor Montaner los había concedido en arriendo, no había funcionado ningún Taller por cuenta fiscal. Estos talleres eran de mecánica, carpintería y compostura de instrumentos musicales.

En esos años, el Reglamento Carcelario no había reglamentado la proporción en que debían distribuirse los salarios de los penales. El

Decreto N° 2.706⁶, de Octubre de 1911, llenó este vacío y estableció que los salarios debían dividirse en cuatro partes iguales, cada uno de las cuales debía destinarse a los siguientes fines:

1° Indemnizar al establecimiento por los gastos que ocasionen los reos.

2° Proporcionarles alguna ventaja o alivio durante la detención, en caso de buena conducta.

3° Hacer efectivas las responsabilidades civiles provenientes de los delitos.

4° Formar un fondo de reserva que se les entregará a los reclusos a la salida del penal.

El decreto en referencia establecía que los salarios de los reos de la Penitenciaría de Santiago y Talca debían ser entregados mensualmente a las direcciones de los establecimientos, quienes debían llevar una cuenta

⁶ Memoria de la penitenciaría de Santiago (1843-1943), en Biblioteca de la Escuela de Gendarmería de Chile.

para cada reo, abonando en ella el salario y cargando lo que se entregare a la familia.

Cuando el penado tenía familia que vivía a sus expensas, sólo podía disponer de la mitad de la parte destinada al ahorro y lo demás debía ser entregado a la persona designada por el reo en tal caso. Si el reo no tenía responsabilidad civil derivada del delito, la cuarta parte destinada a la cancelación de esta obligación se agregaba a la cuenta destinada al ahorro.

Posteriormente por decreto N°2.627⁷ de Septiembre de 1912, se estableció que los reos que trabajasen a beneficio del fisco o del establecimiento en las Penitenciarías de Santiago o Talca y los que se ocuparen en los Talleres Fiscales, no deberían pagar indemnización por gastos de mantención.

⁷ Idem

En el año 1912, el jornal medio diario de los reos de la Penitenciaría ascendía a \$1.80 y había un fondo de ahorro de los reos depositado en la Caja Nacional de Ahorros de \$130.000.

En la misma época los Talleres Fiscales habían progresado notablemente y se hacía necesario crear un organismo que los dirigiera técnica y comercialmente. Por los Decretos N° 629 y 646⁸, de 1918, se dispuso la creación de la Dirección de Talleres Fiscales de la Penitenciaría de Santiago, nombrándose Director al Inspector General de Educación Primaria, Don Rafael Díaz Lira. A este organismo se le encargó la obra de aplicar en las Penitenciarías y Presidios de la República, el régimen de trabajo y ahorro que establecía el Código penal y el Reglamento carcelario entonces en vigencia. También, se le encargó la instalación de Talleres Fiscales en todas las prisiones del país.

El señor Díaz Lira redactó y propuso al Gobierno un Reglamento de los Talleres Fiscales de Prisiones, en reemplazo de la Dirección de

⁸ Idem.

Talleres fiscales de la Penitenciaría de Santiago. Este organismo debía fomentar la instalación de Talleres fiscales en todos los establecimientos penales del país y administrarlos, puesto que en el único lugar donde existían Talleres fiscales era en la penitenciaría de Santiago.

A pesar de las disposiciones reglamentarias que hemos indicado, no se pudo instalar Talleres fiscales suficientes para que trabajaran todos los penados de la Penitenciaría y hubo que continuar otorgando concesiones a particulares. Por este motivo se dictó en 1921, por Decreto N° 2.127⁹, un Reglamento de Talleres Particulares en las Prisiones. En este Reglamento se establecía que las concesiones se debían otorgar previa licitación en propuestas públicas, y en estas propuestas se debía indicar con toda clase de detalles la clase de Taller que se quería instalar.

Las disposiciones de dicho Reglamento establecían exclusivamente las relaciones con el trabajo de los reos. Algunas de sus disposiciones establecían que todos los concesionarios estarían obligados a dar trabajo

⁹ Idem.

a los obreros que les designara el jefe del penal, hasta completar el número que se hubieren comprometido a ocupar y debían mantenerlos en él, salvo que el estado de mala salud o mala conducta habitual del penado perjudicase el funcionamiento del Taller.

Los salarios serían pagados conforme a tarifas aprobadas por el Ministerio de Justicia; serían cancelados por intermedio de la dirección del establecimiento y se distribuirían en conformidad a lo dispuesto en el Decreto N° 2.706, de 1911¹⁰, ya comentado con la sola excepción que se debía descontar los gastos de mantención del penado, y si estos gastos no alcanzaban a la cuarta parte de él, el resto acrecentaba el fondo de ahorro; este fondo de ahorro debía ser depositado en la Caja Nacional de Ahorros y entregado al penado cuando saliera en libertad. La concesión podía terminar por cancelación en caso de incumplimiento del concesionario de sus obligaciones o por renuncia del concesionario.

¹⁰ Idem.

En el año 1922, funcionaban los siguientes Talleres Fiscales en la penitenciaría de Santiago; Imprenta y encuadernación, mobiliario escolar y mecánica.

Según la Memoria del Director de la Penitenciaría correspondiente a ese año, transcribimos el siguiente párrafo: “Si es verdad que algunos de los desgraciados que de aquí salen por cumplimiento de la condena o por indulto, vuelven rápidamente a sus antiguas andanzas, también hay que dejar constancia con íntima satisfacción, de que es enormemente mayor; quizás en proporción del 90%, el número de los que no vuelven a delinquir y que aprovechan afuera honradamente de los conocimientos que adquieren en el taller y en la Escuela durante su reclusión. Este es el mejor de los argumentos prácticos, que puede hacerse a favor del trabajo en las prisiones, principalmente en las destinadas a largas condenas y es por esto que ha sido, es y será mi mayor preocupación y más ardiente anhelo, obtener trabajo para todos los penados, a fin de que si esto fuera posible, no hubiera aquí, ni uno sólo de ellos desocupado.....”¹¹

¹¹ Memoria del Director don Manuel Cavada, 1822.

En el año 1925, se nombró Director de la penitenciaría de Santiago a Don Eleodoro Ascui, quien se preocupó que los concesionarios de los talleres particulares cumplieren con sus obligaciones y pagaran salarios justos. Los Talleres particulares que funcionaban en esa época eran los siguientes: Zapatería de la firma Ayaguer y Duhalde, talabartería y fábrica de escobas del señor Martín Córdor, fábrica de cocinas del señor Máximo Seutzby (que permaneció más de 10 años como concesionario); fábrica de muebles del señor Eugenio Etchebes y panadería del señor Raúl Otero Baeza.

En Abril de 1928, se implantó por Decreto N°805¹² un nuevo Reglamento Carcelario, el cual en su título sobre trabajo y salario de los reos, comenzaba estableciendo que éste debía efectuarse en los talleres y, sólo en caso que no hubiese ocupación en ellos, podía el Director, autorizar el trabajo en las celdas, pero siempre individualmente.

¹² Memoria de la Penitenciaría de Santiago (1843-1943), en Biblioteca de la Escuela de Gendarmería.

El reo pasaba a cumplir una función de obrero dentro del taller, recibía un salario que no representaba un beneficio real, ya que generalmente no podía hacer uso de éste. El contratista era avalado y protegido por el estado mediante estos reglamentos, lo que permitió hacer uso del reo como trabajador a tiempo completo, con la idea de que éste se convirtiera en un ser útil a la sociedad. Además, este sistema garantizaba que los reos trabajaran de manera eficiente; de lo contrario serían castigados por incumplimiento laboral, se les quitaría todo su salario o se les sometería a castigos físicos, de la misma forma que lo hacía el patrón de minas o el dueño de la estancia cuando su peón no quería trabajar o no producía lo suficiente.

Es necesario destacar diferencias notables, mientras los proletarios chilenos tenían la capacidad de organizarse y hacer frente al estado en que se encontraban, a través de medios como la unión en sociedades, las manifestaciones masivas, la paralización de faenas, etc; los reos, al encontrarse al interior de un sistema de reclusión, veían menguada su capacidad organizativa. Las instancias que tenían para manifestar su

rechazo frente a un sistema de trabajo impuesto y a la explotación, se encontraban claramente obstruidas por el propio sistema penal.

El artículo 78 establecía que el salario máximo sería del 75% de lo que correspondía percibir a un obrero libre competente por igual clase de trabajo y este salario lo determinaría la Dirección General de Trabajos. En este título se disponía que el salario máximo debía dividirse en diez partes iguales, a fin de calcular qué salario deben percibir los penados, según el período o grado en que se encontraba, teniendo en consideración su capacidad y conocimiento del trabajo y el número de puntos obtenidos en el grado anterior. Esto quiere decir que no todos los reos recibían el mismo sueldo, para definirlo se atendía, entre otras cosas, a la competencia, actividad, trabajo realizado y disciplina individuales.

El Reglamento establecía que a la Dirección de los talleres fiscales les correspondía el control de los talleres. También establecía que esta Dirección debía mantener en la penitenciaría de Santiago cursos técnicos y prácticos de los oficios que se desempeñaban en los talleres.

El artículo 90 disponía, que todo penado que sufriese un accidente en el trabajo por el cual se viera obligado a permanecer hospitalizado, se le pagaría su salario durante el tiempo de incapacidad para el trabajo hasta por un máximo de tres meses. Esta disposición era la única de tendencia social que contenía el reglamento antes citado.

El 30 de Noviembre de 1921 nació jurídicamente, mediante la Ley N°3.815¹³ Gendarmería de Chile. Luego en 1929, se fusionó con Carabineros de Chile existiendo un solo organismo a cargo de dar eficacia al derecho y de custodiar a las personas privadas de libertad, cuya denominación fue la de Carabineros de Prisiones, la cual tuvo una corta existencia como Institución (dos años), pasando a denominarse “ Servicio de Vigilancia de Prisiones”.

En el año 1930, los talleres y la capacidad que tenían para dar trabajo a los reos eran los siguientes:

¹³//www.gendarmeria.cl/escuela/main-esc-historia

Tabla N°1: Talleres fiscales.

Imprenta y encuadernación	160 reos
Carpintería y muebles	200 reos
Escobas y escobillas	100 reos
Mecánica y herrería	60 reos
Baldosas	50 reos
Cajas de cartón	20 reos
Jabonería	10 reos
Zapatería	10 reos
Alpargatas	10 reos

Tabla N°2: Talleres particulares.

Panadería	50 reos
Cocinas y Fundición	50 reos
Zapatería	100 reos
Talabartería	100 reos

En cuanto al horario de trabajo, estaba fijado de 8 a 12 y de 14 a 18 horas.

Además del funcionamiento de los Talleres fiscales y privados, se permitía a los reos que no estaban incorporados en ellos, trabajar por su cuenta.

Por Decreto N°2.078¹⁴ de Noviembre de 1931, se dispuso la instalación de cursos teóricos y prácticos para el aprendizaje de artes y oficios en las prisiones. En la Penitenciaría se iniciaron en ese año cursos de carpintería, imprenta, relojería, electricidad, mecánica y zapatería. El horario del establecimiento se distribuyó de tal forma que los penados pudiesen asistir el mismo día al trabajo en los Talleres, a la Escuela Industrial y a la Escuela Primaria.

En el año 1936, el Director de la Penitenciaría de esa época, confecciona una interesante memoria que en lo concerniente al trabajo, citaremos a continuación; “ Un promedio de 400 reclusos trabajan en los Talleres industriales (fiscales y concesiones particulares); en obras de construcciones que se efectúan en el establecimiento han encontrado

¹⁴ “Memoria de la penitenciaría de Santiago (1843-1943), en biblioteca de la Escuela de Gendarmería de Chile”

trabajo mas de 110 reos; más de 140 carpinteros; 50 obras del cuero; 45 en obras del Crin; 45 fabrican riendas y monturas; 4 herreros y 35 en fabricación de muebles de mimbres”.

“En los talleres industriales predominan desgraciadamente en ésta la tendencia a la explotación industrial libre, sobre su fin primordial, que es proporcionar a los reclusos trabajo exclusivo; además, en algunos de los Talleres de concesionarios, el trabajo dista mucho de corresponder a las finalidades del trabajo penitenciario, pues las labores son monótonas, ininteligentes y poco productivas, y no permiten el desarrollo de iniciativas y el progreso del penado como operario”.

“Los Talleres individuales no han tenido éstos organización alguna. Cada penado trabaja en lo que puede ser más accesible, aunque carezca de los más elementales conocimientos técnicos, a condición de que se produzca una pequeña cantidad para sus gastos indispensables; en muchos casos estos trabajos no pasan de ser pieza de paciencia, infinitamente remuneradas, a los que no se rebajaría un obrero. Es el

clásico trabajo de preso, que es del todo necesario abolir; si se quiere aplicar el trabajo carcelario, normas educativas y dignificadoras”¹⁵.

El 12 de Noviembre de 1979 mediante D.F.L. N°2.859, el poder legislativo crea “Gendarmería de Chile”.

La situación de las mujeres reclusas fue radicalmente distinta. La Congregación de nuestra señora de la Caridad del Buen Pastor fue la encargada de ejercer la administración, dirección y organización de las cárceles de mujeres (llamadas casas correccionales) a partir del año 1855, fecha de formación de su primera institución, en la ciudad de San Felipe.

El arzobispo de Santiago “Rafael Valentín Valdivieso”, escribió a la superiora General del Buen Pastor solicitando el envío de hermanas.

¹⁵ Memoria de Don Carlos Poblete U, Director de la Penitenciaría de Santiago, año 1936.

El 3 de Enero de 1855 fueron designadas las siete hermanas, quienes llegarían a San Felipe el 25 de Mayo de dicho año, siendo recibidas por las autoridades y el pueblo.

El traspaso de la administración de las casas correccionales a la Congregación del Buen Pastor en el marco de la reforma penitenciaria, buscó instalar metodologías de encierro para las internas basadas en la corrección y en la reforma moral.

Como ya lo habíamos expresado, la implementación del sistema penitenciario a mediados del siglo XIX en Chile encarnó el preludio del fin de los principios penales coloniales e inauguró discursos punitivos orientados a la rehabilitación del criminal y a su adaptación al sistema laboral y social. Sin embargo, este proyecto se expresó de modo muy diferente entre hombres y mujeres, configurando tiempos y rutinas distintas entre éstos.

Para entender este fenómeno es necesario señalar que lo penitenciario ha estado estrechamente vinculado a la construcción de género, marcando una metodología de corrección distinta entre hombres y mujeres.

Cuando nos referimos a la situación de los hombres, la reforma penitenciaria buscaba la rehabilitación de los reos a través de la educación y el trabajo. En el caso de las mujeres, como lo veremos a continuación, se produjeron desigualdades de género y de clase que no promovían mayores posibilidades a las que se encontraban tras las rejas correccionales. Es decir, así como la reforma penitenciaria apoyó la adecuación del delincuente a la esfera urbana y al trabajo remunerado, la llegada de las monjas promovió la educación de la delincuente principalmente desde la religión, a través del silencio, las canciones de moralidad profunda y el aprendizaje de labores domésticas.

El sistema penitenciario como proyecto ordenador de los ciudadanos delincuentes, los ubicó en una cierta masculinidad, traducida desde el

trabajo remunerado y público. Para las mujeres definió un tipo de ciudadanía femenina no circunscrita al modo de trabajo masculino ni a una participación política activa. Las presas, a diferencia de los hombres, vieron su transgresión traducida como pecado debiendo ser reeducadas desde la perspectiva de lo religioso.

La corrección basada en la educación cristiana debía reforzar el modelo de mujer/ madre, imagen situada como la base de la estructura social.

Las monjas buscaban rehabilitar a las presas a través de la oración y el silencio. Sus responsabilidades incluían: guardar a las internas, realizar los gastos correspondientes y proporcionar los datos que se enviaban a la sección de estadística del Ministerio de Justicia.

En el cumplimiento de sus responsabilidades las monjas se guiaron parcialmente por los reglamentos carcelarios, pues estos en su mayoría se referían a las casas en escuetas líneas que explicaban someramente las

directrices que debían practicarse en las casas correccionales. En este sentido el encarcelamiento de las mujeres quedaba desprovisto de la atención de las autoridades laicas, siendo la mayoría de las veces responsabilidad de las monjas el tipo de encierro y corrección suministrado a las presas, las que, tenían como finalidad intentar convertir a las presas en mujeres contenidas, silenciosas y cristianas mientras el Estado se encontraba ausente y lejano, en lo cotidiano, a las necesidades de la mayor parte de la población femenina.

A partir de 1935 emergió una fuerte crítica por parte de organizaciones de mujeres y jóvenes profesionales quienes cuestionaron las desigualdades entre la población reclusa masculina y femenina y el modo de cómo se intentaba corregir a las presas. La emergencia de esta crítica abrió una brecha que permitió reflexionar en torno a las necesidades de las miles de mujeres encarceladas.

El Boletín del movimiento Pro-Emancipación de las mujeres inició desde su primer número (1935)¹⁶ una continua censura sobre el sistema penitenciario femenino del país.

Ellas reclamaban un reglamento carcelario, que pese a encontrarse escrito, el sistema de las casas correccionales no lo aplicaba. El comité, el cual representaba a la mayoría de las colectividades de mujeres del país, propuso que las casas de corrección pasaran a tuición estatal considerando que estas no cumplían su objetivo de regeneración de las delincuentes y no aplicaban los reglamentos.

Estas propuestas situaban al “Trabajo” como obligatorio y para ello se les debía enseñar a las internas un oficio como peluquería, enfermería, artes domésticas, modas, sombreros o corsetería, entregarles nociones mínimas de cultura y la posibilidad de acceder a una biblioteca.

¹⁶ Demandas penitenciarias. Discusión y Reforma de las Cárceles de Mujeres en Chile.

En paralelo se señaló, que pese a que las monjas no se sometían a los reglamentos vigentes, el Estado no se encontraba en condiciones para hacerse cargo de las correccionales debido al enorme gasto que esto representaba.

Tabla N°3: Condiciones de Penitenciaría, Correccional y Cárcel de Santiago.

Espacio	Régimen	Separación reos	Trabajo	Educación	Conservación edificio	Capacidad internos
Penitenciaría de Santiago	Ninguno definitivo.	Sólo para su encierro y en relación con su conducta	Talleres a concesión particular	Alfabetización primaria	Regular	910/1136
Correccional Santiago	No hay	No hay separación ni clasificación entre las detenidas	No hay trabajo organizado	Alfabetización primaria	Bueno en su mayor parte	300/400
Cárcel Santiago	No hay	No hay	No hay	Alfabetización primaria	Menos que regular	398/1100

Fuente: Cuadro editado en base a Ríos Ruy-Pérez, Carlota, *op. cit.*

Carlota Ríos¹⁷, quien realizaba su memoria para recibirse como licenciada en Ciencias Jurídicas, criticó el sistema penitenciario y la actitud del Estado, que en la ley de presupuesto del año 1945 otorgó una subvención de 1.200.000 para las casas correccionales de mujeres, cantidad que no alcanzaba para cubrir los gastos mínimos para asegurar el funcionamiento de las 18 casas que funcionaban ese año en el país. Las críticas se dirigieron a una falta de reglamentación coherente y de una organización administrativa jerárquica y centralizada, dependiente del Ministerio de Justicia. Como conclusión, la autora propuso la creación de las Casas Nacionales de Trabajo tanto para hombres como para mujeres, basadas en la rehabilitación desde talleres y desde el aprendizaje de un oficio.

En 1950, tras un estudio en la Casa Correccional de Santiago, la visitadora social Inés Acuña¹⁸ destacó el problema que generaba la escasa profesionalización de quienes debían readaptar socialmente a las presas, en particular monjas y vigilantes. Acusó a su vez carencia de

¹⁷ Demandas penitenciarias. Discusión y Reforma de las Cárceles de Mujeres en Chile . Pág 11.

¹⁸ Idem.

apoyo pedagógico, existiendo una escuela, sin biblioteca ni salas de estudio, restringida solo a las internas con problemas mentales. Al realizar el estudio, Acuña registró la existencia de un taller de confección de overoles, a cargo de un particular y mal remunerado. El trabajo era escaso para una población de 270 internas, que no poseía una adecuada separación de las menores y un servicio médico continuo.

Paula Hurtado¹⁹, en su tesis sobre las adolescentes encausadas, propuso un cambio drástico basado en la necesidad de finalizar con la administración religiosa y advierte que, aún en la Casa Central de Corrección de Santiago, no se cumplía con uno de los aspectos básicos del sistema penitenciario: el trabajo y la adecuada separación entre las presas. La ansiada diferenciación entre las procesadas y condenadas, así como la separación entre menores y mayores, requisitos mínimos del tratamiento penitenciario anunciado hacía 100 años, no se cumplían.

¹⁹ Idem

Como podemos ver, el sistema de las casas correccionales reforzó ordenamientos de género ligados a lo “doméstico” y a lo “privado”, así como a la caridad y a la beneficencia. La corrección basada en el criterio de trasladar a las delincuentes a espacios contenidos no coincide con la realidad, pues las mujeres transitan por espacios mixtos, y el ideal de corrección de las casas, basado en la instrucción religiosa y en las llamadas “labores de sexo”, no resultaba útil para quienes debían entablarse en un mundo laboral y urbano.

Finalmente en el año 1979, las casas correccionales quedaron en manos de Gendarmería de Chile, servicio público dependiente del Ministerio de Justicia, concretándose de esta forma las demandas anheladamente esperadas.

1.3 MARCO NORMATIVO DE LA ACTIVIDAD LABORAL PENITENCIARIA.

La actividad laboral desarrollada por los internos e internas en las cárceles del país está sujeta a la siguiente normativa:

1.3.1 Normativa Internacional.

1.- OIT Convenios sobre la abolición del Trabajo Forzoso N°29²⁰, (1930), N°105 (1957)²¹.

²⁰ Fecha de entrada en vigor: 01:05:1932 .).Lugar:Ginebra

²¹ Ratificado el 1 de Febrero de 1999, Promulgado por DS 227 de 17 de Febrero de 1999, publicado en D.O. 12 de Mayo de 1999

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo fue convocada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en Ginebra en el mes de Junio de 1957, en dicha fecha se adoptó el Convenio sobre la Abolición del trabajo forzoso, en cuyo artículo 1 expresa que “todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el convenio se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio:

En su letra b, como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico”, como lo pudimos conocer en la historia del trabajo penitenciario masculino cuando los reos eran obligados a trabajar en obras públicas.

En su letra c, como medida de disciplina en el trabajo; caso que igualmente se apreció en la historia del trabajo penitenciario.

Es necesario hacer presente que anteriormente la OIT había dictado el Convenio N°29 del año 1930 el cual “obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso y obligatorio en todas sus formas”, con ciertas excepciones contempladas en el artículo 2, en cuya letra c expresa que “el trabajo forzoso u obligatorio no comprende el trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado”.

El Convenio N°105 no revisa sino que complementa el Convenio anterior, por lo tanto debemos entender, dado además que el Convenio N°105 no contiene una definición de trabajo forzoso u obligatorio, que se mantendrían las excepciones del Convenio N°29, expresadas en su artículo número 2.

2.- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) 1958²².

La Conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo tomando en consideración la Declaración de Filadelfia que afirma que “todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, y considerando además que la discriminación constituye una violación de los derechos enunciados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, adoptó el presente Convenio, en virtud del cual, en su artículo N°1 letra a, define lo que se comprende por discriminación en el caso de empleo y ocupación como “cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, “sexo”, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”.

²² Ratificado con fecha 20 de Septiembre de 1971, Promulgado mediante DS 733 de 19 de Octubre de 1971, publicado en D.O. de 13 de noviembre de 1971.

En el artículo N°1 letra b, agrega que “cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación podrá ser especificada por el miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores y con otros organismos apropiados”.

El artículo 1 en su número 3 específica, que para los efectos de este Convenio, los términos “empleo” y “ocupación” incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también, las condiciones de trabajo.

Este convenio, pese a no apuntar al trabajo penitenciario propiamente tal, es relevante porque toca un punto referente a la discriminación, el que analizaremos en un doble sentido:

a) En relación a la discriminación que diariamente reciben los reclusos y reclusas trabajadoras, pese a que las normas legales e institucionales le

reconocen su derecho a la no discriminación; en la práctica la mayoría de ellos teniendo todos los elementos de personalidad, remuneración y subordinación propios de un vínculo jurídico laboral, no gozan de un contrato de trabajo.

Teóricamente, en relación con el trabajo penitenciario, no existe ninguna justificación para que se configuren relaciones jurídicas de naturaleza distinta a la de una relación laboral y por lo tanto esta debería materializarse en un contrato de trabajo.

b) Desde el punto de vista del acceso, admisión y condiciones del trabajo realizado por mujeres, que a lo largo de la historia, aunque con menor énfasis en los últimos años, han tenido un trato discriminatorio. Este convenio promueve la igualdad de derechos en mujeres y hombres en los lugares de trabajo.

3.- Convención Americana sobre derechos humanos “Pacto de San José de Costa Rica”²³.

Este pacto entró en vigor internacional para Chile en el año 1990. Dentro de sus disposiciones, las relacionadas con nuestro objeto de interés son las del artículo 5 N°6, que señala que “las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados” y el artículo 6 N°2, que establece que “nadie puede ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio salvo en el caso de los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de libertad acompañada de trabajos forzosos”. Esta disposición no puede ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. Finalmente, la Convención recalca que “el trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del privado de libertad”.

²³ Suscrito en San José de Costa Rica el 22 de Noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

4.- Convención sobre todas las formas de discriminación de la mujer-
CEDAW²⁴.

En su artículo 2, los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la Mujer y, con ese objeto, se comprometen a abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e “instituciones públicas” actúen de conformidad con esta obligación; también se comprometen a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. En su letra F enfatiza, que “los Estados partes se obligan a tomar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas, que constituyan discriminación en contra la mujer”.

²⁴ Suscrita por la ONU en 1979 y ratificada por Chile el año 1989.

En el artículo 10 letra c, los Estados partes “adoptarán todas las medidas apropiadas para asegurar la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza.”

En su artículo 11, la Convención expresa que los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano.

- b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo.

- c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, a la estabilidad de empleo y a todas las prestaciones y condiciones de servicio.

- d) El derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento incluido el aprendizaje, la formación profesional y el adiestramiento periódico.

- e) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.”

5.-Compromisos de la XII Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo- CIMT²⁵.

Esta conferencia estuvo centrada en la promoción del “Trabajo decente” y la implementación de medidas legislativas y políticas para la aplicación de las normas establecidas en la Declaración de la OIT.

²⁵ Se desarrolló en Ottawa, en Octubre del año 2001.

Indica, prestar especial atención a quienes laboran en el sector informal y minorías discriminadas. En sus puntos principales propone:

a) “Integrar perspectiva de género en el desarrollo y aplicación de todas las políticas laborales.

b) Promover políticas de conciliación entre la vida familiar y laboral.

c) Proteger los derechos de las mujeres trabajadoras:

- Adecuando las normativas antidiscriminatorias a los nuevos procesos económicos. En el marco de los cambios globales existe un gran número de trabajadoras desprotegidas, (trabajadoras de microempresas, autoempleadas, subcontratadas, estacionales, etc) ya sea que estas se encuentren en el medio libre o recluidas.

- Reforzando las políticas de difusión e información de los derechos de las trabajadoras.

- Fortaleciendo la fiscalización de la política antidiscriminatoria.

- Tomando acciones para eliminar las barreras estructurales, legales y las actitudes estereotipadas con respecto a la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo. Nos plantea la eliminación de prejuicios discriminatorios sobre la mujer trabajadora.

- Abordando los prejuicios de género en la contratación, en las condiciones de trabajo, la segregación y acoso ocupacional. Esto se pone en marcha a través de la eliminación de la discriminación en la contratación de las trabajadoras y en la revisión de la normativa de los sectores desprotegidos (como es el caso de las trabajadoras que se encuentran recluidas).

- Eliminando la discriminación en materia de beneficios de protección social; la salud y seguridad ocupacional de las mujeres; la desigualdad de oportunidades de progreso profesional y en materia salarial”.

6.- Convenio OIT N°100²⁶ sobre la igualdad en la remuneración.

Este convenio se refiere a que el trabajo de igual valor, debe tener igual remuneración y beneficios tanto para los hombres como para las mujeres.

7.- Convenio OIT N° 183²⁷ sobre la protección a la maternidad.

Este convenio tiene por objeto asegurar la igualdad de todas las mujeres trabajadoras en cuanto al resguardo de su salud, bienestar y amparo, tanto de la madre como del niño, sin discriminación alguna. El

²⁶ Este Convenio y los siguientes han sido ratificados por Chile.

²⁷ Idem

Gobierno y la sociedad son los responsables en forma conjunta de llevar a cabo este cometido.

8.- Convenio N°156²⁸ sobre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares.

Este convenio intenta buscar efectiva igualdad de oportunidades entre los hombres y mujeres que tienen responsabilidades familiares. A través de este convenio los Estados partes tienen el deber de garantizar a las personas en esa situación, que trabajen o deseen trabajar, el ejercicio de su derecho sin discriminaciones y, por lo tanto, dentro de las políticas de gobierno de los Estados partes se encuentra el desarrollo o promoción de servicios comunitarios públicos o privados tales como los medios y servicios de asistencia a la infancia y servicios de asistencia familiar. Lo anterior, en teoría, resulta muy positivo en el caso de las mujeres trabajadoras privadas de libertad, pero la realidad es diferente, como apreciaremos en los capítulos siguientes.

²⁸ Idem

9.- Tratado internacional Chile-Europa.

El tratado suscrito entre Chile y la Unión Europea²⁹ contiene acuerdos de cooperación entre los cuales se destaca el de cooperación social donde las acciones primordiales son:

- Promoción del rol de la mujer en el desarrollo económico y social del país.
- Reducción de la pobreza.
- Modernización de las relaciones laborales, condiciones de trabajo, bienestar social y seguridad en el empleo.
- Cooperación relativa al género, promoviendo la adopción de medidas positivas a favor de la mujer, facilitando el acceso a las mujeres a todos los recursos para que puedan ejercer sus derechos fundamentales y promoviendo la creación de un marco para tomar

²⁹ Suscrito en Florencia el 21 de Junio de 1996

en cuenta el tema de género y su problemática en cada nivel de cooperación .

10.-Tratado de libre comercio Chile-EEUU³⁰.

Este tratado con EEUU, expresa en el Capítulo 18 los aspectos y compromisos de cada país en el ámbito laboral; estos países reafirman sus obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reiteran sus compromisos asumidos en virtud de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento(1998), y se comprometen a cumplir su propia legislación laboral.

1.3.2 Normativa Nacional.

1.- Constitución Política de la República de Chile artículos: 1, 19 N°2, 19N°10, 19N° 16 y 19N°18.

³⁰ Suscrito en Miami el 6 de Junio de 2003

La Constitución Política de Chile, en su artículo N° 1 inciso primero expresa “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”; y en su inciso final señala que es deber del Estado “asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”.

En el artículo 19 N°2, la CPR garantiza la igualdad ante la ley, expresa que “hombres y mujeres son iguales ante la ley” y que “ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”.

Estos artículos no tienen una relación directa con el objeto de este trabajo, pero han sido incorporados debido a que la discriminación de la mujer en diversos ámbitos, también se ve reflejada en la vida intramuros y en la historia del trabajo penitenciario femenino en Chile.

El artículo 19 N°10 de la CPE garantiza el derecho a la educación y en su inciso 4° expresa que “la educación básica y la educación media

son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población”

Este artículo obliga al Estado a garantizar a todas las personas, la educación básica y media hasta los 21 años de edad, y por lo tanto, es deber de éste, entregarla en los Centros de detención de jóvenes infractores de ley, dependientes del SENAME. En la práctica esto no se ha realizado en forma regular.

El artículo 19 N°16 de la CPE garantiza la libertad de trabajo y su protección, en su inciso 1° expresa que “toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución” y en su inciso 2° prohíbe “toda discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal”.

Este artículo debiera ser plenamente aplicado en el caso del trabajo penitenciario, debido a que los procesos de selección de los reclusos para

un trabajo en particular, dentro de la cárcel, son poco transparentes y arbitrarios.

El artículo 19 N°18 de la CPE asegura a todas las personas el derecho a la seguridad social.

Este artículo no está siendo aplicado en este caso particular, debido a que la gran mayoría de las personas privadas de libertad, que trabajan por cuenta ajena, no gozan de un contrato de trabajo, por lo tanto no cotizan previsionalmente.

2.- Código Penal de la República de Chile, artículo 32 y 89.

El artículo 32, señala que “la pena de presidio sujeta al condenado a los trabajos prescritos por los reglamentos del respectivo establecimiento penal. Las de reclusión y prisión no le imponen trabajo alguno”.

El artículo 89, señala que “los condenados a reclusión y prisión son libres para ocuparse, en beneficio propio, en trabajos de su elección, siempre que sean compatibles con la disciplina reglamentaria del establecimiento penal; pero si afectándoles las responsabilidades de las reglas primera y tercera del artículo anterior, carecieren de los medios necesarios para llenar los compromisos que ellas les imponen o no tuvieren oficio o modo de vivir conocido y honesto, estarán sujetos forzosamente a los trabajos del establecimiento, hasta hacer efectivas con su producto aquellas responsabilidades y procurarse la subsistencia”.

Las reglas primera y tercera del artículo 88, se refieren a indemnizar al establecimiento los gastos que ocasionen y hacer efectiva la responsabilidad civil proveniente del delito.

3.- Código del Trabajo de la República de Chile.

La normativa aplicable de nuestro Código del Trabajo, en relación a nuestro objeto de interés, solo establece normas generales:

En su libro I se encuentran las disposiciones relativas al Contrato Individual de Trabajo y la capacitación laboral.

En su libro II se encuentran las disposiciones relativas a la protección de los trabajadores, las que en su título II se refieren a la protección de la maternidad.

4.-Decreto Ley N°2.859³¹.

Fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, la cual en su título I establece la Naturaleza y Objetivo de Gendarmería.

Este Decreto Ley, en su artículo 1° establece que: “Gendarmería de Chile es un Servicio Público dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por finalidad atender, vigilar y rehabilitar a las personas que por

³¹ Fue publicado en el Diario Oficial, N°30.467, de 15 de Diciembre de 1979 que fija la Ley Orgánica Constitucional de Gendarmería de Chile.

resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley” y en su artículo 3° letra e, indica que le corresponde dentro de sus funciones, readaptar a las personas privadas de libertad en orden a eliminar su peligrosidad y lograr su reintegración al grupo social. Claramente, como lo apreciamos en el Capítulo 1° 1.1, el trabajo penitenciario es una de las herramientas más importantes para lograr la readaptación y reintegración de los reclusos a la vida social y es competencia de Gendarmería de Chile (con la salvedad actual, del caso de las cárceles concesionadas) a través de su Departamento de Readaptación, “Orientar y proponer técnicamente actividades de educación, trabajo, deportes, recreación y asistencia social, psicología, sanitaria, moral, religiosa y de más conducentes a la rehabilitación de las personas antes señaladas”.³²

5.- Reglamento de Establecimientos Penitenciarios³³.

³² Ley Orgánica de Gendarmería artículo 8 , letra b, número2.

³³ Decreto Supremo N°518 de fecha 22 de Mayo de 1998 y publicado en el Diario Oficial el 21 de Agosto de 1998.

Este reglamento en el artículo 10 de su título preliminar, establece entre los principios de organización de los establecimientos penitenciarios el desarrollo de actividades y acciones tendientes a la reinserción social y disminución del compromiso delictivo de los condenados y la asistencia médica, religiosa, social, de instrucción, “de trabajo” y formación profesional, en condiciones que se asemejen en lo posible a las de la vida libre.

Entre los criterios orientadores para la creación de los establecimientos penitenciarios se encuentra la edad de las personas que deben ingresar a ellos y el sexo de las mismas³⁴. Esto, en la práctica no se ha materializado correctamente, principalmente por problemas de infraestructura y aplicación de recursos, lo que ha generado críticas en diferentes sectores de la población.

³⁴ Reglamento de establecimientos penitenciarios artículo 13 letras a y b.

Los Centros de cumplimiento penitenciario que contemplan al “trabajo” como tratamiento de reinserción social se denominan Centros de Educación y Trabajo (C.E.T).

Los establecimientos penitenciarios destinados a la atención de mujeres se denominan Centros Penitenciarios Femeninos (C.P.F) y en ellos, según el reglamento, deben existir dependencias que cuenten con espacios y condiciones adecuados para el cuidado y tratamiento pre y post-natal, así como para la atención de los hijos lactantes de las internas.³⁵

Este Reglamento se pone en el caso de aquellos lugares en que no existan estos centros y establece que las internas permanecerán en dependencias separadas del resto de la población penal, sin perjuicio de que se incorporen a actividades conjuntas con la población penal masculina³⁶.

³⁵ Reglamento de establecimientos penitenciarios artículo 19 inciso 1°

³⁶ Reglamento de establecimientos penitenciarios artículo 19 inciso 2°

En su artículo 32, el Reglamento de Establecimientos penitenciarios establece que “en los establecimientos penitenciarios en que se encuentren menores internados, el régimen para ellos se caracterizará por una acción educativa intensa, con la adopción de métodos pedagógicos y psicopedagógicos que permitan la creación de un ambiente que se asemeje en cuanto a libertad, disciplina y responsabilidad al de un establecimiento educacional de internado”.

“Para aquellos menores que se encuentren condenados la educación será personalizada, encaminada a la capacitación laboral y a la reinserción social y a dar una formación que propenda al desarrollo de sus potencialidades”.

Esta disposición se encuentra muy alejada de la realidad de la región metropolitana, debido a que en nuestras visitas a terreno y conversaciones con funcionarios³⁷ hemos podido constatar, por ejemplo, que en la Comunidad “Tiempo Joven” (dependiente del SENAME), los

³⁷ Estos funcionarios no han querido dar su identidad, por temor a represalias.

internos carecen de instrucción adecuada, existe ausencia de talleres laborales y la infraestructura es inadecuada, careciendo de materiales, utensilios y maquinarias necesarias para la formación técnica y la enseñanza de los internos.

Lo anterior fue constatado con anterioridad a la puesta en marcha de la nueva ley de “Responsabilidad Juvenil”.

El Párrafo 9° de este Reglamento está dedicado en su totalidad a la capacitación y el trabajo penitenciario (artículo 60 y siguientes), al cual nos referiremos a continuación.

La administración penitenciaria está encargada de promover el desarrollo de cursos y actividades de capacitación destinadas a facilitar la inserción laboral de los internos y los trabajos para los cuáles estos se capaciten deben ser acordes al mercado laboral y al interés de los internos.

Los internos tienen derecho a desarrollar trabajos individuales o grupales y éstos se realizarán en Talleres y otros recintos expresamente destinados al efecto.

Las actividades laborales que efectúen los internos en forma subordinada, se debieran regir por la legislación laboral común si a su respecto se verifican los siguientes elementos:

- a) Existencia de empleador y trabajador.
- b) Prestación de servicios personales del trabajador al empleador.
- c) Pago de una remuneración por parte del empleador.
- d) Vínculo de subordinación o dependencia del trabajador al empleador

Todas aquellas relaciones en que no concurren los elementos referidos se deberían regir por las disposiciones de derecho común que resulten aplicables.

Esto en la práctica se encuentra muy alejado de la realidad, porque según veremos más adelante, son escasas las relaciones laborales que pese, a la concurrencia de estos cuatro elementos, se materializan en un contrato de trabajo.

En todo caso, cualquiera sea la normativa aplicable, se debe dejar constancia en los convenios respectivos que se celebren, que las remuneraciones que se paguen a los internos por las empresas o terceros contratantes no podrán ser inferiores al ingreso mínimo que anualmente fija la autoridad competente para los trabajadores no recluidos, debiendo efectuarse también las cotizaciones previsionales en él o los organismos, del régimen previsional que corresponda. Lo anterior, también es infrecuente en la práctica.

La Administración penitenciaria es la encargada de disponer la adopción directa de las precauciones necesarias para proteger la seguridad y salud de los internos trabajadores y debe vigilar que los

mismos resguardos sean adoptados por los terceros que desarrollen actividades productivas o de capacitación que empleen mano de obra de los trabajadores reclusos.

En caso de aquellas relaciones entre internos y terceros no regidas por la legislación laboral y que por esa razón no obligan a estos últimos a cotizar para los efectos de la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, se dejará constancia en los convenios respectivos que se celebren que deberá contratarse un seguro de accidentes personales que ponga a los internos a cubierto de las contingencias a que se refiere ese cuerpo legal. Los costos de contratación y mantención de estos seguros serán de cargo del tercero que impulse la actividad laboral o productiva de que se trate.

La custodia y distribución de las remuneraciones que perciben los internos corresponde al Jefe del establecimiento, quien para estos efectos cumple con la voluntad o instrucciones del interno, en la medida que ello es compatible con el régimen del establecimiento. Asimismo debe

asegurarse de que se efectúen las deducciones y pago de las cotizaciones previsionales cuando corresponda. Puede acordarse, dejándose constancia expresa en el convenio que al efecto se celebre, que las deducciones, pagos y depósitos sean efectuados directamente por el tercero que ejecuta la actividad laboral de que se trate, el que debe dar cuenta documentada de su cumplimiento, en forma mensual, al Jefe del establecimiento, conservando este último la responsabilidad sobre la custodia y distribución de las remuneraciones.

Del producto del trabajo de los condenados a presidio, y de los condenados a prisión o reclusión en caso de afectarles las responsabilidades a que se refiere el artículo 89³⁸ del Código Penal, se deducirá si procediere:

³⁸ Código Penal Art 89: "Los condenados a reclusión y prisión son libres para ocuparse, en beneficio propio, en trabajos de su elección, siempre que sean compatibles con la disciplina reglamentaria del establecimiento penal; pero si afectándoles las responsabilidades de las reglas 1° y 3° del artículo anterior (1° Indemnizar al establecimiento de los gastos que ocasionen, 3° Hacer efectiva la responsabilidad civil de aquéllos proveniente del delito), carecieren de los medios necesarios para llenar los compromisos que ellas les imponen o no tuvieren oficio o modo de vivir conocido y honesto, estarán sujetos forzosamente a los trabajos del establecimiento hasta hacer efectivas con su producto aquellas responsabilidades y procurarse la subsistencia".

- a) Un 10% destinado a indemnizar los gastos que ocasionen al establecimiento, incluyendo las materias primas que les proporcione la Administración Penitenciaria.

- b) Un 15% a fin de hacer efectiva la responsabilidad civil proveniente del delito.

- c) Un 15% destinado a formarles un fondo individual de reserva que se les entregará cuando egresen definitivamente del establecimiento penitenciario.

Una vez realizadas las deducciones que correspondan, el resto del producto de su trabajo es de libre disposición del interno y es destinado a proporcionarle las ventajas y alivios que solicite, sin perjuicio de que esta suma, si excede el monto máximo autorizado para circular en el establecimiento, debe ser administrada por la autoridad penitenciaria conforme a las indicaciones que previamente haya formulado el interno, las que en todo caso, deberán ser concordantes con los fines y objetivos

del tratamiento penitenciario, fomentando el ahorro y el cumplimiento de las obligaciones alimenticias, familiares o de otro orden del interno.

Las actividades laborales impulsadas por terceros ajenos a la Administración Penitenciaria deben ser desarrolladas dentro de los horarios de desencierro y encierro que contemple el régimen interno del establecimiento. Si la naturaleza del trabajo lo exige o por circunstancias excepcionales se haga imperativo el trabajo fuera de estos horarios, dicha circunstancia debe expresarse en el convenio que se suscriba al efecto, o autorizarse por el Jefe del establecimiento. Del mismo modo, el convenio pertinente debe dejar constancia expresa cuando el trabajo deba desarrollarse por turnos y éstos alcancen horarios nocturnos o que excedan los horarios del régimen interno.

La administración penitenciaria es la encargada de velar, para que las actividades laborales que desarrollen terceros dentro de los establecimientos penitenciarios públicos sean coherentes con los programas de tratamiento y la política penitenciaria en general, y

además, debe preocuparse por el respeto de los derechos laborales de los internos en el desarrollo del trabajo remunerado.

Las relaciones entre internos y terceros ajenos a la Administración Penitenciaria, regidas por la legislación laboral común, suponen la vigencia plena de todas las disposiciones que componen dicha normativa; sin embargo, el ejercicio de los derechos colectivos como el derecho a huelga, a sindicalizarse, a negociar colectivamente u otros que las normas del trabajo contemplan, está limitado por el respeto al régimen penitenciario a que se encuentran sometidos los trabajadores reclusos, el que no puede ser alterado en modo alguno en razón de estos derechos.

Las relaciones que se generan entre los terceros que desarrollan una actividad productiva o capacitadora al interior de las cárceles públicas y la Administración Penitenciaria, deben ser reguladas y formalizadas a través de un convenio, el que, además de los detalles, naturaleza jurídica

y circunstancias específicas de la relación, debe dejar constancia, al menos, de lo siguiente:

- a) Que el tercero constituye un colaborador de la Administración Penitenciaria en su tarea de contribuir a la reinserción social y laboral de los internos y que, en esa calidad participa y ejecuta el proyecto de capacitación y empleo que se desarrolla, lo que justifica su ingreso y permanencia en el establecimiento.

- b) Que el tercero es responsable del cuidado, reparación y mantención de las dependencias, maquinarias, útiles y cualquier otra especie que la Administración Penitenciaria destine al uso del proyecto.

- c) Que el uso de las dependencias, maquinarias, útiles, etc por parte del tercero en actividades productivas que reportan beneficios económicos a este último, conlleva la obligación de compensar el desgaste y deterioro de esas especies a través de las fórmulas jurídicas que sean pertinentes.

- d) Que los trabajadores ajenos al establecimiento contratados por el tercero, tales como monitores, instructores, maestros, etc , deben cumplir con los requisitos que garanticen su idoneidad, someterse a las disposiciones internas del establecimiento, en especial a las de seguridad y que no posean vínculo laboral y de ninguna otra especie con la Administración Penitenciaria.
- e) De las estipulaciones acerca de las mejoras que eventualmente introdujere el tercero en las dependencias del establecimiento en que se haya ejecutado el proyecto, especialmente, aquellas relativas al destino de las mismas.

En el artículo 86 inciso 1º, este reglamento estipula que “ los internos sancionados con permanencia en celda solitaria deberán ser visitados diariamente por el Jefe del Establecimiento, el médico o paramédico y el Ministro de su religión si el afectado lo pidiera, quienes deberán dejar constancia escrita, si los internos hubieren sido objeto de castigos corporales o no se hubiere dado cumplimiento a lo dispuesto en el

presente reglamento”, y en su inciso final este artículo expone, “no se aplicará esta sanción a las mujeres embarazadas y hasta seis meses después del término del embarazo, a las madres lactantes, y a las que tuvieren hijos consigo”.

El artículo anterior es el “único” en todo el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios que contempla una perspectiva de género, distinguiendo los diferentes estados en que se puede encontrar una mujer, con respecto del hombre. Lamentablemente y tratándose de que este Reglamento debiera tener una regulación más completa en cuestión, resulta claramente insuficiente si queremos abordar el tema del Trabajo u otros, con enfoque de género.

6.- Reglamento sobre reinserción de condenados mediante la capacitación laboral y el trabajo en los establecimientos penales y deroga Decreto N° 1595 de 1981.

Este Reglamento de 33 artículos, fue publicado el 22 de Abril de 2006 y derogó el Decreto N° 1595³⁹ debido a que resultaba insuficiente para satisfacer las necesidades reales de reinserción laboral de las personas privadas de libertad, de manera de permitirles enfrentar con éxito los requerimientos laborales de la sociedad, y para esto el actual Reglamento moderniza y adecua los Centros de Educación y Trabajo (CET) tanto respecto de su estructura como de su administración. Su contenido medular es el siguiente:

El reglamento establece que las actividades propias del proceso de reinserción correspondientes a la capacitación laboral y al trabajo de los condenados se llevará a efecto principalmente en los Centros de Educación y Trabajo (CET), los que funcionaran como establecimientos independientes o al interior de otras unidades o complejos penitenciarios.

El objetivo principal de los “CET” es contribuir al proceso de reinserción social de las personas condenadas, proporcionando o

³⁹ Decreto que crea los Centros de Educación y trabajo(1981)

facilitándoles, trabajo regular y remunerado, capacitación o formación laboral, psicosocial y educación, que sean necesarios para tal propósito.

Los CET no constituyen empresas con fines de lucro, ya que su objetivo superior es el apoyo a la reinserción social de los condenados, sin perjuicio que en cumplimiento de este objetivo puedan constituir unidades económicas productivas y comerciales de bienes y servicios.

Los CET se rigen por las normas de este Reglamento y por el “Manual de Funcionamiento de los Centros de Educación y Trabajo”⁴⁰ que dicta el Director Nacional de Gendarmería de Chile, para regular su administración y funcionamiento.

Los usuarios de los CET pueden ser personas condenadas a penas privativas de libertad o a medidas alternativas a las penas privativas o

⁴⁰ La Resolución N° 1583 del Director Nacional de Gendarmería aprobó y puso en práctica el “manual de funcionamiento de los CET, complementado el Decreto N° 1595, cuyo objetivo principal era uniformar el accionar de los CET.

restrictivas de libertad establecidas en la ley 18.216⁴¹, por sentencia judicial firme o ejecutoriada.

Existen CET cerrados, abiertos y semiabiertos. Sus principales características son las siguientes:

-CET cerrados: Son secciones de tratamiento de un establecimiento penitenciario del sistema cerrado, que se caracterizan por mantener un régimen de reclusión con sistemas de control y seguridad apropiados a la actividad laboral y productiva que desarrollan. Son destinados a estos centros las personas condenadas que poseen un perfil psicosocial adecuado a la naturaleza de este tipo de centro y que hayan ejecutado alguna actividad previa, en trabajos independientes, artesanales u otros.

Se intenta mantener separados a los beneficiarios de estos CET del resto de la población penal, en un sistema de segmentación diurna y nocturna. Además se procura organizar actividades en torno al trabajo, en

⁴¹ Establece medidas que indica como alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad y deroga disposiciones que señala. año 1983

las unidades productivas propias del Centro, cumpliendo una jornada laboral retribuida con un ingreso económico regular y con la posibilidad de participar en actividades educativas, formativas y recreativas.

-CET semiabiertos: Son establecimientos penitenciarios, independientes y autónomos, donde los penados cumplen condena en un régimen basado en la autodisciplina y relaciones de confianza.

La intervención o tratamiento penitenciario en estos centros, está centrada en la formación de hábitos laborales y sociales, la capacitación en oficios, el trabajo formal remunerado y el apoyo a la educación.

A estos centros se destinan condenados del sistema cerrado que poseen determinadas características psicosociales adecuadas a la naturaleza de este tipo de CET, proclives a adaptarse a un régimen orientado al trabajo y la responsabilidad laboral.

-CET abiertos: Son secciones de tratamiento que dependen de un Centro de Reinserción Social (CRS), cuyo objetivo principal es la reinserción social de los condenados a una medida alternativa a la reclusión o que se encuentren afectos al beneficio de la salida controlada al medio libre, a través de actividades de capacitación y formación.

En los CET cerrados, abiertos y semiabiertos se aplican las normas previstas en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, en cuanto no contraríen las disposiciones del Decreto que los rige.

Los CET se dedican a la capacitación y trabajo en actividades productivas del ámbito artesanal, industrial, agropecuario, agroindustrial, de servicios y cualquier otro que se estime adecuado para la reinserción positiva del condenado en el medio libre.

Estos Centros intentan poder autofinanciarse, independientemente del financiamiento estatal y de la obtención y gestión de recursos del sector privado.

El artículo 9 del presente Reglamento expone los objetivos que tienen estos CET, y son los siguientes:

- a) Proporcionar capacitación, formación y/o especialización sistemática en técnicas fundamentales u oficios, a las personas condenadas, mediante metodologías teórico-prácticas.
- b) Ejecutar programas de intervención y formación psicosocial para los condenados a medidas alternativas a las penas privativas de libertad.
- c) Promover y apoyar la formación educativa.
- d) Proporcionar trabajo regular y remunerado, acorde con la realidad regional.

- e) Comercializar los productos de su giro y prestar servicios remunerados a particulares.

- f) Orientar y colaborar en el proceso de colocación laboral de los penados en el medio libre.

- g) Orientar a los internos acerca de la contratación de seguros por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

- h) Desarrollar la actividad laboral de acuerdo con las garantías y dentro de los límites establecidos por la Constitución, las leyes, los reglamentos y los tratados internacionales vigentes en Chile.

El régimen de estos CET está fundado en la autodisciplina, la confianza y el sentido de responsabilidad del condenado.

La selección de los condenados que se envían a los CET debe ser aprobada por el Consejo Técnico del establecimiento penitenciario al cual pertenezcan los internos o por el Director Regional de Gendarmería en el caso del sistema semiabierto, previo acuerdo e informe favorable de los Consejos Técnicos de la unidad de origen y del CET de destino.

Para la selección de los condenados postulantes a los CET se toma en consideración: la aptitud laboral, la capacidad de aprendizaje, la voluntad, la motivación, los antecedentes psicológicos, sociales y de conducta.

El tipo de delito y la duración de la pena no constituyen factores que excluyan a la selección de postulantes. Sin perjuicio de esto, sólo pueden ser enviados a los CET cerrados y semiabiertos, los condenados que hayan cumplido a lo menos dos tercios de condena respecto del tiempo mínimo. Excepcionalmente pueden ser postulados internos con menor tiempo de condena en casos calificados.

El Jefe del CET es el responsable del funcionamiento del respectivo Centro, y del cumplimiento de la normativa que lo rige, debiendo mantener el control y supervisión cotidianos de las condiciones y actividades de los condenados, de las funciones administrativas, productivas y comerciales, y el desempeño del personal. Para el cumplimiento de lo anterior el Jefe del CET tiene una serie de funciones y atribuciones entre las cuales están:

- Programar, dirigir y coordinar las actividades productivas, de capacitación, de formación para el trabajo y las intervenciones psicosociales impartidas en el Centro y controlar su ejecución.

- Proponer para la aprobación del Director Regional, los Convenios con empresas interesadas en instalarse dentro del Centro.

- Promover la venta de productos y la prestación de servicios del Centro hacia la comunidad.

- Informar y facilitar los trámites para la adscripción de los condenados que lo soliciten a un sistema previsional, tanto en su calidad de trabajadores dependientes como independientes.

- Controlar el funcionamiento administrativo y contable, en especial de las remuneraciones, descuentos y ahorros de los condenados.

El control de los CET es de responsabilidad del Director Regional de Gendarmería respectivo, el que tiene supervisión directa sobre ellos o a través del Jefe de Unidad, Jefe Administrativo o Jefe Técnico Regional respectivo.

Los CET venden directamente su producción y prestan los servicios de su especialidad. El precio de las ventas de los productos y los contratos de prestación de servicios pueden ser pagados a los Centros al contado o a plazo.

Los productos o servicios del Centro no pueden ser objeto de donaciones u otras convenciones a título gratuito, excepto cuando se entreguen como ayuda o en apoyo de otro Centro de Educación y Trabajo, en cuyo caso se deberá contar con la expresa aprobación del Director regional o por el Subdirector Técnico.

En los CET, todos los condenados deben participar en actividades laborales y en programas formativos y de apoyo psicosocial, como parte del proceso de capacitación laboral y de reinserción laboral, con el objeto de generar competencias sociales y laborales.

Los condenados, en la medida que fuere necesario, deben realizar, además, las labores generales de mantenimiento del Centro respectivo, lo que en caso alguno, los priva de participar en las actividades laborales, los programas formativos y de apoyo.

Son trasladados a otro establecimiento penal desde los CET semiabiertos y son marginados del respectivo CET, si se trata de un

establecimiento cerrado o abierto, aquellos condenados que se encuentran en las siguientes situaciones:

- a) Demuestran evidente falta de motivación o notoria incapacidad para las labores desarrolladas en el respectivo Centro.

- b) Observan una conducta que perjudica el funcionamiento de la unidad o influye desfavorablemente en el comportamiento de los demás internos.

- c) Demuestran notoria incapacidad para adaptarse al tratamiento que se establece en el presente reglamento.

- d) Caso en que el condenado manifiesta su voluntad de ser trasladado o retirarse del Centro en el que permanece.

El trabajo de los condenados de los CET debe ser siempre remunerado; de acuerdo con los criterios y procedimientos que determina la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile y para ello, el Consejo Técnico de cada CET, debe determinar una cantidad mensual mínima a recibir por condenado. Por sobre el monto de esta cantidad mínima, pueden pagarse mensualmente bonos e incentivos basados en la producción o en el nivel de calificación laboral de los condenados.

Los condenados son clasificados en alguna de las siguientes categorías o niveles de calificación laboral:

- Aprendiz
- Ayudante de maestro
- Maestro.

El Jefe o el Asistente Social de los CET son los encargados de informar y asesorar a los condenados acerca del sistema previsional, seguros, ahorros y otros, a los que pueden acogerse en forma voluntaria.

7.-Oficio N°193, emitido por Gendarmería de Chile con fecha 31 de Julio 1998 que regula el proceso de selección de empresas para los efectos de la instalación de talleres de Trabajo en recintos penitenciarios del país.

De acuerdo a este Oficio se debe otorgar preferencia, en el proceso de selección de la empresa, a aquella que cumpla el mayor número de ciertos criterios generales. Entre estos criterios se señalan:

- Empresas que ofrezcan uso intensivo de mano de obra, por sobre aquella que, por el alto grado de mecanización, ofrecen contratar un menor número de internos.
- Empresas cuyos rubros tienen mayor demanda en el mercado.

- Empresas que ofrezcan contratar a los internos una vez que éstos salgan en libertad.
- Empresas que no perjudiquen a sus trabajadores en el medio libre.
- Empresas que ofrezcan un mayor período de ejecución de las actividades laborales.

El empresario debe entregar el perfil requerido de los trabajadores. Luego, personal especializado de Gendarmería, hace una preselección en base a listados realizados con anterioridad, donde los reclusos libremente señalaron su disposición a participar en este tipo de programas. Finalmente es el empresario el que determina de manera definitiva los reclusos que realizarán las actividades.

Como lo habíamos expresado anteriormente, los privados deben seleccionar y contratar a los internos rigiéndose por la ley laboral común, debido a que, se trata de una relación entre empleador y trabajador, en donde se prestan servicios personales del segundo en favor del primero

existiendo un vínculo de subordinación y dependencia. Lo anterior, significaría entre otras cosas, que el pago de sueldos no debiera ser inferior al ingreso mínimo establecido para los trabajadores no recluidos, el pago de cotizaciones previsionales y cotizaciones por ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades profesionales. Las excepciones a la ley laboral común, como también ya fue expresado, se refieren al ejercicio de los derechos de negociación colectiva, a huelga y a sindicalización, y, además, a la posibilidad de someter a los trabajadores a un período de capacitación inicial de hasta tres meses, durante el cual reciben una remuneración equivalente a 3 unidades de fomento, aproximadamente.

8.- Dictamen N°4926/271, de 19 de Agosto de 1997, de la Dirección del Trabajo.

En este Dictamen, la Dirección del Trabajo establece cual es la naturaleza jurídica del vínculo que une a las personas privadas de libertad internas en establecimientos dependientes de Gendarmería de

Chile y las empresas particulares a quienes dichas personas les prestan servicios laborales en el interior de los referidos recintos.

De esta situación específica, la Dirección del Trabajo concluye que se reúnen de todos los elementos propios de una relación laboral, los que se manifiestan en los siguientes aspectos:

- En cuanto a la prestación de servicios personales la relación se traba entre el empleador y un determinado recluso, quien debe concurrir por sí a la prestación de servicios, no siendo admisible el envío o la concurrencia de un reemplazante.

- En lo referido a la remuneración, existe la obligación de pagarla, e incluso, se ha fijado en convenios entre los empleadores y Gendarmería que su monto debe ser superior al ingreso mínimo.

- En cuanto a la subordinación, elemento fundamental para la calificación de una relación laboral, cabe señalar que aparece con claridad la presencia de las manifestaciones que la constituyen: el empresario fija los objetivos y la naturaleza de las labores a efectuar, imparte instrucciones acerca de cómo debe verificarse la prestación de servicio, supervigila el cumplimiento de la jornada pactada, etc.

Por lo tanto, de los antecedentes de hecho señalados, la Dirección del Trabajo estima que se ve con claridad, por una parte, el ejercicio de la potestad jurídica de mando de las empresas empleadoras, y, la existencia, por otra, del deber jurídico de obediencia de los reclusos trabajadores, indicadores y elementos inconfundibles de la existencia de una relación jurídica laboral, que como tal tiene su origen en un contrato individual de trabajo denominado “Contrato individual Existencia reclusos” y su fuente de regulación legal en el Código del Trabajo.

Sin embargo, como ya lo expresamos anteriormente, existen ciertas limitaciones referidas a áreas normativas del Derecho Laboral común

que no resultan aplicables a este tipo de relación como el derecho de los trabajadores a formar sindicatos y el derecho a negociar colectivamente.

1.4 EL TRABAJO PENITENCIARIO Y LA EMPRESA PRIVADA.

El sistema que hizo posible a los reclusos desarrollar actividades productivas dentro de los recintos carcelarios se ha aplicado en Chile desde principios de la década de 1980, año de creación de los Centros de Educación y Trabajo (CET), en virtud del DL N°1595. Sin embargo, la regulación normativa más significativa se llevó a cabo en 1998, mediante la reforma al Reglamento Penitenciario, que incorporó todo un párrafo relativo a la capacitación y al trabajo penitenciario, estableciendo la posibilidad de desarrollar actividades laborales para empleadores privados en las cárceles y, también, la posibilidad de trabajar de manera independiente. Más adelante, dicha regulación fue complementada con la circular de Gendarmería N°193⁴², que normó el proceso de instalación de

⁴² Oficio o circular N°193, anteriormente citado al hablar de la normativa que rige al Trabajo Penitenciario.

los privados en establecimientos carcelarios y la selección de reclusos para dichos trabajos.

Los empresarios para llevar a cabo esta forma de trabajo con las personas privadas de libertad deben celebrar un convenio que regule las condiciones de instalación de éstos en el recinto carcelario.

Este convenio debe contener ciertas enunciaciones mínimas, entre ellas:

- Número del personal de la empresa que trabaja dentro del penal
- Número de internos que serán contratados por la empresa
- Duración del convenio, estableciéndose un mínimo de un año, prorrogable de común acuerdo y previo informe.

Los empresarios deben tener en consideración que existe la posibilidad de poner término al convenio por la sola voluntad de la autoridad penitenciaria, la cual puede invocar para ello, razones institucionales no

especificadas y dar cumplimiento a una serie de condiciones objetivas, como otorgar un aviso previo dentro de 60 días.

Pese a que cada año existe un mayor número de empresarios instalados en los recintos penitenciarios, en la actualidad sigue presentándose una serie de problemas originados por la falta de regulación legal, por la insuficiencia de la misma, o debido a que no existe un sistema de control y administración, imparcial y especializado, capaz de garantizar su cumplimiento, que brinde transparencia a los procesos y seguridad a los inversionistas.

Es necesaria la instauración de un sistema que permita a las empresas acceder a este cúmulo de información, de modo que las potenciales empresas interesadas tengan acceso al conocimiento de las diferentes modalidades en que el sistema opera, los derechos, las obligaciones y beneficios asociados al mismo, etc.

La falta de un marco legal que brinde seguridad y garantía a los empresarios y/o la falta de aplicación de la norma legal existente en relación con los derechos de los empresarios, ha significado que el sistema no se perciba como seguro y transparente para los empleadores que desean incorporarse a él. Esto alude, en gran parte, a aspectos específicos tales como:

- Procedimientos de elección de los reclusos trabajadores: Una de las mayores deficiencias del sistema radica en la poca participación del empresariado en los procesos de selección de los reclusos; si bien esta posibilidad está establecida legalmente, en la práctica recibe muy poca aplicación, e inclusive, se ignora la existencia de esta facultad. Esta necesidad no se refiere al acceso a los antecedentes penales del reo, si no, en lo principal, a sus eventuales antecedentes laborales; son éstos los que permitirían realizar una selección de reclusos trabajadores de acuerdo a sus aptitudes. La intervención del empresariado se justifica indiscutiblemente, pues él es que tiene mejor conocimiento de las habilidades requeridas para el desarrollo de la labor. Además de esta falta de participación en los mecanismos de selección de reclusos, existe

desconocimiento por parte del empresariado de los criterios según los cuales Gendarmería procede no sólo a elegir a determinado recluso, sino a excluir a otro del proceso productivo. En consecuencia la incertidumbre para el privado es doble, al no saber si la persona será apta para el trabajo (debiendo invertir tiempo y recursos para averiguarlo) ni saber si la persona, una vez capacitada, permanecerá dentro de la empresa.

- Mecanismos de selección de las empresas: El proceso de selección de las empresas se realiza sobre la base de criterios prefijados por Gendarmería establecidos en la circular N°193. Dicho mecanismo no otorga, necesariamente, la seguridad de realizar una selección según criterios de eficiencia y seguridad laboral, que permitan elegir a las empresas más aptas y competentes; tampoco asegura transparencia en el proceso, ya que se evalúan criterios de amplia interpretación, tales como “honorabilidad y solvencia”, los cuales, en última instancia, quedan sometidos a la apreciación del Director Nacional de Gendarmería.

- Regulación de los derechos para instalar talleres laborales en recintos carcelarios y el respectivo reconocimiento de dominio sobre ellos: No existe certeza acerca de los derechos que los privados pueden ejercer sobre estas instalaciones que ellos mismos han construido dentro de las cárceles, ignorando, entre otras cosas, si les es posible retirarlas en un momento determinado o si es factible acceder a nuevos espacios. Su programación empresarial adolece a este respecto de una incertidumbre importante, que se aleja del sistema de toma de decisiones que tiene una empresa en el medio libre.

- Falta de especificación de las causales de término de los convenios celebrados entre empresarios y Gendarmería: Dentro de las modalidades de término de convenio se establece la posibilidad de que éste se produzca por la sola voluntad de la autoridad penitenciaria, invocando para ello razones institucionales no especificadas; tal situación genera gran inseguridad en los empresarios, por las amplias y diversas interpretaciones, que lógicamente, puede tener aquella disposición.

- Falta de una instancia judicial ante la cual poder reclamar en caso de arbitrariedades e ilegalidades: Para el caso de conflictos laborales entre empleador y trabajador, sólo está prevista la intervención de las instituciones ordinarias competentes (Inspección del Trabajo y Tribunales del Trabajo). Sin embargo, los múltiples conflictos y diferencias que pudieran surgir entre otros agentes involucrados, tales como empresarios y Gendarmería o, entre empresarios y Centros de Educación y Trabajo, no se encuentran entregados al conocimiento de autoridad alguna.

Una crítica importante alude a que la actual normativa ha establecido una detallada regulación de las obligaciones laborales que tienen los empresarios respecto de los reclusos trabajadores, obligándolos, entre otras cosas, pagar cotizaciones previsionales, contratar seguros de accidentes, sueldos mínimos, etc; pero, lo anterior no tiene ninguna correspondencia con lo ocurrido con los reclusos que trabajan en los Centros de Educación y Trabajo (CET), quienes no gozan de estas garantías: Los CET no celebran contratos de trabajo, no se encuentran obligados a brindar prestaciones de salud ni previsionales, ni a pagar

salarios mínimos legales. La normativa que regula los CET sólo obliga a pagar porcentajes sobre ganancias generadas, las que son determinadas sobre la base de criterios fijados por Gendarmería.

Otra deficiencia importante, consiste en la falta de adecuada publicidad del programa. Dicha publicidad amplia es necesaria y equitativa, al considerar la importante utilidad que puede reportar el sector empresarial; existiendo publicidad todo el sector empresarial tendría acceso fácil al conocimiento real y se multiplicarían las opciones de eventual interés de empresarios, evitando recelos en cuanto a la objetividad del sistema de asignaciones. Además, es determinante que el potencial empleador pueda conocer las modalidades del sistema (con o sin intermediación del CET, por ejemplo), de manera tal que pueda optar por aquella que mejor se corresponda con las modalidades de trabajo en el medio libre que su empresa desarrolle; en la mayoría de los casos se presume que este factor es decisivo para el empleador en cuanto a contratar o no fuerza de trabajo reclusa.

Es necesario agregar, que otro problema principal que enfrenta este sistema lo constituye la modalidad de administración en que está operando actualmente, según la cual es la misma institución “Gendarmería” quien participa en los programas laborales por medio de los CET, así como en los mecanismos de selección de empresas y reclusos y en la celebración de los Convenios, la que administra y opera el sistema, generando una cierta competencia desleal para con los empresarios.

La Fundación Paz Ciudadana, en el año 2000, enfrentando y adelantándose a los problemas antes mencionados, ideó una propuesta para la creación de un nuevo marco de trabajo al interior de las cárceles. Esta propuesta tenía como objetivos:

- 1) Generar un sistema de regulación legal único e integrador, que diera solución a los problemas surgidos en la ejecución de trabajos en cualquiera de sus modalidades.

- 2) Proporcionar una instancia judicial que solucione los problemas que pudieran surgir en el cumplimiento de los convenios y la ejecución de los programas laborales.

- 3) Diseñar una administración adecuada a las necesidades y condiciones en que se llevaban a cabo los programas.

- 4) Crear nuevos tipos de figuras de incentivos, beneficios y ventajas para los empleadores que tenían la intención de comprometer a sus empresas en el trabajo con reclusos.

La justificación social de estos objetivos es clara, por cuanto el costo social de las consecuencias del ocio carcelario, supera el costo que el logro de estas metas tienen para el estado.

Para lograr los objetivos anteriormente expuestos, la Fundación Paz Ciudadana propuso la modificación del Reglamento Penitenciario con el objeto de establecer, entre otras cosas:

- a) Las diferentes modalidades de participación en el programa.
- b) Derechos laborales igualitarios para reclusos que trabajen⁴³ con empresarios y con Gendarmería.
- c) Causales de terminación de contratos con privados, donde se especifique cuáles son aquellas, que la institución podría invocar unilateralmente para poner término a un convenio.
- d) Derechos y obligaciones, establecidos en forma expresa y precisa, para asegurar la igualdad de condiciones laborales

⁴³ Se refiere a reclusos que trabajen regularmente, para un privado o Gendarmería, bajo subordinación y dependencia.

entre privados que participan en el programa y aquellos que no lo hacen.

- e) Establecer un sistema de administración mixto, esto no significa que Gendarmería se deje de hacer cargo de la administración, si no que se cree una instancia consultiva de participación mixta, integrada por empresarios y Gendarmería, que logre mediar en caso de conflictos entre empresarios y Gendarmería.

- f) Crear una instancia judicial especializada, debido a que uno de los principales problemas del programa lo constituye la falta de aplicación de diversas disposiciones legales y la inexistencia de una autoridad para reclamar de lo anterior. Por eso se propone la creación de una instancia judicial que garantice y controle el buen funcionamiento del sistema y vele por los derechos de los agentes participantes. No se descarta tampoco una instancia arbitral que vele por lo anterior.

En la práctica, no se han realizado de forma expresa los cambios propuestos por Fundación Paz Ciudadana, sólo en ocasiones se han logrado acuerdos con determinadas empresas, respecto a los problemas citados. Esto no constituye una aplicación uniforme y transparente de lo que debiera ser un marco único e integrador de trabajo al interior de las cárceles, lo que provoca ciertos recelos en empresas⁴⁴ potencialmente interesadas o que ya se encuentran participando en los programas.

Durante la gestión del gobierno de Ricardo Lagos, el Ministerio de Justicia en conjunto con el de Obras Públicas, impulsó el programa de concesión de construcción y operación de cárceles por parte de privados, manteniéndose en manos de Gendarmería de Chile la vigilancia de estos recintos y sus internos. Además se estableció como una obligación para los concesionarios diseñar, ejecutar y monitorear programas de reinserción social. Esto, sin embargo, ha sido escasamente regulado, tal como lo explicamos anteriormente.

⁴⁴ Empresas entrevistadas, (cuyo nombre desean mantener en el anonimato); habiendo celebrado el convenio con Gendarmería para instalarse dentro de las cárceles, tienen un grave desconocimiento del marco normativo que los rige.

Los establecimientos penitenciarios del primer grupo de proyectos concesionados se encuentran ubicados en Alto Hospicio (I región), Huachalalume (IV región) y Rancagua (VI región). La segunda etapa contiene centros en Concepción y Talcahuano (VIII región) y la tercera etapa unidades penales en la Región Metropolitana, Puerto Montt y Valdivia (X región).

La demanda laboral en este nuevo sistema de cárceles concesionadas tiene las siguientes características:

- a) Bajo esta modalidad se separan definitivamente las funciones de rehabilitar y vigilar, entregando a los privados concesionados las primeras.

- b) En la construcción de los recintos han sido previstos los espacios necesarios, para la instalación de los talleres de trabajo a los que pueden

acceder privados, junto a los que pueda administrar la propia concesionaria.

- c) En materia de programas laborales se cuenta con estudios previos de mercado que justifican la pertinencia de la capacitación, acorde a los requerimientos laborales locales del momento.
- d) Existen fondos especialmente reservados, de acuerdo a estipulaciones contractuales, a fines de tratamiento, dentro de los cuales figuran los temas laborales. Se establece como requisito para el privado cumplir con una cantidad anual de ingresos a cada modalidad programática, incluyendo la laboral.
- e) La ejecución y calidad en la entrega de estos programas cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación por parte de los entes técnicos especialmente dispuestos en el marco del nuevo sistema de administración carcelaria, lo que permite asegurar el cumplimiento de los estándares exigidos.

Finalmente, queremos resaltar la importancia de regular las materias no resueltas entre Gendarmería y las Concesionarias, en un marco de entendimiento y concordia, con el fin de que todos los involucrados se consideren parte de un mismo proceso: la rehabilitación del recluso.

CAPITULO II
ESTRATEGIAS ACTUALES EN CUANTO AL TRABAJO
PENITENCIARIO FEMENINO.

2.1. ENFOQUE DE GÉNERO Y PROGRAMA DE
MEJORAMIENTO DE GESTIÓN.

A partir del año 1990, Chile vuelve a tener un gobierno democrático. En virtud de ello, los desafíos y prioridades de los nuevos gobiernos experimentan un cambio radical. El gobierno, en primer término, debe restablecer el Estado de Derecho y velar por la estabilidad política. En segundo término, el gobierno entiende que no basta con el crecimiento económico del país, sino que el desarrollo debe ser sustentable e ir acompañado de una política centrada en la equidad

social. Y, por último, para concretar tales metas, es necesario iniciar un proceso de modernización del Estado.

En atención a lo anterior, los gobiernos democráticos de la Concertación adoptaron medidas concretas para crecer con equidad e incentivar el respeto a los derechos humanos.

En este contexto, se toma conciencia de la importancia de la igualdad de oportunidades en el desarrollo de una sociedad moderna, lo que obliga tanto a los funcionarios y a las autoridades políticas a asumir un compromiso real para superar la desigualdad en nuestro país.

Para cumplir con dicho compromiso, es indispensable detectar las inequidades existentes, y determinar cuales son los sectores más relegados de la sociedad, para lo cual se comienza con la elaboración de una serie estudios y diagnósticos al respecto.

Los resultados dejan de manifiesto que el sector de la población que ha sido sistemáticamente marginado es aquel que involucra a las mujeres,

demostrándose que existe un fenómeno preocupante, la feminización de la pobreza. Lo anterior, adquiere una perspectiva aún más preocupante, al constatar que las mujeres enfrentan mayores dificultades para entrar y permanecer en el mercado laboral, debido a prejuicios y la asignación de roles fijos como es la crianza de los hijos, el cuidado de ancianos y actividades domésticas. En conclusión, podemos afirmar que las mujeres chilenas (en particular, las mujeres en el umbral de la pobreza) vivencian a diario la discriminación y, no gozan de un derecho fundamental: el derecho a la igualdad de oportunidades.

Con la ayuda de directrices internacionales⁴⁵, el Estado de Chile decide incorporar el enfoque de género dentro de su agenda política de modo transversal, asumiendo así, que todos los servicios del Estado tienen la capacidad y la responsabilidad de avanzar hacia la construcción de esta igualdad de derechos y oportunidades.

⁴⁵ En atención a la toma de conciencia que se experimentó a nivel mundial en torno a la importancia del enfoque de género en las políticas públicas de cada país, se realizaron una serie de conferencias y cumbres en las cuales se suscribieron acuerdos explícitos a favor de la igualdad entre niñas y niños, y entre mujeres y hombres. En ese sentido, es necesario tener presente las siguientes cumbres y conferencias:

- Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1989).
- Cumbre Mundial a favor de la infancia (1990).
- Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992).
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993).
- Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994).
- Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social (1995).
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995).

El Enfoque de Género se asocia “al esfuerzo sistemático de documentar y comprender los roles de hombres y mujeres dentro de contextos específicos, así como las relaciones recíprocas entre dichos roles y la dinámica social de tales contextos” (⁴⁶). Se puede definir, también, como “un proceso en que las distintas políticas, programas y áreas de gestión de todos los organismos públicos incorporen una perspectiva de igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres” (⁴⁷).

Las temáticas que deben abordarse en atención al enfoque de género son la división del trabajo por sexo entre las labores productivas y reproductivas, y al interior de ambas categorías, las asimetrías por sexo en el acceso y el control de recursos y servicios; y, los factores económicos, sociales, culturales y ambientales que inciden sobre los diferenciales anteriores.

⁴⁶ Ajamil García, Menchu. Cooperación internacional, género y desarrollo. Septiembre – Siembre 1994.

⁴⁷ Taller Nivel Central. Sistema equidad de género en el PMG. 5 de mayo 2004.

La incorporación del género en las políticas públicas ha sido una labor ardua, por lo que se deben esperar resultados positivos a mediano y a largo plazo. La implementación de dicho enfoque requirió la formulación de un Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (iniciativa del Servicio Nacional de la Mujer), desde el año 1991. Al día de hoy, este plan se encuentra en su tercera etapa, Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres-Lineamientos Generales 2000-2010 ⁽⁴⁸⁾, el cual se estructura en base seis grandes temas tratados transversalmente (una cultura de igualdad, derechos de las mujeres y su pleno ejercicio, participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones, autonomía económica de las mujeres y superación de la pobreza, bienestar en la vida cotidiana y calidad de vida, enfoque de género en las políticas públicas), en relación a los cuales se explicita el sentido de cada propuesta, las líneas de acción y cual es la meta concreta a la que se aspira.

Paralelamente, los gobiernos de la Concertación trabajan en la modernización del Estado, promulgándose en el 28 de enero del año

⁴⁸ Servicio Nacional de la mujer. “Plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres: lineamientos generales: 2000-2010”. Santiago. Febrero 2000.

1998 la ley N°19.553 (⁴⁹), que concede una asignación de modernización. En virtud de lo anterior, se desarrollan los Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG) en los servicios públicos, a cargo de la Dirección de Presupuesto, focalizados en el diseño e implementación de sistemas de gestión para mejorar las prácticas en un conjunto de áreas, asociándose al cumplimiento de los objetivos de gestión a un incentivo económico para los funcionarios que se desempeñen en ellos. Las áreas estratégicas a las cuales se aplican estos PMG son las siguientes: recursos humanos, atención a usuarios, planificación-control- gestión territorial integrada, administración financiera, Auditoría Interna, desconcentración y enfoque de género (esta última área se añadió en el año 2002 al formarse el Consejo de Ministros para la igualdad de oportunidades).

Tanto el PMG como el enfoque de género se han convertido en instrumentos públicos esenciales para avanzar en la dirección de la igualdad, ya que permiten, gracias a sus planes de trabajo, determinar las

⁴⁹ La Ley N°19.553, Concede asignación de modernización y otros beneficios que indica. Publicada en el diario oficial 26/06/2004.

necesidades, las demandas y características de la realidad de las mujeres y hombres de nuestro país.

Una de las instituciones que adquirió el compromiso de incorporar un PMG con enfoque de género en sus planes y actividades, corresponde a la institución de Gendarmería de Chile, hecho de gran relevancia ya que dicho servicio tiene a su cargo las personas privadas de libertad, cuyos derechos fundamentales son restringidos, y en ocasiones no respetados. Dentro de este grupo de personas, encontramos a las mujeres confinadas, grupo extremadamente vulnerable que, no sólo debe lidiar con los estereotipos propios de nuestra sociedad, sino también con el estigma de ser una mujer delincuente. Para revertir esta situación, se crean planes de trabajo con enfoque de género, en los cuales se recalca la importancia del trabajo penitenciario.

2.2. PROGRAMAS LABORALES INTRAMUROS: SUS DIVERSAS MODALIDADES.

Atendido lo expuesto en el Capítulo I, es evidente el rol rehabilitador que se le asigna a la actividad laboral intramuros; por ello la creación de espacios de trabajo en los recintos penitenciarios antiguos, ha sido un eje fundamental para Gendarmería de Chile.

Antes que todo, es necesario para la comprensión de los datos más adelante revelados, exponer en términos generales las prácticas laborales de nuestro sistema penitenciario público y privado; para luego analizar esta realidad con un enfoque de género adscrito dentro de un PMG.

El Programa Laboral actual de Gendarmería de Chile se implementó desde el año 1993, el cual se inició con un total de 3.872 internos y, que al año 2003 ya contaba con 13.759 beneficiados⁵⁰.

Para llevar a la práctica los programas laborales en las antiguas cárceles, se han establecido, actualmente, seis modelos de trabajos al interior de los centros penitenciarios públicos, los cuales indicaremos a continuación, con una breve reseña:

- Trabajo con empresas del mundo privado.
- Trabajo a través de los Centros de Educación y Trabajo (CET).
- Trabajo autogestionado, como internos microempresarios.
- Trabajo como mozos y jornales en servicios del establecimiento penal
- Trabajo en talleres independientes (artesanos).
- Otros oficios independientes.

50

Las estadísticas de este Capítulo II provienen fundamentalmente del *Compendio estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile año 2005*. Gendarmería de Chile -Departamento Planificación-. 2005.

- *Actividad Laboral Penitenciaria con Enfoque de Género*. Gendarmería de Chile. 2004.

2.2.1. Trabajos vinculados con empresas privadas.

Es vital que en una sociedad moderna exista un apoyo de la sociedad civil para contribuir a la posterior reintegración de los reclusos. Uno de los agentes sociales que tiene la capacidad de entregar fuertes herramientas a la población privada de libertad corresponde al sector privado, el cual lentamente se ha ido incorporando a los Programas Laborales intramuros.

Esta necesidad de complementación no proviene, única y exclusivamente, de una estrategia política, sino que se basa en la posibilidad concreta de reproducir en recintos carcelarios un ambiente laboral similar al del medio libre, lo que potenciaría las habilidades y destrezas primordiales de los internos para reintegrarse a la sociedad.

Para completar lo señalado en el Capítulo 1, acápite 1.4, agregaremos que los empresarios privados se pueden vincular con el Programa Laboral, en las cárceles públicas, bajo tres formas o modalidades distintas, cuyas ventajas y exigencias detallaremos en lo sucesivo:

a) Empresas instaladas al interior de los recintos penales antiguos.

Para poner en práctica esta modalidad, Gendarmería entrega, en forma gratuita, un galpón o dependencia ubicada al interior del recinto penitenciario, a una empresa determinada, para que ésta se instale físicamente con sus propias maquinarias, herramientas y equipos. Sin embargo, la empresa deberá asumir el costo de las habilitaciones e instalaciones indispensables para su funcionamiento y el costo del consumo de servicios básicos.

Después de un período inicial, que no puede exceder el plazo de tres meses, tiempo utilizado para la capacitación de los internos pagándoles un subsidio de 28 Unidades de Fomento, el empresario deberá contratarlos legalmente. El empresario adquiere la calidad de empleador de los internos mediante la firma de un contrato legal de trabajo, en virtud del cual el interno, en su condición de empleado se acogerá a

todos los beneficios y obligaciones establecidos en nuestra legislación laboral vigente (a excepción del derecho a huelga). Por este motivo, el sueldo del interno debe ser igual o superior al ingreso mínimo vigente, y está sujeto a los descuentos establecidos para la población penal trabajadora en el Decreto Ex. N°1.595 (⁵¹) y en el Reglamento Penitenciario de Gendarmería de Chile.

Gendarmería, en esta modalidad, vela por el cumplimiento de los acuerdos establecidos entre los internos y el empresario-empleador. En este contexto, el empresario privado debe celebrar un convenio escrito con Gendarmería, estableciéndose los derechos y obligaciones de ambas partes, con lo cual el empresario se convierte en un colaborador de la administración penitenciaria.

Gendarmería, además, tiene la responsabilidad de seleccionar las empresas participantes, basándose en los siguientes criterios, antes citados:

⁵¹ Decreto que crea los Centros de Educación y Trabajo (1981)

- Uso intensivo y estable de la mano de obra
- Mayor número de internos a contratar
- Contratación de internos una vez que obtengan su libertad o algún beneficio intrapenitenciario
- Trabajos que puedan realizarse dentro del penal en condiciones similares a las del medio libre
- Estabilidad y permanencia en el tiempo de la actividad laboral a desarrollar
- Trayectoria, estabilidad y solidez como empresa
- Respaldo y relación con plantas de producción externas preexistentes
- Rubros con mayor demanda en el mercado laboral local y/o regional
- No perjudicar a los trabajadores del medio libre
- Mantención de la continuidad en su proceso productivo
- Trabajo estable que forme a los internos no sólo en un oficio, sino también, en hábitos laborales
- Mayor período de permanencia de la empresa en el establecimiento.

A principio del año 2004, trabajaban bajo esta modalidad solamente 122 internos en todo el país. Al año 2005, la modalidad de empresas instaladas representaba sólo un 0,9% en relación a la actividad laboral realizada en los recintos penitenciarios.

a- Empresas con trato directo con los internos.

Esta modalidad de trabajo es más informal que la anterior puesto que en este caso no existe, de por medio, un contrato de trabajo laboral. Una empresa o un particular encargan directamente a un interno o a un grupo de internos la realización de trabajos específicos. Estos trabajos corresponden, en su mayoría, a manufacturas y terminaciones de productos, en los cuales el empresario, generalmente, se compromete a aportar los materiales e insumos necesarios para la actividad, aunque a veces, dichos materiales o insumos son aportados por los internos.

Esta modalidad, como mencionamos en el párrafo anterior, carece de contrato de trabajo laboral, por lo que la valoración y forma de pago de los trabajos encargados se fijan de común acuerdo entre el empresario y

el interno. El pago se calcula en base a precios unitarios (piezas, trabajos parciales), y a volúmenes de producción.

La selección de los internos, para tener acceso a esta modalidad, es realizada por Gendarmería, institución que se encarga, también, de supervisar y fiscalizar el cumplimiento del Trato por ambas partes, controlar los pagos y respectivos descuentos.

A principio del año 2004, 94 internos trabajaban de acuerdo a este sistema, de los cuales el 80 % correspondían a varones. En el año 2005 se estima que esta modalidad representa la baja cifra de 0,9% de la actividad laboral penitenciaria total.

- b- Empresas con contratación de servicios a Gendarmería vía Centros de Educación y Trabajo.

Esta modalidad posee una característica propia; en este caso el Trato no se forma de manera directa entre el empleador y el interno. La solicitud de trabajos o de servicios a los internos se realiza a través de

Gendarmería, creando una vinculación más formal y oficial. Este sistema se materializa por medio de un convenio entre la empresa solicitante y el Centro de Educación y Trabajo (CET) de la unidad respectiva. Este organismo entregará un incentivo económico a los internos en función del volumen de trabajo y de los valores cancelados por el empresario. El empresario es quien determina las características y las exigencias técnicas de sus productos, quedando a su arbitrio la entrega de capacitación y la entrega de materiales e insumos, inclusive tiene la posibilidad de mantener una supervisión técnica y de control de calidad de la producción, en coordinación con el establecimiento penal.

En esta modalidad encontramos la fabricación completa de productos, ensamblado, reparaciones, limpieza, envasados, terminación de confecciones, entre otros.

Un dato relevante de subrayar es que a principio del año 2004, trabajaban bajo este régimen 364 internos, de los cuales más del 60% eran mujeres (el Centro Penitenciario Femenino de Santiago es la unidad que tiene el mayor desarrollo).

Según las últimas cifras entregada por el Departamento de Readaptación de Gendarmería correspondiente al año 2005, la actividad laboral vinculada a los privados representa un total de 744 puestos laborales, lo que equivale al 4,9% de la cifra anual de trabajadores del año 2005, lo que podemos considerar una tasa bastante baja.

También, se registró que al 31 de Diciembre del 2005, existía un total de 54 empresarios privados vinculados a la actividad laboral penitenciaria. De esta cifra, el 26% estaba instalado en recintos penales, 63% se vinculó a través de los CET y el 11% restante se relacionó en la modalidad a trato directo con los internos/nas trabajadores.”

Otro dato importante, y que permite efectuar un paralelo entre la teoría y la realidad, se refiere al número de internos que mantuvo un contrato de trabajo, número que asciende a la cantidad de 213 internos, equivalente a un 1,4% del total de la población trabajadora.

2.2.2. Trabajo a través de los Centros de Educación y Trabajo (CET).

Tal como lo expresamos anteriormente, los CET⁵² son unidades laborales institucionales de tipo laboral-productivo, consistentes en talleres en los cuales los internos tienen la oportunidad de recibir una capacitación y de trabajar, con acceso a maquinarias, equipos, herramientas e instalaciones necesarias para crear productos que cumplen las exigencias del mercado nacional, tanto industriales como agropecuarios (lo que depende de las cualidades de cada unidad). Estos centros cumplen con toda la normativa administrativa- contable formal, y con toda la normativa tributaria- comercial, lo que facilita que puedan operar como cualquier privado para suscribir negocios.

Los internos que desean ingresar a los CET deben pasar por una selección, la cual se basará en un determinado perfil psicosocial, criminológico, penitenciario y laboral. Al pertenecer a este sistema, el interno recibe un incentivo determinado por Gendarmería, calculado en función del volumen, de la regularidad de los trabajos realizados y

⁵² Creados por Decreto N°1595 , en Diciembre de 1981

considerando los ingresos percibidos por el CET; dicho incentivo será cancelado por el propio CET.

Existen tres tipos de CET:

- CET Cerrados
- CET Semiabiertos.
- CET Abiertos

a- CET Cerrados:

Estos centros funcionan al interior de los establecimientos penales, en los cuales trabajan y se capacitan los internos que han sido seleccionados por el propio establecimiento, en atención a un perfil general de población objetiva prioritaria y particular de internos trabajadores.

b- CET Semiabiertos:

Estos centros tienen la peculiaridad de ser unidades penales independientes con menor vigilancia, basado en la autodisciplina

(autocontrol) y confianza, lo que en cierta medida mejora las condiciones de vida de los internos trabajadores.

Sin embargo, el sistema de selección para acceder a este sistema es más exigente. Los internos son seleccionados por Gendarmería de las distintas cárceles de la región, entre aquellos que les reste entre dos y cuatro años para el cumplimiento de su condena o cercanos a acceder a beneficios penitenciarios.

c- CET Abiertos:

Son secciones de tratamiento que dependen de un Centro de Reinserción Social (CRS), cuyo objetivo principal es la reinserción social de los condenados a una medida alternativa a la reclusión o que se encuentren afectos al beneficio de la salida controlada al medio libre, a través de actividades de capacitación y formación.

Al 31 de Diciembre del año 2005, según la estadística Laboral penitenciaria 2005, los internos que pertenecen a los CET representan un

8,1% del total de la población trabajadora penitenciaria, aunque si consideramos las cifras entregadas por Gendarmería contenidas en el plan de trabajo con enfoque de género, en atención al promedio porcentual entre los años 1998-2004 de la población trabajadora, los trabajos vinculados a los CET representan un 13,9%.

2.2.3. Trabajo autogestionado, como internos microempresarios.

Para algunos internos convertirse en microempresarios en el mundo penitenciario se presenta como una alternativa real de trabajo; ya sea solo, o en un pequeño grupo de internos, crear una microempresa les entrega la oportunidad de realizar una actividad laboral independiente y autorregulada.

Es evidente que los internos, para desarrollarse exitosamente en esta área, deben tener una capacitación técnica y manejo de un oficio, poseer habilidades asociadas a la iniciativa, creatividad, capacidad de autogestión, autocontrol, y un mínimo conocimiento de contabilidad, entre otros.

Es por ello, que Gendarmería implementa alternativas de capacitación técnica para el mejoramiento de los productos y, entrega su apoyo en lo concerniente a la autogestión; de esta forma se intenta incentivar este tipo de actividad laboral, la cual no ha logrado un desarrollo significativo dentro del Programa Laboral penitenciario.

Un punto favorable de esta modalidad, es la capacidad de las microempresas para adaptarse a la demanda del mercado, y por otra parte, la posibilidad de combinar la producción propia con el encargo de trabajos desde el exterior por empresas y particulares. Sin embargo, en la realidad, la mayor dificultad enfrentada por los internos microempresarios se relaciona, justamente, con la comercialización de sus productos.

La estadística laboral penitenciaria año 2005, entrega la siguiente cifra: la población penitenciaria asociada a esta área alcanza la cifra de 0,9%.

2.2.4. Trabajo como mozos y jornales en servicios del establecimiento penal.

En los recintos penitenciarios, se debe cumplir y satisfacer determinadas necesidades básicas propias de cualquier establecimiento que aglomera un gran número de personas; por lo cual existe un grupo de internos, cada vez mayor, que se dedica a cubrir servicios de índole domésticos dentro de la cárcel, como el aseo y mantención, tales como la preparación de alimentos, servicio en casinos y comedores, aseo e higiene general, mantención y reparación de instalaciones básicas, y otros.

La selección y supervisión de los internos, depende de la jefatura de cada establecimiento la cual se basa en criterios similares a las otras modalidades analizadas, y, la remuneración que perciben los internos de Gendarmería es asimilada a un incentivo económico (el jornal representa solamente una fracción del salario mínimo), excluyéndose la posibilidad de la celebración de un contrato de trabajo, según lo señalado en el artículo 8, inciso 2, del Código del Trabajo.

En atención a la Estadística Laboral Penitenciaria Año 2005, esta actividad laboral es la que genera la segunda mayor cifra de puestos laborales la cual alcanzaba un 22,2% de la población reclusa trabajadora (ya sea que reciban un ingreso o no por este trabajo.)

2.2.5. Trabajo en talleres independientes (artesanos.)

La actividad, mayoritariamente, realizada en los centros penitenciarios, es la artesanía. A través de esta acción autogestionada, los internos aprenden un oficio independiente e individual, con el cual desarrollan diversas habilidades (artísticas, sociales, laborales, y otros), y generan ingresos económicos.

Entre los diversos productos ofrecidos por los artesanos reclusos, podemos encontrar el tallado de madera, artículos de cuero, cestería. Estos internos, inclusive, ofrecen al mercado externo productos utilitarios (muebles, utensilios para el hogar, carteras, vestuario, instrumentos musicales, artículos folklóricos etc.), y productos decorativos y artísticos (esculturas, tallados, pinturas, joyas, etc.)

Esta actividad informal, no está sujeta a control de horarios ni de producción, no requiere, por lo general, grandes espacios o grandes infraestructuras, de hecho, en la práctica los artesanos se desenvuelven en pequeños espacios o lugares comunes; aunque en ciertos recintos se han creado galpones especiales.

Es preciso aclarar que la comercialización de estos productos es restringida, por lo que, uno de los objetivos del Programa Laboral, es favorecer la capacitación, para así crear mejores productos y con mayor atractivo comercial.

En el año 2005, se registra que la actividad artesanal equivale a 8.985 internos, que en términos porcentuales arroja la cifra de 59,6%. En Diciembre del año 2003, un 19,3% de la población femenina reclusa se dedicaba a la artesanía (trabajos de confección de tarjetas y cerámica en frío, entre otros).

2.2.6. Otros oficios independientes.

Otra alternativa plausible para los internos para realizar un trabajo por iniciativa propia en forma independiente, corresponde a la mantención y reparación de servicios básicos del recinto mismo. Esta modalidad se diferencia de los artesanos en cuanto no existe una producción propia de los internos. Generalmente, los trabajos realizados son manufacturas sencillas, de bajo costo e irregulares en el tiempo, a los cuales se aplican de igual forma las normas y controles propios de toda actividad laboral penitenciaria.

2.2.7 Programas Laborales en el nuevo sistema de concesiones carcelarias.

Tal como lo expresamos en el capítulo anterior, el déficit de infraestructura carcelaria se ha enfrentado en nuestro país a través de un sistema mixto de administración en el que Gendarmería mantiene el control y vigilancia del recinto, mientras que los privados, junto con

adjudicarse la construcción de los recintos⁵³, se comprometen a una serie de otras responsabilidades, tales como: funcionamiento de los servicios de salud, aseo, alimentación; conservación de las cárceles, etc. Adicionalmente se consideran responsabilidades del privado, todo lo relacionado con los programas de educación, capacitación y trabajo. En este contexto, el concesionario debe realizar un estudio de oferta laboral cada 6 meses en la región donde se encuentre emplazado el recinto, de modo de dirigir los programas de capacitación y trabajo, a las áreas que se identifiquen como emergentes y productivas.

El programa laboral obliga al concesionario a contratar un porcentaje determinado de internos, labor que deberán cumplir, ya sea mediante el ofrecimiento de alternativas en talleres industriales (sean éstos de producción propia o en alianza con el mercado externo) o bien por medio de la contratación de internos para servicios de mantenimiento, aseo, lavandería o cocina.

⁵³“ Bas” es la concesionaria adjudicataria de las cinco primeras cárceles, a cargo de la construcción y operación de las mismas (Grupo 1: Alto Hospicio, La Serena, Rancagua; Grupo 2: Antofagasta y Concepción)

Estas actividades son reguladas en las Bases de licitación, donde se incluyen términos de referencia y parámetros que los privados deben cumplir; entre algunas regulaciones cabe destacar la realizada en torno a distinguir entre un subprograma de capacitación y uno de trabajo propiamente tal. En relación al último se exigen tres modalidades de trabajo: trabajo independiente, microempresas y trabajo dependiente con empresa privada. Para el cumplimiento de esta última modalidad, el privado debe habilitar espacios para la construcción de galpones donde se instalarán empresas de la propia concesionaria u otras distintas.

2.3. IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO DE GESTIÓN CON ENFOQUE DE GÉNERO EN MATERIA DE TRABAJO PENITENCIARIO.

2.3.1. Creación del Plan de Trabajo con Enfoque de Género.

Para dar cumplimiento a los requerimientos exigidos por el Gobierno de Chile, para edificar un Estado moderno basado en la equidad y la igualdad de oportunidades, Gendarmería de Chile se comprometió a cumplir con determinadas metas.

Una de estas metas se vincula con la incorporación de un Programa de Mejoramiento de Gestión con enfoque de género, en diversos ámbitos de

la realidad penitenciaria femenina; una de las áreas comprendida en este programa corresponde a la actividad laboral intramuros.

Por lo anterior, Gendarmería elabora, a partir del año 2003, un Plan de Trabajo con Enfoque de Género, iniciativa que incorpora la planificación y ejecución de acciones para revertir la carencia de esta mirada de género en la gestión carcelaria en diversos ámbitos y niveles.

Uno de los ejes principales de este plan se condice con promover el desarrollo integral de las internas, priorizando la actividad laboral, su acceso a la información y a las distintas actividades de capacitación y trabajo que el sistema penitenciario ofrece.

Para concretizar este Plan de Trabajo con Enfoque de Género, Gendarmería debió iniciar, urgentemente, la elaboración de informes, instrumentos indispensables para la aplicación de un proyecto, los cuales se basaron en el desarrollo de diversas estrategias y objetivos:

En primer lugar, fue necesario realizar un diagnóstico de los intereses laborales y de capacitación de la población femenina, para así, determinar la implementación de distintas actividades tanto de capacitación como laborales que armonizaran con los intereses de las internas.

En segundo lugar, se formularon propuestas para fomentar la implementación de unidades productivas para las reclusas interesadas en realizar una actividad laboral y, para mejorar el acceso de estas internas a las distintas alternativas laborales penitenciarias (a las cuales, muchas veces, no tienen acceso, ya sea por falta de infraestructura, o debido al hecho que son discriminadas en los recintos penitenciarios mixtos).

En tercer lugar, se inició el desarrollo de actividades de capacitación en oficios no tradicionales (evitando que las mujeres se enfrascaran en un rol tradicional, relacionadas casi siempre con labores domésticas) y temáticas relacionadas con el emprendimiento personal (posibilidad de convertirse en microempresarias).

En último lugar, se enfatizó en el desarrollo de talleres informativos referidos a derechos laborales.

2.3.2 Instrumentos en los cuales se basa el Plan de Trabajo con Enfoque de Género.

En el año 2003, se lleva a cabo el Informe Etapa I – Diagnóstico. Enfoque de Género en los productos – PMG⁵⁴. Para confeccionar este Diagnóstico Nacional en el tema de género, se solicitó a cada región que elaborara un diagnóstico con enfoque de género en base a los productos y subproductos del Servicio (la pauta de trabajo fue entregada por el Servicio Nacional de la Mujer -SENAME-.) El universo poblacional de este informe comprende a la población adscrita a los cuatro subsistemas existentes (subsistema cerrado, semiabierto, abierto y el subsistema post-penitenciario).

⁵⁴ Gendarmería de Chile. Informe Etapa I -Diagnóstico- Enfoque de Género en los Productos -PMG. Año 2003 (en línea) www.gendarmeria.cl

De este documento haremos un estudio de todos los puntos relacionados con la actividad laboral de las internas del sistema cerrado.

Partiremos diciendo que Gendarmería de Chile, como Servicio Público partícipe del Sistema de Administración de Justicia y de Seguridad Ciudadana, tiene la siguiente misión:

“Vigilar, Atender, y Asistir a las personas que por resolución de las autoridades competentes, fueren detenidas, privadas de libertad o con libertad restringida, contribuyendo a su reinserción social.”⁽⁵⁵⁾.

Como podemos leer, existen dentro de la misión de Gendarmería tres acciones bien definidas: vigilar, atender y, asistir.

⁵⁵ Decreto Ley N° 2.859. Ley Orgánica de Gendarmería de Chile Art 1°.

En relación a la acción de vigilar, su análisis en este trabajo no es de nuestro interés, visto que esta acción se relaciona más bien, a todo lo vinculado con los temas de fugas y desplazamientos no autorizados, el resguardo de la normalidad del régimen interno de los establecimientos, el control de accesos de personas y bienes, y, con los traslados de los reclusos.

En cuanto a la acción de atender, esta acción tampoco será objeto de nuestro estudio, dado que su labor consiste esencialmente a la asistencia penitenciaria de los reos, y a la proporción de una solución inmediata de problemas específicos de orden social o judicial.

Por el contrario, la acción de asistir debe acaparar toda nuestra atención, visto que ésta adquiere el carácter de intervenciones sistemáticas y diferenciadas en ámbitos de nuestro interés, como el de la capacitación y la actividad laboral (esta acción se relaciona, también, con el apoyo psicosocial, tratamiento de drogadicción y alcoholismo, apoyo post-penitenciario, y otros.)

En virtud de estas acciones, Gendarmería se ha centrado en cuatro objetivos estratégicos, que son la base de los informes elaborados.

Cada objetivo está asociado a productos y subproductos, a los cuales es posible aplicarles, dependiendo el caso, un enfoque de género.

El objetivo primeramente enunciado (Objetivo 1) se refiere a los mecanismos que debe adoptar Gendarmería para “prevenir conductas y situaciones que puedan atentar contra el cumplimiento de la misión institucional y restaurar la normalidad” (⁵⁶) en caso que ésta se vea alterada. Los productos y subproductos relacionados con este objetivo no se vinculan con el área laboral, por lo que no nos detendremos en ellos.

El siguiente objetivo (Objetivo 2) se refiere a la atención y al trato digno que debe recibir la población penal de Gendarmería, reconociendo

⁵⁶ Ver en el Informe Etapa I -Diagnóstico- Enfoque de Género en los Productos –PMG, el numerando II: Etapa I, “Elaboración del diagnóstico” (en línea) www.gendarmeria.cl

y respetando los derechos inalienables de cada interno en su calidad de persona. Este objetivo contiene ciertos productos y subproductos de nuestro interés, los cuales estudiaremos más en detalle.

Luego, se plantea un objetivo (Objetivo 3) que recalca el deber de Gendarmería de “asistir a la población penal, fomentando conductas, habilidades y capacidades que incrementen sus probabilidades de reinserción social e involucra en este proceso a sus familias y a las instituciones, empresas y comunidad” (⁵⁷.) En esta área existen productos y subproductos que ameritan nuestro detenimiento para su análisis.

El último objetivo (Objetivo 4) apela a la implementación de un eficiente sistema de información, el cual permita a Gendarmería adoptar decisiones oportunas y fundadas, para optimizar el uso de los recursos y, orientar la gestión hacia los resultados por sobre los procedimientos. Este Objetivo 4, sus productos y subproductos, no serán parte de nuestro estudio por falta de atingencia.

⁵⁷ Idem.

En los siguientes párrafos, nos detendremos en los productos y subproductos de los Objetivo 2 y Objetivo 3 derivados de la acción de asistir, indicando cuales de ellos nos preocupan y, revelando, al fin, si se ha incorporado el enfoque de género al año 2003.

El Objetivo Estratégico 2 se desglosa en tres productos o servicios:

- (a) Proporcionar un nivel básico de vida a los internos.
- (b) Proporcionar asistencia penitenciaria.
- (c) Proporcionar condiciones para el ejercicio de derechos.

De estos tres productos, el único que nos atañe es el tercero (c), el cual implica dos subproductos pertinentes de comentar.

Uno de los subproductos por el cual debe velar Gendarmería, es el acceso al trabajo por parte de los reclusos. Este derecho, que nos

preocupa en lo particular, a la fecha de la elaboración del Diagnóstico en cuestión, no incorporaba el enfoque de género, y se precisa, además, que no existe una política de reinserción laboral específica para las mujeres.

El segundo subproducto, que tiene una conexión estrecha con las posibilidades laborales, es el acceso a la educación. En este caso, sí se incorpora el enfoque de género cuando las unidades son exclusivas para cada uno de los sexos. Sin embargo, se constata que en las unidades mixtas se discrimina a las mujeres por ser de un segmento menor de la población, y argumentando la posible falta de seguridad al juntar hombres y mujeres en sala de clases.

Tabla N° 4: Cuadro de productos y subproductos del Objetivo Estratégico 2.

Objetivos Estratégicos	Descripción de los productos	Subproducto	Incorpora o no enfoque de género
Objetivo 2. Proporcionar una atención y trato digno a la población a su	Producto (c) Proporcionar condiciones para el ejercicio	Acceso al Trabajo	No incorpora el enfoque de género y, no hay una política de reinserción laboral específica para mujeres.

disposición.	de derechos, lo que implica:	Acceso a la educación	Sí se incorpora el enfoque de género pero sólo cuando unidades no son mixtas; en ese caso se discrimina a la mujer por ser considerablemente menos, y por seguridad.
---------------------	-------------------------------------	------------------------------	---

Fuente: Gendarmería de Chile.

El Objetivo Estratégico 3 se divide en dos productos o servicios:

- (a) Estimular los cambios conductuales y desarrollar destrezas y habilidades sociales.

- (b) Apoyo a la reinserción post-penitenciaria.

El producto del punto (a) es aquel que reúne los subproductos congruentes con nuestro estudio, y éstos son tres:

El primer subproducto es aquel relacionado con el desarrollo de destrezas y habilidades, área en la cual no se ha incluido el enfoque de género.

El subproducto que se refiere a la capacitación, es otra área que carece de enfoque de género. Se indica que los talleres y cursos de capacitación replican el rol tradicional de la mujer (talleres de costura, repostería y manualidades).

Y, el último subproducto, el trabajo productivo, tampoco incorpora el enfoque de género. En la práctica, se prioriza a los hombres a través de los CET, empresas en el medio cerrado y en puestos de trabajo de medio libre.

Tabla N° 5 Cuadro de productos y subproductos del Objetivo Estratégico 3.

Objetivos Estratégicos	Descripción de los productos	Subproducto	Incorpora o no enfoque de género
<p>Objetivo 3.</p> <p>Asistir a la población penal, fomentando conductas, habilidades y capacidades que incrementen sus posibilidades de reinserción social.</p>	<p>Producto (a)</p> <p>Estimulación de cambios conductuales y desarrollo de destrezas y habilidades sociales, lo que implica:</p>	<p>Desarrollo de destrezas y habilidades</p>	<p>No incorpora el enfoque de género.</p>
		<p>Capacitación</p>	<p>No hay enfoque de género. Implementación de talleres y cursos de capacitación que replican el rol tradicional de la mujer.</p>
		<p>Trabajo productivo</p>	<p>No hay enfoque de género.</p> <p>Se prioriza hombres a través de CET, empresas en el medio cerrado y en puestos de trabajo en medio libre.</p>

Fuente : Gendarmería de Chile.

Como podemos observar a través de lo anteriormente expuesto, en ninguno de los productos y subproductos comentados, se hace presente la

incorporación de enfoque de género (solamente acciones aisladas).

El Informe Etapa I – Diagnóstico. Enfoque de Género en los productos – PMG, del año 2003, también presenta una matriz, en la cual se incluye las barreras y las etapas en que se detectan las inequidades de género, entendiéndose por éstas, “todas aquellas acciones que impiden o limitan el acceso igualitario, tanto de mujeres como de hombres, a los beneficios o servicios que ofrecen las instituciones públicas como la sociedad”.

A continuación, señalaremos cuales son estas barreras y en que etapas se presentan respecto de los productos y subproductos de los objetivos estratégicos que analizamos precedentemente:

Respecto del Objetivo 2 (atención y trato digno que debe recibir la población penal de Gendarmería), de su producto (c) -proporcionar condiciones para el ejercicio de derechos- y, subproductos, podemos afirmar que las barreras para implementar el enfoque de género en

cuanto al acceso al trabajo son de índole de ideológica, normativa y operativa, y, se encuentran en las cuatro etapas del desarrollo de las actividades: diagnóstico, implementación, evaluación y ejecución.

En cuanto al subproducto, acceso a la educación, las barreras son de tipo ideológico y operativo, y están presentes, también, en las cuatro etapas de las actividades.

En el Objetivo 3 (asistir a la población penal) y su producto (a) - estimular los cambios conductuales y desarrollar destrezas y habilidades sociales-, el subproducto vinculado al desarrollo de destrezas y habilidades sólo se enfrenta a barreras de tipo operativo, en las cuatro etapas de las actividades realizadas. El subproducto, Capacitación, presenta barreras tanto de tipo ideológica, normativa como operativa. Estas barreras se encuentran, nuevamente, en las cuatro etapas. Por último, el subproducto, Trabajo productivo, se enfrenta a las mismas barreras que el subproducto anterior (ideológica, normativa, operativas) y, así mismo, en las cuatro etapas antes aclaradas.

Tabla N° 6: Barreras y etapas en que se incorpora el enfoque de género.

Objetivos Estratégicos	Descripción de productos	Subproducto	Barreras	Etapas en que se presentan
Objetivo 2 Proporcionar una atención y trato digno a la población a su disposición.	Producto (c) Proporcionar condiciones para el ejercicio de derechos, lo que implica:	Acceso al Trabajo	Ideológica Normativa Operativa	En las 4 etapas.
		Acceso a la educación	Ideológica Operativa	En las 4 etapas.
Objetivo 3 Asistir a la población penal fomentando conductas, habilidades y capacidades que incrementen sus posibilidades de reinserción social.	Producto (a) Estimulación de cambios conductuales y desarrollo de destrezas y habilidades sociales, lo que implica:	Desarrollo de destrezas y habilidades	Operativa	En la etapa de ejecución
		Capacitación	Ideológica Normativa Operativa	En las 4 etapas.
		Trabajo productivo	Ideológica Normativa Operativa	En las 4 etapas.

Fuente: Gendarmería de Chile

Toda la información recopilada por el diagnóstico reconoció las variables de mayor frecuencia a nivel nacional y, aquellas en que es factible incluir el enfoque de género.

Con todos estos elementos en mano, Gendarmería de Chile estructuró una matriz en la cual se informa los Objetivos estratégicos y productos que se deben cumplir como parte del PMG determinando si es posible, empíricamente, incorporar el enfoque de género, y las razones y etapas en que se puede aplicar.

Gendarmería concluyó, en cuanto al Objetivo 2, Producto (c), y al subproducto acceso al trabajo, que es posible incorporar el enfoque de género, ya que es necesario un sistema igualitario; sin embargo esta implementación está supeditada a la infraestructura y recursos, y debe hacerse desde la etapa de diseño. En cuanto al subproducto acceso a la educación, también se concluyó que sí es posible incorporar un enfoque de género, por la misma razón anterior (necesidad de un sistema

igualitario) y desde la misma etapa que el subproducto anterior (etapa de diseño).

En lo referente al Objetivo 3, Producto (a), subproducto Capacitación, Gendarmería determina que es viable la incorporación del enfoque de género y, que es necesario realizar un diagnóstico efectivo de las posibilidades de acceso al mercado y de las capacidades e intereses detectados entre las condenadas y los condenados, enfoque que debe aplicarse desde la etapa de diseño. Respecto del subproducto Trabajo productivo, Gendarmería estima que se puede incorporar el enfoque de género, siendo necesario, también en este caso, un diagnóstico similar al subproducto anterior, implementándose desde la etapa de diseño. El subproducto Desarrollo de destrezas y habilidades, no aparece en esta matriz presentada por Gendarmería.

Tabla N° 7: Posibilidad de incorporar el enfoque de género.

Objetivos Estratégicos	Descripción de productos	Subproducto	Es posible Incorporar el Enfoque de Género.		Razones y etapas en que es incorporable
			SI	NO	
Objetivo 2 Proporcionar una atención y trato digno a la población a su disposición.	Producto (a) Proporcionar condiciones para el ejercicio de derechos, lo que implica:	Acceso al Trabajo	SI		Es necesario implementar un sistema igualitario. Dicha implementación depende de infraestructura y recursos. Etapa de diseño.
		Acceso a la educación	SI		Es necesario implementar un sistema igualitario. Dicha implementación depende de infraestructura y recursos. Etapa de diseño.

Objetivo 3 Asistir a la población penal, fomentando conductas, habilidades y capacidades que incrementen sus posibilidades de reinserción social.	Producto (a) Estimulación de cambios conductuales y desarrollo de destrezas y habilidades sociales, lo que implica:	Capacitación	SI	Se debe realizar un diagnóstico efectivo de las posibilidades de acceso al mercado y de las capacidades e intereses detectados entre las condenadas y condenados. Etapa de diseño.
		Trabajo productivo	SI	Se debe realizar un diagnóstico efectivo de las posibilidades de acceso al mercado y de las capacidades e intereses detectados entre las condenadas y condenados. Etapa de diseño.

Fuente: Gendarmería de Chile.

Con todos los antecedentes presentados, se aprecia que para incorporar el enfoque de género a los subproductos vistos, es necesario intervenir desde la etapa de diseño, lo cual representa un enorme desafío para Gendarmería de Chile. Además, para que sea efectiva toda esta

modernización en cuanto al género, es indispensable un cambio cultural y una reasignación de recursos humanos, financieros y materiales.

Una vez presentado el diagnóstico y confeccionada la matriz con los Objetivos estratégicos y productos que se deben cumplir como parte del PMG de Gendarmería, se redactó un Plan de Trabajo, para así implementar exitosamente el enfoque de género.

Este plan figura en el Anexo N°1, del Plan de Trabajo con enfoque de Género- Etapa II (2003)⁵⁸. Este plan se estructura en base a una matriz que incorpora todos los Objetivos estratégicos antes vistos, las actividades, plazo de ejecución y metas propuestas en torno a ellos.

En cuanto a lo relacionado con el Objetivo 2, se asume el desafío de generar orientaciones, en particular respecto de los establecimientos mixtos, para que las reclusas de las Secciones Femeninas accedan a la Escuela Penal en horarios diferidos a los de los internos, y si esto no es

⁵⁸ Gendarmería de Chile. Anexo N°1 PMG - Plan de Trabajo con Enfoque de Género- Etapa II. Año 2003. (en línea) www.gendarmeria.cl

posible, implementar una Escuela dentro la Sección Femenina. La meta propuesta consiste en lograr que el 80% de las internas con escolaridad básica incompleta accedan a la educación, cuyo plazo de ejecución se inició el año 2003.

El Objetivo 3, propone como actividades en el sistema cerrado, la realización de coordinaciones con distintos organismos gubernamentales y privados para acceder a estudios de mercado laboral e intereses a nivel nacional y local de manera de considerar esta información para la entrega de orientaciones a las regiones; la realización de una encuesta nacional para determinar los intereses laborales y de capacitación de la población; y el fomento de la coordinación regional y local con distintos actores sociales para la generación de oportunidades de capacitación laboral en nuevas áreas a la población femenina. Con estas tres actividades se pretende cumplir con dos metas: Definir lineamientos de capacitación laboral dirigida a la población reclusa y, homologar paulatinamente las oportunidades de capacitación laboral de la población trabajadora masculina y femenina. Los plazos de ejecución de estas metas fueron divididos en dos años; en el año 2003 se trabajó para la elaboración de un

diagnóstico nacional y regional, y en el año 2004 se llevó a cabo el monitoreo y evaluación de los avances.

Las actividades propuestas en relación al trabajo productivo fueron fundamentalmente tres: Revisar la situación en la que se encontraba la actividad productiva remunerada identificando variables que explican diferencias de género, fomentar el desarrollo laboral de la población femenina en las distintas modalidades que ofrece el servicio, y por último fomentar, en este caso también, la coordinación con distintos organismos públicos y privados para generar trabajo a la población femenina.

Gendarmería se enfocó en dos metas prioritarias: Primero, velar por el acceso de la población femenina a todas las modalidades laborales que el servicio ofrece, y en segundo término, disminuir la brecha de diferencias laborales entre la población femenina y masculina laboral. El plazo de ejecución de estas dos metas se extendió, nuevamente, al año 2003 y 2004.

Para poder evaluar si, efectivamente, se avanzó en la implementación del PMG de género, se creó una tabla, Pauta para Informe Etapa III- Seguimiento del Plan con Enfoque de Género en los productos- PMG⁵⁹.

Con esta tabla se quiso entregar al público una evaluación de resultados intermedios del programa de trabajo, junto con la evaluación de seguimiento de la implementación del Plan.

Mencionaremos los avances nacionales respecto de determinados compromisos relacionados con el trabajo, la capacitación y la educación de las internas:

- Compromiso (1): Revisar la situación laboral de las internas definiendo cursos de acción para mejorar sus oportunidades de acceso al trabajo.

⁵⁹ Gendarmería de Chile. Sistema de Equidad de Género – Programa de Mejoramiento de la Gestión. Pauta para Informe Etapa III- Seguimiento del Plan con Enfoque de Género en los productos- PMG (en línea) www.gendarmeria.cl

- Compromiso (2): Fomentar la creación de nuevos talleres laborales.

- Compromiso (3): Fomentar la gestión regional y local para buscar nuevas alternativas laborales para la población femenina.

- Compromiso (4): Generar orientaciones especialmente a establecimientos penales mixtos para que las mujeres accedan a la educación.

- Compromiso (5): Realizar una coordinación con organismos gubernamentales y privados para acceder a estudios de mercado laboral y local.

- Compromiso (6): Realizar una encuesta nacional para determinar los intereses laborales de las internas.

- Compromiso (7): Fomentar la coordinación nacional y regional con distintos actores sociales para la generación de oportunidades en nuevas áreas de la población femenina.

- Compromiso (8): Revisar la situación actual de la actividad remunerada identificando variables que explican diferencias de género.

- Compromiso (9): Fomentar el desarrollo laboral de las internas en las diferentes modalidades que ofrece el servicio.

- Compromiso (10): Fomentar la coordinación con distintos organismos públicos y privados para generar trabajo a la población femenina.

Los avances a nivel nacional en atención a los tres primeros compromisos, se concretizaron en virtud de las siguientes acciones:

El Departamento de Readaptación de Gendarmería, a través de su área laboral, impartió instrucciones para favorecer la actividad laboral y capacitación de las internas (Oficio N°599, de fecha 21 de julio del año 2003)⁶⁰.

El Departamento de Readaptación aprobó proyectos laborales para la población femenina, a cargo de los fondos presupuestarios de dicho Departamento, lo cual consta el Oficio N°1270, de fecha 09 de septiembre del año 2003.

El Diagnóstico Nacional que debía elaborar Gendarmería se procesó y, finalizó el análisis de la información el 31 de diciembre del año 2003.

En septiembre del año 2003, se constató que la proporción de mujeres trabajadoras sobre el total de mujeres condenadas, era de un 90% (960 trabajadoras / 1061 condenadas). En el caso de los hombres, esta

⁶⁰ Este Oficio y los que se mencionan en los siguientes párrafos están a disposición del público solamente en el Departamento de Readaptación de Gendarmería de Chile.

proporción era igual a un 65% (11.633 trabajadores / 18.034 condenados).

El gran avance respecto del Compromiso (4), se evidenció en el último trimestre del año 2003, a través de un aumento de matrículas en educación básica y media de la población femenina en 10 Unidades y el ingreso de 3 Unidades. La incorporación de mujeres en educación básica aumentó en 1,8% y en 24% en educación media. Además, se incorporaron 4 penales que no contaban con educación para mujeres.

En el sistema cerrado, los avances que pudimos detectar, en relación a los compromisos (5), (6) y (7), anteriormente mencionados, son los siguientes:

Se cuenta con antecedentes del Instituto de Desarrollo agropecuario (INDAP) y del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), y se está en coordinación permanente con otras instituciones para obtener mayor información.

Se efectúa una encuesta y el posterior análisis de los resultados arroja un resultado positivo, se aumenta en un 25% la proporción de mujeres trabajadoras en relación a los varones reclusos.

Además, se recopila la información para el año 2004, para así, proseguir con el análisis de datos; para ello, se cuenta con un documento orientador de lineamientos para la capacitación laboral, considerando el enfoque de género.

En cuanto a los tres último compromisos (8)-(9)-(10), los avances están recopilados en el Oficio N°599 cuyo texto obliga a la remisión de oficios orientadores, y, en los de proyectos laborales aprobados para mujeres a cargo de los fondos presupuestarios. Hay que agregar que el 100% de las mujeres trabajadoras recibe información de sus derechos y deberes y, los beneficios que tienen por su condición de mujer.

Para evidenciar la labor realizada por Gendarmería de Chile para incorporar el enfoque de género, se publicó un documento, Pauta para Presentación Informe de PMG de Género 2005- Etapa IV⁶¹.

En dicho documento se da a conocer a la comunidad un diagnóstico actualizado, los avances en la implementación de este Plan de Trabajo, una evaluación de los resultados de la implementación, y en último término, una actualización del Plan y Programa de Trabajo. A continuación, expondremos los elementos más relevantes para nuestro estudio.

Se entrega un diagnóstico actualizado que se estructura en torno a los productos y subproductos de la institución, mencionando a su vez las barreras y etapas en que éstas se detectan, y, especificando las medidas propuestas y los avances desde el año 2002 hasta el año 2005.

⁶¹ Gendarmería de Chile. Pauta para Presentación Informe de PMG de Género 2005- Etapa IV. (en línea) www.gendarmeria.cl

En atención al Objetivo 2 (otorgar una atención y trato digno a la población), al producto (c) -proporcionar condiciones para el ejercicio de derechos- y al subproducto Acceso al Trabajo podemos señalar que se observa una evolución en cuanto a la incorporación de género en el Plan de Trabajo entre el año 2002 y 2005.

En el año 2002, no estaba incorporado el enfoque de género y, tampoco existía una política de reinserción social. En cambio, para el año 2005, dicha situación cambió, ya que se integró el enfoque de género en las actividades relacionadas con el acceso al trabajo.

Se constata el desarrollo de acciones que favorecen el acceso al trabajo y la capacitación de las internas, diversifican las oportunidades y alternativas laborales penitenciarias y, se elabora una política de reinserción social laboral específica para mujeres a nivel nacional. En la actualidad, se instruye en forma constante a las Direcciones Regionales y Unidades Penales para que se incorpore el enfoque de género en las actividades laborales.

A pesar de lo anteriormente señalado, a la fecha, persisten barreras, las cuales son de tipo ideológica, normativa y operativa; lo positivo radica en que estas barreras se presentan sólo en la etapa de ejecución de la actividad.

Para seguir promoviendo el acceso al trabajo, se debe seguir repartiendo instrucciones específicas en la materia, y, difundir la política laboral penitenciaria elaborada.

En lo relativo al subproducto Acceso a la Educación, también se presenta una evolución favorable, ya que para el año 2005 se había incorporado el enfoque de género, subsanando ciertas inequidades (discriminación de las mujeres en las unidades mixtas.) Hoy, en los centros penitenciarios femeninos y en las unidades mixtas, el acceso a la educación de las mujeres es más parejo comparado con los varones, dado que pueden compartir clases con ellos, asistir en horario diferido, recibir atención en la sección misma o estudiar bajo una modalidad libre. Esto

es el fruto de las instrucciones y normas impartidas respecto de esta materia que apuntan a fortalecer el acceso igualitario a la educación.

Las barreras, que persisten en este subproducto, siguen siendo de índole ideológica y operativa, aunque ya no se presentan en las cuatro etapas de las actividades sino que únicamente en la etapa de ejecución.

En cuanto a lo relacionado con el Objetivo 3, al producto (a) y al subproducto “Fomento de las Destrezas y Habilidades de las Reclusas”, podemos afirmar que, el enfoque de género en este tema ya ha sido incorporado al año 2005, lo que demuestra un cambio en comparación con el año 2002.

Las barreras que persisten, a la fecha, siguen siendo de tipo operativa y, continúan presentes en la misma etapa, la etapa de ejecución; por lo que es vital enfocarse en la implementación y evaluación de este subproducto.

En cuanto al subproducto Capacitación, se observa una evolución positiva atendido que en el año 2005 está incorporado el enfoque de género, lo que se manifiesta a través del desarrollo de un programa de difusión y capacitación en oficio dirigido con enfoque de género y, a través de las orientaciones de Gendarmería que favorecen la capacitación de las internas en actividades no tradicionales.

Las barreras son, nuevamente, ideológicas, normativas y operativas, pero esta vez sólo se presentan en la etapa de ejecución.

Las medidas adoptadas para avanzar en este tema se centran en el tipo de capacitación que se ofrece a las reclusas, y ya no se enfoca, exclusivamente, en el acceso.

Por último, nos referiremos al subproducto Trabajo Productivo, que después de grandes esfuerzos, al año 2005 incorpora el enfoque de género. Gendarmería pretende incorporar a la mayoría de la población

femenina en el trabajo productivo, incentivando un sistema de autogestión (micro- empresas.)

A la fecha, las barreras se limitan a aquellas de naturaleza ideológica y operativa, las cuales se encuentran sólo en la etapa de ejecución del desarrollo de la actividad.

Este cambio se debe a la normativa aplicada, inserta en una política laboral penitenciaria.

Tabla N°8: Cuadro resumen.

Objetivos Estratégicos	Productos	Sub-productos	Situación 2005	Barreras	Etapa	Medidas propuestas
Objetivo 2 Proporcionar una atención y trato digno a la población a su disposición.	Producto (c) Proporcionar condiciones para el ejercicio de derechos, lo que implica	Acceso al trabajo	Incorpora enfoque de género. Énfasis en acciones que permitan el acceso al trabajo, la diversificación de las oportunidades de trabajo y alternativas laborales penitenciaria	Ideológica Normativa Operativa	Ejecución	Se dictan instrucciones específicas en la materia. Se elabora y difunde una política Laboral Penitenciaria.
		Acceso a la educación	Incorpora enfoque de género. Acceso igualitario tanto en CPF como en unidades mixtas.	Ideológica Operativa	Ejecución	Se dictan instrucciones y normas en la materia.

Objetivo 3 Asistir a la población penal, fomentando conductas, habilidades y capacidades	Producto (a) Estimulación de cambios conductuales y desarrollo de destrezas y habilidades sociales.	Destreza y desarrollo de habilidades	Incorpora enfoque de género. Se trabaja el tema en forma transversal.	Operativa	Ejecución	Enfocarse en la implementación y evaluación.
		Capacitación	Incorpora enfoque de género. Existe un programa de difusión y capacitación en oficio dirigido con enfoque de género. Indicaciones para fomentar capacitación en actividades no tradicionales	Ideológica Normativa Operativa	Ejecución	Orientaciones no sólo respecto al acceso sino que al tipo de capacitación ofrecida.
		Trabajo Productivo	Incorpora enfoque de género. Incorporara mayor parte de la internas en el trabajo productivo y que tengan acceso a todas las modalidades de trabajo.	Ideológica Operativa	Ejecución	Se norma el tema a través de una política laboral penitenciaria.

Fuente: Gendarmería de Chile

Este informe de PMG -2005, también, se preocupa de dar a conocer los avances en la implementación del plan de trabajo para incorporar el enfoque de género.

En cuanto al tema del acceso a la educación básica y media de las internas, Gendarmería estima que ha cumplido con las metas a las cuales se había comprometido. Para llegar a esta conclusión, comparó las

actividades realizadas a la fecha, programadas y no programadas, con las actividades comprometidas en un inicio.

Las actividades que Gendarmería se había impuesto, comprendían la repartición de instrucciones, en forma continua, a todos los recintos mixtos para que no se discriminara a las internas para acceder a la escuela penal, para lo cual se pedía la aplicación de un horario diferido, o que la escuela atendiera en secciones femeninas, o, en último caso, que se permitiese el acceso a las internas a las diferentes modalidades ofrecidas por el establecimiento. En el año 2005, Gendarmería ya había dado las orientaciones e instrucciones para monitorear, a nivel nacional, el cumplimiento de las orientaciones impartidas a los establecimientos mixtos, y, fiscalizar de este modo los avances en cuanto a la creación de secciones femeninas con escuela penal y si cada Dirección Regional mantenía información actualizada del nivel de educación de la población penal femenina y de las otras alternativas educativas viables para las internas. En virtud de la información y la estadística penal del mes de septiembre del año 2005 remitidos a Gendarmería, se registra a nivel

nacional que 557 internas han accedido a la educación básica, y 296 han accedido a la educación media.

Sin embargo, persisten inequidades en esta área debido al número reducido de mujeres condenadas en proporción al número de hombres condenados (ellas representan el 5,67% de la población total de condenados en septiembre del año 2005.) Su número reducido dificulta el interés por invertir en ellas; ya que crear una escuela penal en una sección femenina genera reticencia en la administración municipal por la problemática cobertura versus subvención educacional. Además, el acceso a la educación no es igual en todos los recintos penitenciarios ya que algunos sólo cuentan con educación básica. En lo inmediato, Gendarmería continuará reforzando en los niveles regionales y locales la importancia de aumentar el acceso a la educación media tanto en el caso de las mujeres como para los hombres.

Respecto al servicio o producto dedicado al fomento del acceso al trabajo productivo por parte de la población femenina, Gendarmería

incluía entre sus actividades, primeramente, la revisión de la situación de la actividad productiva remunerada identificando las variables que generan diferencias de género, y, en segundo lugar, acciones dirigidas a fomentar el desarrollo laboral de la población femenina.

La institución estima que a la fecha se ha cumplido con las metas propuestas basándose, en primer término, en el hecho que el Departamento de Readaptación (área laboral) presentó un informe de Sistematización de estadísticas del año 2004, completó su informe comparativo, revisó la información histórica del año 2003 en contraste con el año 2004, y, elaboró el documento “Actividad Laboral Penitenciaria con Enfoque de Género”. En segundo término, se calcula que un 48,4% de la población femenina condenada recibió información sobre sus derechos laborales. Y en último término, se elaboró y difundió una Política Laboral Penitenciaria, para lo cual se remitió material de apoyo para las actividades informativas y se reiteraron instrucciones para favorecer el cumplimiento de esta meta.

Las dificultades que ha debido enfrentar Gendarmería se relacionan, primeramente, con problemas de infraestructura y escasez de equipamiento, en segundo lugar, con la falta de recursos para mejorar la calidad y cantidad de puestos de trabajo y cupos de capacitación, y, por último, con la falta de financiamiento para actividades de capacitación.

Con los antecedentes antes descritos, son evidentes los avances en el tema de la incorporación del enfoque de género en cuanto al acceso al trabajo y la capacitación de las mujeres privadas de libertad; aunque debemos recalcar que los esfuerzos deben mantenerse en el tiempo y, recordar que la incorporación del género en los planes de trabajo es una tarea a largo plazo.

En el transcurso de nuestra exposición aludimos a un estudio llamado Actividad Laboral Penitenciaria con Enfoque de Género, el cual es de gran ayuda, dado que a través de sus estadísticas, deja constancia de la situación actual de la población femenina trabajadora, lo que permite

observar los resultados de la implementación del enfoque de género en términos más concretos.

Las estadísticas proporcionadas comprenden los años 1998 hasta el año 2004 (con un documento anexo, Actividad Laboral Penitenciaria Año 2005, se pueden actualizar ciertos datos hasta el año 2005), aunque nuestro interés se centran en los años 2002 en adelante, atendido que desde entonces se empezó a trabajar en un plan de trabajo con enfoque de género.

Los primeros resultados que arroja este estudio se refiere a la proporción de internos trabajadores en relación con el total de la población reclusa; dicha proporción ha aumentado ostensiblemente entre los años 1998 y 2005, de modo que de un 20% (5.238 internos trabajadores/ 26.698 total población reclusa) se progresa hasta un 43,4% (15.472 internos trabajadores/ 35.676 total población reclusa).

La composición de la población reclusa se caracteriza por un porcentaje mayor de hombres que de mujeres, por lo que son los varones quienes detentan el mayor número de puestos de trabajo. Esto se traduce en las siguientes cifras: Al año 2005, las reclusas trabajadoras representaban un 7% (1.066 mujeres) de la población trabajadora interna, y los hombres reclusos equivalían a un 93% (14.016 hombres) de la población trabajadora interna.

Respecto a la población femenina en particular, cada año se incrementa el número de internas trabajadoras, lo que se traduce en un mayor porcentaje de internas trabajadoras versus mujeres reclusas, lo que se observa en la tabla siguiente:

Tabla N°9: Total reclusas versus reclusas trabajadoras.

AÑOS	MUJERES		
	Reclusas	Reclusas trabajadoras	
	N° Total de internas	N° internas trabajadoras	% de internas
2002	2075	923	44,5%

2003	2072	1031	49,8%
2004	2242	1059	47,2%
2005	2164	1066	49%

Fuente: Gendarmería de Chile.

Otra información de relevancia corresponde a la entrega en detalle de las ocupaciones a las cuales se dedican las internas trabajadoras, en atención a las modalidades laborales ofrecidas por Gendarmería de Chile.

Tabla N°10: Detalle de las internas trabajadoras ordenadas por modalidad (2002- 2005).

INTERNAS TRABAJADORAS					
Años	Empresario instalados y A Trato	Trabajadoras CET	Microempresarias	Servicios internos	Artesanos e independientes.
2002	85	447	0	94	297
2003	61	441	7	126	426
2004	124	331	2	158	444

Fuente: Gendarmería de Chile.

La actividad laboral que reagrupa el mayor número de mujeres, en la actualidad, es la actividad artesanal e independiente, en segundo lugar, los trabajos en talleres (CET), en tercer lugar, las actividades de servicio o mozos, en cuarto lugar, el trabajo vinculado a particulares y empresas privadas y finalmente, con casi nula presencia, las microempresarias.

También, se profundiza en los principales rubros y ocupaciones en que se desempeñaban las mujeres en el año 2004:

En el año 2004, como vimos, 1059 mujeres realizaban una actividad laboral, repartida en doce rubros detallados en la Tabla siguiente:

Tabla N°11: Detalle de las ocupaciones de las internas trabajadoras.

RUBROS	PORCENTAJE DE INTERNAS TRABAJADORAS
Servicios a particulares y empresas a través de los CET	28,2%
Artesanía	18,9%
Confección	14,1%
Aseo y mantención	11,9%
Alimentos	10,1%
Actividades diversas no identificadas en registros estadísticos laborales	5,7%
Panadería	3,7%
Lavandería	3,3%
Tejido, Hilado	2,7%
Talabartería y Marroquinería	0,4%
Imprenta	0,3%
Mueblería y Carpintería	0,3%
Agricultura	0,3%
Peluquería	0,2%

Fuente: Gendarmería de Chile.

En suma, Gendarmería de Chile se ha esmerado en incorporar un PMG con enfoque de género en sus políticas de acción, siguiendo fielmente las pautas de trabajo proporcionadas por el Servicio Nacional de la Mujer. Los documentos elaborados y entregados por esta Institución reflejan los compromisos, avances y logros en materia de trabajo penitenciario con enfoque de género, siendo este hecho rescatable por el sesgo tradicional y patriarcal que siempre ha regido a Gendarmería de Chile.

Sin embargo, no podemos ignorar que estas metas fijadas revisten un nivel de exigencia bastante bajo (e insuficiente para generar cambios significativos a corto plazo), lo que explica el porqué del cumplimiento de la gran mayoría de los compromisos asumidos por Gendarmería de Chile.

2.4 DESAFIOS DE LAS MADRES INTERNAS TRABAJADORAS.

Hemos querido incluir en este estudio, ciertas problemáticas que adquieren características propias al analizarse dentro de la realidad penitenciaria, siendo una de ellas, la maternidad de las reclusas en relación a la actividad laboral que desean realizar.

Se debe tener presente, que nuestra sociedad sigue estructurándose en torno a una visión androcéntrica y machista del mundo, causando una rigidez en los roles que se esperan tanto de los hombres como de las mujeres.

En los recintos penitenciarios públicos, esta tendencia es aún más marcada atendido el carácter patriarcal de Gendarmería de Chile (aunque con la incorporación del enfoque de género al servicio se ha

experimentado un leve cambio) y, las características de la población carcelaria, que proviene de los sectores marginales de nuestra sociedad en que se asocia a la mujer exclusivamente a la maternidad y al cuidado de los hijos. Por lo anterior, la autoestima de la mujer reclusa se deteriora al no cumplir con su supuesto rol de sostenedora emocional del hogar familiar, culpabilizándose por ello y, convirtiéndose en foco de reproches sociales y de la familia (situación que no sucede con los varones).

Sin embargo, en determinado casos, el estigma de ser mala madre da paso a una ansiedad que puede “conducir a una restauración de identidad y autoestima”⁶². Al tomar conciencia de las consecuencias de su actuar en la vida de sus hijos, las mujeres adquieren el compromiso interno de cambiar siendo una fuente potente de esperanza. Al nacer esta motivación, se hace manifiesta la importancia de educarse y capacitarse para aprender un oficio, herramienta valiosa para su reinserción y posterior cambio de vida.

⁶² Gallegos, Claudia; Mettifogo, Decio. “Relación madre – hijos: situación de las mujeres encarceladas”, en Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciario. Santiago: Gendarmería de Chile. N° 2. 2001. 65-99 p.

En atención a lo anterior, se ha debido enfrentar el tema de la maternidad en los recintos penitenciarios, dado que muchas de las mujeres ingresan embarazadas al sistema penitenciario, naciendo sus hijos mientras ellas cumplen condena; los menores pueden permanecer junto a su madre hasta que cumplen dos años de edad.

Gendarmería regulariza esta situación en su Reglamento de Establecimientos Penitenciarios⁶³, el que indica que se debe acondicionar dependencias especiales para el cuidado y tratamiento pre y post-natal, y se debe permitir la atención de hijos lactantes de las internas (a pesar de esta inclusión en el Reglamento, no se establecen estándares mínimos para estas instalaciones, tampoco existe alguna referencia respecto del tipo de servicio médico que se debe entregar en los recintos penitenciarios). Además, la normativa de Gendarmería debe ser concordante con lo dispuesto en la Regla 23, de las Reglas Mínimas de

⁶³ Chile. *Decreto N° 518: Reglamento de Establecimientos Penitenciarios*. Diario Oficial, 21 de agosto de 1998.

Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos⁶⁴ que hace referencia explícita a la maternidad dentro de las cárceles, señalándose que las mujeres embarazadas y las que acaban de dar a luz deben recibir un tratamiento adecuado a su situación en instalaciones diseñadas para ello.

Por ello, a partir del año 2002, con la implementación del enfoque de género, Gendarmería se impuso como tarea la “firma de convenios regionales de cooperación con la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI⁶⁵), universidades, corporaciones o entidades de salud para la colaboración conjunta en relación con hijos de mujeres reclusas”⁶⁶.

La firma del convenio con la JUNJI no se concretó por problemas administrativos y legales. En cambio, se firmó un convenio con la

⁶⁴ Naciones Unidas. *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

⁶⁵ “Institución del Estado de Chile relacionada con el Ministerio de Educación y cuya función consiste en entregar educación integral y de calidad (que incluye alimentación y asistencia social) a niños y niñas menores de seis años en jardines infantiles y salas cuna”, regulada por la Ley N° 17.301 y su Reglamento.

⁶⁶ Gendarmería de Chile. Guía para Informe Etapa IV – Informe Final de la Implementación del Plan que incorpora el enfoque de Género en los productos – PMG.

Fundación Integra⁶⁷ en el año 2004, fundación privada sin fines de lucro que comienza a trabajar en coordinación con Gendarmería desde el año 1999, para abrir Salas Cuna al interior de los recintos penales públicos femeninos “con el propósito de brindar a los niños y niñas nacidos en las cárceles, un programa de estimulación socioafectivo, psicomotor y de alimentación”.

Gendarmería, hasta la fecha, ha realizado una significativa inversión en infraestructura para implementar dichas Salas Cunas.

También, se firmó un convenio con la Universidad Católica de Chile, la cual asumió la atención primaria para el control del niño sano, la atención secundaria en el Centro Médico San Joaquín y se encuentra a cargo de impartir talleres especiales para embarazadas y madres, sobre lactancia, primeros auxilios y talleres de preparación para las funcionarias uniformadas, como acompañantes de las mujeres madres en reclusión.

⁶⁷ La Fundación Integra es actualmente la única institución de educación preescolar que posee este tipo de establecimientos en las cárceles chilena. De hecho, lo anterior forma parte de uno de sus programas no convencionales, Sala Cuna en cárceles.

Las medidas anteriormente señaladas, permiten a las internas que desean trabajar, disponer del tiempo necesario al contar con Salas Cuna donde dejar a sus hijos.

Lamentablemente, estas posibilidades se ven coartadas en aquellos trabajos penitenciarios cuyo pago depende del nivel de producción alcanzado como, por ejemplo, en el caso de las empresas con trato directo con las internas en que no existe un contrato de trabajo, y se calcula la remuneración en base a precios unitarios y a volúmenes de producción, lo que obliga a las mujeres o renunciar a percibir más ingresos o dejar de amamantar a sus hijos desvinculándose de su cuidado. Lo mismo sucede con las internas que trabajan para empresas con contratación de servicios a Gendarmería vía CET y en los CET ya que en ambos casos, el incentivo económico percibido se calcula, en parte, en función del volumen de trabajo realizado. Una situación similar afecta a las internas que se convierten en microempresarias o que se dedican a la artesanía, debido a que sus ingresos dependerán del tiempo que ellas decidan dedicarle a su actividad, lo que también las pone en la

disyuntiva entre ser trabajadoras a tiempo completo para percibir mejores ingresos y descuidar su rol de madre, o, conformarse con disminuir sus ingresos para enfocarse a la crianza de su hijo.

Lo expuesto en los párrafos precedentes, nos obliga a preguntarnos:

¿Qué modalidad de trabajo favorecería mayormente a las madres internas? ¿Podría estimarse que el trabajo realizado a través de empresas instaladas al interior de los recintos penales sería la modalidad más provechosa ya que se debe firmar un contrato de trabajo (aunque debemos recordar que, generalmente, en la práctica no se cumple con esta obligación)? ¿Se debería incentivar la remuneración del trabajo como mozos y jornales en servicios del establecimiento penal (las mujeres no reciben una remuneración por estas actividades por estimar que son propias de su género)? ¿Sería posible y concordante con nuestra legislación, establecer que las internas con hijos menores de dos años que se dediquen a una actividad laboral en la cárcel, deben estar sujeta a un contrato laboral, para así, beneficiar de una adecuada cobertura de salud

para su hijo y ella, y, contar con recursos para atender a las necesidades del niño?

Dejamos estas interrogantes planteadas a modo de reflexión, ya que en la actualidad, esta temática aún no tiene mayor desarrollo ni en el plano legal ni en el plano de la investigación.

2.5 EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN EN LOS RECINTOS PENITENCIARIOS DE LAS MENORES INFRACTORAS.

Este estudio no tiene la pretensión de analizar en forma particular ni la Ley de Menores ni la Nueva Ley sobre Responsabilidad Juvenil; nuestro objetivo se centra, en las posibilidades de educación y capacitación entregadas a los adolescentes infractores (en lo particular a las adolescentes infractoras) por nuestro sistema penitenciario a la fecha.

A principio del año 1990, Chile firmó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, la cual fue promulgada como Ley de la República en el mes de agosto de ese mismo año y publicada en el Diario Oficial el 27 de septiembre del año 1990, fecha en que entró en vigencia, y se convirtió en una verdadera carta de derechos fundamentales de niños y adolescentes.

En virtud de esta Convención, el niño adquiere una mejor posición jurídica ya que es reconocido como un sujeto de derecho, reemplazándose el enfoque paternalista respecto de la tutela de los menores y la visión de la “niñez y de la adolescencia como un núcleo de incapacidades”⁶⁸, por la doctrina de la protección integral de los derechos del niño⁶⁹.

Este nuevo prisma, introduce la noción de la responsabilidad y autonomía de los niños y adolescentes en atención a su calidad de sujeto de derecho, convirtiéndolos en titulares de todos los derechos fundamentales establecidos en la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Política del Estado y las leyes. Al introducirse en nuestra legislación la noción del interés superior del niño (artículo 3 de la convención), el Estado debe reaccionar ante los delitos cometidos por los menores de modo acorde con el principio antes mencionado, lo que se traduce en la obligación de respetar los derechos fundamentales de los adolescentes infractores, inclusive a aquellos privados de libertad.

⁶⁸ De Ferrari, Luís. Notas sobre la génesis y desarrollo de la ley sobre responsabilidad penal de adolescentes de Chile, en revista Justicia y Derechos del Niño. UNICEF. Santiago, Chile, noviembre 2006. N°8. p 114- 158.

⁶⁹ Cortés, Julio. Acerca de la ley de Responsabilidad de los Adolescentes. Pág. 7.< <http://www.opcion.cl>>. [consulta: xx marzo 2007].

La Convención de los Derechos del Niño reconoce en su artículo 28 “el derecho del niño a la educación”. Para asegurar el respeto y debido ejercicio de este derecho, los Estados partes deberán “implementar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; fomentar el desarrollo de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional; hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implementación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ella; adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar”.

En virtud de lo expresado anteriormente, se debe considerar a la enseñanza como un derecho fundamental de todos los niños sin distinguir diferentes categorías de menores. Esto implica que los adolescentes

infractores privados de libertad tienen el mismo derecho a la educación que cualquier niño, siendo obligación del Estado brindarles una formación, educación y protección de acuerdo a sus condiciones especiales.

Lo anterior es reforzado por lo establecido en el artículo N°40 numerando N°1 de la Convención, el cual reconoce expresamente “el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad”.

En el mismo artículo en su numerando N°4 se establece la obligación de disponer de diversas medidas, entre ellas la implementación de “programas de enseñanza y formación profesional”.

Asegurar el derecho a la educación de los adolescentes infractores resulta de vital importancia ya que se ha determinado que la “permanencia en la escuela y las buenas experiencias escolares constituyen factores protectores de la comisión posterior de conductas de infracción a la ley entre los jóvenes provenientes de sectores urbanos marginales”,⁷⁰.

Se toma conciencia que la enseñanza debe contemplar formaciones técnicas y la reinserción laboral, ya que el desempleo es un factor determinante en la introducción y permanencia en el mundo de la delincuencia. Los jóvenes en conflicto con la ley tienen una mayor probabilidad de abandonar la escuela sin titulación y sin una calificación laboral suficiente de “empleabilidad”⁷¹. Inclusive, se estima que el empleo y la formación laboral tendrían un efecto protector sobre la reincidencia en conductas de riesgo. Sin embargo, se debe evitar aplicar sanciones a los adolescentes infractores arguyendo el rol socializador de la educación y de la capacitación, ya que este argumento podría ser

⁷⁰ Villatoro, Pablo; Patrini, Rodrigo. Informe de Avance: Modelo teórico- Metodológico de Evaluación de los programas con infractores de Ley. Hogar de Cristo. Pág. 55.

⁷¹ Idem.

utilizado para justificar la aplicación de una mayor cantidad de penas privativas de libertad por razones preventiva-especiales⁷².

En ese contexto, el Estado de Chile reconoce la necesidad de adecuar sus leyes y políticas públicas de la infancia y adolescencia con los preceptos contenidos en la Convención.

Consecuentemente, el Presidente Ricardo Lagos Escobar, en el año 2002, plantea en el Mensaje del Proyecto de la ley N°20.084⁷³, que crea un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, la importancia de modificar el modelo de discernimiento y el modelo de imputabilidad, que atenta gravemente los derechos de los niños y adolescentes imputados por infracciones a la ley penal. Esta nueva ley, después de sufrir numerosas modificaciones, es promulgada el año 2005 y tuvo su entrada en vigencia en Junio del año 2007. Con ella, los adolescentes responden ante los Tribunales de Justicia cuando cometen un delito, respetándose las debidas garantías procesales y

⁷² Couso, Jaime. Principio educativo y (re)socialización en el derecho penal juvenil, en revista Justicia y Derechos del Niño. UNICEF. Santiago, Chile, noviembre 2006. N°8. p 52- 112.

⁷³ Chile. Ley N°20.084. Sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal. Diario Oficial, 07 de diciembre de 2005

penales, protegiendo a las víctimas y aplicando sanciones especiales ajustadas a la edad de los infractores⁷⁴.

En este marco, se elabora un sistema de sanciones aplicables a los adolescentes infractores cuyo gran objetivo es “hacer efectiva la responsabilidad de los adolescentes por los hechos delictivos que cometan, de tal manera que la sanción forme parte de una intervención socioeducativa amplia y orientada a la plena integración social” (art. 20 ley N°20.084). En el párrafo 3° de la LRPA, “De las sanciones privativas de libertad”, se indica expresamente que las sanciones privativas de libertad deberán contar con programas de reinserción social ya sea en el régimen semicerrado y cerrado”.

En el artículo 16 referente a la internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social, se establece que el director del centro deberá proponer al tribunal pertinente un régimen o programa personalizado en el cual se incluya medidas para la asistencia y

⁷⁴ Gobierno de Chile. Servio Nacional del Menor. Informe de gestión: 2000-2006. Protegiendo los derechos de niños y niñas. Capítulo 4: Gestión en el área de los adolescentes infractores de ley. Publicado en Santiago en enero de 2006. [en línea] < <http://www.Sename.cl> > [consulta: xx marzo 2007].

cumplimiento del adolescente del proceso de educación formal o de reescolarización, y medidas para el desarrollo periódico de actividades de formación, socioeducativas y de participación.

En el artículo 17, se señala el tipo de programa que se debe aplicar en caso de internación en régimen cerrado con programa de reinserción, el cual “considerará necesariamente la plena garantía de la continuidad de sus estudios básicos, medios y especializados, incluyendo la reinserción escolar, en el caso de haber desertado del sistema escolar formal, y la participación en actividades de carácter socioeducativo, de formación, de preparación para la vida laboral y de desarrollo personal.

En virtud de lo anteriormente comentado, el Servicio Nacional de Menores (SENAME), organismo dependiente del Ministerio de Justicia, cuya misión institucional es la integración social de los niños gravemente vulnerados en sus derechos y de los infractores de la ley Penal, comienza a plantear nuevos modelos de intervención, incorporando como directriz el proyecto de la ley penal sobre responsabilidad penal de los

adolescentes infractores para que se pueda llevar a cabo el cumplimiento de las penas antes señaladas.

Por ello, este organismo se preocupa que en los modelos privativos de libertad se elabore un plan diario de actividades en los centros, articulado en torno al funcionamiento de la Escuela (tanto de enseñanza básica como media) y de actividades formativas y recreativas, contando con Modelos técnicos para dicha intervención desarrollados por el Departamento de Derechos y Responsabilidad Juvenil .

Por todo lo precedentemente dicho, el SENAME se ha impuesto la concreción de diversas tareas.

Para lograr una oferta educativa sostenida es necesario, en primer lugar firmar un convenio con el MINEDUC para crear una alternativa de financiamiento estable y permanente para los programas dirigidos a los jóvenes privados de libertad. En segundo lugar, se debe implementar una administración “que permita la influencia y el control directo de

SENAME para el buen funcionamiento del sistema educativo”⁷⁵. En tercer lugar, SENAME tendrá que invertir en infraestructura y mobiliario para poder cumplir con un adecuado acceso a las formaciones educativas y técnicas, las cuales dependen de la habilitación de escuelas y talleres laborales en todo el país (desafío crítico por la falta de recursos).

Por otro lado, SENAME deberá lograr que MINEDUC reconozca y valide su Proyecto Educativo Institucional; también, deberá realizar las gestiones necesarias para que el Ministerio reconozca y certifique la nivelación realizada en los centros. Por último, SENAME se preocupará de capacitar a los profesores y educadores de los centros privados de libertad.

En cuanto a la capacitación laboral, la consultora SERCAL está a cargo del diseño de un Modelo para la Formación Laboral para los Jóvenes con Responsabilidad Penal juvenil con sanciones privativas y no privativas de libertad, el cual es ejecutado a partir del primer año de la implementación de la ley N°20.084.

⁷⁵ Primer Informe comisión de Expertos: Responsabilidad penal adolescente. Octubre 2006.<<http://www.comisionexpertosrpa.blogspot.com>>.[consulta: xx marzo 2007].

El SENAME, para atender adecuadamente y eficientemente a la población infanto-adolescente, trabaja coordinadamente con Gendarmería de Chile, institución que tiene a la fecha a cargo las personas mayores de 16 y menores de 18 años, declaradas judicialmente con discernimiento en la comisión de un delito y con la calidad de procesado, imputado o condenado.

Para este grupo de adolescentes, Gendarmería cuenta con Unidades Penales especiales, exclusivas y separadas de la población penal adulta, denominadas Secciones de Menores. Estas secciones cuentan con el financiamiento del SENAME para la atención de cada adolescentes, “vía subvención modalidad Observación y Diagnóstico y –en algunos casos– con el apoyo de Proyectos Psicosociales y/o de Defensa jurídica”⁷⁶.

⁷⁶ Gendarmería de Chile. Marco teórico y operacional: Programa Nacional de intervención para adolescentes menores privadas (os) de libertad en establecimientos penitenciarios de Gendarmería de Chile. Marzo, 2005.

Gendarmería de Chile ha adecuado su intervención a los preceptos de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, siguiendo las orientaciones del SENAME y elaborando su propio modelo de intervención.

Dentro de la administración penitenciaria, el adolescente residente en las secciones de menores empieza a ser considerado como sujeto de derecho, lo que conlleva la obligación de respetar el derecho de los y las adolescentes “a expresar su opinión libremente respecto a la labor que realiza la Administración Penitenciaria, en especial en cuanto al apoyo que recibe, a los alcances y contenidos de la intervención psico-socio-educativa y a que dichas opiniones sean consideradas, el derecho de la o él adolescente a ser informado adecuada, oportuna e íntegramente acerca de las actividades desplegadas en el plan de intervención, así como también, a participar en la elaboración de éste; el derecho de él o la adolescente a recibir, por parte de la Administración Penitenciaria, una atención oportuna y de calidad”⁷⁷.

⁷⁷ Gendarmería de Chile. Marco teórico y operacional: Programa Nacional de intervención para adolescentes menores privadas (os) de libertad en establecimientos penitenciarios de Gendarmería de Chile. Marzo, 2005.

Por lo anterior, Gendarmería de Chile incluye dentro sus Objetivos Específicos “generar condiciones que favorezcan la reinserción escolar y/o la capacitación laboral de las y los adolescentes”⁷⁸, señalando como estrategia de intervención en el área educación: “primero, incorporar íntegramente a las y los adolescentes a las actividades educativas propias de la escuela penitenciaria, aunque con la supervisión permanente de parte de un(a) funcionario (a) de vigilancia; segundo gestionar el funcionamiento de una extensión de la escuela penitenciaria exclusivamente para las y los adolescentes de la correspondiente sección de Menores y; tercero, generar talleres permanentes de nivelación escolar, contando con recursos adecuados.”⁷⁹

Todas estas medidas deberán, además, incorporar el enfoque de género, a pesar que el número de las adolescentes infractoras sea reducido. Al ser un grupo reducido, las autoridades no priorizan las inversiones para mejorar las condiciones de vida de estas niñas, ya que sería poco rentable (por ejemplo, el costo de implementar una escuela sólo para una o dos menores es muy elevado).

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ Idem.

CAPITULO III

DERECHO COMPARADO.

3.1. FRANCIA.

Creemos que es importante contrastar la realidad del trabajo penitenciario femenino en Chile con la realidad del trabajo penitenciario en Francia en cuanto a las mujeres se refiera.

Podríamos pensar que la situación de las mujeres privadas de libertad en Francia, patria de los derechos humanos, sería ostensiblemente mejor que el caso de las reclusas chilenas.

Como se observará en el desarrollo de esta sección, Francia enfrenta problemáticas similares a Chile, en relación a la regulación del trabajo en la vida intramuros. Sin embargo, la manera de encarar dicha problemática es completamente diferente en ambos países.

En primer lugar, nos preocuparemos de entregar un panorama general de la realidad carcelaria francesa. En segundo lugar, estudiaremos el marco regulatorio en el cual se encuadra el trabajo penitenciario. En tercer lugar, expondremos las diferentes modalidades de trabajo a las cuales pueden tener acceso las personas privadas de libertad. Y, en último lugar, nos detendremos en la situación de las mujeres confinadas en Francia.

3.1.1 Características de la población penal y su evolución.

Desde el año 1975 hasta el año 1995, la población carcelaria se duplicó, alcanzando la cifra de 54.000 reos. A raíz de este fenómeno, se acuñó un nuevo concepto *l'inflation carcérale* (inflación carcelera), el cual se refiere a un aumento del número de reos desproporcionado en comparación con el aumento de la población del país.

En el año 1996, este fenómeno se revierte y, se observa una disminución paulatina del número de personas privadas de libertad (disminución de 4,6% entre el año 1977 y 1997).

Tabla N°12: Evolución de la población carcelaria.

AÑO	POBLACIÓN CARCELARIA
1989	46.515
1990	45.420
1991	49.083
1992	50.115
1993	50.342
1994	52.551
1995	53.935
1996	55.062
1997	54.269
1998	53.845
1999	52.961

Fuente: Rapport N°499. Sénat.

Esta reducción se produce, esencialmente, por la disminución del ingreso a la cárcel; sin embargo se ha notado incremento del tiempo promedio de reclusión (Promedio año 1997: 8,11 meses / Promedio año 1999: 8,7 meses), el cual se debe al aumento de las penas. Entre los años 1988 y 1998, el número de condenados subió en un 4,3%; en este período, el número de reos condenados a menos de 3 años de presidio disminuye en un 17% (y, de un 30% en el caso de los reos condenados a menos de 6 meses); en cambio, el número de condenados a penas superior a 5 años se multiplica por 2,5.

En virtud de lo anterior, podemos afirmar que los condenados a una pena superior a los 5 años representan cerca de un 40% de la población carcelaria total (los condenados a menos de 6 meses sólo representan un 12%).

La población carcelera está constituida en su mayoría por hombres, los cuales representan un 96,2% de dicha población, y las mujeres, en consecuencia, representan 3,8% del universo carcelario.

El número de mujeres privadas de libertad ha evolucionado, a nivel de porcentaje, muy poco en los últimos 20 años. En el año 1980, las mujeres representaban un 3,1% de los condenados, porcentaje que aumentó ligeramente hasta 1989 (4,4%), para luego empezar a disminuir desde el año 1993 hasta la fecha (3,7%). Sin embargo, en términos concretos, en julio del año 2003, se contabilizaban 2275 mujeres privadas de libertad, el doble que en el año 1980 (1159 mujeres).

Se observa, además, que existen relativamente pocos recintos penitenciarios femeninos, del total de 186 recintos penales, sólo 63 pueden recibir mujeres. La mayoría de las *Maisons d'arrêt*⁸⁰ y los *Centres de détention*⁸¹, sólo cuentan con una unidad para mujeres (*Quartier femmes*). De las cincuenta y cuatro *Maisons d'arrêt* existentes sólo 4 de ellas atienden exclusivamente a mujeres (Fleury-Mérogis, Fresnes, Rennes, Versailles); y sólo existen tres *Centres de détention* que atienden únicamente a mujeres (Rennes, Bapaume, Joux-la-Ville).

Esta situación representa una cortapisa suplementaria para su reinserción ya que este inevitable alejamiento físico, dificulta el

⁸⁰ *Maisons d'arrêt*: recintos para imputados y condenados, cuyo tiempo para cumplir su pena es inferior a un año.

⁸¹ *Centres de détention*: recintos que acogen los condenados con mayor probabilidad de reinserción.

mantenimiento de sus relaciones con sus hijos, pareja y familiares, contacto considerado vital para una posterior reintegración a la sociedad civil.

Además, el escaso porcentaje de mujeres encarceladas en los diversos establecimientos se transforma en una excusa para no impartir ninguna formación, tanto de tipo recreativa, educativa, técnica o laboral.

Como en Chile, en la actualidad, una de las principales causas de la encarcelación de las mujeres está asociada con el tráfico de estupefacientes, por lo que el tiempo de sus condenas se ha extendido debido al endurecimiento de la legislación sobre tráfico y consumo de drogas. Otra de las causas de encarcelamiento tiene relación con los *crimes de sang*. También, es pertinente señalar, que muchas veces las mujeres son condenadas en calidad de cómplices o encubridoras, por negarse a delatar a su pareja o marido.

Tras esbozar el panorama de la población carcelera en Francia, juzgamos adecuado, para adentrarnos en el tema en estudio, entregar el

marco jurídico que regula el trabajo penitenciario en términos generales y luego, proseguir con el caso particular de las mujeres.

3.1.2. Marco jurídico del trabajo penitenciario.

Puede parecer paradójal hablar de un análisis jurídico del trabajo penitenciario en el caso de Francia, ya que no existe un verdadero marco jurídico, salvo lo dispuesto en el *Code de Procédure Pénal* en sus artículos 717-3, inciso 3⁸² y D. 103⁸³, que imponen la prohibición expresa de la celebración de un contrato de trabajo por parte de un condenado.

⁸² Francia. *Code de Procédure Pénal, Partie Législative, Section I*, artículo 717-3: “*Les activités de travail et de formation professionnelle ou générale sont prises en compte pour l’appréciation des gages de réinsertion et de bonne conduite des condamnés.*”

Au sein des établissements pénitentiaires, toutes dispositions sont prises pour assumer une activité professionnelle, une formation professionnelle ou générale aux personnes incarcérées qui font la demande.

Les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l’objet d’un contrat de travail. Il peut être dérogé à cette règle pour les activités exercées à l’extérieur des établissements pénitentiaires.

Les règles relatives à la répartition des produits du travail des détenus sont fixées par décret. Le produit du travail des détenus ne peut faire l’objet d’aucun prélèvement pour frais d’entretien en établissement pénitentiaire”.

⁸³ Francia. *Code de Procédure Pénale, Partie Réglementaire- Décrets Simple*, artículo 103: “*Outre les modalités prévues à l’article D.101, alinéa 3, le travail est effectué dans les établissements pénitentiaires sous le régime du service general, de la concession de main d’oeuvre pénale ou dans le cadre d’une convention conclue entre les établissements pénitentiaires et le service de l’emploi pénitentiaire.*”

Les relations entre l’organisme employeur et le détenu sont exclusives de tout contrat de travail; il est dérogé à cette règle por les détenus admis au régime de la semi-liberté. Cette règle peut en outre être écarté, conformément à l’article 720, pour les détenus exercant des activités à l’extérieur des établissements pénitentiaires dans les conditions définies au premier alinéa de l’article 723.

Les conditions de rémunération et d’emploi des détenus qui travaillent sous le régime de la concession d’emploi à l’extérieur, en tenant compte des spécificités de la production en milieu carcéral.”

El 22 de junio del año 1987, se reformó el *Code de Procédure Pénal* suprimiéndose la noción del trabajo obligatorio, en parte para armonizar la legislación interna con determinados preceptos internacionales⁸⁴; y por otra parte, para armonizar dicha legislación con la realidad empírica, reconociéndose veladamente la incapacidad del mundo penitenciario para ofrecer empleos a todos los reos.

A raíz de esta modificación, la administración penitenciaria ya no tiene la obligación de proveer el trabajo a las personas privadas de libertad; y debe considerar el trabajo penitenciario como un instrumento de preparación para la vida laboral extramuros y de reinserción social.

Sin embargo, este cambio de normativa no tiene un impacto real en la vida de los internos. Primero, porque el trabajo penitenciario, más que un instrumento socializador, es considerado por la Administración

⁸⁴ Cada dos años, la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se reúne para evaluar la debida aplicación del Convenio 29 que prohíbe el trabajo forzado u obligatorio, por parte de los Estados suscriptores.

Penitenciaria como un medio de gestión carcelero, que mantiene a la población penal ocupada, tranquila y libre de motines.

Lo que sí regula el *Code de Procédure Pénal* son las diversas formas de trabajo en la cárcel.

Fuera de 2 casos específicos contemplados en el artículo D 101 (trabajo del interno por cuenta propia y el trabajo del interno por cuenta de asociaciones) se distinguen 3 modalidades de trabajo:

- *Le Service General*
- *La Régie Industrielle des établissements pénitentiaires*
- *La Concesión de Travail*

a- Service Général (artículo D 105):

El *Service General* consiste, fundamentalmente, en confiar el mantenimiento y la limpieza del recinto penitenciario a los internos. Podemos definirlo como el conjunto de las actividades presentes en todos

los recintos penitenciarios tendientes a asegurar tanto el mantenimiento del lugar físico de la cárcel como la manutención de los reclusos y su vida colectiva (limpieza, lavandería, jardinería, cocina, restauración, etc.)

En esta modalidad de trabajo, el empleador es la administración penitenciaria, la cual se encarga de la remuneración de los internos trabajadores en base a un pago determinado en relación a tarifas diarias.

La gran ventaja de esta modalidad es que permite al interno circular dentro de la cárcel evitándose, de esta forma, que el recluso permanezca gran parte del día en su celda. Además, le permite al Estado ahorrar grandes cantidades de dinero, ya que al ser una actividad mal remunerada, disminuyen en forma significativa los gastos relativos al funcionamiento básico del recinto. En efecto, la remuneración mensual promedio de los internos alcanza, según la administración penitenciaria, el monto de 178 euros por personas⁸⁵.

⁸⁵ Tipo de cambio (17 de abril de 2007): 1 euro = 717,99 / 178 euros = 127.624 pesos.

b- La Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires (RIEP).

La RIEP es un sistema en el cual el interno está a cargo del Estado, y a través de la administración penitenciaria es destinado a realizar un trabajo productivo a cuenta de ella, esto se traduce en que la administración penitenciaria es el empleador directo de los internos.

En su origen, la RIEP empleó la mano de obra penal para satisfacer las necesidades propias en equipamiento de la prisión; luego su producción se expandió hacia actividades tan diversas como la metalurgia, imprenta, mecánica, mantenimiento, informática, mueblería, etc.

A pesar de las mejoras y del esfuerzo por funcionar como una empresa, la RIEP sigue teniendo un rendimiento relativamente bajo, por lo que se privilegia el trabajo en concesión

C) Concesión de travail.

En esta modalidad de trabajo, la administración penitenciaria ya no es el empleador del interno trabajador. La mano de obra penal es cedida a empresas privadas, la cual trabajará para la cuenta de estos empresarios.

La concesión es un contrato administrativo (artículo D 104) en el cual las cláusulas y condiciones de trabajo son establecidas por el Ministerio de Justicia. Cuando el plazo de contratación es igual o inferior a tres meses, o incluye a menos de cinco detenidos, este contrato será suscrito por el jefe del establecimiento penitenciario; en el resto de los casos será firmado por el director regional.

La empresa concesionaria proporcionará las materias primas, se encargará de la dirección técnica de la producción, y recibirá todos los frutos del trabajo de los internos; la empresa deberá pagar a la administración penitenciaria una cantidad de dinero calculado en base a la mano de obra empleada.

Lamentablemente, el sector privado se muestra poco interesado en invertir en esta área, o sólo ofrece trabajos por tiempos cortos, por lo que convierte esta modalidad en una fuente de trabajo bastante incierta.

3.1.3. Trabajo penitenciario femenino en Francia.

En Francia, a diferencia de Chile, no existe en esta materia un enfoque de género. Se aplican a las mujeres privadas de libertad las mismas normas que para los hombres; las únicas normas específicas referentes a las internas se refieren a tres puntos:

- Las mujeres deben ser reclusas en recintos diferentes a los hombres o secciones exclusivas para ellas.
- Las mujeres deben ser vigiladas y supervisadas por mujeres (artículo D. 248). Cualquier persona del sexo opuesto deberá ser autorizado expresamente por el encargo del establecimiento.
- Las mujeres tienen el derecho a permanecer con su hijo recién nacido

hasta que éste cumpla 18 meses de vida (artículo D. 401). Si desea permanecer con él por más tiempo, la madre deberá solicitar una autorización especial al director regional de los servicios penitenciarios. El director regional, al tomar su decisión, deberá considerar la opinión de la comisión consultiva regional, la cual estará presidida por él, y compuesta por un psicólogo, un médico psiquiatra, un pediatra, el jefe del establecimiento donde está recluida la mujer y un trabajador social. Esta comisión escuchará el abogado de la madre y si es posible al padre del niño.

Respecto de la educación y formación de las internas, se puede aseverar que al primero de julio del año 1999, 17% de las mujeres privadas de libertad eran iletradas, el 44% de ellas tenían un nivel de escolaridad equivalente a quinto básico y el 39% había terminado su educación media. En todo los recintos penitenciarios, las internas tienen acceso a la educación, sin embargo, en numerosos casos, ésta no se adaptada a las necesidades y nivel de las reclusas. Existe, también, dos sistema de educación a distancia: *Centre National d'Enseignement à Distance* (CNED) y *Auxilia*.

Como dijimos anteriormente, la administración penitenciaria debe, en teoría, proporcionar a las internas un trabajo productivo. Sin embargo, en la práctica pocas mujeres tienen acceso a un trabajo. Además, cuando tienen acceso a él, éste es generalmente de carácter repetitivo y mal remunerado.

En las cárceles de mujeres más importantes, la oferta de trabajo es mayor, aunque estas actividades se enmarcan dentro de los trabajos tradicionalmente asociadas a la mujer (cocina, costura, arreglos florales, maquillaje, peluquería, crochet, etc.). Por ejemplo, en la *Maison d'Arret de Montluc* en la ciudad de Lyon, se ofrece un curso sobre educación física y se proponen formaciones en costura, planchado, tejido e informática. En Rennes, se imparte de manera continua cursos de actuación, clases a cargo de una compañía de teatro. Llama la atención que en este último recinto, las reclusas que permanecen junto a sus hijos son completamente aisladas del resto de las mujeres, por lo que no tienen acceso a ningún tipo de actividad laboral. Situación totalmente contraria en Fleury.Mérogis, Lille, Dijon, Lyon y Nantes, donde se incentiva a las

madres a realizar actividades productivas. En esos recintos, se ha hecho un esfuerzo por habilitar jardines infantiles o escuelas externas para que éstas internas tengan el tiempo suficiente para realizar una labor remunerada.

Por todo lo previamente expuesto, podemos afirmar que Francia no ofrece mayores oportunidades de trabajo a las mujeres privadas de libertad en comparación a Chile. De hecho, el debate actual se enfoca esencialmente en la necesidad de modificar el marco jurídico del trabajo penitenciario; el 18 de julio de 2001, se presentó un ante proyecto de ley penitenciaria⁸⁶, que plantea la posibilidad de la celebración de un contrato de trabajo entre una persona privada de libertad y una empresa o particular. Este ante proyecto tiene como objetivo principal convertir al recluso en un ciudadano más, “un citoyen parmi les autres”⁸⁷. No se hace referencia a un enfoque de género.

⁸⁶ Bonduel, Aurore. Le Droit du Travail Pénitentiaire. Memoria Université de Lille II, Faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales. 2001-2002. [www. Prison.eu.org](http://www.Prison.eu.org).

⁸⁷ Discurso de Lionel Jospin el 08 de noviembre del año 2000.

3.2. ESTADOS UNIDOS.

Hemos incluido a Estados Unidos, porque en este país existen una serie de casos de reinserción de personas privadas de libertad, a través del trabajo, que se han destacado por sus niveles de éxito. Además este país ha sido el modelo que ha seguido Chile en cuanto a implantación de políticas penitenciarias a lo largo de nuestra historia, por lo tanto, evaluar la situación actual del trabajo penitenciario en ese país, nos sirve para conjeturar que nos podría deparar nuestros incipientes programas de trabajo en las cárceles.

Estados Unidos se caracteriza por tener una de las mayores tasa de encarcelados en el nivel mundial, con más de dos millones de personas

recluidas. En los últimos 30 años la tasa de encarcelamiento de ese país creció hasta niveles delirantes: 500%⁸⁸.

Por lo anterior, Estados Unidos comenzó a plantearse que la crisis del sistema carcelario se estaba haciendo terminal y que estaba resultando extremadamente difícil contener a la gran cantidad de presos que se encontraban en las cárceles públicas. Paralelamente a esto, ciertos sectores de la ciudadanía estadounidense comenzaron a protestar y lideraron grandes campañas que tenían como finalidad la publicación y propagación de los costos que generaba a los contribuyentes la mantención de los internos en prisión (cada interno costaba al Estado unos 21.000 dólares anuales).

A raíz de este descontento Estados Unidos implantó el sistema actual, donde la construcción y administración de las cárceles está a cargo de empresas privadas, emergiendo como pionero en la incorporación del

⁸⁸ Fuente: *crime in the United States. Uniform crime reports, 2003.*

empresariado privado en las actividades e inversiones de trabajo en las cárceles.

3.2.1 Institucionalidad

Atendida la organización político administrativa de Estados Unidos es posible distinguir distintos tipos de análisis: Federal, estatal y local. El sistema correccional federal se encuentra a cargo del gobierno nacional o federal, operativo a través del Ministerio de Justicia, junto al cual coexisten 50 sistemas correccionales estatales⁸⁹ y otros tantos locales y privados⁹⁰. Para efectos del análisis de la política laboral intramuros existente, solo abordaremos los ámbitos federal y estatal que representan el 66% del total de la población interna nacional.

⁸⁹ Los servicios encargados de los sistemas carcelarios a nivel estatal son los denominados “*State Departments of Corrections*”

⁹⁰ A las correccionales del ámbito federal y estatal se les llama prisiones, a las de tipo local, cárceles, y por último, están las prisiones privadas, operadas por grandes corporaciones. Actualmente existen cerca de 120 centros carcelarios privados. La primera empresa en el mundo en operar cárceles privadas fue “*Corrections Corporation of America*” (CCA) con 82 prisiones a su cargo.

Entre las instituciones más importantes que se encargan de promover, sustentar y dirigir el trabajo penitenciario, tenemos:

-La Oficina Federal de Prisiones (*Federal Bureau of Prison*⁹¹, en adelante FBP) es el organismo dependiente del Ministerio de Justicia encargado del sistema correccional federal. De acuerdo a su declaración de objetivos se desprende que la misión del FBP consiste en proteger a la sociedad mediante el confinamiento de los ofensores al interior de cárceles seguras, eficientes en términos de costos y que reduzcan las posibilidades de comisión de futuros delitos, por medio de la participación de los reclusos en programas que probadamente son eficaces para lograr estos fines.

-El Instituto Nacional de Correccionales (*National Institute of Corrections, NIC*) fue creado en 1993 como parte integrante del Ministerio de Justicia, con la misión de generar liderazgo en torno a la orientación de las políticas correccionales, entregar capacitación,

⁹¹ El organismo fue creado en el año 1930 con el objeto de hacerse cargo del sistema de reclusión de quienes resultaban responsables por la comisión de delitos federales que se encuentran establecidos por ley.

información y apoyar en la generación de programas que desee implementar toda institución carcelaria, ya sea federal, estatal o local.

-La Asociación Nacional de Industrias Correccionales⁹² (*National Correctional Industries Association, NCIA*), es una institución internacional sin fines de lucro que agrupa a 3.200 individuos, agencias y compañías públicas y privadas⁹³ dedicadas a la promoción de excelencia y calidad en el campo del trabajo al interior de prisiones, difusión de beneficios y ventajas asociadas a este tipo de prácticas, así como al apoyo del desarrollo de programas laborales intramuros.

Una de las principales funciones de esta asociación consiste en operar como centro de información (*clearinghouse*), permitiendo el acceso a todo tipo de antecedentes relacionados al desarrollo de nuevos programas.

⁹² La referencia a cárceles industrias o correccionales industriales se utilizará indistintamente, designando con ello el mismo programa.

⁹³ Cada industria correccional estatal, federal y local, forman parte de esta asociación.

En comparación con los programas de trabajo intramuros institucionales, los patrocinados por la asociación reúnen la característica de ser autofinanciados, debido a que los productos y servicios de los reclusos son vendidos en el mercado, ingresando recursos por esta vía. Sin embargo, existen sectores que no se encuentran conformes con la venta de productos bajo esta modalidad, debido a que argumentan que se estaría llevando a cabo una competencia desleal, principalmente por razones de enfrentar menores costos que los existentes en mercados tradicionales. Esto es discutible y existen argumentos tanto a favor como en contra.

Es importante señalar las modalidades de organización que pueden adoptar las correccionales industriales⁹⁴. El más frecuente es el denominado modelo de uso estatal, en el que todas las operaciones son administradas y ejecutadas por la entidad pública estatal. El modelo corporativo imita el estatal salvo en lo referente a la organización encargada de accionar que resulta ser una organización privada.

⁹⁴ Es importante aclarar que el sistema de trabajo en prisiones federales o FPI se ubica bajo la modalidad “correccional industrial” no obstante corresponder a una corporación de gobierno federal. La referencia a institucional se hace a los modelos de trabajos organizados por gobiernos estatales y locales bajo una modalidad distinta a la propuesta por NCIA.

Finalmente, existe la posibilidad de compartir labores entre la organización pública y la corporativa y privada: una primera posibilidad es que el privado ejecute el programa con amplias facultades delegadas por la entidad pública (denominado como “*Employer Model*”) o, que el privado administre la industria, salvo en lo concerniente a la remuneración de reclusos, función que es reservada a la autoridad pública (“*Manpower model*”).

3.2.2 PROGRAMAS LABORALES

A continuación expondremos el sistema de trabajo en Cárceles Federales y los Modelos de Trabajo en el ámbito estatal. Analizaremos los casos de Texas, y Florida, debido a que se tomó en cuenta la mayor tasa de reclusos cada 100 habitantes e instituciones carcelarias más pobladas del país. También incluimos en nuestro análisis el estado de Kentucky por lo novedosas que resultan las prácticas de inserción laboral.

a) Sistema de Trabajo en Cárceles Federales:

Todos los reclusos que se encuentran cumpliendo condena en cárceles federales se hayan compelidos por ley a trabajar⁹⁵ como forma de mantenerlos productivamente activos. La mayor parte de estos reclusos realizan trabajos de pintura, plomería, jardinería entre otras. El resto de la población reclusa (cerca de un 25%) prestan servicios al interior de las Industrias de Prisiones Federales (*Federal Prison Industries*, en adelante FPI)⁹⁶, institución creada en 1934 por el congreso norteamericano con la finalidad de:

- 1) Proveer empleos y habilidades laborales a la mayor cantidad de reclusos posible;

- 2) Producir bienes de calidad y con precios adecuados para ser vendidos al propio gobierno federal.

⁹⁵ Salvo en el caso de existir contraindicación médica al respecto

⁹⁶ FPI forma parte de la Asociación de Industrias Correccionales

- 3) Operar de manera que puedan autofinanciarse, razón por la cual no reciben recursos del Congreso.

- 4) Minimizar el impacto que esta fuente productiva puede tener sobre el sector privado.

Tabla N°13: Flujos Monetarios generados por FPI, 2002, en millones de dólares (US\$)

Ventas netas	679
Ingresos netos	9
Gastos por compras de insumos	502

Fuente: Reporte anual Unicolor, 2002.

Tabla N°14: Programa de FPI, número de reclusos empleados y ventas netas para el año 2002

	Número de empleados	Ventas netas(millones de US\$)
Textiles y ropas	6.665	159,7
Electrónicos	3.171	132,7
Fletes, componentes de autos	1.706	99
Gráficos	930	26
Productos industriales	1.816	27,8
Muebles de oficina	5.304	217,9
Actividades de reciclaje	833	3,4
Servicios	1.020	12,2
Servicios al consumidor	333	
Total	21.778	678,7

Fuente: Reporte anual Unicolor, 2002.

Cumpliendo con las disposiciones encomendadas, el FPI genera una serie de productos y servicios que son vendidos a agencias federales. En efecto, si alguna institución aprovisionada por esta vía desea cambiar de fuente de abastecimiento deberá obtener, previamente, aprobación de la

institución carcelaria en cuestión (FPI). Junto a lo anterior, también se generan una serie de servicios a instituciones no gubernamentales.

De acuerdo al programa de responsabilidad financiera de internos conocida como IFRP (*Inmate Financial Responsibility Program*) los reclusos que obtienen recursos monetarios a través de estos programas laborales deben destinar, en ocasiones, hasta un 50% de estos para el cumplimiento de obligaciones contraídas con la víctima (previamente declaradas en forma judicial), al pago de multas, a la manutención de los hijos, etc.

B) Modelos de Trabajo en el ámbito estatal.

Tabla N° 15: Estados con mayor tasa de encarcelamiento.

Estado	Tasa de reclusos por cada 100.000 habitantes	Estado	Tasa de reclusos por cada 100.000 habitantes
Lousiana	799	Delaware	557
Mississippi	728	Georgia	552
Texas	685	South Carolina	542
Oklahoma	672	Missouri	531
Alabama	593	Arizona	508

Tabla N°16: Instituciones con mayor población carcelaria.

Estado/ Agencia	Población	Estado/ Agencia	Población
FBP	161.681	Michigan	49.961
California	160.351	Georgia	46.417
Texas	158.131	Ohio	45.349
Florida	73.553	Illinois	43.142
New York	67.131	Pennsylvania	39.275

Fuente: American Correctional Association, 2003.

B.1. Proyectos Laborales en el Estado de Texas.

Texas es uno de los estados con mayor población penitenciaria en Estados Unidos (alrededor de 158 mil encarcelados), razón que llevó a las autoridades a generar procesos de ayuda a la (re)integración social de quienes han delinquido con el objeto de generar un proceso de salida y no

regreso por parte de quienes cumplen su condena y de los que ya se encuentran en libertad. A lo anterior, debemos agregar que el costo diario por encarcelado en el Estado asciende aproximadamente a 40US\$.

Las autoridades del estado de Texas, a través del Departamento de Justicia Criminal (TDCJ)⁹⁷ han generado una serie de instancias e iniciativas que apuntan básicamente a la generación de expectativas laborales en pro de quienes cumplen condena y de los que ya han salido en libertad. Algunos de estos ejemplos los analizaremos a continuación:

a) La Industria Correccional de Texas (TCI)⁹⁸, es un programa estatal, creado en 1963, dependiente del Departamento de Justicia Criminal, que tiene por finalidad ofrecer entrenamiento laboral en una serie de actividades (producción de muebles, zapatería, elaboración de productos textiles, trabajo en metal, etc), luego de esto entrega certificación del cumplimiento de éstos programas para luego focalizar su acción en la colocación de los internos, en plazas de trabajo, una vez que estos son puestos en libertad.

⁹⁷ *Texas Department of Criminal Justice* conocida por su sigla TDCJ

⁹⁸ *Texas Correctional Industries o TCI*

Los productos elaborados bajo esta modalidad son vendidos, principalmente a otras agencias estatales, así como a subdivisiones del propio Departamento, lo que ha producido una reducción de costos para la entidad pública TDCJ. Es importante señalar que la elaboración de productos se encuentra afecta a la certificación de calidad por parte de las autoridades, al igual que cualquier otra empresa o persona privada.

b) El Proyecto Reintegración de Ofensores (RIO), es un proyecto administrado por la Comisión de la Fuerza del Trabajo de Texas en colaboración con el departamento de Justicia Criminal, específicamente la División de Libertades Condicionales, debido a que el programa se encuentra orientado a quienes acceden a este beneficio.

Este proyecto comienza a aplicarse cuando los infractores aún se encuentran reclusos, de modo de generar actitudes y habilidades necesarias para encontrar y mantener un trabajo en el medio libre.

Algunos logros del proyecto han sido:

- Apoyar en la búsqueda de trabajo a un grupo cercano de un 40% de la población reclusa que sale libre cada año⁹⁹.

- En cuanto a los costos se concluyó que, considerando la disminución de la tasa de reincidencia, se logró ahorrar cerca de 20 millones de dólares equivalentes al costo anual de los internos que lograron permanecer producto de su participación en RIO. Por otra parte, dado que el proyecto costó 4 millones de dólares¹⁰⁰, podemos concluir que el nivel de éxito permitió al Estado ahorrar 16 millones de dólares. A esto debemos agregar que, producto de la integración laboral de los ex ofensores, el Estado recaudó por concepto de impuestos locales un total

⁹⁹ En 1995 esta cifra equivalía alrededor de 16.000 personas.

¹⁰⁰ Cerca de 361 dólares por interno.

equivalente a 1.2 millones de dólares lo que se tradujo en más de 17 millones de dólares para Texas.

- Con respecto a la reincidencia es posible establecer que solo un 23% de quienes participaron en el programa fueron reencarcelados en un año desde la puesta en libertad, entre quienes no lo hicieron la cifra se elevó a un 38%. Por otro lado la población de alto riesgo, de acuerdo al nivel de compromiso delictual, la tasa de reincidencia entre los usuarios de RIO fue de un 48%, mientras en el resto de los reclusos alcanzó un 57%¹⁰¹.

- Entre 1985 y 1996 RIO ha encontrado trabajo al 69% de los 100.000 ofensores partícipes del programa, comparado con una tasa de colocación del 36% de quienes no formaron parte de este proyecto.

c) El programa “Trabajo contra la reincidencia” (*Work Against Recidivism, WAR*), se suma a la serie de iniciativas ya mencionadas y

¹⁰¹ La evaluación fue llevada a cabo por la Universidad de Texas A&M el año 1992.

trabaja bajo una orientación muy similar a la de RIO. Este programa fue impulsado por la División de Manufactura y Logística TDCJ, junto a la División de Libertad Condicional del mismo organismo, el sector privado y la Comisión de la Fuerza del Trabajo de Texas. La finalidad principal de este programa es generar vínculos previos trabajador interno versus empleador, lo que permite que el interno se vea motivado ante mejores expectativas laborales. Por otro lado, el empleador se ve beneficiado debido a que cuenta con la posibilidad de contratar trabajadores que ya tienen cursos de capacitación en el área, certificados bajo estándares requeridos en el mercado y, además, obtiene beneficios tributarios y subsidios por la contratación de ex reclusos.

d) El Proyecto de Re Emprendimiento (*Project Re- Enterprise*), es un programa que nació el año 1995, como una iniciativa de educación formal en prácticas y hábitos laborales (como enfrentar postulaciones laborales, entrevistas, etc), alejándose de los anteriores programas de capacitación técnica-profesional. Con esta finalidad se realizan ferias del trabajo (*mock job fair*) en las que empleadores de Texas, de diferentes rubros, son invitados a participar en entrevistas informales y sin ningún

compromiso con el único objeto de favorecer el entrenamiento de los internos. La idea es potenciar las técnicas de entrevistas y generar eventuales contactos entre internos y privados, quienes pueden verse motivados a requerir la contratación de alguno de los entrevistados. Una de las características más novedosas del programa consiste en la creación de un sistema de garantías públicas (especies de fianzas) para empleadores que contratan reclusos por esta vía, de modo de asegurarlos contra eventuales infracciones (como robo por ejemplo) que puedan ocasionar éstos. El mercado norteamericano ofrece normalmente seguros a privados de protección en contra de deshonestidad laboral (hurtos, fraudes), sin perjuicio de las acciones legales que paralelamente puedan emprenderse; sin embargo, en los casos de contrataciones de personas con antecedentes penales, historiales de uso de drogas o abuso de alcohol quedan excluidas del seguro privado, razón que justifica la importancia de la existencia de estos incentivos públicos.

B.2. Industrias Correccionales en el Estado de Kentucky.

El sistema de Correccionales Industriales de Kentucky (KCI) y el Departamento de Correccionales del Estado de Kentucky trabajan en conjunto para implementar programas laborales al interior de las cárceles.

Los objetivos del programa consisten en lograr que los reclusos no reincidan en cometer delitos y accedan a empleos una vez cumplida su pena.

El proceso de contratación de los reclusos incluye un período de prueba y entrenamiento que, de ser completado en forma exitosa, los habilita para ser contratados permanentemente por KCI. El sueldo que perciben los reclusos es inferior al mínimo al que podrían acceder en el mercado libre, pero existen posibilidades de ir mejorando los salarios a medida que vayan adquiriendo mayor especialización¹⁰². En promedio los trabajadores destinaban 6 horas al trabajo en estos programas.

¹⁰² De acuerdo a cifras del año 2000, los montos ascendían a 25 centavos de dólar por hora, pudiendo alcanzar una cifra cercana a los 85 centavos por hora. El promedio de ingresos alcanzaba los 55 centavos por hora.

Uno de los resultados obtenidos por el programa fue la reducción de las tasas de reincidencia a un 17% para reclusos parte del programa, siendo el promedio general de 30%, contabilizando el período de un año después de la liberación del recluso¹⁰³.

B.3 .Proyecto PRIDE en el Estado de Florida.

El Estado de Florida ha autorizado desde el año 1981 a la empresa sin fines de lucro, PRIDE (*Prison Rehabilitative Industries and Diversified Enterprises, Inc*), para manejar y operar el sistema de correccional industrial del Estado. Sólo durante el año 2000, PRIDE entrenó cerca de 4.684 internos que trabajaron un total de 4.2 millones de horas en 55 industrias ubicadas en 22 penales. La mayor parte de ellos fueron capacitados en materias tecnológicas y computacionales, mecánica, mueblería, fabricación de metal etc.

¹⁰³ El estudio de evaluación se realizó en la población reclusa participante del programa los años 1996,1997 y 1998 y comprendió un seguimiento de un año luego de la puesta en libertad.

En el año 2000, se recaudaron más de 93.7 millones de dólares por concepto de ventas realizadas, de las cuales 4.5 millones fueron entregadas al Estado y 1.8 millones al pago de los sueldos de los internos. El resto de los fondos fue utilizado para arriendos de talleres, personal capacitador, compensaciones judiciales, restitución a víctimas, etc. Es importante señalar que “PRIDE” no recibe fondo estatal alguno para sus operaciones.

Los internos no sólo reciben entrenamiento en materias laborales y trabajo al interior del penal, si no que uno de los principales logros del programa consiste en colocar en puestos de trabajo a muchos internos que salen en libertad. Uno de los mejores resultados obtenidos ha sido lograr colocar a un 78% del total de los internos participantes del programa puestos en libertad. Para el logro de este tipo de resultados se llevan a cabo una serie de medidas, tales como: facilitar transporte, alojamiento y otras necesidades de quienes salen al medio libre y desean incorporarse a la fuerza laboral.

PRIDE formó parte del programa PIE, lo que permitió que los productos elaborados por los internos fueran comercializados en el mercado interestatal y pudieran celebrarse contratos de prestación de servicios o de abastecimiento con agencias públicas por montos superiores a los límites establecidos. El programa PIE de esta manera, resulta beneficioso para todas las partes involucradas: a los internos se les ofrece alternativas de generar ingresos y se les incentiva la formación de hábitos laborales, los privados se ven favorecidos por la provisión de fuerza de trabajo, además por la entrega de espacios de trabajo y herramientas proveídas por PRIDE y finalmente para la administración del penal resulta una manera muy efectiva en cuanto a costos, ya que logra mantener ocupada a la población de reclusos.

PIE requiere para su implementación una serie de condiciones:

- Asegurar que el mercado libre no se verá afectado por su aplicación, en cuanto a que ningún trabajador del medio libre vea obstaculizadas sus posibilidades de trabajo por esta razón.

- Asegurar compensaciones a las víctimas por un porcentaje que fluctúa entre el 55% y 20% del pago recibido por el interno.

- Generar pagos en sueldos equivalentes a los existentes en el mercado para actividades equivalentes, de acuerdo a lo que pueda establecer el Departamento de Seguridad Económica del Estado.

- Habilitar los beneficios existentes de los trabajadores del medio libre, a los trabajadores que se encuentran reclusos.

- Consultar al mercado privado establecido en el área de manera previa a la instalación del programa.

El programa ha tenido un positivo impacto en las tasas de reincidencia, lográndose bajos porcentajes de reencarcelamiento. En efecto, de los 771 internos puestos en libertad entre 1998 y 1999, miembros del programa

por al menos 6 meses, sólo un 17% (131 reclusos) reincidió en el plazo de dos años.

Por los ejemplos de los Estados de Texas, Florida y Kentucky podemos darnos cuenta de la gran independencia en la ejecución de cada uno de los programas, la que encuentra su base en el tipo de división administrativa sobre la cual se construye el sistema norteamericano: Estados descentralizados con autonomía en la administración de sus sistemas de prisiones y, en la manera de asignar los recursos al interior de éstas.

Es importante resaltar la generación de conglomerados de negocios que se crean a partir de estos programas, los cuales adquieren características propiamente privadas; en efecto, la participación privada en estos temas resulta ser muy superior a lo observado en otros países. Los ministerios (o departamentos) estatales desarrollan un papel menos ejecutivo y más orientador, en cuanto a generar lineamientos generales y adecuados de ejecución, entregando mayores espacios a empresas y

privados interesados en trabajar al interior de los penales. En la mayor parte de los casos, la administración del trabajo intramuros es licitada, entregando a la mejor compañía el manejo de todos los temas laborales y relacionados con ese recinto. Si bien, en el caso de FPI, este es un organismo de origen público, en la actualidad su modalidad de operación y trabajo resulta ser netamente privada, registrando incluso nombre comercial bajo el cual desarrolla sus actividades y negocios de intercambio (Unicor).

En resumen, el sistema de Trabajo Penitenciario en Estados Unidos reúne muchas posibilidades de aproximación al tema laboral al interior de las prisiones: trabajos institucionales en prisiones, trabajos con empresas externas (que incorporan la posibilidad de que los reclusos puedan desplazarse a lugares de trabajo ubicados fuera del recinto penitenciario) y otra serie de modalidades en estrecha conexión con el mercado laboral externo.

No obstante a todo lo expuesto anteriormente, existen voces que se encuentran en contra de este sistema carcelario (asociaciones en defensa de derechos humanos), entre las que se encuentra la de Alvin Bronstein¹⁰⁴ quien asegura que: “ En los últimos años las empresas penitenciarias de lucro ponen su atención en el mundo en desarrollo, donde los gobiernos que están bajo presiones financieras extremas, por el manejo de una sobrepoblación extrema y el derrumbe de las prisiones, son un blanco atractivo para los vendedores de la industria de las prisiones privadas” y según su informe “en estados con poblaciones penitenciarias de crecimiento rápido, empresas como la *Corrections Corporation of America* y la *Wackenhut* han contribuido con cientos de miles de dólares a las candidaturas de gobernadores y legisladores estatales (...)También han ofrecido contratos lucrativos de asesoría y empleos a quienes hacen las leyes y a empleados ejecutivos del sector penitenciario, hasta el extremo de fomentar el soborno y la corrupción...”.

¹⁰⁴ Abogado y activista estadounidense, miembro de la Junta Directiva de Reforma Penal Internacional (PRI).

Entre los argumentos de quienes se encuentran en contra del sistema privado de cárceles en Estados Unidos podemos mencionar que hay quienes aseguran que existen problemas de derechos humanos al interior de las cárceles privatizadas debido a la necesidad empresarial de ahorrar costos y aumentar ganancias, la ausencia de responsabilidad ante la sociedad, la necesidad de sólo ofrecer explicaciones y optimización de beneficios ante los accionistas, las cláusulas de confidencialidad entre las empresas, etc y existe un gran recelo en la población, debido a que sólo dos corporaciones, la *CCA* y *Wackenhut Corrections*, tienen el control de más del 75% de las cárceles privadas, todo esto considerando que en la actualidad los ingresos generados por este tipo de compañías y sus servicios anexos superan los cuatro mil millones de dólares. Para sus detractores, este tipo de empresas se basa en la optimización de inversiones, en la reducción al mínimo de su personal y en un mayor diferencial entre los beneficios generados por el trabajo penitenciario y el pago a sus trabajadores que se encuentran reclusos.

Aseguran que la reglamentación de estos presidios es peligrosa para

los presos puesto que si bien estos pueden gozar de beneficios penitenciarios y reducciones de condena por haber trabajado habitualmente y tener buen comportamiento, también pueden ser sancionados con aumento del tiempo en prisión si han cometido alguna falta. Distintos estudios han demostrado que las reducciones por buen comportamiento son ocho veces menores que en las prisiones estatales. Se trata, evidentemente, de optimizar la estancia de los presos en la cárcel para aumentar el rendimiento y los beneficios de las empresas.

Estos grupos destacan que la mano de obra barata (aproximadamente 25 centavos la hora), la ausencia de vacaciones pagadas, la falta de derechos sindicales, el no tener la obligación de pagar seguros de desempleo, la falta de ausentismo laboral e inclusive la obligación de trabajar para no tener que ir a celdas de castigo por parte de los privados de libertad, constituye un gran incentivo para quienes invierten en las sociedades anónimas que gestionan las cárceles privadas y a la vez que promueve la violación de los derechos humanos de las personas reclusas.

3.2.3 Trabajo penitenciario femenino en Estados Unidos.

Las mujeres son una proporción muy pequeña del número general de reclusos en Estados Unidos, aproximadamente el 5 %. Aunque las tasas de encarcelamiento para mujeres son bajas, estas han subido rápidamente. En el año 1994 existía un total de 1811 mujeres en prisión, comparado con 4.334 mujeres que al año 2007 se encuentran encarceladas.

Existen diversas hipótesis que intentan explicar la subida desproporcionada de las tasas de encarcelamiento, tales como:

- El endurecimiento de las penas, en el caso de los delitos relacionados con el tráfico de drogas. Gran parte de las mujeres en Estados Unidos son privadas de libertad por delitos relacionados con la droga.

- Una segunda hipótesis dice relación con el aumento de la igualdad de género, lo que según muchos, provoca más violencia en las mujeres y, por ende, mayor cantidad de delitos cometidos por éstas. Sin embargo, no hay evidencias para sostener que los crímenes violentos han aumentado por parte de las mujeres.

- Muchas organizaciones de Derechos humanos afirman que la cifra de mujeres en prisión ha crecido de manera abismante, debido al florecimiento del complejo industrial de prisiones, que utilizan la mano de obra de las prisioneras para fabricar o realizar los más diversos productos y servicios: ropa, anteojos, muebles, componentes de alambres electrónicos, piezas para aviones, planchas de circuitos, empaçado de carnes, comercio por teléfono, cría y adiestramiento de perros, etc.

En Estados Unidos, a diferencia de Chile, existen diversos estados; cada uno de estos estados tiene su propia normativa, y por lo tanto, es

prácticamente imposible hacer un análisis generalizado de las condiciones laborales y en general, que tienen las mujeres en prisión. Si, podemos concluir a raíz de lo investigado que, gran parte de las instalaciones en las cárceles industriales y algunos programas laborales y de capacitación, son de gran calidad, tanto para hombres y mujeres, en general.

En Estados Unidos, pese a que existe una gran cantidad de organizaciones preocupadas y trabajando para la instauración del enfoque de género, pudimos cerciorarnos, que en materia de tratamiento penitenciario éste ha tenido un débil desarrollo y se aplican prácticamente las mismas normas que para los hombres, salvo ciertas excepciones.

Las mujeres deben ser reclusas en recintos diferentes a los hombres o en secciones exclusivas para ellas. No obstante lo anterior, en algunos estados tienen como norma emplear personal masculino y femenino en las cárceles de mujeres. Esto ha generado polémicos debates, como

ocurrió con Amnistía Internacional, organismo que después de una visita a la prisión de mujeres de Valley, en el estado de California, realizó un documento con una serie de conclusiones y recomendaciones, que describen los abusos sexuales contra las prisioneras, cometidos por algunos de los guardias varones; el uso cruel de instrumentos de inmovilización en mujeres enfermas o embarazadas, denuncias de asistencia médica o psiquiátrica inadecuada, etc.

La prisión estatal de mujeres de Valley está situada en Chowchilla, en el centro de California, junto al centro penitenciario para mujeres de California central. Estos dos centros albergan un total aproximado de 7.000 reclusas y constituyen el mayor complejo penitenciario de América.

Estos centros penitenciarios ocupan indistintamente personal masculino y femenino. El equipo directivo de estas prisiones apoya activamente este sistema, argumentando que de otra manera no se estaría

respetando la igualdad de oportunidades, ya que también es permitido al personal femenino trabajar en instituciones para hombres.

Este sistema es contrario a las normas internacionales sobre Derechos humanos, que establecen que la asistencia y vigilancia de las prisioneras deben estar a cargo exclusivamente de funcionarias. Las normas internacionales determinan que sólo algunos funcionarios, como médicos y profesores, pueden prestar servicios profesionales en establecimientos penitenciarios para mujeres, pero a condición de que vayan acompañados siempre por funcionarias.

Gran parte de las reclusas, en el Estado de California realiza actividades laborales al interior de las cárceles. A diferencia de Francia, estas actividades son de variados tipos y no sólo se enmarcan dentro de los trabajos tradicionalmente asociados a la mujer; a pesar de lo anterior, estos trabajos son muy mal remunerados (entre 20 a 75 centavos la hora).

La mayoría de las reclusas, debido a que son encarceladas a grandes distancias de su hogar de origen, son privadas del contacto con sus hijos.

En Estados Unidos purgan condena más de ochenta mil mujeres y de éstas el 70% son madres de familia. Casi 18.000 niños son separados de sus madres prisioneras cada año y solo el 5% de estos niños sigue viviendo en su hogar de origen, y la mitad de estos niños tienen que ir a un hogar de crianza (*fostercare*). Un gran número de estos niños nunca ha visitado a su madre en prisión (debido a la lejanía en que se encuentran las prisiones) y tienen problemas emocionales y sociales.

Debido a lo anterior, se han implementado diversos programas y servicios como “Servicios legales para prisioneros con hijos” (*Legal Services for prisoners with children*)¹⁰⁵ y el programa de cuidados madre-hijo en comunidades de prisioneras (*Community prisoner mother-infant care program*)¹⁰⁶. Este último, es un programa que crea residencias para mujeres, con el objeto de que éstas puedan permanecer junto a sus hijos y cumplir su sentencia en compañía de éstos. Las mujeres para poder acceder a este programa deben tener como máximo 6 años de pena privativa de libertad.

¹⁰⁵ Red nacional surgida a mediados de 1980 con el objeto de otorgar asistencia a madres en prisión y a sus hijos.

¹⁰⁶ Programa creado el año 1978 en el estado de California.

Este programa tuvo gran éxito y fue implementado en otros Estados, lamentablemente, debido al alza de mujeres encarceladas en Estados Unidos, este tipo de programas se ha hecho insuficiente para satisfacer la gran demanda de mujeres que cumplen con los requisitos.

CONCLUSIÓN

Iniciamos la presente investigación, partiendo de la base que el trabajo remunerado en las personas privadas de libertad frena los nocivos efectos de la “prisonalización” y permite romper el ciclo delictivo. Al disminuir el ocio, mediante la capacitación y el aprendizaje de labores productivas, se contribuye eficazmente a la dignificación de los reclusos, al mejoramiento de la autoestima y a la aceptación social. Mediante el trabajo, las personas privadas de libertad adquieren una herramienta que les permitirá optar, al momento de reingresar al medio libre, a un trabajo digno y remunerado.

No obstante, mantener esta firme convicción a lo largo de nuestro estudio, pudimos constatar que en la práctica, el trabajo y la capacitación (en general, y en mayor medida en el caso específico de la mujer), no

están cumpliendo con el rol contemplado. Además, existen muy pocas investigaciones que se abocan al trabajo penitenciario en Chile (en especial al trabajo penitenciario femenino) lo que dificulta implementar nuevos y mejores planes de trabajo. Sólo ciertas normas y recientes programas gubernamentales se refieren al tema.

Lo anterior, es una manifestación concreta de la falta de interés por la situación de las mujeres encarceladas en general, y particularmente, respecto de sus posibilidades laborales dentro de la cárcel, lo que contribuye a la invisibilización de este grupo.

Al examinar la historia del trabajo penitenciario chileno, pudimos conocer las grandes brechas y discriminaciones que existían entre hombres y mujeres. La implementación del sistema penitenciario en Chile, a mediados del siglo XIX, marcó el fin de los principios penales coloniales dando lugar a discursos punitivos orientados a la rehabilitación del criminal y a su adaptación al sistema laboral y social.

Sin embargo, este proyecto, en la práctica, se llevó a cabo en forma desigual entre hombres y mujeres

Desde los inicios del sistema penitenciario en Chile, los hombres privados de libertad tuvieron acceso a la realización de labores productivas (a pesar de que las condiciones laborales eran inapropiadas); en cambio, las mujeres recluidas no tuvieron oportunidad de realizar trabajos remunerados, debido a que el sistema penitenciario imperante en aquellos años, reprodujo las desigualdades de género y de clase, sin promover mayores posibilidades a las mujeres que se encontraban tras las rejas correccionales. La delincuencia, en el caso de la mujer, era vista como pecado y, por consiguiente, éstas debían ser reeducadas en las casas correccionales, a través de la oración y el silencio.

Prosiguiendo con el transcurso de este trabajo, investigamos y analizamos la normativa aplicada y/o aplicable a nuestro tema, y pudimos constatar lo siguiente:

1° Que no existen normas especiales que regulen el trabajo penitenciario femenino; lo que debiera ser la base para implementar una buena política laboral al interior de las cárceles, con una perspectiva de género, no se ha dictado y, por lo tanto, las normas que se aplican al trabajo penitenciario son las mismas tanto para los hombres como para las mujeres. A raíz de lo anterior, no se están regulando situaciones importantes como por ejemplo, el caso de la maternidad en las cárceles en relación con el trabajo remunerado.

2° La legislación sobre la materia es insuficiente debido a que no existe un reconocimiento legal de las labores de los reclusos ni de su calidad de trabajadores, sólo indirectamente y por medio del Reglamento Penitenciario se contempla el trabajo y la capacitación de los internos.

3° El Reglamento Penitenciario se remite a la legislación laboral común, lo que es inapropiado por cuanto la particularidad de la relación laboral penitenciaria impide la aplicación literal del Código del Trabajo. Estas deficiencias han permitido que la contratación de servicios sea la

opción más utilizada por Gendarmería en el caso de los CET (Centros de Educación y Trabajo, en los cuales trabajan la mayoría de las reclusas). Mediante esta opción, los internos realizan sus labores a través de un contrato de prestación de servicios que los CET celebran con terceros, no obstante configurarse una relación laboral propiamente tal. Lo anterior, ha sido advertido por la Dirección del Trabajo, la que ha hecho reiterados llamados a regularizar estas prácticas.

En lo referente al Trabajo Penitenciario y la empresa privada, no existe un marco legal que brinde seguridad y garantías a los empresarios y/o también falta la aplicación de las normas legales existentes en relación con los empresarios, lo que provoca que el sistema no se perciba seguro y transparente para aquellos que tienen la intención de incorporarse a él.

Tal como lo mencionamos al inicio de esta conclusión, Gendarmería implementó al interior de las cárceles, programas laborales y de capacitación, con enfoque de género. A sabiendas, que los programas de

este tipo no puede cambiar súbitamente la mentalidad patriarcal de nuestras instituciones y de la sociedad, hemos podido constatar que existe una mayor conciencia y preocupación por parte de las autoridades y de las personas. Estos programas con enfoque de género han sido implementados con relativo éxito en todas sus etapas. Pese a la existencia de estos programas de trabajo y capacitación, actualmente y en el caso de las mujeres, no están cumpliendo sus objetivos debido a lo siguiente:

1° En la actualidad un porcentaje muy bajo de los recursos totales de Gendarmería (cerca de un 1%), es destinado a labores de rehabilitación y readaptación, por lo tanto, se haría necesario otorgar una mayor asignación presupuestaria para la construcción de galpones y nuevos espacios para que las internas desarrollen sus actividades productivas.

2° Las actividades que desarrollan las mujeres, al interior de las cárceles, en su mayoría continúan siendo aquellas llamadas tradicionalmente “femeninas”, tales como peluquería, lavado y

planchado corsetería, las que además de ser monótonas son muy poco lucrativas.

3° En el caso de las reclusas que son madres, éstas muchas veces se ven obligadas a optar por no trabajar para poder hacerse cargo de sus hijos, debido a que las cárceles antiguas no cuentan con dependencias aptas para salas cuna o guarderías. En este sentido, en las cárceles públicas no ha existido preocupación por las reclusas que son madres y que trabajan a la vez. Esta situación ha sido remediada en las nuevas cárceles concesionadas en las cuales se han habilitado espacios apropiados para aquellas mujeres que son madres.

4° Con respecto a las menores de edad que delinquen, el panorama continúa siendo poco alentador, debido básicamente a la baja asignación presupuestaria que provoca la ausencia de instalaciones y herramientas aptas para la capacitación de las menores internas.

Finalmente, investigamos el Trabajo penitenciario femenino de Francia y Estados Unidos. Estos países, pese a tener un mayor desarrollo económico que Chile, no cuentan con una normativa especial que regule el caso del trabajo de las reclusas.

En el caso particular de Francia, no se les otorga contrato de trabajo a los reclusos por expresa disposición de la ley.

Estados Unidos si realiza contratos de trabajo a los internos y además, tiene un sistema que reúne un sin número de aproximaciones al tema laboral al interior de las prisiones: trabajos institucionales en prisiones, trabajos con empresas externas (incorporando la posibilidad de que los reclusos puedan desplazarse a lugares de trabajo fuera del recinto penitenciario) y otra serie de modalidades en estrecha vinculación con el mercado laboral externo. Este país es pionero en la incorporación del empresariado privado en las actividades e inversiones de trabajo en las cárceles.

En resumen, consideramos que el trabajo penitenciario femenino en Chile está cumpliendo en forma deficiente con los objetivos propuestos, y según nuestro parecer se debieran realizar las siguientes acciones:

1° Celebrar contratos de Trabajo a todas aquellas mujeres que trabajan en prisión, por cuenta ajena. Lo anterior implica la obtención de todos los derechos previsionales, seguro de cesantía, etc.

2° Dictar una normativa específica, con perspectiva de género, que regule la situación laboral de las mujeres en prisión, en especial el caso de aquellas que son madres con hincapié en temas como el fuero maternal, el pre y post natal.

3° Habilitar en todas las cárceles de mujeres del país, (sean públicas o privadas) espacios para guarderías y salas cunas; con la finalidad de que aquellas que son madres tengan la opción de trabajar en forma tranquila y despreocupada.

4° Implementar un sistema que otorgue orientación y apoyo a la mujer reclusa una vez que sale en libertad. Nuestro actual sistema, deja en un absoluto abandono a estas personas, quienes se encuentran expuestas y vulnerables, lo que hace que éstas tengan altas posibilidades de reincidir. No obstante existir algunas iniciativas, éstas son aisladas y carecen de coordinación y sistematización. El caso de Estados Unidos, en esta materia es digno de imitar.

5° Crear un organismo que permita regular la serie de relaciones que puedan originarse a partir de la implementación de programas de trabajo con participación de privados.

6° Adecuar la oferta laboral intramuros con aquella que es requerida en el exterior, donde el mercado se moderniza constantemente y requiere de personas que trabajen en servicios o personas con habilidades específicas, más que en manufactura de productos básicos.

7° Uniformar el tratamiento de las distintas modalidades de trabajo penitenciario para poder incentivar aún más a los privados y así tener un tratamiento uniforme y una regulación transparente del trabajo penitenciario.

8° Implementar un eficaz proceso de clasificación inicial, para orientar de mejor manera los intereses particulares de las reclusas y evitar que éstas trabajen en áreas laborales que no resultan de su interés. Por ejemplo, en las prisiones federales de Estados Unidos, los reclusos y reclusas al momento de entrar en prisión, deben participar en un programa de admisión y orientación para luego ser clasificados y asignados a los distintos programas laborales que ofrece el recinto penitenciario.

9° Diferenciar las funciones al interior de las cárceles, donde se distinga entre las labores de vigilancia y quienes ejercen las labores de rehabilitación y reinserción de las reclusas. Esta situación ha sido

definitivamente corregida en el nuevo sistema de cárceles concesionadas,
existiendo esta diferenciación.

BIBLIOGRAFÍA

Amnistía Internacional. Visita a la Prisión Estatal de Mujeres de Valley, California: conclusiones y recomendaciones. Abril 1999.

Antony García, Carmen. Las mujeres confinadas: estudio criminológico sobre el rol genérico en la ejecución de la pena en América Latina y en Chile. 1ª. ed. Santiago de Chile: Jurídica de Chile, 2001. 191 p.

_____. Panorama de la situación de las mujeres privadas de libertad en América Latina desde una perspectiva de Género. Abril 2003.

Auvergnan, Philippe. La détention en France: Le travail en prison: une zone de non droit. Conférence l'Université Montesquieu – Bordeaux IV.

ACAT. 16 noviembre 2006. (en línea) <http://www.acatparis5.free.fr>

Auvergnon, Philippe; Guilleman, Caroline. Travail pénitentiaire en question. Une approche juridique et comparative. (en línea) <http://www.gip-recherche-justice.f>

Blanco Suárez, Mónica Javiera. Nuevos desafíos penitenciarios: Inserción laboral de los reclusos. Tesis para optar al grado de Magíster en gestión y políticas públicas. Santiago 2005.

Bonduel, Aurore. Le Droit du Travail Pénitentiaire. Memoria para optar al DEA de Droit Social. Profesor guía: Bernard Bossu. Université de Lille II, Faculté des Sciences juridiques, politiques et Sociales. 2001-2002. (en línea) <http://www.prison.eu.org>

Bravo, Loreto; Rico Maria Nieves. Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina. Santiago de Chile. Diciembre 2001.

Cajas Corsi, Sonia. Tratamiento especial de la mujer delincuente. Memoria (licenciado en ciencias jurídicas y sociales), Universidad De Chile. Santiago: Universitaria, 1967. 96 p.

Center for Employment Opportunities (CEO) (USA). Center for employment opportunities: neighborhood work project. New York, CEO, 2000. (en línea) www.ceowork.org/

Center for International Crime Prevention (CICP). Seventh United Nations Survey of Crime Trends 1998-2000. U.S.A 2003. (en línea) [http//
www.unodc.org/unodc/crime_cicp_survey_seventh.html](http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_survey_seventh.html)

Centre de Détention de Muret. Le travail pénitentiaire. (en línea) [http//
www.cd-muret.justice.fr](http://www.cd-muret.justice.fr)

Centro Interdisciplinario de Estudio de Género. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. Génesis y comisión de delitos por

hombres y mujeres: la reacción penal y la severidad de la pena. Santiago.
Abril 2005.

CEPAL. Taller nivel central. Sistema de equidad de género en el PMG.
Mayo 2004. (en línea) www.sernam.cl

Cerda, Andrea. “Programa Laboral Colina I: Una evaluación del trabajo penitenciario desde la perspectiva de sus beneficiarios”, en Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios. Gendarmería de Chile. Mayo 2001.

Connely Thomas, John. La delincuencia femenina en Chile. 1998.

Cooper, Doris. Criminología y delincuencia femenina en Chile. Santiago. LOM Ediciones. 2003.

_____. Delincuencia femenina urbana actual en Chile. Proyecto

CONICYT. Santiago, Chile: Universidad de Chile. Departamento de sociología. 1996. 765 p.

Corporación OPCION; FONDEF; CONICYT. Primer Catastro Nacional de experiencias socioeducativas en el medio libre con adolescentes imputados de infringir la ley penal. Corporación OPCION. 2004. 205 p.

Correa Gómez, María José. Demandas Penitenciarias. Discusión y reforma de las cárceles de mujeres en Chile (1930-1950.) 2006.

Correctional Association. Women in prison project. E.E.U.U. (en línea)
www.correctionalassociation.org/WIPP_main.html

Cortés, Julio. Acerca de la ley de Responsabilidad de los Adolescentes. Pág. 7. (en línea) < <http://www.opcion.cl> >.

Couso, Jaime. Principio educativo y (re)socialización en el derecho penal juvenil, en revista Justicia y Derechos del Niño. UNICEF. Santiago, Chile, noviembre 2006. N°8. p 52- 112.

Coyle, Andrew. La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario. Centro internacional de estudios penitenciarios. 2002. 186 p.

Curtze, Joaquín; Aedo, Andrés. “Evolución de la población penal en Chile. Período 1974- 2004”, en Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios. Gendarmería de Chile. N° especial. Octubre 2005.

Decreto Ley N° 409. Chile. Normas relativas a los reos. Diario Oficial, 18 de agosto de 1932.

Decreto N° 518. Chile. Reglamento de Establecimientos Penitenciarios. Diario Oficial, 21 de agosto de 1998.

Decreto N° 553. Chile. Reglamento aplicable a menores de edad internos en establecimientos administrados por Gendarmería de Chile. Diario Oficial, 22 de enero de 2002.

Decreto Ley N° 2859. Ley Orgánica de Gendarmería, de 12 de septiembre de 1979. Diario Oficial, 15 de septiembre de 1979. 19p.

Defensoría Penal Pública. Estudios y Capacitación: Defensa de mujeres en el nuevo sistema procesal penal. Santiago: Centro de Documentación Defensoría Penal Pública. N° 4. Diciembre 2005.

De Ferrari, Luis. Notas sobre la génesis y desarrollo de la ley sobre responsabilidad penal de adolescentes de Chile, en revista Justicia y Derechos del Niño. UNICEF. Santiago, Chile, noviembre 2006. N°8. p 114- 158.

Dirección del Trabajo. Gobierno de Chile. ORD.: N° 4926/271. 1997.

Escaff, Elías; González, Marcos; García, Fernando. “Delincuencia juvenil”, en Revista Chilena de Ciencias Penitenciarias y de Derecho Penal. Gendarmería de Chile. Enero- Julio 1992, Tercer Epoca, N°17.

España. La normativa laboral penitenciaria: situación y desarrollo. Primeras jornadas de trabajo del organismo autónomo “trabajos penitenciarios”. Madrid, 1982.

Federal Bureau Investigation (FBI). Crime in the United State: Uniform crime reports. Washington D.C, USA. 2002. (en línea)
<http://www./bop.gov/>

Ferrari, Mario; [et al.] Internación de niños: ¿el comienzo del fin? Crisis de los internados y transformación de las políticas de infancia en España, Italia y el Cono Sur. UNICEF. 2002.

Folch, Francisco José; Valdivieso Carlos. Sector Privado y Sistema Carcelario: Una mejor rehabilitación. Fundación Paz Ciudadana. Mayo 1996.

Francia. Code de Procedure Pénale. Partie Réglementaire – Décrets simples. (en línea) *<http://legifrance.gouv.fr>*

_____. Code de Procedure Pénale. Partie Législative. Section I: Dispositions Générales. (en línea) [http.legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)

_____. Ministère de la Justice. Les femmes détenues. 15 novembre 2006. (en línea) [http.www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)

_____. Sénat. Rapport de la comisión d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France. Séssion Ordinaire de 1999- 2000. (en línea) [http.senat.fr/rapinf99.html](http://senat.fr/rapinf99.html)

Fosis. Gobierno de Chile. Hoy es mi tiempo. Una ventana a la esperanza. Santiago, Chile.

Fundación Minera Escondida. Ministerio de Justicia. Propuesta nacional para lograr la rehabilitación y reinserción de los reclusos. Noviembre 2004.

Fundación Paz Ciudadana. Conceptos para la prevención y contención del delito: Proyecto Texas para la reinserción de delincuentes. Julio 1998.

_____. Propuesta para la creación de un nuevo marco de trabajo al interior de las cárceles. Abril 2000.

Gallegos, Claudia; Mettifogo, Decio. “Relación madre- hijos: situación de las mujeres encarceladas”, en Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios. Santiago: Gendarmería de Chile. N°2. 2001. 65- 99 p.

Gallegos, Paula. El trabajo penitenciario. Memoria (licenciado de ciencias jurídicas y sociales), Universidad de Chile. Santiago, 2004. 354p

Gendarmería de Chile. Ministerio de Justicia. Evaluación del funcionamiento del sistema de educación y trabajo de internos en los establecimientos penitenciarios. Santiago, 27 septiembre 2004.

____. UNICRIM. Aproximación cualitativa a los centros de educación y trabajos semi abiertos de Gendarmería de Chile. Segunda Serie. N°1. Santiago, Marzo 2000.

____. Informe Etapa I -Diagnóstico- Enfoque de Género en los Productos -PMG. Año 2004 (en línea) www.gendarmeria.cl

____. Anexo N°1 PMG - Plan de Trabajo con Enfoque de Género- Etapa II. Año 2003. (en línea) www.gendarmeria.cl

____. Subdirección administrativa. Subdepartamento de estadísticas y control penitenciario. Compendio estadístico de la población atendida por Gendarmería de Chile año 2005. Santiago, Chile: Gendarmería de Chile - Departamento Planificación-. 2005.

____. Ministerio de Justicia. Documentación sobre el sistema penitenciario chileno y Gendarmería de Chile. 1999.

_____. Marco teórico y operacional: Programa Nacional de intervención para adolescentes menores privadas (os) de libertad en establecimientos penitenciarios de Gendarmería de Chile. Marzo, 2005.

_____. Ministerio de Justicia. Documentación sobre el sistema penitenciario chileno y Gendarmería de Chile. Santiago. 1999.

Gibbs, Claudia. “Características que diferencian a mujeres reclusas por tráficos de estupefacientes del resto de la población penitenciaria femenina”, en Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios. Gendarmería de Chile. Mayo 2001.

Harland, Alan. Choosing correctional options that work: Defining the demand and evaluating, the supply. USA, Sage publications, 1996.

Informe del Taller “Red Regional para la Protección y Reinserción de las Mujeres privadas de libertad”: 05 Octubre de 2006. Jörg Stippel; Daniel Urrutia; Olga Espinoza; Carlos Quezada; Paolo Scalia; Mónica Bravo. Santiago: CODEPU, PROSAM, DOMOS. 2006.

Instituto de sociología. Pontificia Universidad Católica de Chile. Fundación Paz Ciudadana. “Trabajo adolescente y comportamientos en conflicto con la ley: socialización en el espacio laboral”. Segundo Simposio Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia.

Jiménez, Jesús; Palacios, Jesús. Niños y madres en prisión. Desarrollo psicosociobiológico de los niños residentes en los centros penitenciarios. España, Madrid: Ministerio del Interior; Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. 1998. 320p.

Kentucky Correctional Industries (KCI). A descriptive analysis of a state correccional industries program. 2000, New Orleans, LA.

Ley N°19.553. Chile. Concede asignación de modernización y otros beneficios que indica. Diario Oficial, 04 de febrero de 1998.

Ley N° 20.084. Chile. Sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal. Diario Oficial, 07 de diciembre de 2005.

López, Ricardo; Ana Mallea. La delincuencia juvenil femenina en Chile. Santiago, Chile: Ministerio de Justicia; Servicio Nacional del Menor, Departamento de asistencia técnica. 1996. 33 [2] p.

Macchino, Miguel. “La capacitación laboral en prisiones de Gendarmería de Chile: un estudio para el fortalecimiento de proyectos”, en Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios. Santiago: Gendarmería de Chile. N°4. Mayo 2002. 75- 102 p.

Ministerio de Justicia. Gobierno de Chile. Código del Trabajo.

_____. Gobierno de Chile. Decreto ley N° 2.859, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.1979.

_____. Gobierno de Chile. Boletín Jurídico año 2/ N°4 y 5. Noviembre 2003.

____. Gendarmería de Chile. Evaluación del Funcionamiento del Sistema de Educación y Trabajo de Internos en los Establecimientos Penitenciarios. 2004.

____. Gobierno de Chile. Reglamento sobre reinserción de condenados mediante la capacitación laboral y el trabajo en los establecimientos penales.2005.

Mora L., Mariano. Naturaleza jurídica del trabajo penitenciario. Tesis (licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales), Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile. 2001. 58 p.

Moya Lehued, Mariano. Naturaleza jurídica del trabajo penitenciario. 2001.

Naciones Unidas. Trabajo penitenciario. 1955.

____. “Tratamiento equitativo y justo de la mujer en el sistema de justicia penal”, en Revista Chilena de Ciencias Penitenciarias y de Derecho Penal. Gendarmería de Chile. Marzo- Junio 1984, N°9.

____. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

____. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio). Diciembre 1990.

____. Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad. Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990.

____. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad). Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990.

Navarrete Yáñez, Bernardo. Las mujeres migrantes en cárceles chilenas. Santiago: Universidad de Chile; Instituto de Asuntos Públicos; Centro de estudios en seguridad ciudadana. 2005. 45 p. Estudios CERC; v.8.

____. “Caracterización de la población penal en Chile. El caso de los reclusos menores de 18 años”, en Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios. Santiago: Gendarmería de Chile. N° especial. Octubre de 2005. 153- ? p.

OIT. Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación.) Junio 1958.

____. Convenio 156 sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras. 1981

Ortiz, María; Sepúlveda, Rodrigo; Viano, Carolina. Análisis de los programas de prevención dirigidos a jóvenes infractores de la ley. Santiago: Universidad de Chile. 200?. 138 p. Serie de estudios CESC.

Peirano Novoa, Javier; Cáceres Cortés Verónica. “El programa de concesiones de infraestructuras penitenciarias”, en Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios. Gendarmería de Chile. N°4. Mayo 2002.

Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de sociología.. Fundación Paz Ciudadana. “Trabajo adolescente y comportamientos en conflicto con la ley: socialización en el espacio laboral”. Segundo Simposio Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia. Santiago. 200?. 121-151 p.

Prison Reform Trust. Stop sending women to prison. March 2007. (en línea) *www. Prisonreformtrust.org.uk.843*

Ramos Viel, Tomas. Condición penal de la mujer en Chile. 1920.

Régie Industrielle des Etablissements Pénitentiaires. (en línea)
<<http://www.riep-justice.fr>

Responsabilidad penal adolescente. Primer Informe comisión de Expertos.
Octubre 2006. <<http://www.comisionexpertosrpa.blogspot.com>>.

Salas, Marcela. Estudio sociológico y psicosocial de la vida intrapenitenciaria de las reclusas. Cooper, Doris (prof. guía). Tesis (sociólogo). Santiago: Universidad de Chile. 2005. 454 p.

Sánchez, María. Minoría de edad penal y derecho Juvenil. Romeo, Carlos (coord.) COMARES. 187p.

Servicio Nacional del Menor. Gobierno de Chile .Informe de gestión: 2000-2006. Protegiendo los derechos de niños y niñas. Capítulo 4: Gestión en el área de los adolescentes infractores de ley. Publicado en Santiago en enero de 2006. [en línea] < <http://www.Sename.cl>>

Servicio Nacional de la Mujer. Buenas prácticas laborales. (en línea) <http://buenaspracticas.sernam.cl/pagAntecedentes.php>

_____. Gobierno de Chile. Perspectiva de género en la función y políticas públicas en Chile. Santiago. 1998. 96 p.

_____. Gendarmería de Chile. Ministerio de Justicia. Mujeres en conflicto con el sistema penal: estudio descriptivo en relación con la familia y vida intramuros de la población femenina adulta, interna en establecimientos penitenciarios del país. 2ª ed. Santiago: Ernege Comunicaciones. 1998. 172 p.

_____. Gobierno de Chile. “Plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres: lineamientos generales: 2000-2010”. Santiago. Febrero 2000.

Shea, Evelyn. “Une étude comparée du travail pénitentiaire, France, Allemagne, Angleterre”, en Bulletin "Questions Pénales" (Centre de

Recherches Sociologiques sur le Droit). Junio 2005. (en línea)

<http://www.cesdip.org>

Silva Arenas, Ivan; Rubio González, Claudio. “Drogas y mujeres en prisión. Evolución en una década”, en Revista Chilena de Ciencias Penitenciarias y de Derecho Penal. Gendarmería de Chile. Febrero 1994-Febrero 1995. Tercera Época. N°20.

Soto, I. Una aproximación a la subjetividad de la mujer con condena intrapenitenciaria: un camino para comprensión del delito femenino. Tesis para optar al título de psicólogo de la Universidad de Santiago de Chile. 2003.

Soto, Oscar; Hoy es mi tiempo: Una ventana a la esperanza. Santiago, Chile: Fondo Solidario e Inversión Social (FOSIS). 2002. 50 p.

UNICRIM. Aproximación cualitativa a los Centros de Educación y Trabajos semi abiertos de Gendarmería de Chile. Segunda Serie. N°1. Marzo, 2000.

Universidad de Chile. Facultad de Derecho. Anales de la Facultad de Derecho. -Vol IV- Enero- Diciembre de 1938.

_____. Facultad de Derecho. Anales de la Facultad de Derecho Cuarta Época -Vol XII- año 1971.

Universidad Diego Portales. Escuela de Psicología. Proyecto evaluación del programa de reinserción laboral medio libre. Anexo: Impacto de la intervención en la trayectoria de vida de los beneficiarios.

Universidad Santiago de Chile, Instituto de Estudios Avanzados. Diagnóstico del egreso en unidades penales y diseño del programa de

reinserción (informe final). Santiago, Chile: Ministerio de Justicia, División de defensa social; Gendarmería de Chile, UNICRIM. Abril, 2005.

Villatoro, Pablo; Patrini, Rodrigo. Informe de Avance: Modelo teórico- Metodológico de Evaluación de los programas con infractores de Ley. Hogar de Cristo. Pág. 55

Werth, Francisca. Sistemas de justicia juvenil: la experiencia comparada. Estados Unidos- Canadá- Reino Unido. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana. [2005?]. 168 p.

Williamson, Bernardita. Políticas y programas de rehabilitación y reinserción de reclusos: Experiencia comparada y propuestas para Chile. Santiago, Chile, 2004.