



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS PENALES

ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS CON ENFOQUE DE GÉNERO EN EL
SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL: LA SITUACIÓN EN EL CENTRO
PENITENCIARIO FEMENINO DE SANTIAGO

Memorista: **PIA ALEXIS BRAVO FORRICH**

Profesor guía: **EDUARDO SEPULVEDA CRERAR**

Santiago, 16 de Junio de 2017

Esta tesis está dedicada a todas aquellas
internas a quienes la vida debe una segunda
oportunidad

Agradecimientos

En primer lugar, a mis padres por entregarme siempre lo mejor de ustedes, apoyarme y empujar junto conmigo durante todo este largo camino, gracias por tanto.

A mis hermanos, mis abuelas Gilda y Adelina, tía Gilda y Blanco por su incondicional apoyo y ser siempre una fuente de energía y amor, sin la cual nada de esto sería posible.

A mis amigas, porque con ellas todo camino, por mas pedregoso que sea se vuelve una aventura exitosa. Gracias por llenar mi corazón con sus risas y levantarme siempre.

A Raúl Orellana por acompañarme siempre y guiarme con amor hacia la constancia y el rigor académico.

A don Carlos Orellana por corregir este trabajo con su espíritu docente y amable.

A todos quienes directa o indirectamente aportaron para forjar este proyecto.

Tabla de contenidos

Agradecimientos	3
Tabla de contenidos.....	4
Introducción	6
Objetivos generales	7
Objetivo específico:.....	8
Metodología.	8
Glosario:	9
Capítulo 1: Marco normativo	10
1.1 Marco Normativo Nacional:	10
1.1.1 Artículos del código penal relacionados con la ejecución de la pena:	10
1.1.2 Decreto ley 2859 del año 1979.....	11
1.1.3 Decreto Supremo de Justicia nº 518 del año 1998.....	12
1.1.4 Decreto Supremo de Justicia nº 685 del año 2003.....	20
1.1.5 Decreto Supremo de Justicia nº 943 del año 2010.....	21
1.2 Marco Normativo Internacional.....	26
1.2.1 Declaración Universal de Derechos Humanos	27
1.2.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos:.....	27
1.2.3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer	29
1.2.4. Convención Belem Do Pará:	31
1.2.5. Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos:	33
1.2.6. Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes.....	35
1.2.7 Otros instrumentos jurídicos internacionales:.....	40
Capítulo 2: Marco Teórico	43
2.1. Introducción	43
2.2 Breve descripción de la historia de la cárcel en Chile.....	44

2.3. Evolución del perfil criminológico la mujer delinciente.....	47
2.4 Políticas públicas con enfoque de género aplicadas al ámbito penitenciario femenino.....	50
2.4.1 Programas de inversión en infraestructura respecto del C.P.F Santiago	52
2.4.2 Proyectos relacionados a la implementación del enfoque de género en planes y programas intrapenitenciarios.....	55
Capitulo 3: Proceso de reinserción	59
3.1 Sistema de reinserción: Descripción general.....	59
3.1.1 Fundamento técnico del sistema de reinserción.	60
Etapa de apresto.	62
Etapa de intervención.	62
3.1.2 Mecanismos de reinserción: Planes y programas disponibles en el C.P.F Santiago.	63
3.1.2.3 Programas post-penitenciarios:.....	89
Capitulo 4: Conclusiones	90
4.1 Desafíos pendientes	90
4.1.1 Trabajo.....	90
4.1.2 Salud.....	92
4.1.3 Maternidad.....	95
4.1.4 Jurisprudencia.....	96
Relación de los hechos:.....	97
4.2 Conclusiones generales	111
Bibliografía.....	115

Introducción

Esta investigación se centra en la descripción y análisis de las políticas penitenciarias aplicada al contexto nacional a través de los diversos planes y programas de reinserción social, acotándolo a aquellos implementados en el Centro Penitenciario Femenino (CPF) de Santiago en atención a su importancia como principal centro de cumplimiento de condenas privativas de libertad del país para mujeres.

Chile actualmente es uno de los países con mayor tasa de personas encerradas en relación a la población mundial. En un contexto como este, es importante preguntarse por las condiciones de ejecución de las penas. La cárcel al ser una institución particularmente segregadora y represiva, por lo que el acceso a ésta y la obtención de información respecto a ella resulta difícil. En esta oscuridad surgen una serie de preguntas respecto a ella, que se pretenden dilucidar, como ¿Que sucede cuando a este análisis institucional le agregamos la variante mujer? ¿Cómo y cuantas son las internas que conforman esta categoría vulnerable de interno? ¿Qué pasa con el proceso de reinserción respecto de este grupo? ¿Se aplican los mismos mecanismos de intervención?.

Son variadas las preguntas, por lo que presente trabajo tiene por objeto analizar y describir estos procesos de reinserción la luz de la incipiente aplicación del enfoque de género, tanto en materia normativa como de políticas públicas en este tipo de población penal.

Se pretende abarcar la temática desde lo histórico, teórico y factico, para efectos de determinar la real aplicación y efectos del enfoque de género en este tipo de población penal.

Objetivos generales

Esta investigación tiene por objeto describir, analizar y contrastar los planes y programas de reinserción que se aplican al C.P.F de Santiago con la oferta programática nacional y su correspondencia con la normativa que la regula. Los objetivos generales de esta investigación son:

1. Realizar un análisis de la regulación existente en materia de mujeres privadas de libertad a nivel nacional.
2. Analizar la legislación internacional suscrita por nuestro país en materia penitenciaria y de género y evaluar las falencias del sistema actual.
3. Describir brevemente el origen y evolución del fenómeno de la criminalidad femenina y su desarrollo histórico, para efectos de situar y plantear la discusión actual.
4. Analizar el sistema de reinserción llevado a cabo a nivel nacional

Objetivo específico:

1. Analizar y contrastar el sistema de reinserción social con la realidad carcelaria particular del C.P.F Santiago.

Metodología.

Para llevar a cabo este trabajo, se ha realizado una revisión y recopilación bibliográfica tanto nacional como extranjera que trata la temática de la mujer en su calidad de reclusa y las diversas realidades a las que se ven expuestas en los recintos penitenciarios. Así como también se ha contemplado la revisión de textos doctrinarios, documentos gubernamentales, normativa nacional e internacional relacionada a la privación de libertad y ejecución de la pena y la observación de estadísticas de fundaciones especialistas en temáticas carcelarias.

Sumado a la revisión bibliográfica, se llevo a cabo un estudio de carácter empírico que contemplo distintas visitas al CPF mencionado anteriormente con el fin de obtener información precisa a través de entrevistas a los encargados del área social de esta institución, además de observar la real situación que vive la población penal femenina, con el fin de complementar de mejor manera el contenido de esta tesis.

Glosario:

APAC: Sigla que se refiere a "Amara al preso, amar a Cristo", se trata de una sección para internas que profesan la religión evangélica.

COD: Centro de Orientación y diagnóstico

COF: Centro de Orientación Femenina

CPF: Denominación dada a los centros penitenciarios destinados a internas del sexo femenino.

CTA: Centro de Tratamiento de Adicciones

INFOCAP: Instituto de formación y capacitación popular, dedicada al trabajo en contextos vulnerables que en asociación con SENCE y empresas privadas, realiza diversas capacitaciones al interior de los establecimientos penales del país

RNR: Modelo de Intervención para personas privadas de libertad, llamado Risk/Need/Responsive. Creado por D.A. Andrews y James Bonta.

SEAS: Sección especial de Alta seguridad

SENAME: Servicio Nacional de Menores

SERNAM: Servicio Nacional de la Mujer

Capítulo 1: Marco normativo

1.1 Marco Normativo Nacional:

1.1.1 Artículos del código penal relacionados con la ejecución de la pena:

Art. 79 y 80 consagra el régimen de legalidad en la ejecución de la pena. El artículo 79 en cuanto establece que *"No podrá ejecutarse pena alguna sino en virtud de sentencia ejecutoriada"* y el art. 80 que establece que las penas sólo podrán ejecutarse en la forma que la ley prescriba. Haciendo extensiva, en su inciso siguiente, la disposición de la ley a lo que establecen los reglamentos respectivos, en relación a otros aspectos del cumplimiento como son la aplicación de castigos disciplinarios, alimentación o trabajo, tópicos que se encuentran tratados en las normativas anteriormente mencionadas.

Art. 86 Se refiere a que los condenados deberán cumplir en los establecimientos penitenciarios que correspondan según el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

Art. 87 Es la norma que consagra la separación de sexo en la ejecución de las penas, en ella se establece que tanto los menores como las mujeres cumplirán condena en establecimientos especiales. Esta norma se relaciona directamente con el art.19 del Reglamento de establecimientos penitenciarios, y la existencia de dependencias especiales en los Centros Penitenciarios Femeninos.

1.1.2 Decreto ley 2859 del año 1979

La Ley Orgánica de Gendarmería, contenida en el Decreto Ley 2859 de 1979, establece a Gendarmería de Chile como el órgano a cargo de los recintos penitenciarios y consagra la labor de reinserción como fin institucional, a partir de su artículo primero: "tiene por finalidad atender, vigilar y contribuir a la reinserción de las personas que por resoluciones de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad".

En el artículo 3º se enuncian una serie de labores que corresponden a Gendarmería de Chile, y es en la letra f) de esta enumeración en que se reitera la labor de contribución a la reinserción, consagrándose expresamente en los termino de "Contribuir a la reinserción social de las personas privadas de libertad, mediante la ejecución de acciones tendientes a eliminar su peligrosidad y lograr la reintegración al grupo social". Dentro de este mismo artículo, es relevante su inciso final en cuanto plantea la incompatibilidad del régimen penitenciario con toda discriminación arbitraria, haciendo la salvedad sobre "aquellas diferencias exigidas por políticas de segmentación encaminadas a la reinserción social y a salvaguardar la seguridad del imputado y condenado y de la sociedad".

Se trata de un párrafo que reitera la protección contenida en los distintos tratados internacionales, pero que a su vez abre un espacio para el trato diferencial en atención al contexto particular en que se lleva a cabo la labor de

gendarmería, con consideraciones de política criminal así como la seguridad del propio imputado.

Esta norma establece la estructura orgánica de la institución, siendo relevante para efectos de este trabajo, mencionar la Subdirección técnica, órgano en que descansa la labor resocializadora propuesto en el art. 1. En el art. 8 se establecen sus diversas funciones, entre las que se encuentra: el diseño, desarrollo y gestión de planes y actividades (...) conducentes a la reinserción social de las personas atendidas en el sistema cerrado de los estableciendo, como la supervisión de los servicios y la asistencia para aquellos que ya cumplieron sus condenas.

Otro tópico relevante contenido en esta normativa se encuentra dentro del título III denominado "De las normas complementarias". En su art. 15 reitera una idea contenida tanto en los tratados internacionales como en otros cuerpos legales, que se refiere al deber de trato digno que tienen los funcionarios de gendarmería para con los internos, reconociendo así la idea de que aquel sujeto privado de libertad solo se encuentra privado de su libertad ambulatoria y mantiene su condición persona, por lo que debe ser tratado como tal.

1.1.3 Decreto Supremo de Justicia nº 518 del año 1998

El denominado Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, contiene las normas y principios que rigen el funcionamiento y la convivencia al interior de los recintos penales, es la base sobre la que se yergue la ejecución penal en nuestro país, a falta de una normativa unificada es lo más cercano que existe en nuestro país a un código de ejecución penal.

Crea un marco general para el desarrollo de la actividad penitenciaria, en que encontramos una serie de normas que realzan la reinserción como objetivo primordial de la actividad penitenciaria. En el art.1 se destaca que la *"actividad penitenciaria (...) tendrá como fin primordial tanto la atención, custodia y asistencia de (...)condenados, como la acción educativa necesaria para la reinserción social de los sentenciados a penas privativas de libertad o sustitutivas de ellas"*.

El art. 2 se establece como principio rector la relación de derecho público que mantiene el estado con el interno, quien con independencia de su calidad de condenado y los derechos que por tal condición se ven limitados, debe ser considerado en una situación jurídica idéntica a la ciudadanos libres. Con ella se parte de un supuesto de respeto a los derechos humanos y a la dignidad en el desarrollo de la temática penitenciaria, toda vez que se reconoce la igualdad entre condenados y ciudadanos libre. Postulado que armoniza con el contenido del art.4 en que se consagra el respeto a las garantías constitucionales, tratados internacionales y normas internas en el desarrollo de la actividad

penitenciaria. Añadiendo en su último inciso, que se hará efectiva la responsabilidad de aquellos funcionarios que quebranten estos límites.

Este Decreto reitera una idea antes analizada en el Decreto Ley nº2859 de 1979, que en el actual decreto en comento se contiene en el art. 5 en que se establece la prohibición de aplicar arbitrariamente la normativa, atendiendo a criterios discriminatorios fundados en raza, condición social, religión u cualquier otra.

En el artículo siguiente se reitera otra de las ideas bases del régimen penitenciario nacional, y que armoniza perfectamente con el resto de la legislación, que se refiere a la prohibición de tratos crueles o degradante hacia los internos. En su inciso segundo, se hace otra prevención que es la de garantizar *"la libertad ideológica y religiosa de los internos, su derecho al honor, a ser designados por su propio nombre, a la intimidad personal, a la información, a la educación y el acceso a la cultura, procurando el desarrollo integral de su personalidad y a elevar peticiones a las autoridades, en las condiciones legales establecidas"*. Disposición que se relaciona y refuerza la idea de que la persona privada de libertad, solo se ve privada de su libertad ambulatoria.

En su artículo 10 se establecen una serie de principios conforme a los cuales se organizan los establecimientos penitenciarios, en el que nuevamente, en su letra b) se reitera el compromiso con la reinserción "El desarrollo de la

actividades y acciones tendientes a la reinserción social y disminución del compromiso delictivo de los condenados"

Art. 13 se establecen una serie de criterios orientadores del funcionamiento de los establecimientos penales, dentro de los cuales se encuentra el sexo de los condenados como uno de ellos.

En el artículo 19 se establecen los denominados Centro penitenciarios femeninos, los cuales se distinguen de los demás recintos, en cuanto la ley los define como: "*Establecimientos penitenciarios destinados a la atención de mujeres se denominan Centro Penitenciarios Femeninos y en ellos existirán dependencias que contarán con espacios y condiciones adecuados para el cuidado y tratamiento pre y post natal, así como para la atención de hijos lactantes de las internas*". Además de la distinción de género propiamente tal, en él también se contiene el reconocimiento a la necesidad, no solo de segregación natural en atención a la seguridad de las internas, sino también el reconocimiento a una necesidad propia y urgente del género, que es la de contar con dependencias habilitadas para la permanencia de mujeres en periodo de gestación así como de madres que residen con sus hijos menores de dos años. Se ahondará más adelante en cómo, en la práctica, se llena de contenido esta disposición. Dentro de esta misma disposición en su inciso tercero, se dispone la obligación de Gendarmería de comunicar al SENAME el

ingreso de un menor en el establecimiento, poniendo así en marcha toda una red de protección entorno a los menores hijos de madres internas

En el párrafo segundo del título tercero de esta ley, denominado "De los derechos y obligaciones de los internos" se refiere a las atenciones médicas. Un tópico de especial importancia y general regulación. Se señala primeramente en su artículo 34 que *"los internos que requieran tratamiento y hospitalización serán atendidos en las unidades médicas que existan en el establecimiento penitenciario"*.

En el artículo 35 señala la excepcionalidad en la salida de los internos a unidades hospitalarias externas, estableciendo las siguientes hipótesis que la hacen procedentes:

A) Casos graves que requieran con urgencia atención o cuidados médicos especializados, que no se puedan otorgar en la Unidad médica del establecimiento

B) Cuando el penado requiera atenciones médicas que, sin revestir caracteres de gravedad o urgencia, no puedan ser prestadas en el establecimiento

Aun cuando el caso en concreto del interno se subsuma en alguna de las hipótesis anteriores, la ley exige la certificación de esta situación por parte del médico tratante de la unidad penal. Solo mediando esta, el Director Regional

otorgara autorización para que el interno sea tratado en un recinto hospitalario externo.

Respecto de la atención medica externa, se señala en el articulo siguiente, que la atención se derivara a un servicio hospitalario público de salud que forme parte de la red del servicio de Salud que pueda además satisfacer los requerimiento de seguridad de Gendarmería.¹

Otro tema relevante para efectos de esta tesis, es el derecho a visita consagrado en esta ley y que, si bien se trata de un derecho que no atiende a distinciones de género, veremos más adelante, que si tiene distintas repercusiones para hombres y mujeres. El párrafo 6to de esta ley se refiere a ello, tema que por su importancia en materia de reinserción será tratado en profundidad más adelante.

Otro derecho contenido en este reglamento, que atiende directamente a la reinserción es el derecho a la educación consagrado en el Art. 59 del reglamento. En él se establece que es obligación de la Administración penitenciaria, permitirle efectuar estudios de enseñanza básica de forma gratuita y la promoción que debe realizar la administración sobre la continuidad

¹ En el artículo 36 se establece además la posibilidad de ser atendido en un recinto asistencial privado siempre que el interno cuente con los recursos para ello.

de estudios de enseñanza media, técnico u otros. Se trata de uno de los ejes programáticos en el proceso de reinserción.²

En el título segundo de este cuerpo normativo se contiene el régimen penitenciarios propiamente tal, definido por la misma normativa en su artículo 24 como: *"El conjunto de normas y medidas destinadas a mantener una convivencia pacífica y ordenada de las personas que, por resolución del tribunal competente, ingresen a los establecimientos penitenciarios administrados por Gendarmería de Chile, cumplir los fines de la ley procesal para los detenidos y sujetos a prisión preventiva, y llevar a cabo las actividades y acciones para la reinserción social de los condenados"*: Dentro de este concepto se reitera el ideal resocializador como principio rector de la actividad penitenciario

Dentro de esta normativa relativa al régimen penitenciario se encuentra otra norma que hace una diferenciación de género expresa. El art. 27 versa sobre la facultad que tiene la administración penitenciaria de realizar registros corporales a los internos, como medida de seguridad, para detectar la tenencia de objetos o sustancias prohibidas por la administración. En su segunda parte establece que estos registros, si se efectúan a una interna, deben ser

² El derecho a la educación acá contenido se complementa con el Decreto Supremo nº 257 del ministerio de Educación de 1 de julio del 2009. En atención a la enorme importancia que tiene la educación en relación a los procesos de reinserción, debido a la consideración de este como uno de los ejes primordiales del proceso, es relevante mencionar este Decreto que contiene y aprueba los objetivos y contenidos mínimos y obligatorios para la educación Básica y Media de adultos, que es la normativa que rige la educación al interior de los recintos penitenciarios.

realizados por funcionarios del mismo sexo y que este se haga siguiendo los procedimientos anteriormente establecidos. Resulta lógica esta norma, toda vez que nuestro sistema penitenciario establece que los centros penitenciarios femeninos se encuentran a cargo de personal femenino.

Al igual que la consagración de derechos, esta normativa contiene, en el título cuarto una estricta regulación sobre el régimen disciplinario a seguir dentro de los recintos penales, estableciendo una serie de sanciones aplicables al infractor de la normativa interna, dentro de estas, se encuentra la utilización de las celdas de aislamiento³, contenido en el art. 81 letra k). Si bien las disposiciones acá contenidas son de aplicación general, encuentra en el art. 86 inciso final una excepción, la cual versa sobre la inaplicabilidad de la sanción respecto de "Mujeres embarazadas y hasta seis meses después del término del embarazo, a las madres lactante, y a las que tuvieren hijos consigo".

Este decreto dedica su título quinto a las actividades y acciones para la reinserción social. En el art. 92 describe la tarea que busca realizar la administración penitenciaria como: "Actividades y acciones orientadas a remover, anular o neutralizar los factores que han influido en la actividad delictiva y estarán dirigidas a las personas privadas de libertad (...)"

Complementando la idea anterior el art. 93 alude a dos características del proceso de reinserción de nuestro país, uno de ellos es el carácter

³ La cual no puede exceder de 10 días.

progresivo del proceso, idea que nos acompañara más adelante para entender la lógica tras la obtención de beneficios intrapenitenciarios. Y la otra es que en su programación se atenderá especialmente a las "necesidades específicas de cada persona a quien se dirigen", tema que se tratara más adelante dado que revistió especial importancia en la temática de género aplicada al proceso de reinserción.

Es en este sistema progresivo en que se enmarcan los denominados beneficios penitenciarios, que se establecen y se regulan en el título anteriormente mencionado. Se ahondará en cuáles son estos, su ámbito de aplicación y como estos son el mecanismo concreto a través del cual las condenadas van midiendo sus progresos con miras a la libertad.

Una mención importante contenida en esta normativa, desde un punto de vista orgánico, se contiene en el artículo 118, es el Consejo Técnico. Se trata del órgano fundamental en la tarea de la reinserción social, debido al rol que cumple en la elaboración de proyectos, la evaluación de internos y la definición de estrategias de acción en el ámbito de la reinserción. Además de tener un rol decisor en el acceso o denegación de los beneficios intrapenitenciarios.

1.1.4 Decreto Supremo de Justicia nº 685 del año 2003

Se trata del reglamento de la Ley 19.856 que crea un sistema de reinserción social de los condenados en base a la observación de su buena conducta. Esto

beneficia a aquellos reclusos que han cumplido con los requisitos establecidos por la ley y que pueden obtener, como resultado, la reducción de sus condenas u optar de forma anticipada a la libertad condicional. Si bien no atiende directamente al objeto de este estudio, es relevante mencionarlo toda vez que se enmarca en la lógica progresiva de la obtención de beneficios a través de la conducta sobresaliente, que desde la estadística también parece implicar reinserción.

1.1.5 Decreto Supremo de Justicia n° 943 del año 2010

Este Decreto Supremo aprueba el reglamento que establece un estatuto laboral de formación del trabajo penitenciario. Es relevante considerarlo, ya que esta normativa regla uno de los principales ejes: el socio-ocupacional, utilizado por Gendarmería para llevar a cabo el proceso de reinserción social.

Se trata de una normativa extensa y específica, dada la complejidad que reviste esta actividad en un contexto de encierro. Es menester señalar que esta regulación se remite expresamente al Código del Trabajo en todo lo que se relaciona con el aspecto más esencial de la relación empleador- dependiente, lo que se refuerza con una serie de disposiciones disgregadas en el estatuto que refuerzan la idea de igualdad de condición y trato en materia laboral respecto de personas condenadas y quienes trabajan en un contexto de libertad.

Se desarrollará brevemente los principales artículos sobre los cuales se sientan las bases de la actividad laboral y formación para el trabajo al interior de los penales.

En primer lugar se plantea expresamente que *"toda persona que se encuentre bajo control de Gendarmería de Chile, podrá acceder a las prestaciones de actividad laboral penitenciaria y/o de formación para el trabajo ofrecidas en los establecimientos penitenciarios, en las condiciones que establezca el presente Reglamento.*

Estas actividades tendrán por objeto entregar herramientas que fomenten la integración social del sujeto, de modo que el ejercicio de aquéllas propenda a su desarrollo económico y al de su familia"

Se establece aquí la libertad e igualdad en el acceso al trabajo al interior de los penales y la finalidad rehabilitadora que éste tiene. Esta idea se refuerza desde lo institucional con el deber de promoción de esta labor por parte de Gendarmería, que se encuentra establecido en el art.9. Y desde las bases con la expresa mención de su carácter voluntario en el artículo 8 inciso primero, en los siguientes términos: *"La actividad laboral y de formación para el trabajo, será siempre voluntaria y nunca podrá ser utilizada como castigo u otra forma de corrección, ni podrá ser considerada como fuente de lucro para la administración"*. Esta voluntariedad se ve a su vez complementada en el artículo 13 en que se señala que: *"Toda actividad productiva desarrollada por*

quienes se encuentren bajo control de Gendarmería de Chile, será siempre remunerada".

La especial finalidad rehabilitadora es tratada en diversas disposiciones y particularmente en el artículo tercero, en que se establece una relación de coherencia entre la actividad laboral, los programas de tratamiento y la política penitenciaria, enfatizando en contenidos de capacitación y el respeto a los trabajadores. Reafirmando así el carácter esencial que tiene el trabajo dentro del proceso de reinserción, con miras a que a labor realizada al interior del penal trascienda el contexto y lo meramente económico, para transformarse en una hábitos que acompañen al interno una vez en libertad.

Para que el desarrollo de la actividad laboral sea útil y tienda al cumplimiento del objetivo, se hace necesaria la consideración de una serie de factores al momento de diseñar programas y planes de trabajo o de asignar tal o cual actividades laborales. Situación de la que se hace cargo el art.8 inciso tercero señalando: *"La administración penitenciaria deberá desarrollar alternativas ocupacionales que reconozcan la discapacidad, el enfoque de género, el origen étnico y toda otra diferencia que favorezca la integración laboral de todos los trabajadores, permitiendo la igualdad de acceso a los planes y programas que se ejecuten con ese fin"*. Resulta interesante en cuanto la administración reconoce la existencia de diferencias y la necesidad de desarrollar alternativas a la intervención estándar. Lo que con el tiempo, podría

repercutir no solo en una mejor cobertura sino también una mejora en la calidad de la intervención. Especial importancia reviste para este trabajo la expresa mención del enfoque de género, que como veremos más adelante comienza a evidenciarse en su implementación en materias penitenciarias.

Dentro de las disposiciones generales contenidas en el título II, en el artículo 18 se establecen una serie de criterios a considerar por parte del Consejo Técnico para efectos de la selección de trabajadores entre los que se encuentran: disposición para el trabajo, salud compatible, y antecedentes psicológicos, sociales y de conducta en los casos que corresponda.

El inciso segundo de dicho artículo, establece que *"El tipo de delito y la duración de la pena no constituirán factores que excluyan la selección de postulantes"*.

Este cuerpo normativo, distingue y regula por separado, la "actividad laboral" y "de formación para el trabajo". La primera de ella es tratada en extenso en el título III, y la segunda de ellas, de especial importancia para este trabajo, se regula en el título V.

El artículo 57 describe que serán consideradas como actividades de formación para el trabajo *"aquellas que tengan por objeto formar, crear o preservar hábitos laborales y/o sociales en el sujeto, reforzando su identidad personal y prosocial"*.

En el artículo siguiente se distinguen las modalidades que estas actividades de formación pueden revestir, tales como:

a) Las propias de los Centros de Educación y Trabajo realizadas en el marco de actividades productivas y de capacitación que se ejecuten al interior de los Establecimientos Penitenciarios o en virtud de proyectos convenidos por terceros con la Administración Penitenciaria.

b) Las que tengan por objeto apoyar las necesidades de los servicio de aseo, alimentación y mantención de los Establecimientos Penitenciarios.

c) Las que propendan al entrenamiento ocupacional o terapéutico

Sentados los pilares fundamentales sobre el cual se yergue el trabajo al interior de los recintos penales, veremos más adelante como esta labor planteada en términos teóricos se lleva a cabo en la realidad.

1.2 Marco Normativo Internacional

La criminalidad es un tema a nivel global, por lo que los países agrupados en organizaciones a nivel mundial y regional, buscan lidiar con los problemas que acarrea el delito. El aumento vertiginoso de las tasas de criminalidad, su carácter transnacional y la fuerte tendencia a internacionalizarse, han llevado a la prevención del delito y el tratamiento del delincuente a un puesto de importancia en la agenda de las diversas organizaciones políticas. En el caso de nuestro país, como Estado parte de organizaciones internacionales tales como la ONU y la OEA, ha suscrito una serie de tratados en los que se compromete a la adopción de medidas para lidiar con esta temática. Este trabajo conjunto a nivel mundial y regional no se detiene ahí, todas las veces que existen otros organismos producto de esfuerzos regionales de carácter más específicos, me refiero por ejemplo a la Conferencia de Ministros de Justicia de países Iberoamericanos. Los frutos que han nacido de estos esfuerzos transnacionales han sido suscritos y ratificados por nuestro país, y vienen a darle un marco normativo mínimo obligatorio, que se han ido complementando con el paso del tiempo, sujetando a nuestro país a nuevos compromisos. Describiré a continuación la normativa atinente al tema, para posteriormente analizar la posición de nuestro país en relación a sus compromisos adquiridos y la situación normativa real en que vive nuestra población penal, específicamente las mujeres.

1.2.1 Declaración Universal de Derechos Humanos

Se trata de la más importante declaración hecha en materia de derechos humanos, fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1945, y en treinta artículos se contienen la base de los derechos humanos. Son relevantes para efectos de este trabajo, en cuanto a que esta declaración es la base para la construcción de un sistema de protección de los derechos humanos. Entre los derechos acá contenidos, son de especial importancia para efectos de este trabajo los contenidos en el artículo 1 que dispone: "*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)*" consagra la libertad y el principio de igualdad, base sobre la cual se trabajara más adelante.

Otro artículo que importa a los efectos de este trabajo es el artículo 7 se consagra el principio de igualdad ante la ley disponiendo: "*Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.*"

1.2.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Se trata de un esfuerzo regional por parte de los países que conforman la Organización de Estados Americanos, con el fin de consolidar en el continente las ideas planteadas anteriormente. Y que vienen a reafirmar principios que servirán de base para tratar la situación de la mujer reclusa, disposiciones como

las contenida en su artículo primero dispone el compromiso adquirido por parte de los estados suscriptores de "respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

En el artículo 24 se encuentra consagrado el principio de igualdad ante la ley que reza : *"Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección ante la ley."* Si bien se trata de un marco bastante general, es menester su planteamiento no solo dado su carácter de tratado de derechos humanos, sino porque de esta convención surge un sistema de protección y promoción de derechos humanos a nivel regional, en la que no ahondaremos pero que se transforma en un mecanismo adicional para la protección de las personas vulneradas en sus derechos fundamentales.

Una vez tratados los instrumentos jurídicos que consagran la protección de los derechos humanos a nivel general, es necesario mencionar los instrumentos jurídicos de corte más específicos, referidos a las protección de la mujer en su calidad de tal, y que buscan eliminar tanto la discriminación como la violencia contra ellas, para posteriormente pasar a un análisis de los instrumentos

jurídicos referidos a la situación de la mujer en contexto de privación de libertad específicamente.

1.2.3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer

Este instrumento internacional fue adoptado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en 1979, el cual fue ratificado por Chile el 7 de Diciembre de 1989. Este instrumento viene a reforzar el principio de igualdad contenido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, además del principio de no discriminación que subyace al de igualdad, Se trata de un esfuerzo global para lidiar con las desigualdades surgidas de los sistemas económicos, políticos y sociales imperantes, en que la situación de la mujer muchas veces se ve desmejorada en relación a la de su par hombre.

Para efectos de este trabajo este instrumento resulta esencial toda vez que desarrolla el concepto de "discriminación" y presenta un mecanismo novedoso para la implementación temporal de medidas tendientes a generar una base que equilibre la situación entre hombres y mujeres sin que esto implique una discriminación para los hombres.

El artículo 1 de esta convención define lo que se entiende por discriminación contra la mujer, siendo *"denotara toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el*

reconocimiento, goce o ejercicio, independiente de su estado civil, sobre la base de la igualdad de hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económicas, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

En el artículo 2 de esta convención, se establecen los compromisos que adquieren los Estados partes, dentro de ellos resulta relevante, la letra f) que plantea el compromiso de *"adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer"*. Esta disposición reviste especial importancia como fundamento para las eventuales reformas al marco normativo que regula el ámbito penitenciario y que pudiesen ser constitutivas de discriminación. Incluso podrían servir para eventuales modificaciones que van más allá del núcleo duro de lo que podríamos denominar normativa, me refiero a los decretos, resoluciones y usos propios de las instituciones que participan en las distintas instancias penitenciarias y que finalmente son quienes llenan de contenido el sistema penitenciario.

El artículo dispone la obligación general por parte de los Estados suscriptores a tomar todas las medidas que se hagan necesarias en todas las esferas posibles con el fin de *"asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones que el hombre"*.

Resulta interesante lo anteriormente mencionado toda vez que lo que se busca no es una predominancia del género femenino, o una protección superlativa, sino que a lo que se busca apuntar es influir transversalmente en todas las esferas existentes de manera de generar igualdad no meramente formal sino que en términos sustantivos. En relación a este fin de alcanzar la igualdad en términos sustantivos, el artículo 4 n° 1 dispone que *"la adopción por los estados parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre hombre y mujer no se considerara discriminación en la forma definida en la presente convención, pero de ningún modo entrañara, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas, estas normas cesaran cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato"*.

1.2.4. Convención Belem Do Pará:

Instrumento Interamericano cuya finalidad es la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer. Suscrito en 1994, entra en vigencia en 1996. Para efectos de este trabajo importa la suscripción de este dado que en él se plasma como premisa básica "que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social, y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida", lo anteriormente descrito si bien resulta de aplicación general, nos sirve para

acotar lo que se entiende por violencia, Construyendo así un piso concreto, y poniendo sobre la mesa el tema de la violencia contra la mujer. En su art 1. Define la violencia contra la mujer como *"Cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado"*. Resulta relevante el concepto dado la amplitud de este, dado la serie de conductas que eventualmente podrían calificarse y subsumirse como "violencia". En su artículo 2 en relación a lo anteriormente mencionado describe el ámbito de aplicación de esta violencia, que para este trabajo resulta relevante la letra c) en que describe: *" que se perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, o donde quiera que ocurra"*.

En su capítulo II resulta relevante el art. 4 que plantea que: *"Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos (...)"* Dentro de la enumeración posterior, específicamente en la letra f) consagra un derecho que resulta de especial relevancia para nuestro tema: *"derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley"*.

De vital importancia resulta el artículo 8 que obliga a los estados partes a la adopción progresiva de medidas o tendientes a la erradicación de la violencia, que posteriormente enumera y que contiene en su letra b) lo que a mi parecer

es la descripción de un ataque certero a la raíz del problema de la discriminación (*): *"modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel educativos , para contrarrestar prejuicios y costumbres, y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer"*.

En su artículo noveno, la Convención hace un breve acercamiento al tema que nos convoca, aludiendo a la especial atención que deben tener los estados en la adopción de medidas referidas en el capítulo, cuando se trate de mujeres que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, dentro de las que se encuentran las mujeres privadas de libertad.

1.2.5. Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos:

Esta resolución acordada con fecha 1955 adoptada por el primer congreso de Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente y posteriormente aprobado por el consejo Económico y Social en 1977. En ella se busca establecer *"principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos"*⁴

⁴ Observaciones preliminares. Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos.

En este documento se establecen estándares mínimos en todo lo concerniente a los sistemas penitenciarios, sin pretensiones de crear un modelo determinado sino establecer principios rectores de la buena práctica al interior de estos.

Se describe un marco general, y son más bien escasas las reglas que se refieren concretamente al tratamiento de mujeres reclusas. Es una de las primeras expresiones normativas de la preocupación global por la población reclusa. Es más en su principio fundamental establece una aplicación imparcial de estas reglas sin atender a diferencias que pudiesen suscitarse, entre ellas el sexo. De ahí en adelante se siguen una serie de reglas generales que coinciden con gran parte de las disposiciones que existen en nuestro derecho interno actualmente en materia penitenciaria. Si atendemos al tiempo en que se aprobó este cuerpo normativo y la continuidad en el tiempo de las normas chilenas sobre el tema, da cuenta de cierta pasividad legislativa en materia penitenciaria y el apego a estándares considerados internacionalmente como mínimos. Entre ellas se encuentra por ejemplo la separación física entre hombres y mujeres en los establecimientos de cumplimiento de condena, la existencia de dependencias especiales para mujeres embarazadas, la necesidad de personal de custodia de mismo sexo que los custodiados, entre otros.

Otra sección relevante para efectos de esta tesis, es aquella relacionada con el trabajo penitenciario, la que se encuentra contenida a partir del nº70 hasta el nº76. Particularmente en el nº71 se establecen una serie de disposiciones en

este mismo sentido. La cuarta de ellas dispone que *"en la medida de lo posible, ese trabajo deberá contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganar honradamente su vida después de su liberación*. La siguiente señala que *"Se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes"*. Ambas disposiciones refuerzan la idea del trabajo como eje de intervención, cuyo objetivo es dotar al interno de herramienta suficiente para mantenerse y vivir dignamente en el medio libre.

1.2.6. Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes.

Las llamadas comúnmente Reglas de Bangkok, se trata de una resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre del año 2010, y en ella contiene una serie de reglas y principios que buscan complementar la regulación existente acerca del tratamiento de personas privadas de libertad.

Este cuerpo normativo reviste especial importancia para este trabajo toda vez que en él se desarrolla la idea discriminación, anteriormente tratada en otros instrumentos, dotándola de sentido práctico. Además en ella se contiene una serie de reglas en que se consideran aspectos de género, que vienen a

complementar las reglas mínimas anteriormente mencionada y que resultan especialmente importante para este trabajo.

El principio básico de la regla primera establece que *"A fin de poner en práctica el principio de no discriminación consagrado en el párrafo 6 de las reglas mínimas para el tratamiento de reclusos, se deben tener en cuenta las necesidades especiales de las reclusas en la aplicación de las presentes reglas. La atención de esas necesidades para lograr en lo sustancial la igualdad entre los sexos no deberá considerarse discriminatoria"*. Acá se refuerza y complementa la idea de igualdad sustancial tratada en las Reglas Mínimas de tratamiento de reclusos. Resulta útil para efectos de dotar de fundamento las diferencias que se hacen entre hombres y mujeres sin que de esto se desprenda una discriminación.

Respecto de la temática de servicios de atención salud del numeral 6 se entiende el reconocimiento médico al ingresar, así como la necesidad de determinar una serie de situaciones relevante, pero que para efectos de este trabajo solo consideraremos dos temas que son: *d) La presencia de problemas de toxicomanía y e) Abuso sexual y otras formas de violencia que se hayan sufrido antes del ingreso*. Todo esto, dado que más adelante trataremos ambas temáticas como factores relevantes para efectos de la reinserción.

Regla 10 en su numeral primero dispone que *"se brindara a las reclusas servicios de salud orientados expresamente a la mujer y como mínimo*

equivalentes a los que se prestan en la comunidad". Se trata un tópico relevante, dado que más adelante trataremos la praxis del acceso a la salud en materia penitenciaria.

En la regla 12 se dispone la obligación de poner *"a disposición de las reclusos con necesidades de atención de salud mental, en prisión o en un entorno no carcelario, programas amplios de atención en salud y rehabilitación individualizados, que tenga en consideración las cuestiones de género y están habilitados para el tratamiento de los traumas"*. al igual que la disposición mencionada en el párrafo anterior, es relevante que se refiera expresamente a la consideración de cuestiones de género para el tratamiento de traumas, idea que había sido anteriormente tratado por la doctrina y que encuentra un asidero normativo en este tratado.

La regla 15 versa sobre los programas de tratamiento del uso indebido de drogas, para efectos de este trabajo la temática de tratamiento de drogas se torna especialmente importante tanto como innovación en materia de implementación de enfoque de género como factor criminógeno a tratar. En el texto se dispone que *"Los servicios penitenciarios de salud deberán suministrar o facilitar programas de tratamiento especializados del uso indebido de drogas para las mujeres teniendo en cuenta su posible victimización anterior, las necesidades especiales de las mujeres embarazadas y las mujeres con niños y la diversidad de sus tradiciones culturales"*. Esta regla será tratada mas

adelante con especial detalle toda vez que recoge la necesidad de tratamiento ante el uso problemático de drogas, y los criterios especiales a considerar en la materia.

Más adelante, en temas relacionados con la vida al interior del penal encontramos reglas que resultan interesantes, ya que en ellos se encuentran puntos que luego serán decisivos en materias de reinserción, tales como la regla 23 que dispone que *"Las sanciones disciplinarias para la reclusas no comprenderán la prohibición del contacto con sus familiares, especialmente con los niños"*. Esta disposición pareciera inspirar algunas disposiciones contenidas en nuestro ordenamiento interno, resulta interesante de analizarla desde una perspectiva de la reinserción como fin de la pena, que desarrollaremos más adelante en cuanto la mantención y fortalecimiento de vínculos como un posible principio rector de la práctica penitenciaria.

En el título octavo se encuentra la normativa atinente al contacto con el mundo exterior en el cual se establece en la regla nº26 *"Se alentará y facilitará por todos los medios razonables el contacto de las reclusas con sus familiares, incluidos sus hijos, y los tutores y representantes legales de sus hijos. Cuando sea posible, se adoptarán medidas para reducir los problemas de las mujeres que se hallen recluidas en instituciones lejanas de su hogar"*.

Otra regla relevante en este sentido, es la nº 27 que versa sobre visitas conyugales y dispone que *"las reclusas tendrán el mismo derecho a ellas que*

los reclusos de sexo masculino". Esta regla coincide con la normativa chilena, resulta relevante la visita conyugal en cuanto esta contribuye al mantenimiento de los vínculos afectivos de la reclusa, temática que trataremos más adelante.

En las reglas aplicables a las categorías especiales, de las que resultan relevante para este trabajo solo las atinentes las referidas a las reclusas condenadas. En materia de clasificación e individualización, se tratan los métodos de clasificación, de vital importancia para el comienzo de cualquier proceso de reinserción que se pretenda. y para ello la regla 40 reza: *"Los administradores de las prisiones elaboraran y aplicaran métodos de clasificación centrados en las necesidades propias del genero y la situación de las reclusas, a fin de asegurar la planificación y ejecución apropiadas e individualizadas de programas orientados a su pronta rehabilitación, tratamiento y reinserción social".*

La regla 41 contiene una serie de premisas a considerar para la evaluación de riesgos y clasificación de reclusas con atención a la cuestión de género, en la que se plantea en la letra a) el menor riesgo que implican las reclusas para los demás, y la nocividad de las medidas de alta seguridad, así como el aislamiento. En la letra b) se plantea la consideración de *"información fundamental sobre sus antecedentes, como las situaciones de violencia que hayan sufrido, su posible historial de inestabilidad mental y de uso indebido de drogas, así como sus responsabilidades maternas y de otra índole relativas al*

cuidado de los niños". La letra c) es primordial para efectos de este trabajo toda vez que consagra expresamente la inclusión y satisfacción, en el régimen de cumplimiento de condena, de las *"necesidades propias del genero"* en planes y programas de rehabilitación. Las reglas que le siguen persiguen la misma finalidad de facilitar la reinserción entre las que se encuentra la regla 43 que dispone que se faciliten las visitas *"como condición previa importante para asegurar su bienestar psicológico y su reinserción social"*. Siguiendo esa misma línea la regla 45 plantea la posibilidad de ampliar las posibilidades de visita a otros lugares, de manera de *"facilitar a su paso del encarcelamiento a la libertad, reducir la estigmatización y restablecer lo antes posible su contacto con familiares"*.

1.2.7 Otros instrumentos jurídicos internacionales:

Es necesario incorporar a esta descripción del marco normativo internacional, un documento jurídico que si bien no tiene la jerarquía de un tratado internacional, forma parte del esfuerzos regionales para la prevención del delito y el tratamiento de delincuentes, se trata del "Programa Modelo de Genero en contexto de privación de libertad para Iberoamérica" se trata de un avance en materia de género a nivel Iberoamericano, producto del trabajo conjunto de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericano, de la cual

Chile es parte desde su constitución el 7 de octubre de 1992⁵. Esta organización a través de un comité de expertos en materias penitenciarias diseña un modelo para abordar de manera integral la situación de las mujeres en contexto de de privación de libertad.

"Este modelo busca hacerse cargo de las distintas realidades que se pueden verificar en los sistemas penitenciario de la región y las disimilitudes ostensibles entre varios de estos sistemas tanto en capacidad económicos, cantidad de mujeres alojadas, tipos de población, etc."⁶ En este capítulo solo haremos una breve mención de esta, para luego retomarlo con mayor ahondamiento en lo que se refiere a programas con enfoque de género.

En atención a todo lo anteriormente mencionados, podemos concluir que nuestro país se encuentra fuertemente obligado en el ámbito internacional a tomar medidas que tiendan a la regulación de determinados temas y mejoras en otros aspectos en materia carcelaria. Lo que me parece interesante concluir de la normativa internacional, es la mención expresa de los asuntos de género en varios de ellos, siendo las Reglas de Bangkok el hito mas importante en cuanto a normativa internacional refiere en este tema, allí se hace patente la preocupación internacional de implementar este enfoque, la complementariedad y reforzamiento de esto visibiliza la necesidad de cumplir con el principio de igualdad, igualdad que tal como plantee anteriormente sea sustantiva, no se

⁵ Tratado constitutivo de la Conferencia de Ministro de Justicia. http://www.comjib.org/sites/default/files/Tratado%20constitutivo_ES_0.pdf

⁶ COMBJIB. Programa Modelo de Genero en contexto de privación de libertad para Iberoamérica. P. 1

quede en la mera formulación. Una vez planteado esto, se hace necesario visibilizar el hecho de que en la normativa Chilena, no se advierte una discriminación expresa y abierta en la normativa penitenciaria, de hecho se cumple con la mayoría de las normas establecidas como mínimo en el concierto internacional. Lo que existe es una ausencia de normativa, de una "discriminación positiva", es decir la ausencia de normas que coloquen a la mujer en una posición de igualdad frente al hombre. Situación que menoscaba el principio de igualdad consagrado en nuestra constitución, así como a una serie de instrumentos jurídicos suscritos por nuestro país. Atendiendo a todo lo anteriormente mencionado, el enfoque de género que comenzó a gestarse hace muchos años lejos de nuestros límites, ha ido lentamente tomando fuerza y dado el carácter globalizado y el trabajo en bloque realizado por los diversos órganos de derecho internacional, ha llegado a la agenda política de nuestro país, para quedarse. Y que incipientemente se ha ido adoptando e implementando compromisos en relación a este método de trabajo en lo que respecta al ámbito penitenciario de nuestro país, situación que resultaba inminente toda vez que Chile se encuentra suscrito a todo un mundo normativo que respalda esta tendencia.

Capítulo 2: Marco Teórico

2.1. Introducción

No podemos hablar de ejecución de la pena, sin remitirnos someramente a la cárcel como institución, la cual es de larga data, sin embargo surge como pena, propiamente tal, a mediados del siglo XVII. Momento en que viene a tomar el lugar de las otrora penas corporales, dando respuesta a las diversas tendencias filosóficas-culturales de ese entonces, que encontraron en ella una solución menos cruenta y más "justa" para lidiar con la delincuencia. Si bien el mundo ha ido cambiando, esta institución se perpetúa, intentando adaptarse a los nuevos tiempos.

A nivel nacional, como mencionamos anteriormente existe una amplia y variada normativa que regula la privación de libertad, la cual tiene como principal bandera de lucha la reinserción de los internos. Objetivo que además de llenar de fundamento la pena, en términos políticos, también busca minimizar las consecuencias perniciosas del encierro.

Frente a una amplia, variada y no sistematizada normativa del ámbito penitenciario, se yergue una realidad carcelaria que muchas veces se enfrenta a la reglamentación, los recursos económicos, recursos humanos y a la ciudadanía misma, que cada día se aleja más del ideal "resocializador" y piensa en esta institución como un reducto de delincuentes a quienes es necesario aislar de la comunidad "bien".

En este contexto de tensión entre los distintos agentes sociales, la criminalidad femenina tiene escasa visibilidad dado su menor porcentaje respecto de sus congéneres masculinos. Por lo que el estudio de este fenómeno es más bien reciente. En este capítulo lo analizaremos, a la luz de la especial complejidad que esta reviste, de cómo ha ido evolucionando y la forma en que el estado se ha ido haciendo cargo del mismo.

2.2 Breve descripción de la historia de la cárcel en Chile

Si bien la cárcel es una institución de larga data, como la entendemos actualmente no lo es tanto. Menos aun, cuando nos referimos a las cárceles de mujeres. Estas no surgen como cárceles propiamente tales en nuestro país, sino como casas de corrección para mujeres. Durante mediado del siglo XIX, la criminalidad es un problema para las autoridades, con la cual la autoridad policial y judicial lidia principalmente con cárcel. La criminalidad femenina es más bien discreta, ya que los delitos por los cuales se persigue a las mujeres de la época son: *"Delitos y crímenes hacia el matrimonio; Robo y complicidad; Ebriedad; Agresión Física; Transgresiones morales y sexuales genéricas; Vagancia y mendicidad; Fuga y ocultamiento; Agresión verbal; Desordenes, juegos y reuniones; transgresiones a normas cívicas y otras"*⁷. Todos delitos

⁷ Marcelo Neira Navarro. (2002). El delito femenino en Chile durante la primera mitad del siglo XIX. 18 de agosto de 2016, de Mapocho: Revista de Humanidades Sitio web: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/mc0026091.pdf>. P. 123

que eran castigados atendiendo a los patrones morales conservadores de la época.

"En términos generales hasta la creación de la Casa de corrección y enseñanza (1823) el encierro de individuos de ambos sexos en los diferentes lugares de detención del país -cárceles, presidios urbanos, cuarteles militares y de policía- no estuvo cimentado en la noción de rehabilitación; estos tenían por objeto excluir e intimidar a aquellos sujetos que de acuerdo a las leyes se hacían acreedores a ello. No obstante lo anterior, a comienzos del siglo XVIII se creó una institución de carácter semipenal cuyo accionar sí estuvo respaldado por un discurso moralizador, es decir, una institución donde el encierro se aplicó con fines transformadores; tal fue la Casa de recogidas de Santiago (1735) formada para recluir a las llamadas mujeres de mala vida con la intención de que alcanzaran la sanación de su alma por medio del aislamiento"⁸. Esta institución se mantuvo durante casi un siglo bajo la administración de civiles y sin una clara regulación hasta el 13 de noviembre de 1853, fecha en que se dicta el primer Reglamento para la Casa de Corrección de Mujeres.

Dicho reglamento mantuvo su vigencia hasta 1864 cuando *"Por decisión del gobierno chileno, la congregación del Buen pastor se hizo cargo de la dirección*

⁸ Patricia Peña (2000) La casa de corrección de mujeres una unidad productiva. En IV Jornada de Investigación de historia de la mujer. Facultad de filosofía y humanidades de la Universidad de Chile. P.110.

y la administración de las entonces Casas Correccionales, para lo cual se dictó el decreto nº366 del 12 de abril de 1864 oficializando esta iniciativa".⁹

En esta época *"el principal objetivo de la correccional era guiar el proceso de rectificación de las "faltas cometidas" por las delincuentes y ofrecerles la oportunidad de iniciar el camino de virtud al que toda mujer debe aspirar"*¹⁰. Por lo que la administración de prisiones, en este caso en puntual, tiene como objetivo la redención de las internas y el retorno al redil.

La administración de la Congregación antes mencionada se extenderá hasta el siglo XX en que a mediados de los años ochenta, pasa a manos de Gendarmería.

El actual recinto penitenciario toma el nombre de Centro Penitenciario Femenino Santiago, ubicado en calle Capitán Prat nº 20, de la comuna de San Joaquín. Cuenta con una infraestructura de 52.314 metros cuadrados de superficie y 18.950 metros cuadrados construidos¹¹. Esta unidad penal se divide en Zona Alta y Baja. Correspondiendo a la zona baja las siguientes segmentaciones por patio: COD y los patios del número uno al cuatro. Y en la Zona Alta se encuentran las denominadas Secciones Esperanza, Proceso,

⁹ Luis Obreque Vivanco. (2010). Los servicios penitenciarios en Chile: Una mirada con historia. Santiago: Gendarmería de Chile. P.109

¹⁰ María Soledad Zarate. (1995). Mujeres viciosas, mujeres virtuosas: La mujer y la casa correccional de Santiago. 18 de agosto de 2016, de SUR-CEDEM Sitio web: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023830.pdf>. P.161

¹¹ Oficina de Planificación y Presupuesto – Ministerio de Justicia. (2014). ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS INICIATIVAS DE INVERSIÓN GENDARMERÍA DE CHILE. 21 de Octubre de 2016, de Gendarmería de Chile Sitio web: <http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Analisis-Genero.pdf>

Pabellón, SEAS y APAC. Además de contar con una enfermería central con capacidad de atención primaria de urgencia.

Este recinto tiene una capacidad según diseño para albergar a 1080 internas. Siendo ocupado en la actualidad al 56,3% de su capacidad, albergando a 638 internas según la última actualización de Agosto del año 2016¹².

2.3. Evolución del perfil criminológico la mujer delincuente

En paralelo e indefectiblemente, a la descripción histórica de la cárcel femenina en Chile, corre la evolución del perfil criminológico de la mujer delincuente. Es a mediados del S. XIX, donde las mujeres que ingresan a la entonces casa correccional de Santiago son mujeres de origen humilde, según la estadística de la época *"los oficios de las mujeres delincuentes: por cada diez detenidas hay cuatro costureras, dos sirvientas, una cocinera y una lavandera"*¹³ y como mencionamos en el título anterior, los delitos por los cuales eran puestas en prisión en su mayoría atendían a transgresiones más bien morales de la época, Este perfil se mantuvo en el tiempo hasta bien entrado el siglo XX, donde los diversos vaivenes sociales tales como *"el fenómeno migratorio del campo a la*

¹² Gendarmería de Chile. (2016). Población reclusa según administración de plazas. 21 de Octubre de 2016, de Gendarmería de Chile Sitio web: [https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_plazas\(sep\)16.pdf](https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_plazas(sep)16.pdf)

¹³ Zarate, María Soledad. (1995). Mujeres viciosa, mujeres virtuosas: La mujer y la casa correccional de Santiago. 18 de agosto de 2016, de SUR-CEDEM Sitio web: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023830.pdf>. P.154

*ciudad, la necesidad de incrementar sus ingresos familiares, el aumento de hogares liderados por mujeres y la falta oportunidades para lograr obtener un trabajo, han llevado a este sostenido crecimiento de delitos cometidos por mujeres en los últimos años, fenómeno que no es tan marcado en los hombres*¹⁴. Otro factor relevante y coincidente con en el aumento de la criminalidad femenina en los años ochenta, es la explosión del trafico de drogas y cuyas cifras alcanzaba en 1985 un porcentaje de 2,6% de mujeres condenadas por delito de tráfico y que en 1994 alcanza un 37,6¹⁵. *En la actualidad aproximadamente el 45,22% de las mujeres condenadas lo hacen por delitos ligados a las drogas. En contraposición a sus pares masculinos los cuales tienen una proporción de 14, 1% por este mismo delito. El delito que les sigue a estos son los robos los cuales en las mujeres alcanza un 21.5% y en sus pares varones 39,5%.*¹⁶

Actualmente la población femenina reclusa representa el 10.9% de la población penal a nivel nacional¹⁷. En su mayoría se trata de mujeres jóvenes

¹⁴ Antony, Carmen. (2001). Las mujeres confinadas: Estudio Criminológico sobre el rol genérico en la ejecución de la pena en Chile y América Latina. Santiago: Editorial Jurídica de Chile. P. 122-123

¹⁵ Antony, Carmen. (2001). Las mujeres confinadas: Estudio Criminológico sobre el rol genérico en la ejecución de la pena en Chile y América Latina. Santiago: Editorial Jurídica de Chile. P.121

¹⁶ Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile P.23

¹⁷ Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile. P. 26.

correspondiendo un 32% de ellas al rango etario que va desde los 18 a los 29 años¹⁸. El 86,4% de las reclusas declara ser madre¹⁹.

Un estudio exploratorio realizado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana²⁰, determino que un 74%²¹ de las mujeres reclusa declaran haber sido jefas de hogar al momento de ser condenadas.

Otra de las características de la población penal femenina actual es su bajo nivel educacional en el que el 28,2% se presenta sin instrucción o con educación básica incompleta.²²

Como se observa, el perfil de la mujer reclusa cambió y son variadas sus particularidades y por tanto, cuantiosos los desafíos que la reinserción de estas genera para la administración penitenciaria.

¹⁸ Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile. P. 19.

¹⁹ Ministerio de justicia (2013). Políticas Publicas con enfoque de género. Santiago. Ministerio de Justicia. P. 9

²⁰ Estudio denominado "Demandas y características de capacitación laboral que fomenten una reinserción social, laboral y familiar en mujeres privadas de libertad en cárceles chilenas" realizado el año 2013 por el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana.

²¹ Olga Espinoza Mavila; Diego Piñol Arriagada. (2013). Demandas y características de capacitación laboral que fomenten una reinserción social, laboral y familiar en mujeres privadas de libertad en cárceles chilenas. VIII Congreso Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia, I, 222-242.

²² Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile. P. 21.

2.4 Políticas públicas con enfoque de género aplicadas al ámbito penitenciario femenino

Los grandes cambios que la población femenina ha sufrido en los últimos 20 años, han llevado a las autoridades a tomar especial atención a la temática de género. Se describirá en términos generales los esfuerzos por parte de la autoridad para impulsar la inclusión del enfoque de género en las políticas públicas, para luego ahondar en específico como esta tendencia se ha ido incluyendo también en el ámbito carcelario.

Tras la vuelta a la democracia, se implementaron una serie de reformas en materia de género, de especial utilidad para el tema en desarrollo. Un hito importante y que marcara el inicio de una institucionalidad vinculada a la temática de género se da en 1991 por medio de la dictación de la ley 19.023, mediante la cual se crea el Servicio Nacional de la mujer, SERNAM, un organismo que velara, desde su posición como servicio público, por la superación de la discriminación de la mujer, impulsando reformas y políticas tendientes a generar la tan ansiada igualdad de entre hombres y mujeres.

Una vez puesta en la agenda política, y con un compromiso internacional a cuestas, el gobierno de Frei Ruiz-Tagle incluye la temática de equidad de género, temática que de ahí en adelante será un punto inamovible dentro de las agendas programáticas de los gobiernos que le precederán.

En 1994 el SERNAM desarrolla un documento denominado "Plan de igualdad de oportunidades 1994-1999" en él se contiene una serie de lineamientos generales en materia de equidad de género, que busca resolver las principales situaciones de desigualdad que se viven cotidianamente. Para ello considera materias básicas relativas a la educación, trabajo, economía, derechos civiles, etc., cuya afectación y desatención vulneraba y vuelve invisibles a las mujeres de la época.

Durante los años siguientes, se realizaron una serie de campañas de concientización de la violencia, así como otras iniciativas legislativas con miras a la protección de la mujer. Dentro de las iniciativas más relevantes y recientes, en la temática en desarrollo se encuentra: El Programa de igualdad 2010 el cual vino a reafirmar los compromisos anteriormente contraídos con el enfoque de género. En el que si bien no se refiere expresamente a la situación de las mujeres reclusas, si deja entrever la existencia de un compromiso político con la implementación del enfoque de género, con miras a su aplicación de manera transversal *"como criterio de elaboración de políticas, lo que se expresa en la apertura de instancias institucionales donde es posible abordar los problemas derivados de la desigualdad de oportunidades"*²³.

El compromiso adquirido por las autoridades en la implementación de políticas públicas con enfoque de género, no solo tiende al cumplimiento de los acuerdos

²³ SERNAM, Programa igualdad de oportunidades 2010. Enero 2010.

internacionales en esta materia, sino que con el tiempo tendera a extenderse a las problemáticas más profundas de nuestro sistema, como lo es la situación de la mujer reclusa.

En esta búsqueda de la equidad de género, se incluyo como directriz dentro del programa de mejoramiento de gestión, que instituciones como el Ministerio de Justicia, Ministerio de Economía, Gendarmería y otros adoptaron "iniciando de esta manera el proceso de incorporación del Enfoque de Género en la gestión pública, en el marco de la modernización del Estado"²⁴.

Es dentro de este contexto que se han dado una serie de iniciativas de inversión mediante las cuales se pretende implementar la temática de género, que para efectos de este trabajo dividiremos en dos:

2.4.1 Programas de inversión en infraestructura respecto del C.P.F Santiago

Los esfuerzos gubernamentales en materia de género, se han traducido en una serie de proyectos de inversión en materia penitenciaria, en esta parte en específico nos referiremos al tema estructural, que es uno de los grandes problemas del sistema, indistinto del genero.

Siendo el CPF de Santiago el recinto penitenciario femenino más grande a nivel nacional con una superficie de 52.314 metros cuadrados y el principal reclusorio

²⁴ Dirección de Presupuesto/SERNAM. "Guía de implementación del procedimiento de incorporación del sistema enfoque de genero en el sistema unificado de gestión de la calidad Institucional" Junio 2009. P. 9

femenino en el área metropolitana, no ha estado exento de críticas debido a que ha tenido periodos de hacinamiento y sobrepoblación, alcanzando en 2010 una sobrepoblación del 69%²⁵, llegando a albergar a 2128 personas²⁶, en un recinto diseñado inicialmente para 1080²⁷. En la actualidad, según datos de gendarmería la población penal recluida en este penal a diciembre de 2016 es de 572 personas²⁸. Si bien se ve un avance en materia de capacidad del penal, el respeto al principio de dignidad en el cumplimiento de las penas no se agota en evitar la sobrepoblación, razón por la cual los diversos gobiernos han buscado invertir en infraestructura. Existen dos principales proyectos de inversión para el recinto penitenciario objeto de este proyecto. Se trata de los siguientes:

2.4.1.1 Proyecto de ampliación de la Sección Materno Infantil CPF Santiago.

En cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos por nuestro país, tanto en materia de género como en la protección de la infancia, se pretende mejorar la calidad de vida de las reclusas que habitan juntas a sus hijos en la unidad especialmente equipada para ellas, que cuenta con una sala cuna y guardería.

²⁵ Instituto Nacional de Derechos Humanos. Informe Anual 2011. P. 29

²⁶ ibis

²⁷ Gendarmería de Chile. (2016). Población recluida según administración de plazas. 19 de Enero de 2017, Sitio web: [https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_plazas\(dic\)16.pdf](https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_plazas(dic)16.pdf)

²⁸ Gendarmería de Chile. (2016). Población recluida según administración de plazas. 19 de Enero de 2017, Sitio web: [https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_plazas\(dic\)16.pdf](https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_plazas(dic)16.pdf)

Lo que se busca es remodelar dos pisos de la actual sección materno infantil del recinto, añadiéndole un tercer piso "con 273,21 metros cuadrados, destinados a 15 profesionales del área técnica y a la remodelación del primer y segundo piso, con 667,01 metros cuadrados, para destinarlo a la sección materno infantil que contempla dormitorios, baños y cocina para las internas con sus hijos, y una zona de seguridad del área"²⁹. Alcanzando así un área de 940 metros cuadrados destinados a las madres recluidas.

Este proyecto aun se encuentra en fase de licitación.

2.4.1.2 Construcción de una Unidad Siquiátrica Forense Transitoria:

Este proyecto corresponde a la construcción de la primera unidad siquiátrica especializada para mujeres privadas de libertad de 921 metros cuadrados³⁰, el cual se pretende ubicar al interior del CPF de Santiago con 15 plazas disponibles para el tratamiento de internas.

En esta unidad se pretende realizar "la labor de evaluación y atención psiquiátrica para personas privadas de libertad sobre las que recaiga sospecha fundada de enajenación mental, sea que se encuentren imputadas o condenadas"³¹

²⁹ Gobierno Regional Metropolitano. Resolución exenta n°720 del 6 de mayo de 2011.

³⁰ Ministerio de Justicia. División de reinserción social. (2013). Políticas Penitenciarias con enfoque de género. P. 24

³¹ Ministerio de Justicia. División de reinserción social. (2013). Políticas Penitenciarias con enfoque de género. 24

Resulta interesante esta iniciativa toda vez que esta unidad vendría no solo a asegurar la atención y tratamiento siquiátrico de las internas, sino también a colaborar con las diversas labores del consejo técnico del establecimiento.

2.4.2 Proyectos relacionados a la implementación del enfoque de género en planes y programas intrapenitenciarios.

Para una mejor comprensión se dejaron planteados los principales proyectos llevados a cabo a nivel nacional, para más adelante profundizar en aquellos de especial aplicación en el C.P.F.

2.4.2.1 Programa emprender en libertad:

Este programa es un plan piloto, resultado de un estudio de la situación laboral de la mujer intramuros. Resulta interesante toda vez que en su diseño considera la particular situación de vulnerabilidad de la mujer privada de libertad

Resultan relevantes muchas de las conclusiones arrojadas por este estudio con miras a tener un conocimiento más acabado y comprensivo de una realidad muchas veces oculta. Este estudio identifica una serie de escenarios críticos en este contexto de cárcel entre los que se encuentra: Expectativas e ingresos, entorno familiar, red de apoyo, capacitación, etc.

Propone la creación de módulos de trabajo, en los que distingue entre el trabajo dependiente e independiente. Para el primero de ellos postula una base de

formación laboral; y para el segundo, el desarrollo de un modelo de negocios. Para ambos casos se propone que el apoyo no se agote ahí sino que se mantenga a nivel institucional un seguimiento en el tiempo. Es este acompañamiento post capacitación, una novedad necesaria toda vez que las mujeres egresadas de la cárcel se enfrentan a una realidad que les fue adversa en el pasado y que lo sigue siendo, esta vez sumado el estigma de haber pasado por la cárcel.

El modulo incluye además el reforzamiento de las habilidades "blandas" mediante refuerzos sicosociales que comprenden: tolerancia a la frustración, relaciones intrafamiliares, empatía, manejo de factores de riesgo, apoyo en el medio externo, barrial, familiar y social³²

2.4.2.2 Programa de competencias sociales CPF

Se trata de un plan piloto con miras al rediseño del modelo de intervención en centros penitenciarios femeninos del país, que en el marco de la búsqueda de implementación del enfoque de género en materia penitenciaria, pretende la modificación de las bases que fundan el proceso de reinserción en nuestro país. Se refiere a la modificación del modelo de intervención de las internas, el cual sigue el modelo RNR, el cual se pretende innovar con la implementación de nuevos criterios de intervención, añadiendo aquellos factores criminógenos propiamente femeninos a la base de este modelo.

³² Reinserción Social. Documento conclusivo sobre el aporte intersectorial publico/privado para una reinserción integral con foco en emprendimiento intrapenitenciario. Ministerio de Economía, fomento y Turismo con Fundación San Carlos de Maipo. Noviembre 2013. Pg. 31

En términos simples busca modificar la conducta a partir de intervenciones cognitivas partiendo del supuesto "*que la actividad delictual es producto de una serie de decisiones carentes de asertividad, que se asocian con la existencia de patrones cognitivos y relacionales disfuncionales que se explicarían a partir de las experiencias de vida de las mujeres infractoras.*"³³

La implementación de este plan piloto tiene como objetivo la promoción de la capacidad de empoderamiento a través del aprendizaje de habilidades cognitivas, sociales y relacionales adaptativas. Los contenidos son: Auto regulación y autocontrol, manejo de las emociones, egocentrismo y adopción de una perspectiva social, Asertividad y relaciones interpersonales, habilidades de competencia social y violencia de género. Se trata de una serie de factores de intervención que la experiencia comparada lleva años estudiando y que ha tenido implementándose con relativa efectividad. Su población objetivo son las internas de mediano y alto compromiso delictual a la cuales se les pide el cumplimiento de determinados requisitos, a nuestro parecer básicos, toda vez que miran a aquellos propios de la interna promedio.³⁴ Todo lo anterior a través de diversas técnicas como entrevistas motivacionales, actividades de aprendizajes, evaluaciones, etc. Se estima que la duración del programa sea de 37 sesiones, dos de ellas por semana.

³³ Ministerio de Justicia. División de reinserción social. (2013). Políticas Penitenciarias con enfoque de género. P.13

³⁴ Ibis. P.14. Los requisitos son: Que la edad fluctúe entre los 20 y 40 años, Conducta del último bimestre regular o buena y habilidades de lecto/escritura.

Se trata de un incipiente y esperanzador avance en materia de enfoque de género que esperamos que de acuerdo a sus resultados se vaya replicando y mejorando.

2.4.2.3 Programa de residencia transitorias

Este programa se enfoca en promover el desarrollo físico, emocional y la relación del niño durante el primer año de vida. Permitiendo así el ingreso y permanencia de los menores durante sus dos primeros año de vida y que la madre pueda contar con dependencias especiales al interior del penal, para permanecer junto a su hijo de modo de reforzar el vínculo. Si bien se trata de un programa que lleva muchos años ejecutándose al interior del penal, se ha ido modificando a partir nuevos lineamientos generales, con el fin de ir implementado el enfoque de género, volveremos sobre esta materia más adelante cuando se trate este como parte de los programas ofrecidos en el proceso de reinserción.³⁵

³⁵ Existe adicionalmente otros planes y programas, los cuales serán tratados en el capítulo siguiente.

Capítulo 3: Proceso de reinserción

3.1 Sistema de reinserción: Descripción general

Se trata del sistema a través del cual se busca evitar la comisión de futuro delitos por parte de los internos. Este sistema, es de carácter progresivo, dado que en la medida que el condenado vaya participando exitosamente de los diversos planes y programas, ira adquiriendo mayores márgenes de libertad.

Como tratamos anteriormente, la reinserción inspira toda la normativa atingente a la ejecución de la pena y es la administración penitenciaria encargada de llevar a cabo una serie de actividades y acciones tendientes a la reinserción, las cuales se encuentran, como reza el artículo 92 del Reglamento de Establecimientos penitenciarios, "*Orientadas a remover, anular o neutralizar los factores que han influido en la conducta delictiva y estarán dirigidas a las personas privadas de libertad o que se encuentren en el medio libre cuando corresponda , a fin de prepararlas para que, por propia voluntad, participen de la convivencia social respetando las normas que la regulan*".

Esta preparación para la libertad, es un proceso en que se distinguen distintas etapas, y que se lleva a cabo desde el ingreso del interno al penal hasta el cumplimiento total de la sentencia. Pasaremos a analizar los fundamentos técnicos de este proceso así como los mecanismos para acceder a estos márgenes de libertad y como este acceso gradual puede terminar, en el mejor

de los casos, en un cumplimiento de pena en libertad, a través de la libertad condicional.

En relación a lo anterior, es importante introducir que cuando se habla de factores que influyen en la conducta delictiva, se refiere a las llamadas necesidades criminógenas, las cuales corresponden a *"atributos dinámicos de un delincuente que, cuando se modifican, se asocian a cambios en las probabilidades de reincidencia"*³⁶, en contraposición a las "necesidades no criminógenas", que son entendidas como aquellas *"necesidades que, aunque también dinámicas y modificables, no se asocian necesariamente con probabilidades de reincidencia"*.³⁷ Son estos factores los principales objetivos a intervenir por parte del sistema y de cuya teórica modificación "pende" el éxito o fracaso de nuestro sistema resocializador.

3.1.1 Fundamento técnico del sistema de reinserción.

El proceso de reinserción social chileno para personas privadas de libertad tiene su fundamento técnico en el modelo Risk/Need/Responsive de Andrews & Bonta³⁸, que se basa en tres principios que responden a las preguntas: ¿A quién intervenir? Se entiende que los sujetos que deben ser intervenidos son los que sean de alto compromiso delictivo. ¿Que intervenir? Las mencionadas

³⁶ Hannah Moffat (2006) "Pandora's box: Risk/need and gender-responsive Corrections. Criminology & Public. Volumen 5 N°1, p. 187.

³⁷ Ibid. p. 187

³⁸ División de Reinserción social. Ministerio de Justicia. Gobierno de Chile (2013) "Políticas penitenciarias con enfoque de género". P.13.

necesidades criminógenas. ¿Cómo intervenirlo? El principio de responsividad se refiere al hecho de que la intervención en el aprendizaje cognitivo social es la forma más efectiva de enseñar nuevos comportamientos independientes del tipo que sea³⁹.

En la realidad nacional, la reinserción para personas privadas de libertad es un proceso que se inicia de momento en que la persona ingresa al recinto, dependiendo de la calidad procesal que esta tenga, y que consta de 4 etapas.

Etapas de diagnóstico.

La población condenada inicia su primera etapa, denominada de diagnóstico, al momento que ingresa a cumplir su condena. Para realizarlo, la administración penitenciaria hace uso de diversas fichas sociales y psicológicas para realizar informes y diagnósticos acerca del condenado, su situación y su red de apoyo.

El diagnóstico es una evaluación inicial del caso para efectos de elaborar un plan de intervención individual. Este plan se incluye en un contrato personalizado, que se suscribirá entre los profesionales a cargo y el beneficiario, en el se establecen las condiciones a seguir por parte del condenado, para efectos de que este adquiera un compromiso con la administración en el cumplimiento de este. Las evaluaciones desarrolladas en esta etapa se llevan a cabo por el Consejo Técnico, instancia en que concurre

³⁹Bonta, J., & Andrews, D. A. (2007). Risk-need-responsivity model for offender assessment and rehabilitation. *Rehabilitation*, 6.

un equipo multidisciplinario compuesto por asistentes sociales, psicólogos, terapeutas ocupaciones, profesores de educación física y monitores de talleres.

Etapa de apresto.

En esta etapa lo que se busca es potenciar las habilidades que faciliten la inserción del reo en la unidad penal, al programa de intervención y al establecimiento de vínculos saludables con su red de apoyo, además de un proceso de reinserción socio-laboral.

Etapa de intervención.

Esta etapa es aquella en que los reclusos se hacen partícipes de los talleres establecidos en la oferta programática con la que cuenta el penal. La intervención se realiza en 3 ejes programáticos⁴⁰:



⁴⁰"Normas de intervención psicosocial penitenciaria" Gendarmería de Chile, Subdirección técnica, departamento de readaptación p. 28(2008).

Para acceder a esta etapa, el interno debe manifestar su aceptación en incluirse al programa. No obstante, que en caso de rechazarla, se mantiene la opción de acceder a ella.

Etapa de reinserción:

Es la etapa de aplicación de los modelos teóricos anteriormente planteados, en los que a través de la implementación de planes y programas (que varían de acuerdo a la disponibilidad) busca intervenir las necesidades criminógenas de la población penal en el cumplimiento de la meta resocializadora promovida por el sistema.

3.1.2 Mecanismos de reinserción: Planes y programas disponibles en el C.P.F Santiago.

3.1.2.1 Beneficios Intrapenitenciarios

Los beneficios intrapenitenciarios se yerguen sobre la necesidad que tiene el sistema penal de generar instancias que apunten a la reinserción en lo teórico, así como también de descongestionar las cárceles de nuestro país en el plano práctico. Minuciosamente regulados en la ley y resistidos por la ciudadanía libre, estos beneficios dan a los internos la posibilidad de ir accediendo progresivamente a distintos márgenes de libertad, que incentivan a los mismos a la participación en los planes y programa. Para el acceso a estos beneficios es el "hacer conducta" el único mecanismo a través del cual estos pueden a la

larga acortar sus condenas y hacer más llevadera sus estadías en los centro penitenciarios. Los beneficios son variados, se distinguen en tres tipos de acuerdo al objetivo inmediato, ya que el objetivo a largo plazo de todos ellos es la libertad.

3.1.2.1.1 Rebaja de condenas

Mediante la ley 19.856 se crea un sistema de reinserción social de los condenados sobre la base de la observación de buena conducta, que pretende la reducción de tiempo de condena para aquellos condenados que hubieren observado una conducta sobresaliente durante el cumplimiento de la condena.

Esta ley establece en el artículo 7 los criterios de evaluación para la obtención del beneficio, así como también que es lo que se entiende por "comportamiento sobresaliente", entendiéndolo como *"Aquel que revelare notoria disposición del condenado a participar positivamente en la vida social y comunitaria, una vez terminada su condena"* esta notoria disposición que plantea el artículo se calificara de acuerdo a los siguientes factores⁴¹:

- Estudio
- Trabajo
- Rehabilitación
- Conducta

⁴¹ A estos criterios se les añade la posibilidad de atender a otros criterios como son el nivel de integración y apoyo familiar, y también el nivel de adaptación demostrado en uso de beneficios intrapenitenciarios.

La calificación anteriormente mencionada, se llevara a cabo en periodos anuales por una comisión denominada "Comisión de beneficio de reducción de condena" la cual se conformara en cada territorio jurisdiccional de Corte de Apelaciones. Y se compondrá de diversos actores del sistema de justicia⁴².

Este sistema de reinserción en base a la buena conducta de los condenados, tiene una amplia regulación contenida en el Decreto 685 del año 2003, reglamento de la ley 19.856. En él se establece el procedimiento de calificación y sus efectos, resulta relevante sobre todo, el articulado que va de los artículos 46 al 54. Estos se relacionan con los criterios de calificación mencionados en el artículo 7 de la ley, ahondando en la forma en que se entienden satisfechos estos para efectos de cumplimiento.

Respecto de los efectos de la calificación sobresaliente, estos son dos: El beneficio de reducción y condonación de condena; y la anticipación de postulación a libertad condicional.

En relación al primer efecto mencionado, se trata de la reducción de la condena equivalente a dos meses por cada año de cumplimiento. Beneficio ampliable a partir de la mitad de la condena, que se aumenta a tres meses por cada año de cumplimiento.

⁴² Art. 10 inciso 2º: Dicha comisión estará conformada por:

- a) Un ministro de Corte de Apelaciones del respectivo territorio jurisdiccional a la unidad penal.
- b) Tres jueces de letras con competencia en materia criminal o miembros de tribunal de juicio oral en lo penal (...)
- c) Un abogado nombrado por el Ministerio de Justicia (...)
- d) Dos peritos, uno psicólogo y otro asistente social (...)

3.1.2.1.2 Libertad condicional

Se establece en el decreto Ley 321 de 1925, y se complementa su regulación con el Decreto 2442 de 1926 que fija el reglamento de la ley de libertad condicional⁴³. Se trata de una institución particular, a mi parecer en cuanto se concibe como un derecho y como un beneficio, y en tal carácter como última etapa del sistema de reinserción y una prueba suficiente de logro y adecuación para quien logra acceder a ella.

En relación a lo mencionado anteriormente, la libertad condicional se define en cuanto a su naturaleza jurídica en el art. 1 del Decreto 2442 de 1926 como: *"un modo de cumplir en libertad, bajo determinada condiciones, i una vez llenados ciertos requisitos, la pena privativa de libertad a que está condenado un delincuente por sentencia ejecutoriada"*. Resulta relevante entenderla como un modo de cumplimiento, ya que no busca la reducción ni se trata de una pena sustitutiva, sino que se trata de un cumplimiento en libertad por todo el tiempo que quede por cumplir de la pena impuesta por el juez, todo lo anterior subyugado al cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley.

Atendiendo a su finalidad y no a su naturaleza jurídica, es también definida en el artículo 1º del decreto ley 321 de 1925, como *"un medio de prueba de que el delincuente condenado a una pena privativa de libertad y a quien se le concede, se encuentra corregido y rehabilitado para la vida social"*. Esta idea se ve reforzada por el art. 2 del Decreto 2442 de 1926, que la establece como *"una*

⁴³ Otras normas relacionadas a la libertad condicional son el Decreto Ley nº3634 de 1981 y la Ley 18.144.

recompensa para el delincuente condenado a una pena privativa de libertad por más de un año, que por su conducta y comportamiento intachable en el establecimiento penal en que se cumple su pena, por su interés en instruirse i por su empeño en adquirir un oficio o los medios de ganarse la vida honradamente, haya demostrado que se encuentra corregido i rehabilitado para la vida social"(sic).

Resulta interesante que sea así definido, ya que en relación a lo mencionado anteriormente acerca del carácter progresivo del sistema así como en relación a los permisos de salida, la libertad condicional se vislumbra como la última etapa del proceso, resultando decidora (además de ser de carácter permanente, no por ello menos revocable) en materia de reinserción, como último tramo en la larga carreteada por la obtención de la libertad. Razón por la cual, en su proceso de obtención, requiere no solo del cumplimiento de exigentes requisitos, sino también de que exista una convicción a nivel político-criminal, me refiero a la aprobación de un tribunal de conducta, compuesto por diversos actores del sistema penal y de ejecución.

3.1.2.1.3 Permisos de salida

Se encuentran establecidos en el reglamento de establecimientos penitenciarios a partir del art. 96, en el se definen como *"Beneficios que forman parte de las actividades de reinserción social y confieren a quienes se le otorgan*

gradualmente, mayores espacios de libertad". Estos son: Salida esporádica, salida dominical, salida de fin de semana y salida controlada al medio libre.

Estos permisos, responden a la misma lógica progresiva que el resto del sistema toda vez que se pueden conceder sucesivamente una vez cumplidos los tiempos y requisitos del beneficio que le precede.

3.1.2.1.3.1 Salida esporádica

Podrá el jefe del establecimiento autorizar la salida de internos con el objeto de visitar parientes próximos u personas ligadas íntimamente a ellos, en caso de accidentes graves, muerte o hechos de similares naturaleza o importancia para la vida familiar. Este permiso no podrá exceder de 10 horas. Pudiendo además tratarse de una salida para la realización de diligencias urgentes que requieren de la comparecencia personal del condenado, pero esta vez solo por el tiempo estrictamente necesario.

Además de estas salidas cuyo objetivo son la comparecencia personal del condenado ya sea a un asunto de carácter familiar u de carácter administrativo, existe también otra modalidad. Se trata de una salida autorizada por el jefe del establecimiento, una vez al año por un máximo de 10 horas, siempre que el interno haya cumplido al menos un tercio de la pena. Esta modalidad, a diferencia de las anteriormente mencionadas, es de una naturaleza compensatoria, debido a que para que esta se conceda requiere que el interno sea propuesto por el Consejo Técnico, como merecedor de este beneficio.

3.1.2.1.3.2 Salida dominical

Este beneficio puede solicitarse a partir de los 12 meses anteriores al día en que se cumpla el tiempo mínimo para optar a la libertad condicional, esto sumado al informe favorable del Consejo técnico. El condenado podrá solicitar al Alcaide salir los días domingos, sin custodia por un periodo máximo de 15 horas. Este beneficio, en cierto modo, sirve de base para la progresión de los demás beneficios, ya que se parte de la solicitud de este para poder más adelante, mediante el cumplimiento de otros requisitos, poder solicitar los demás beneficios que amplían los márgenes de libertad.

3.1.2.1.3.3 Salida de fin de semana

Puede solicitarse este beneficio, una vez que se acredite el cumplimiento cabal de la obligación que acarrea la concesión del beneficio de salida dominical durante un periodo de 3 meses continuos. Previo cumplimiento de lo anterior, sumado al informe favorable del Consejo técnico, el Alcaide autorizará que el interno salga del establecimiento a las dieciocho horas del día viernes, hasta el máximo de veintidós horas del día domingo.

3.1.2.1.3.4 Salida controlada al medio libre

Se trata de la última etapa dentro de los permisos de salida, y por tanto es el beneficio que mayores márgenes de libertad conlleva, pudiendo llegar al

máximo de 15 horas diarias. Si bien se trata de un amplio beneficio, sus requisitos también son más estrictos, ya que el objeto de este es la concurrencia del interno a algún establecimiento educacional, laboral u a instituciones de rehabilitación social o de orientación. Por lo tanto, el interno tiene la obligación de presentar los antecedentes que den cuenta del provecho que les haya reportado el uso de este beneficio.

Esta podrá solicitarse a partir de los seis meses anteriores al día en que se cumpla el tiempo mínimo para optar a la libertad condicional.

3.1.2.2 Planes y programas intrapenitenciarios aplicados en CPF Santiago

3.1.2.2.1 Planes y programas ejecutados por Gendarmería de Chile

Estos programas son diseñados por el gobierno y se llevan a cabo con fondos que la ley de presupuestos pone a su disposición, entre los que encontramos:

3.1.2.2.1.1 Programa nacional de residencias transitorias

La legislación nacional prevé en la ley de establecimientos penitenciarios en su art. 19 la existencia de dependencias especiales, al interior de recintos penitenciarios femeninos, para el cuidado y protección de menores lactantes con madres internas, así como dependencias habilitadas para la permanencia de madres embarazadas.

Mediante este programa se busca cumplir con la normativa existente tanto a nivel nacional como internacional, y no solo en materia de derechos de la mujer, sino también en materia de derechos del niño.

La realidad del encarcelamiento femenino, como anteriormente mencionamos, trae aparejada la triste realidad de los hijos nonatos o lactantes de la misma, situación que nuestro sistema contempla en su legislación, en cuanto a su existencia, en el art 19 de la ley de establecimientos penitenciarios y en cuanto al funcionamiento, este se enmarca en la ley 20.032. Se trata de un trabajo conjunto y multisectorial, del cual participan una serie de organismos que van desde los tribunales de familia hasta gendarmería. Se busca proteger tanto los derechos de la mujer como los del niño, sin perder de vista el difícil contexto en que se da esta relación así como el carácter transitorio de este, es por esta razón que se busca generar los lazos propios de la primera infancia atendiendo a que "el déficit de la formación de vínculos afectivos madre-hijo durante el primer año de vida tiene repercusiones en la organización de las funciones afectivas, perceptivas y cognitivas"⁴⁴. Estas dependencias están concebidas como una modalidad de protección, que acoge a niños entre 0 y 12 meses, y excepcionalmente hasta los 18 meses de edad en un contexto residencial que facilita las condiciones para mantener el contacto con sus madres privadas de

⁴⁴ SENAME. Bases técnicas línea de acción Centros residenciales Modalidad: Residencias de protección transitoria para lactante hijos e hijas de madres internas en recintos penitenciarios (2014). P.12

libertad⁴⁵. La intervención efectuada mediante este programa se yergue sobre tres ejes fundamentales que son:

- a. El aseguramiento de las buenas condiciones de vida para los niños durante su permanencia
- b. El potenciamiento de vínculos, habilidades y competencias parentales en la relación materno filial
- c. Asegurar las mejores condiciones de egreso en un espacio estable de crecimiento y desarrollo en familia⁴⁶

Es relevante para efectos de este trabajo, reconocer en (b) y (c) las existencia de un germen de enfoque de género toda vez que es una necesidad particularmente importante para la mujer la relación con su hijo, y el trabajo pre egreso de este con la familia de la interna (en la mayoría de los casos) para asegurar el bienestar de este, y en cierto modo también velar por y la "tranquilidad" de la interna, que se puede traducir en la salud mental de ella.

Este programa mediante diagnostico, planes de intervención individual, gestión intersectorial, intervención de familiares, etc. Busca paliar los efectos negativos que produce en encarcelamiento de la madre.

Resulta relevante este trabajo efectuado con la familia de la interna para efectos del egreso, toda vez que la estadística arroja que por regla general no es el

⁴⁵ SENAME Lineamientos Técnicos residenciales transitorias para niños (as) de madres recluidas.

⁴⁶ SENAME. Bases técnicas línea de acción Centros residenciales Modalidad: Residencias de protección transitoria para lactante hijos e hijas de madres internas en recintos penitenciarios (2014).P.4.

padre quien se queda con la custodia del niño sino que en su mayoría son los abuelos maternos (40%), abuelos paternos (10%) u otros familiares distintos del padre o no familiares (34%).⁴⁷

3.1.2.2.1.2 Programa conozca a su hijo

Este es un programa de educacional no convencional desarrollado a partir de talleres y encuentros en que se les entregan herramientas para promover el rol de madre y educadora. Lo anterior se realiza a través de apoyo psicosocial con el objetivo de minimizar los efectos de la reclusión y reforzar el vínculo de las reclusas con sus hijos en edad preescolar. Programa que cuenta anualmente con una participación aproximada de 228 reclusas en el CPF de Santiago.⁴⁸

3.1.2.2.1.3. Visitas

Si bien hablar de la visita como plan o programa puede resultar impropio, toda vez que se trata de un derecho del recluso, uno de aquellos de lo que no fue privado tras la imposición de la pena, contenido en el Reglamento de Establecimientos penitenciario. Se abarca en este tópico debido a las consecuencias positivas que acarrea para aquellos privados de libertad, la

⁴⁷ Larroulet, Ximena et al. Impacto social de la Prisión Femenina en Chile. Concurso políticas publicas: Propuestas para Chile. Universidad Catolica de Chile. (2012) p. 306

⁴⁸ Información entregada con fecha 31 de mayo de 2013 por parte de María Elena Insunza, Encargada de Gestión del Departamento de Reinserción Social en sistema cerrado de Gendarmería de Chile.

regulación legal y la concreta puesta en marcha de las visitas en los distintos recintos penales.

Las visitas se encuentran establecidas en el párrafo sexto del Reglamento de establecimientos penitenciarios, y pueden sub distinguirse entre: Visitas ordinarias, extraordinarias y especiales. En este punto hablaremos de aquellas que tienen mayor importancia para efectos de este trabajo, me refiero a las visitas especiales. Las cuales pueden subdividirse en: visitas familiares y visitas íntimas.

a. Familiares⁴⁹

Son aquellas visitas que pueden realizar el cónyuge o pareja del interno, los hijos del recluso o del cónyuge o pareja, parientes o personas respecto de la cual se tenga un vínculo de consanguineidad.

Estas visitas se concederán al menos dos veces al mes, y su duración no podrá ser inferior ni superior a tres horas. Pudiendo asistir hasta un máximo de cinco personas simultáneamente, los cuales se deben encontrar debidamente autorizadas. Esta clase de visita tiene la particularidad de que permite el ingreso de menores de edad, siempre y cuando se encuentre acompañado de un adulto responsable.

⁴⁹ Además de regularse en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, se regula específicamente en la Resolución Exenta nº 1234 de Gendarmería

b. Intimas

Esta clase de visita se encuentra regulada en la resolución exenta de gendarmería n° 434 de 2007, que aprueba las normas mínimas para regulación de visitas intimas de internos (as). Se define la visita intima en el art. 1 como *"Aquella que reciben los internos (as) sujetos a la custodia de gendarmería de Chile, ya sea por parte de su cónyuge, pareja estable o de aquella con quien mantenga un vínculo emocional o afectivo por un lapso superior a seis meses con el propósito que la pareja logre, al interior del establecimiento penitenciario, un contacto de mayor intimidad, que pueda incluir el ejercicio de la sexualidad, dentro de un espacio reservado y digno"*.

La misma resolución antes mencionada, en su considerando segundo hace hincapié en la importancia que revisten estas visitas para efectos de la reinserción.⁵⁰ Y es en atención a lo anterior, que esta se encuentra consagrada en el artículo 2 de la resolución, de manera tal que *"Tendrá derecho a hacer uso de estas visitas todo interno (a) mayor de 18 años que mantenga una relación afectiva o emocional de pareja y que nos e encuentre gozando de un permiso de salida de aquellos contemplados en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios"*.

⁵⁰ Resolución exenta n°434 de Gendarmería. Considerando segundo: Que los internos tienen derecho a recibir distintos tipos de visitas y entre ellas a recibir visitas especiales, si las condiciones de los establecimientos lo permiten, con la finalidad de mantener los vínculos afectivos con sus parejas evitando al interior de los recintos penales, el deterioro de sus relaciones, a inestabilidad familiar, la pérdida de lazos afectivos, conyugales y familiares que interfieran en el proceso de reinserción social del interno en cumplimiento al deber del Estado de proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad.

Lo anterior tiene como excepción el caso de que la pareja del interno sea menor de 18 años, en cuyo caso podrá hacerse previa certificación del vínculo, así como también en caso de no mediar matrimonio entre ambos y siendo menor de edad, debe acompañar permiso de los padres o de quien tenga su tutela.

Esta clase de visita se encuentra ampliamente regulada, y si bien se trata de un derecho consagrado en los tratados internacionales anteriormente descritos⁵¹, en la normativa nacional está regulada como un beneficio intrapenitenciarios, sujeto al cumplimiento de una serie de requisitos así como también tiene establecido un procedimiento administrativo para su otorgamiento.

Para poder acceder a las vistas íntimas, el interno debe solicitarlo por escrito al jefe de unidad respectiva, adjuntando los certificados que acrediten el vínculo. Los requisitos a cumplir son:

- Que se trate de un interno condenado
- Conducta buena o muy buena en el bimestre anterior a la solicitud
- Entrevista con un profesional del área técnica⁵²

⁵¹ Referido en el plano nacional a la regulación establecida en el párrafo sexto del Decreto Supremo de Justicia nº 518 de 1996; y en el plano internacional a la regla nº 27 de las denominadas "Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes.

⁵² Esta entrevista tiene como objetivo acreditar el vínculo de la pareja y entregar la posibilidad de que tanto el interno como su pareja accedan voluntariamente a exámenes médicos de enfermedades de transmisión sexual.

El oficio de gendarmería junto con explicitar estos derechos, llena de contenido la normativa preexistente salvando la "laguna" que dejaba al referirse solo en términos masculinos. Se amplió la redacción, entendiéndose que tienen derecho a hacer uso de esta visita *"todo interno(a) mayor de 18 años, que mantenga una relación afectiva o emocional de pareja, y no se encuentre gozando de algún permiso de salida"*. Y se regulo detalladamente el ejercicio de este, salvando así el obstáculo de la interpretación restrictiva y la arbitrariedad, armonizando así las disposiciones con el principio de igualdad que reza nuestra legislación.

En la nueva normativa los mecanismos y requisitos para la obtención de este derecho, son iguales para hombres y mujeres, con exigencias de acuerdo al principio de igualdad en este sentido. Y coherentes con las convenciones internacionales suscritas en materia de derechos humanos toda vez que se aleja de la concepción tradicional del requisito exclusivo de acreditar un vínculo conyugal, ampliando esta y adaptándolo a los tiempo a través de otras acreditación como son la acreditación de existencia de hijos comunes entre el solicitante y su pareja así como la certificación por parte de la unidad técnica de la existencia de un vínculo afectivo entre el interno y su pareja. Otro avance es la posibilidad de acceder a exámenes médicos, sin que esto signifique un impedimento para el goce del derecho.

El objetivo de los llamados Venusterios es el de mantener los vínculos afectivos de las reclusas con sus parejas, evitando así el desequilibrio familiar, el quiebre en la pareja y el deterioro de las relaciones conyugales y familiares, para que estas no interfieran en el proceso de reinserción.

La Unidad tiene una dependencia para las visitas íntimas, que consiste en cinco espacios habilitados con una cama y un velador⁵³.

Los llamados Venusterios fue uno de los principales cambios efectuados en materia penitenciaria, situación que claramente beneficio a los C.P.F a lo largo del país pero que más que atender a una política de género propiamente tal fue una forma de igualar un derecho que antes del 2003 solo estaba reservado para los hombres.

3.1.2.2.1.4. Trabajo

Se trata de uno de los programas permanentes en los distintos penales del país, ya que es el trabajo uno de los principales puntos a intervenir para efectos de la reinserción.

En materia de género, resulta interesante analizar y cruzar información respecto de la situación de las internas en materia laboral. Dadas sus particulares características de mayoritariamente jefas de hogar, con educación incompleta y alta vulnerabilidad social, *"el concepto de reinserción en mujeres privadas de*

⁵³ Informe Instituto Nacional de Derechos Humanos: Las condiciones carcelarias en Chile. Informe CPF Santiago (2013). P.9

libertad(...) supone la necesidad de intensificar una intervención que facilite su reincorporación a espacios formales de socialización: la escuela, el trabajo y la participación comunitaria"⁵⁴.

Los datos más actualizados en materia laboral penitenciaria arrojan que, en el año 2014, el 56.1% de personas que accedieron a trabajos en el subsistema cerrado son mujeres, versus el 48,7% correspondiente a sus pares masculinos⁵⁵. Dando así, señales de que si ha existido una intensificación del acceso al trabajo, al menos, en términos cuantitativos.

En términos cualitativos, existe una oferta laboral programática amplia así como también una oferta de capacitación constante realizada por INFOCAP. En el caso particular del C.P.F Santiago esta oferta se ve acrecentada y apoyada, dada la existencia del Centro de Estudios y trabajo al interior del recinto. Entre los talleres que allí se imparten podemos mencionar: *cuidado del adulto mayor, instalaciones eléctricas domiciliarias e instalación de piso flotante*⁵⁶.

Es importante señalar que a pesar de la existencia de una oferta programática amplia, la estadística arroja que la mayoría de las labores realizadas por

⁵⁴ Olga Espinoza Mavila; Diego Piñol Arriagada. (2013). Demandas y características de capacitación laboral que fomenten una reinserción social, laboral y familiar en mujeres privadas de libertad en cárceles chilenas. VIII Congreso Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia, I, 224

⁵⁵ Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile. P. 43

⁵⁶Subsecretaría de Justicia. Oficio n°4714 en respuesta a solicitud de información pública de fecha 12 de junio de 2013, N° AK001C-0000324.

internos son trabajos del tipo informal⁵⁷, siendo la labor como artesano estable la que alcanza al mayor porcentaje de interno con un 46.7% a nivel nacional, seguido por las labores de mantención, aseo y cocina en el propio recinto penal con un 17.5%⁵⁸.

En el caso particular de las internas a nivel nacional, solo el 8,3% de ellas se encuentran sujetas a un contrato de trabajo⁵⁹.

3.1.2.2.1.5 Educación

La educación se presenta, como vimos anteriormente en la legislación, como una de los principales ejes que la administración penitenciaria busca intervenir. Como hemos observado la población penal tiene características de especial vulnerabilidad, la cual se manifiesta con especial ímpetu en el ámbito educación. A nivel nacional un 73,2% de la población penal declara tener la educación media incompleta. Haciendo el desglose y la distinción de género, resulta preocupante que el 28,2% de la población penal femenina del país⁶⁰ declara no tener instrucción o tener la educación básica incompleta. Las mujeres internas presentan un 3.5% más de falta de instrucción que sus pares varones.

⁵⁷ Se refiere a aquellos internos no sujetos a una relación laboral de subordinación y dependencia regida por el código del trabajo, sino de aquellas labores relacionadas a los denominados "incentivos no monetarios"

⁵⁸ Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile. P. 45

⁵⁹ Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile. P. 46

⁶⁰ Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile. P. 21.

La situación en particular del CPF de Santiago se manifiesta como una muestra de la situación nacional, en este penal *"Tres de cuatro mujeres que ingresa a cumplir condena o ha completado su educación escolar formal (incluyo un 8% no sabe leer ni escribir)"*⁶¹

Para lidiar con el escenario anteriormente planteado, el CPF Santiago cuenta con la Escuela Santa María Eufrasia, ubicada al interior del recinto penitenciario, la cual cuenta actualmente con 297 alumnas⁶². Esta institución ofrece a las internas la posibilidad de completar su educación básica y media. La educación acá impartida, se rige por el Decreto n°257 de 1 de Julio de 2009 del Ministerio de Educación en el cual se establecen los Objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la educación de adultos y fija normas generales para su aplicación. Lo cual establece distintos niveles tanto para la educación básica como para la educación media, en la que se entienden incluidos determinados cursos y sus correspondientes materias.

Para el nivel básico, el primer nivel comprende de primer año básico a cuarto año básico; El segundo nivel está compuesto por Quinto y sexto básico; y el tercer nivel comprende séptimo y octavo básico.

⁶¹ Tania González Villarroel, Talya Irarrázabal De Gregorio, Franklin Barrientos Ramírez. (Febrero 2016). Experiencias de Violencia contra la mujeres en una muestra de mujeres condenadas a prisión. Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios, 20, 48.

⁶² Información entregada mediante entrevista con fecha 14 de Octubre de 2016, por Luciano López, Asistente social de la Dirección Regional de Gendarmería.

Para la educación media existen dos niveles: El primer nivel que comprende Primer año medio y Segundo año medio; Y el segundo nivel en el cual se cursan Tercero y cuarto año medio.

El objetivo de esta normativa, es la de que adultos completen sus estudios de acuerdo a una modalidad que se ajuste a las circunstancias, en este caso, a la privación de libertad y que estos sean reconocidos por el Ministerio de Educación, de manera que los internos que cursen exitosamente cuenten con una herramienta que les permita acceder a nuevas oportunidades.

Es importante destacar, la educación en este ámbito no solo se trata de un derecho fundamental, expresamente consagrado, sino también como pilar fundamental del proceso de reinserción. Es en este sentido, un criterio de especial relevancia para la internas al momento de optar a beneficios penitenciarios, razón por la que la asistencia a la escuela reviste especial interés para las internas.

3.1.2.2.1.6. Comunidad terapéutica

Como hemos planteado anteriormente, la población penal es particularmente vulnerable y uno de los factores, que para efectos estadísticos constituye una cifra negra⁶³, es que gran parte de ellos tiene un consumo problemático u abusa de sustancias. Dado lo anterior y con el objeto de intervenir un factor relevante para combatir la reincidencia que Gendarmería de Chile y SENDA, suscribieron

⁶³ Dado que al momento de ingresar al penal, su estadía en una u otra sección depende de sus antecedentes las internas mienten sobre el consumo de sustancias.

un convenio, aprobado mediante resolución exenta nº 3 del 9 de Enero de 2014, con el objeto de desarrollar un programa de Tratamiento por consumo problemático de sustancias para personas que cumplen condena en el sistema cerrado de Gendarmería de Chile.

Para que los internos puedan optar a este programa de tratamiento, debe cumplir los requisitos generales de 1. Tener un consumo problemático de alcohol o drogas; 2. Que este consumo acarree un compromiso psicosocial de tipo moderado a severo; 3. Que se encuentre cumpliendo condena en sistema cerrado de Gendarmería de Chile; 4. Que se encuentre a un año del tiempo mínimo para acceder a beneficios intrapenitenciarios.

Lo mencionado anteriormente es el piso mínimo para el acceso a este tipo de tratamiento, el cual además se encuentra condicionado a la disponibilidad de cupos en los respectivos Centro Penitenciarios.

Los requisitos anteriormente mencionados son para el tratamiento de la población reclusa en general, sin distinción de género. No obstante SENDA mantiene dentro de sus programas, una innovación de especial interés para esta investigación, toda vez que desarrollo un programa de intervención especial para mujeres. Sostiene dos modalidades: Residencial y Ambulatorio intensivo. Y que presentan importantes directrices en cuanto a la intervención de necesidades específicas para enfrentar la adicción desde la perspectiva de género. Siendo las principales: *La intervención de factores que inician y*

*mantienen el consumo problemático, apoyo en el proceso de desintoxicación a mediano y largo plazo, prevención de recaídas, entrenamiento en las relaciones de apego, establecimiento de vínculos saludables con los hijos y el sistema intrafamiliar, interviene en la reparación de experiencias traumáticas, elaboración de duelos, redefinición de roles e identidad de género, fortalecimiento de factores protectores y entrena habilidades y competencias ocupacionales para la integración social*⁶⁴.

Se plantea además como principios rectores de todo el proceso de intervención los siguientes: Un enfoque de género, biopsicosocial, enfoque en red, interdisciplinario, Relacional, Inclusión de hijos al tratamiento e Integración social.

Esta innovación, es un avance importante en materia de género, en cuanto coincide con la literatura internacional respecto de las necesidades y los factores que deben ser intervenidos. El National Institute of Correctionals en conjunto con la Universidad de Cincinnati han desarrollado a partir del año 2008, modelos de intervención con enfoque de género, en el cual plantean como principales factores de riesgo/necesidad: 1. *Historial de victimización y*

⁶⁴ SENDA-MINSAL. (2012). Norma y orientaciones técnicas de los planes de tratamiento y rehabilitación para personas adultas con problemas derivados del consumo problemático de drogas. 18 de Agosto de 2016, de SENDA Sitio web: http://www.senda.gob.cl/wp-content/uploads/2012/08/OrientacionesTecnicas_CentrosdeTratamiento.pdf. Pagina 48.

*abuso, 2. Problemas en las relaciones interpersonales, 3.salud mental, 4. Abuso de sustancias, 5. Autoconcepto, 6. Pobreza y 7. Problemas parentales*⁶⁵.

Factores de los que la intervención psicosocial hecha por el sistema penitenciario no se hace cargo, pero si existe una incipiente aplicación al menos en temática de intervención durante el tratamiento de drogas.

En el Centro Penitenciario en estudio existe una sección denominada Centro de Tratamiento de Adicciones con capacidad para 50 internas, que a julio del presente año se encuentra tratando a 20 internas.⁶⁶

3.1.2.2.2 Planes y programas ejecutados por organismos privados:

La Subsecretaria de Prevención del Delito se crea por la Ley 20.502 y es el ente público que colabora con el Ministerio del Interior en materias relacionadas con la elaboración, coordinación, ejecución y coordinación de políticas públicas destinadas a prevenirla delincuencia, a rehabilitar y a reinsertar socialmente a los infractores de ley.

Dentro de sus facultades enumeradas en el art. 13, se encuentra en la letra c) la facultad de "Celebrar acuerdos o convenios con instituciones públicas

⁶⁵ Van Voorhis, Wright, Salisbury y Baumann. (2010). Women's risk and their contributions to existing Risk/Needs Assessment: The current status of a Gender Status of a gender-responsive supplement. *Criminal Justice and Behavior*, 37, 263.

⁶⁶ Información entregada en entrevista por la Sra. Ximena Verbal con fecha 6 de septiembre de 2016 , Directora de la Unidad de Estudios criminológicos e innovación penitenciaria de Gendarmería de Chile.

o privadas, incluyendo las municipalidades, que digan relación directa con la ejecución de las políticas, planes y programas de prevención, rehabilitación y reinserción social de infractores de ley". Es esta facultad a través de la cual funciona la mayoría de planes y programas de reinserción, en el caso específico del C.P.F de Santiago existen diversas organizaciones no gubernamentales, que a través de las adjudicaciones del Fondo Nacional de Seguridad Pública, para llevar a cabo planes y programas. Algunas de estas fundaciones se han posicionado dentro de los muros de los recintos penitenciarios y han ido implementando estos proyectos estatales añadiéndole un enfoque de género.

En este sentido existen dos aristas, una dada por las empresas privadas en las que prestarán servicios los internos como es el caso de SOFOFA, ROSEN, CERCO, Caffarena, entre otros. Otra de las aristas son las distintas fundaciones que realizan labores de tipo social, me referiré brevemente a dos de ellas, dada su labor al interior del C.P.F en comento.

Uno de estos casos es el de la fundación "Mujer Levántate" que lleva a cabo programas avocados principalmente a preparar a las reclusas para su salida en libertad, razón por la cual un requisito fundamental es que estas reclusas se encuentren prontas a su salida o que cumplan pronto el tiempo establecido para acceder a beneficios carcelarios como lo son las salidas al medio libre. Si bien se trata de una fundación nueva, se ha adjudicado en los últimos dos años varios fondos, con los cuales, y junto al aporte de socios

estratégicos, se han encomendado la tarea de trabajar con las reclusas de modo de entregarles herramientas para reinsertarlas en la sociedad atendiendo a su calidad de mujer y a los problemas que estas sufren. El último de los programas es un programa a largo plazo, se pretende trabajar con las reclusas en tres etapas, de manera de generar un tratamiento integral, que comienza con intervención individual durante un año, para el año siguiente hacer un tratamiento grupal y finalmente intervenir en la red de apoyo de la mujer.

Otra ONG que se encuentra al interior del C.P.F es la Corporación Abriendo Puertas, cuya misión es la de promover la reinserción en el ámbito familiar y social de las mujeres privadas de libertad, prestando un servicio que a través de talleres, programas de acompañamiento y capacitación buscan dignificar y disminuir los efectos de la reclusión en la mujer realizando trabajos en conjunto con su familia. Para que las reclusas participen de ella solo basta su consentimiento.

Si bien ambas ONG'S funcionan al interior del C.P.F, mantienen una relación de colaboración con Gendarmería, que se traduce en términos prácticos en la subordinación de estas a la reglamentación y a las decisiones del tipo administrativas que el ente estatal realiza. Por lo que muchas veces las labores de acompañamiento o capacitación que llevan a cabo se ven directamente afectadas por las actividades propias del sistema penitenciario.

La falta de coordinación entre estos organismos muchas veces se traduce en la desconsideración de la información acerca de los avances de las reclusas en distintas materias para el acceso de estas a posibles beneficios y consecuentemente en la disminución del potencial impacto que los planes y programas pudieran surtir entre las reclusas. Perdiendo así las reclusas otra instancia para acceder a actividades recreativas, a capacitaciones y talleres tendientes al fin resocializador, desarrollados por profesionales voluntarios externos al sistema penitenciario produciendo un entorno más amable y menos represivo.

Distinta es la situación de las organizaciones religiosas como la Iglesia Católica y la Iglesia Evangélica que gozan de un espacio no solo físico sino que de un vínculo directo con Gendarmería, y que las sitúan en un lugar privilegiado para llevar a cabo su labor pastoral, y que muchas veces se traducen en nuevas instancias de reinserción, como lo son en el caso de la Iglesia Católica, la casa de acogida para mujeres beneficiadas con salidas al entorno libre, la consideración de esta entidad como red de apoyo para efecto de acceder a beneficios, aunque su mayor impacto radica en la ayuda post penitenciaria.

La Iglesia Evangélica por su parte posee el Centro A.P.A.C, un centro que además de sus labores pastorales presta utilidad como centro de tratamiento de drogas, que cumple un objetivo, a mi parecer, de reinserción social importante sin que este sea el objetivo primordial. Al tratarse de una

comunidad religiosa posee espacios menos restrictivos, mas acogedores y menos hacinados que las dependencias que los rodean y que acoge al resto de la población reclusa.

3.1.2.3 Programas post-penitenciarios:

Estos programas se realizan una vez cumplida la condena o una vez que el individuo ha sido sujeto de una medida alternativa de cumplimiento de condena. Los programas de reinserción no se llevan a cabo en los subsistemas penitenciarios cerrados como es el C.P.F de Santiago, sino en un Centro de Reinserción Social (CRS) o en un Centro de Educación y Trabajo (CET) por lo que será tratado brevemente en este trabajo. Los programas a los que pueden acceder las reclusas en condiciones de salir son:

Programa "Hoy es mi tiempo"

- Eliminación de antecedentes
- Programa de intervención psicosocial
- Programa de colocación laboral

Estos programas vienen a ser la última escala institucional del sistema penitenciario en materia de reinserción.

Capítulo 4: Conclusiones

4.1 Desafíos pendientes

Dada la descripción realizada tanto de los aspectos normativa como los aspectos prácticos de la reinserción social en la ejecución de las penas privativas de libertad de las mujeres de nuestro país, se han esclarecido conceptos, descrito los avances y ubicado las principales problemáticas en esta materia. Por lo que corresponde analizar los principales desafíos que se presentan con miras a mejorar y dignificar el sistema.

4.1.1 Trabajo

Como se analizó anteriormente, existe un crecimiento importante en el acceso al trabajo para la internas. Alcanzando a cerca del 50% de la población femenina recluida, si bien se trata de altos porcentajes esto no resulta suficiente. Más aun considerando que la población sujeta a contrato de trabajo representa el 8.3%, una cifra baja considerando que esta clase de trabajo es la expresión más cercana a la realidad laboral extramuros a la que tienen acceso los internos.

Otra punto relevante a considerar son las clases de trabajos que se realizan, si bien en el C.P.F en comento existe variedad de labores y algunas de ellas se encuentran ligadas a actividad industrial. La gran mayoría de labores, que la administración penitenciaria considera como actividad laboral, es la

manufactura y venta de artesanías realizadas por las mismas internas. Actividad que si bien requiere de destrezas y tiempo de las internas, se desarrolla mediante autogestión, por lo que no requiere de mayor intervención por parte de la administración.

En vista de lo anterior, es menester que a las internas se les capacite y motive a la adquisición de nuevos conocimiento, de manera de dotarlas de herramientas para reinsertarse el mundo laboral al momento de salir en libertad. Si bien constantemente se realizan talleres de capacitación, la información más actualizada en esta materia, arroja que en el año 2014 un total de 2.354 internos a nivel nacional accedieron a capacitación laboral certificada, de las cuales solo el 9,8% de mujeres tuvieron acceso a esta⁶⁷. Se trata de un porcentaje bajo, y que refleja una crisis a nivel nacional, dado que del total de la población penal (incluyendo hombres y mujeres) un 92.8%⁶⁸ no tuvo acceso a capacitación. Presentándose así un desafío a nivel nacional y particularmente en la mujeres, en palabras de Carmen Antony que en la actualidad los principales trabajos y capacitaciones se traten de *"lavado , planchado, cocina, repostería, modistería, venta de comida, tejidos, encajería, pintado de manteles y muchos, muchos monitos de peluche, actividades todas relacionadas con sus habituales tareas domesticas"*⁶⁹ es una manifestación del espíritu discriminador

⁶⁷ Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile. P. 48

⁶⁸ Idem

⁶⁹ Antony, Carmen (2001). "Las mujeres confinadas". Editorial Jurídica de Chile. Santiago. P.73

de la normativa y la praxis penitenciaria, de manera que los roles asignados al género se replican en temáticas penitenciarias, privando así de mejores posibilidades de remuneración o de mejor acceso a trabajo una vez que se encuentren en libertad, el bienestar que un mejor trabajo puede reportar, no solo repercutirá en la mujer sino también en todo su entorno. Por lo que urge que iniciativas ligadas a la capacitación en: soldadura, carpintería o instalaciones eléctricas se repliquen y abarquen cada vez a un mayor número de internas.

4.1.2 Salud

En el análisis normativo hecho con anterioridad se pudo dar cuenta de la consagración de este derecho en materia penitenciaria, siendo este incluido en diversas partes del articulado de su principal normativa y que viene a explicitar, este derecho de rango constitucional. Ahora, también es criticable en cuanto se trata de una regulación más bien general. En términos formales el acceso existe, respecto del acceso material este debe llevarse a cabo mediante solicitud hecha a personal de Gendarmería, quien debe visar esto, añadiéndose así más trabas burocráticas a las que ya existen en el acceso a la salud en el medio libre. Preocupante dado que esto puede llevar a consecuencias perniciosas para la salud de los internos.

En puntual en el CPF de Santiago no existe un hospital penitenciario, solo una enfermería con capacidad de atención primaria de urgencia, debiendo las internas ser trasladadas a Unidades Hospitalarias externas de la red asistencial cuando este revista carácter de urgencia⁷⁰.

No se regula en la ley, lo atingente a las consultas medica, en cuanto a especialistas con los que no cuenta el recinto penitenciaros. Desprendiéndose así que las consultas deben solicitarse por vía de familiares, para luego tramitar el permiso de Gendarmería. Se trata de una situación preocupante dada la especial importancia que reviste la atención, especialmente en materia gineco-obstétrica.

En 2013 el Instituto Nacional de Derechos Humanos realizo un diagnóstico de las condiciones carcelarias, y dentro de la principal crítica respecto a la afectación de derechos en este recinto penitenciario se refería al derecho a la Salud.

Siendo el punto de inflexión las horas de atención por parte de profesionales con las que cuenta la enfermería *"ya que si bien hay 44 horas semanales de paramédico/a, solo existen 22 horas semanales de médico/a, que corresponden a dos ginecólogos/as con 11 horas semanales cada uno/a"* Situación que se repite respecto a otros profesionales *"se cuenta con 44 horas de atención*

⁷⁰ Se encuentra sujeta a una autorización de la Dirección Regional. Art. 35 del REP requiere certificación de personal médico cuando: b) El penado requiera atenciones medicas que, sin revestir caracteres de gravedad o urgencia, no puedan ser prestadas en el establecimientos.

psicológica a la semana, aunque se advierte que la totalidad de sus funciones no está destinada solo a atención, sino también a tareas administrativas. También hay 22 horas de odontología semanales, que, a juicio de las internas, no cumple labores preventivas (por ejemplo, tapaduras), sino que “resolutivas”, del tipo de atención primaria de urgencia (extracción de dientes). No se dispone de atención psiquiátrica, aunque sí de derivaciones al Hospital Penal e interconsultas en el Hospital Horvitz. También se presenta la visita de una nutricionista una vez a la semana”⁷¹. Esta situación lamentablemente se ha mantenido en el tiempo, no contando con mas horas por profesional en las áreas denominadas anteriormente como criticas”.

Esta realidad no solo transgrede el compromiso de la administración contenido en el Reglamento de Establecimiento Penitenciarios sino también a nivel internacional respecto de las Reglas Mínimas de Tratamiento de Reclusos. Por lo que urge que las autoridades aumenten tanto la dotación medica como las horas de atención de especialistas.

⁷¹ Instituto Nacional de Derechos Humanos: Informe sobre Las condiciones carcelarias en Chile. Informe CPF Santiago (2013). P.19.

4.1.3 Maternidad

Como mencionamos anteriormente, el 84,6%⁷² de las mujeres que cumplen condena en nuestro país declara ser madre, por lo que la maternidad es una prioridad en materia de política pública penitenciaria. Si bien el encarcelamiento del padre también marca hito crítico, *"las consecuencias sociales de la prisión se hacen más pronunciadas en el caso de la mujer; dado su rol en la crianza y apoyo emocional de los hijos"*⁷³. El encarcelamiento de la madre muchas veces trae aparejada la desarticulación familiar, derivando en la repartición de los hijos entre familiares o en el peor de los casos, ante la ausencia de familiares, la internación de estos menores en instituciones afines. A esto debe sumársele el empobrecimiento del hogar en cuestión, dado que el 74% de las internas son jefas de hogar y por tanto proveedoras del mismo.

Al interior de los penales la maternidad puede vivirse de diversas maneras: Embarazada, en compañía de hijos lactantes hasta los dos años y a distancia en horario de visitas.

Los dos primeros se viven al interior de dependencias especializadas, en las que cuentan con mayores espacios y un mejor ambiente. Si bien siempre es posible mejorar las condiciones de encierro, la permanencia de menores al

⁷² Ministerio de justicia (2013). Políticas Públicas con enfoque de género. Santiago. Ministerio de Justicia. P. 9

⁷³ Valenzuela E. , Marcazzolo X. , Stiven A. , Larroulet P., Simonetti E. (2012). "Impacto social de la prision femenina en Chile". Concurso público: Propuestas para Chile. Pontificia Universidad Católica de Chile. Capítulo IX. P.295

interior de un recinto penal siempre reñirá con la naturaleza segregadora y represiva de estos recintos. Si bien se busca disminuir el daño asociado a reclusión de la madre, la discusión existe y está lejos de acabarse. Cabe preguntarse si la solución al problema puede ir de la mano, ya no con sacar o internar a los menores, sino que sea la madre el sujeto a trasladar. Si bien en Chile no existen actualmente normas que vayan en ese sentido, en Argentina existe la ley 26.472, que en su artículo primero faculta al "*Juez de ejecución o juez competente, quien podrá disponer el cumplimiento de la pena impuesta en detención domiciliaria a mujer embarazada o a la madre de un niño menor de cinco años o de una persona con discapacidad, a su cargo*". Resulta una interesante e imitable iniciativa, que podría venir a mejorar ostensiblemente tanto la vida de las condenadas como la de sus hijos, sumando una importante cuota de estabilidad y apego en la familia.

4.1.4 Jurisprudencia

Durante el desarrollo de esta tesis se suscitó un conflicto jurídico de especial relevancia para el ámbito penitenciario en materia de género. Por lo que corresponde un breve análisis de este caso y de la eventual línea jurisprudencial a seguir tras su acontecimiento, así como también las eventuales consecuencias que su fallo y repercusión mediática traerán

aparejados, especialmente en materia administrativa para Gendarmería y a nivel legislativo en términos generales.

Relación de los hechos:

Con fecha 13 de octubre de 2016, la interna del Centro de Detención Preventiva de Arauco doña Lorenza Beatriz Cayuhán Llebul, quién se encontraba embarazada con 32 semanas de gestación presento complicaciones, por lo que fue trasladada por personal de gendarmería alrededor de las 14 horas del día en comento al Servicio de Urgencia del Hospital de Arauco, abordo de un taxi particular custodiada en su interior por dos funcionarios de Gendarmería, escoltado por un carro institucional además de dos motoristas de Carabineros. Una vez al interior del recinto asistencia se le diagnostica "preclampsia", razón por la cual es trasladada, a las 18 horas del mismo día al Hospital Regional de Concepción. Este traslado se realiza en una ambulancia, custodiada en su interior por dos funcionarios de gendarmería (hombre y mujer) manteniéndola en todo momento engrillada a la camilla de la ambulancia.

A las 19 horas es internada en el Hospital en comento, retirándosele los grilletes por orden del personal médico.

El día 14 de octubre, alrededor de las 15 horas la interna es trasladada a la Clínica de la mujer de Concepción, ante la falta de disponibilidad de camas, no reponiéndosele las medidas de seguridad, dado que los custodios reciben órdenes en ese sentido.

A las 16 horas de ese mismo día la amparada da a luz a una niña en ese mismo lugar, quedando la recién nacida internada en la Clínica de la mujer debido a su necesidad de incubadora, siendo la madre derivada a la Clínica Sanatorio Alemán dado la carencia de servicio U.C.I en el recinto anterior.

Con fecha 17 de Octubre de 2016, la defensoría Penal Pública a nombre de Lorenza Cayuhán interpone ante la Corte de Apelaciones de Concepción un recurso constitucional de Amparo solicitando se acoge éste, se declare la ilegalidad de los actos de coerción y vigilancia de parte de la autoridad sobre la amparada y se adopten las medidas necesarias para el restablecimiento del imperio de derecho y se asegure la tutela de los derechos violentados.

Con fecha 9 de Noviembre de 2016 la primera sala de la Corte de Apelaciones de Concepción falla el recurso en cuestión, denegándolo señalando en su considerando segundo que la acción interpuesta por la Defensoría perdió la oportunidad dado que no existe afectación actual de los derechos dispuestos en el recurso, dado que ya transcurrieron los hechos allí descritos⁷⁴.

No obstante el fallo se hace cargo más de la forma que del fondo del asunto, se señala específicamente en el considerando segundo que de los antecedente

⁷⁴ Con fecha 19 de Octubre de 2016, el Honorable Senador Alejandro Navarro interpuso un recurso de amparo a nombre de Sayén Ignacia Nahuelán Cayuhán, rol 336-2016 ante la Corte de Apelaciones de Concepción. Recurso que fue acumulado al rol en comento, y posteriormente rechazado debido a que *"el merito de los antecedentes y lo expuesto por el recurrente y la recurrida, en sus escritos pretensores y en estrados, no permiten adquirir convicción acerca de la existencia de algún hecho que constituya privación, perturbación o amenaza al derecho a la libertad personal y seguridad individual de la menor amparada"*

recopilados *"ha quedado claro que la amparada fue sometida a un tratamiento que no solo afecta su dignidad personal, sino su salud, producto entre otros del abuso de medidas de seguridad, especialmente grilletes, en el contexto de una sentenciada parturienta y con trabajo de parto"*.

Se señala también que si bien existe una afectación, como recién mencionamos, ésta no se considerara tortura. Lo cual se explicita en el considerando quinto: *"No se consideraran torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a estas"*. Lo cual viene a descartar la configuración de este tipo en el caso en comento así como la infracción de normas contenidas en diversos tratados suscritos por nuestro país en materia de derechos humanos.

Más adelante en el considerando sexto *"Que, sin perjuicio de la decisión adoptada, que mira más a lo formal que al fondo, de los antecedentes allegados a la carpeta y de lo dicho en la vista del recurso por los intervinientes, se desprenden antecedentes suficientes para establecer que los procedimientos empleados por Gendarmería de Chile"*.

Con fecha 18 de Noviembre de 2016, el Instituto Nacional de Derecho Humanos apela la sentencia de primera instancia dictada por la primera sala de la Corte de Apelaciones de Concepción. Solicitando la revocación de la sentencia y adopción de otras medidas atinentes al caso.

Con fecha 1 de diciembre de 2016 en la causa rol 92795-2016, la segunda sala de la Corte Suprema revoca la sentencia apelada sólo en cuanto rechazo la acción de amparo en favor de Lorenza Cayuhán Llebul. Declara que se acoge el recurso a fin de dejar por establecida la ilegalidad que fundamenta su acogida.

A continuación se describirán los principales considerandos de la sentencia:

El desarrollo de la temática comienza en el considerando tercero, en el cual se conceptualizan los derechos fundamentales que se han visto vulnerados en el caso en comento. Definiendo así libertad personal como *"la libertad física de la persona y como la libertad de movilización, desplazamiento o de circulación inherentes a ella"*. Estimando, como derecho complementario a este, el de la seguridad individual. El cual se traduciría en *"la implementación de ciertos mecanismos cautelares, expresados en exigencias, requisitos o formalidades, tanto de orden constitucional como legal, cuyo propósito es proteger ese derecho, a la libertad personal, de los abusos de poder y de las arbitrariedades"*, ligándolo a la garantía contenida en el artículo 19 n°7 letra b) en que se declara que *"nadie puede ser privado de su libertad individual sino en los casos y en la forma determinado por la constitución y las leyes"*.

En el considerando cuarto la Corte Suprema estima que no obstante, la responsabilidad que le cabe a Gendarmería y la realización del debido sumario

administrativo, ello no excluye que la Corte adopte medidas necesarias y urgentes para resguardar los derechos de la recurrente

Respecto del considerando sexto, en el se describe el acontecer de los hechos y el rol que jugó Gendarmería durante el desarrollo de estos. De ellos, la Corte manifiesta que *"Considera innecesaria la presencia de gendarmería (...) Las medidas tomadas por gendarmería van más allá que la evitación de una eventual y poco probable fuga, generando una situación de presión y hostigamiento a la interna en situación de parto.*

En los considerandos siguientes la Corte se manifiesta respecto de la transgresión de la normativa nacional e internacional en lo atinente a este caso.

En su considerando séptimo, se expresa que el obrar de los agentes estatales contraviene la normativa nacional e internacional. Y en cuanto a esto realiza una descripción de los principales artículos de la normativa nacional relacionada a esta temática, y que se encuentra en total concordancia teórica con la normativa internacional.

Entre los artículos mencionados se encuentran, el artículo 1º de la Ley Orgánica de Gendarmería, en la que se establece la finalidad y objetivos de la institución; así como el artículo 15 en que se señala el deber de la institución para con los presos de *"un trato digno, propio a su condición humana. Cualquier trato vejatorio o abuso de autoridad será debidamente sancionado conforme a*

las leyes y reglamentos vigentes". Por otro lado, este considerando se refiere a parte del articulado del Reglamento de Establecimientos penitenciario, algunos de los cuales refuerzan ideas mencionadas anteriormente respecto de la Ley Orgánica de Gendarmería. El artículo primero en cuanto al fin de la actividad penitenciaria, coincidente con los fines y objetivos de Gendarmería de Chile; el artículo segundo declara la relación de derecho público existente entre el interno y el estado de modo de recalcar que la condición jurídica de estos, así como sus derechos (con excepción de los limitados por sentencia condenatoria), los cuales son idénticos a los de la ciudadanía libre; y por último en el artículo sexto se proscribe el sometimiento de parte de la autoridades penitenciaria a "torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, de palabra u obra, ni será objeto de un rigor innecesario en la aplicación de las normas del presente reglamento (...) La administración penitenciaria velará por la vida, integridad y salud de los internos y permitirá el ejercicio de los derechos compatibles con su situación procesal".

En el considerando octavo, se refiere a la concordancia entre la normativa interno y la externa en el plano teórico, en cuanto la primera se contiene y refuerza en la segunda, que mantiene idénticos principios en relación al trato digno dada la condición de persona del interno. Utilizando como ejemplo

la norma contenida en el artículo 5.2 de la Convención americana de Derechos Humanos⁷⁵.

En relación a lo anterior, el considerando noveno expone que del marco normativa antes mencionado, se desprende el respeto a la dignidad humana como principio básico rector entre Gendarmería de Chile y los internos e internas. Por lo que considera además que este principio deviene en un límite a cualquier acción de Gendarmería de Chile.

Tras dejar asentada las bases normativas generales nacionales e internacionales en materia penitenciaria. En los considerando decimo y siguientes, se refiere a normativa específica relacionada al ámbito penitenciario y de género. Refiriéndose particularmente a las "Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de reclusos" (Reglas de Mandela)⁷⁶ y las

⁷⁵ La vigencia y supremacía de las normas internacionales en comento vienen dada por el artículo 5º inciso segundo de nuestra carta fundamental en el cual se establece: "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado, respetar y promover tales derechos garantizados en la constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes".

Este reconocimiento a la legislación internacional en nuestro ordenamiento es reconocida también dentro de la normativa atingente al ámbito penitenciario, dispuesto en el artículo 25 del Reglamento de Establecimientos penitenciarios: "El régimen de los detenidos, sujetos a prisión preventiva y penados se sujetara a lo establecido en la Constitución Política de la Republica, los tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes, la ley procesal pertinente, la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile y otras leyes y reglamentos relacionados con materias penitenciarias, y las normas del presente reglamento"

⁷⁶ Regla 47

1. Se prohibirá el empleo de cadenas, grilletes y otros instrumentos de coerción física que por su naturaleza sean degradantes o causen dolor.

2. Otros instrumentos de coerción física solo podrán ser utilizados cuando la ley los autorice y en los siguientes casos: a) como medida de precaución contra la evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en el momento en que el recluso comparezca ante una autoridad judicial o administrativa; b) por orden del director del establecimiento penitenciario, si han fracasado los demás métodos de control, a fin de impedir que el recluso se lesione a sí mismo o lesione a terceros, o que produzca daños materiales, en cuyos casos el director deberá alertar inmediatamente al médico u otros profesionales de la salud competentes e informar a la autoridad administrativa superior.

"Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes"⁷⁷. En todo lo que respecta a la aplicación de medidas de seguridad, tales como grilletes o cadenas en cuanto causen dolor o resulten degradante, además de la específica proscripción de estos respecto de mujeres embarazadas o próximas a dar a luz. Reglas que en este caso se ven flagrantemente transgredidas, debido a que el uso de grillete dado la situación de gravidez e inminencia de un parto complejo, reviste características de represivo y de coerción, además de degradante. Siendo el uso de grillete autorizado por norma solo ante la *"absoluta innecesidad de la medida"*, dado que además la amparada era custodiada por personal de Gendarmería.

En el considerando decimosegundo el fallo se refiere al oficio n° 202/2015 de 20 de mayo de 2015 de Gendarmería de Chile referido a Instrucciones de buen servicio sobre Servicios Hospitalarios y salidas al exterior

Regla 48

Cuando la utilización de instrumentos de coerción física esté autorizada de conformidad con el párrafo 2 de la regla 47 habrán de aplicarse los siguientes principios:

- a) emplear instrumentos de coerción física únicamente cuando ninguna otra forma menor de control resulte eficaz frente a los riesgos que entrañaría la libre movilidad;
- b) optar por el menos invasivo de los métodos de coerción física que sean necesarios para controlar la movilidad del recluso y que puedan aplicarse razonablemente, en función del nivel y la naturaleza de los riesgos en cuestión;
- c) aplicar instrumentos de coerción física únicamente durante el tiempo necesario, y retirarlos lo antes posible una vez que desaparezcan los riesgos planteados por la libre movilidad.

2. No se utilizarán instrumentos de coerción física en el caso de las mujeres que estén por dar a luz, ni durante el parto ni en el período inmediatamente posterior.

Regla 49

La administración penitenciaria tratará de utilizar técnicas de control para evitar la necesidad de imponer instrumentos de coerción física o reducir el carácter invasivo de esos instrumentos, y ofrecerá capacitación en esas técnicas.

⁷⁷ Regla 24

No se utilizarán medios de coerción en el caso de las mujeres que estén por dar a luz ni durante el parto ni en el período inmediatamente posterior.

él cual, según la Corte, no se adecúa a la normativa internacional a la que Chile suscribió.

En el instructivo en comento se señala *"Se tendrá por regla general una estricta aplicación de medidas de seguridad, a todas las personas que por resolución de las autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y que se encuentren hospitalizadas en recintos externos a los institucionales. De manera excepcional, el encargado de custodia considerara la posibilidad de no aplicar alguna de estas medidas de seguridad o retirarlas en su caso, cuando su uso se considere un riesgo a la integridad física y psíquica del interno hospitalizado lo cual procederá solo cuando el médico tratante o de turno del recinto hospitalario lo solicite por escrito a los funcionarios de custodia, facultativo que deberá argumentar la solicitud en el informe emitido, en caso contrario, cuando se indique y argumente los motivos de salud, el funcionario de custodia no deberá acceder a lo solicitado, comunicando de manera inmediata al oficial de guardia de la unidad, con el objeto que este a su vez, lo informe a la jefatura de la unidad para mejor resolver. En los casos de urgencia de salud de un interno, podrá el funcionario de custodia obviar la solicitud escrita de retiro de las medidas de seguridad, pudiendo hacerlo de inmediato, siempre y cuando el propio funcionario de custodia evalúe y determine que las condiciones del entorno sean apropiadas para dicho fin. En caso de cirugías, partos u otros que obliguen el ingreso de interno a pabellón quirúrgico bastara con el requerimiento verbal del médico"*.

La Corte señala que anteponer la formalidad en circunstancias médicas de urgencia no parece razonable. Dejando a discrecionalidad de Gendarmería el uso de medidas de seguridad en los momentos anteriores y posteriores a la intervención médica directa, en circunstancias que en el articulado de la normativa internacional antes comentada se prohíbe expresamente el uso de grilletes y prescinde del requerimiento del médico tratante en su aplicación antes, durante y post parto.

En el considerando decimotercero, la Corte hace presente la transgresión de otro cuerpo normativo internacional suscrito por nuestro país, se trata de la "Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer". En ella, como se menciona en el capítulo primero, se contiene una serie de reglas y principios tendientes a la eliminación de la violencia contra la mujer, en todas sus formas. En el fallo en comento, se consideró que *"El Estado ha transgredido su obligación de proteger a la amparada de la violencia ejercida por funcionarios de Gendarmería, al permitir que aquella, que se encontraba en una especial condición de vulnerabilidad, dado su estado de embarazo y su privación de libertad, fuera sometida a tratos vejatorios e indignos, que debieron evitarse"*.

En el considerando decimocuarto la Corte se refiere a la vulneración de derechos respecto de la amparada como un acto de discriminación dada las especiales condiciones que la amparada revista, por una parte su condición de

mujer, su condición de embarazada y por último su condición de mapuche. Esta triada de condiciones, revisten una especial particularidad dada la significación que el momento del parto tiene para la cosmogonía mapuche. Esta situación es un claro ejemplo, y así lo considera la corte, en que se vislumbra *"el impacto negativo que una aplicación no diferenciada de las normas y reglamentos penitenciarios puede ocasionar"*.

En relación al oficio circular de Gendarmería antes mencionado, la Corte manifiesta que en los hechos, los funcionarios de dicha institución asimilaron el proceso de parto a cualquier intervención que pudiese sufrir un interno privado de libertad, descuidándose de las especiales características y la significación de este. Aplicando de manera desmesurada las medidas de seguridad, cuya aplicación es la regla general en esta materia, sin atender al contexto y la inviabilidad de una fuga en dichas condiciones.

Todo lo anterior es considerado una transgresión a los compromisos pactados en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer. Y en este sentido el fallo reseña la recomendación General nº25 del Comité de la CEDAW: *"Un enfoque jurídico o pragmático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la*

igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También debe tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre hombres y mujeres y las diferencias que la sociedad y cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que hay un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias"⁷⁸.

Es importante para efectos de esta tesis, la cita antes mencionada toda vez que sintetiza la necesidad de cumplir con los compromisos internacionales contraídos mas allá de lo formal, de generar una igualdad sustantiva reconociendo las diferencias entre géneros y haciéndose cargo de esto.

En el Considerando decimoquinto se refiere a los indicios que permiten dar acreditado el maltrato basado en la discriminación dada su pertenencia a la comunidad mapuche. Y que refuerzan el origen discriminatorio del actuar de gendarmería.

Especial importancia reviste el considerando decimosexto en cuanto la Corte Suprema estima que en este caso concurren una serie de factores entrecruzados de discriminación *"que se potencian e impactan negativamente en la amparada, pues esta recibió un trato injusto, denigrante y vejatorio, dada su condición de mujer, gestante y parturienta, privada de libertad y*

⁷⁸ En este mismo sentido de protección de la mujer con miras a generar igualdad sustantiva, es que el fallo menciona una serie de instrumentos jurídicos internacionales cuyas disposiciones han sido transgredidas, entre los que menciona a "Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en la Américas", otros artículos de "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer" y respecto de la Observación General nº 28 del Comité de Derechos Humanos.

perteneciente a la etnia mapuche lo que en forma innecesaria puso en riesgo su salud y vida, así como la de su hijo, todo ello, en contravención a la normativa nacional e internacional vigentes sobre la materia"

Dado los argumentos mencionado la Suprema Corte estima que no obstante las medidas de seguridad que dieron origen a la vulneración, han dejado de existir, esto no es obstáculo para hacer lugar a la acción, toda vez que lo que se busca es establecer el imperio del derecho. La Corte considera que este restablecimiento comprende: la precisión del sentido de los derechos fundamentales, el respeto de estos, el respeto de estos, el de las garantías que los protegen y la eventual corrección funcionaria.

Además de la ya mencionada revocación de la sentencia apelada, en cuanto al rechazo de la acción de amparo deducida en favor de Lorenza Cayuhán Llebul. Para establecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de la recurrente, se decretan las siguientes medidas:

1. La custodia de la amparada y las medidas de seguridad que se adopten por Gendarmería durante los traslados de aquella a algún recinto asistencial de salud se efectuaran dando estricto cumplimiento a lo previsto en las Reglas 47, 48 y 49 de las Reglas mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de reclusos.

2. Durante dichos traslados, así como durante su permanencia en dichos recintos, su custodia directa será ejercida exclusivamente por personal femenino de Gendarmería

3. Gendarmería deberá revisar y adecuar sus protocolos de actuación en materia de traslado a hospitales externos, conforme a la normativa internacional suscrita por Chile relativa a las mujeres privadas de libertad, embarazadas o con hijos lactantes, así como a aquellas relativas a la erradicación de todas las formas de discriminación de las mujeres.

4. Gendarmería de Chile deberá remitir copia de los resultados del sumario administrativo que lleva adelante con motivo de estos hechos a la Ilustrísima Corte de Apelación de Concepción, dentro de un plazo no superior a 30 días, además de informar a los tribunales sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de los tres puntos precedentes.

Comentarios finales:

Es relevante el estudio y análisis de este fallo en cuanto la Suprema Corte reconoce expresamente la discordancia, en el plano práctico, entre los cuerpos normativos internacionales suscritos en esta materia y la legislación interna. Enfatiza en el punto tres en la necesidad de revisar y adecuar los protocolos de actuación en materia de traslado, marcando así un punto de partida en la solución de la problemática planteada en esta tesis.

En este caso resulta paradigmático y explicativo, dada la confluencia de factores de vulnerabilidad de la amparada. Esta problemática como se menciona en el marco práctico de esta tesis, se encuentra vinculada no solo a protocolos de actuación en traslado a hospitales (situación que ya había sido detectada) sino además se encuentra en el diseño mismo de la cárcel como institución y de ahí en adelante, con el diseño de planes, programas y la legislación propiamente tal. A consecuencia de la regulación más bien general que existe en materia carcelaria, lleva a que sea Gendarmería quien tenga la última palabra respecto de procedimientos que muchas veces comprometen derechos fundamentales de los internos. Ejemplos de estos encontramos en el denominado derecho a visita, en los protocolos de traslados, en el acceso a instancias de reinserción, entre otros.

4.2 Conclusiones generales

En el desarrollo de esta investigación, se ha dado cuenta de la existencia de una amplia y no sistematizada normativa que regula la ejecución de las penas en nuestro país. Esta regulación amplia y dispersa, es escasa en cuanto a leyes y abundante en decretos, reglamentos y circulares, un fenómeno común en nuestro país en cuanto a la infinidad de situaciones que para el legislador es imposible prever y cuya expedita y específica regulación corresponde a la potestad reglamentaria. En este caso en puntual, dada la especial complejidad que la vida entre rejas reviste, se hace menester una acuciosa revisión de estos

instrumentos, en cuanto a que muchos de ellos pueden llevar a gran cantidad de situaciones en que se afecten los derechos de los internos como en el caso de Lorenza Cayuhán comentado anteriormente. Estas vulneraciones producto de una regulación más bien escueta riñen con el principio de dignidad e igualdad ante la ley que pregona nuestra normativa.

Mediante el análisis de los tratados internacionales, se da cuenta de una serie de directrices en un sentido concordante con la legislación interna, ambas inconsistentes con la realidad carcelaria nacional que presenta un incipiente desarrollo en materia de género y que mantiene deudas en materia de salud, trabajo penitenciario, maternidad y reinserción. Sin existir un mecanismo que obligue al Estado a cumplir de manera efectivo con los compromisos contraídos, compromisos que en términos generales coinciden con aquellos que inspiran por ejemplo la Ley Orgánica de Gendarmería o el decreto nº 518 del año 1998, pero cuya real aplicación es escasa, invisible y burocrática.

Es comprensible la problemática que la aplicación "pura y directa" de muchos de los incisos de estas normas a la realidad penitenciaria nacional pudiera generar, dado el complejo contexto de este, falta de recursos económicos, recursos humanos, estructurales y de voluntad política, pero la deuda con la población más vulnerable de este país existe y se arrastra por años desconociendo que se trata de personas, de aquellos cuya deuda con la

sociedad está siendo pagada con su libertad pero bajo ningún punto de vista con su dignidad, su salud, u algún otro de sus derechos.

En términos normativos y de política pública hemos dado cuenta que la inserción del enfoque de género en esta materia es incipiente y de la existencia de voluntad política para su desarrollo e implementación. En momentos en que la lucha por los derechos de la mujer se encuentra en boga, es importante que esta lucha alcance también a la población femenina más vulnerable de este país. Y que esta implementación no se agote en añadirle lo femenino a la norma, o incluir medidas para hacerle frente a lo evidente como la habilitación de dependencias de maternidad. Es menester que se ataquen las necesidades reales de las mujeres vulnerables de este país, y esto solo se podrá realizar en la medida que se preste atención a las necesidades propias del género, añadir variables que las estadísticas y el actual diseño no considera, como son su historial de dependencia a drogas, su red de apoyo, historial de victimización, etc. De modo de tratar todos aquellos factores que llevaron a estas mujeres al delito; y que este tratamiento no apunte solo en términos de eficiencia estadística sino que llegue todo el espectro de internas, no solo a aquellas de bajo compromiso delictual o que se encuentren próximas a egresar.

En relación a lo anterior y los consecuencias perniciosas anteriormente tratadas que la prisión femenina trae aparejada, es necesario plantear planes y programas de intervención sobre la base del perfil actual de la mujer reclusa,

considerando el rol fundamental que esta juegan en dentro de la estructura familiar actual, su condición de madre y en la mayoría de los casos jefa de hogar.

El aumento vertiginoso de las mujeres a la cárcel, es un hecho indubitable de la causa. Ante esta nueva realidad es menester la adopción de nuevos modelos que hagan frente a la resocialización de un sujeto que presenta características distintas al sujeto para quien fue inicialmente diseñado el sistema.

Los motivos para la modificación del sistema y la adopción de nuevas políticas ya han sido manifestadas, como hemos visto el problema carcelario pasa por una reforma estructural por lo que el llamado es a reconocer una realidad evidente y a hacerse cargo desde lo práctico, llenando de contenido lo que actualmente es letra muerta en nuestro ordenamiento.

Bibliografía.

1. IX Conferencia de Ministros de Justicia de países iberoamericanos. "Tratado Constitutivo de la Conferencia de Ministro de Justicia" Madrid (1992).
2. XVIII Conferencia de Ministros de Justicia de países iberoamericanos. "Programa Modelo de Genero en contexto de privación de libertad para Iberoamérica" Viña del Mar (2013)
3. Antony, Carmen (2007). "Mujeres invisibles: Las cárceles de Latinoamérica". revista NUEVA SOCIEDAD No 208. ISSN: 0251-3552
4. Antony, Carmen (2001). "Las mujeres confinadas". Editorial Jurídica de Chile. Santiago.
5. Baumann Ashley, Salisbury Emily, Van Voorhis Patricia, Wright Emily. (2012). "Gender-responsive lessons learned and policy implication for women in prision". Criminal Justice and behavior, Vol. 39, No.12, pp. 1612 -1632.
6. Bloom Barbara & Covington Stephanie (1998), "Gender specific programming for female offender: What is it and why is it important. Paper presented at the 50th Annual Meeting of the American Society of Criminology, Washington DC.
7. Bloom Barbara & Covington Stephanie (2003) "Gendered justice: Women in the criminal justice system". Gender justice: adressing female offenders. Caroline.Academic Press

8. Bonta, J., & Andrews, D. A. (2007). Risk-need-responsivity model for offender assessment and rehabilitation. *Rehabilitation*, Volumen 6.
9. Bustos Ramirez, Juan & Bergalli, Roberto (1983) "El pensamiento criminológico". Volumen 2. Editorial Temis. Bogota.
10. Byne, Mitchel & Howells, Kevin (2002). "The psychological needs of women prisoners: implications for rehabilitation and management". *Psychiatry, psychology and law*. Volume 9, Issue 1. Pp. 34-43.
11. Cárdenas, Ana (2011). "Trabajo penitenciario en Chile" Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH-Ministerio de Justicia de Chile-Instituto de Ciencias Sociales, UDP.
12. Cobbina, Jennifer (2010) Reintegration Success and Failure: Factors Impacting Reintegration Among Incarcerated and Formerly Incarcerated Women, *Journal of Offender Rehabilitation*, Volume 49 Issue 3. Pp. 210-232
13. Convención Americana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica. (1969).
14. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem Do Para". Asamblea General de Estados Americanos (1994).
15. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer. Asamblea General de Naciones Unidas (1979).

16. Covington, Stephanie (2002). "Helping women recover: Creating gender-responsive treatment". The Handbook of Addiction Treatment for Women: Theory and Practice. Ed. SLA Strausser and Brown Jossey Bass Willei.
17. Covington, Stephanie (1998). "Women in prison. Approach in treatment of our most invisible population". Women and Therapy Journal. Vol. 21 n° 1. Pp. 141-155.
18. Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. (1948)
19. División de Reinserción social. Ministerio de Justicia. Gobierno de Chile (2013) "Políticas penitenciarias con enfoque de género".
20. Dodge, Mary and Pogrebin, Mark (2001). "Collateral Costs of Imprisonment for Women: Complications of Reintegration" The Prison Journal; Volume 81 Issue 42.
21. Encuesta CASEN 2011. Gobierno de Chile.
22. Espinoza Mavila, Olga; Piñol Arriagada, Diego. (2013). Demandas y características de capacitación laboral que fomenten una reinserción social, laboral y familiar en mujeres privadas de libertad en cárceles chilenas. VIII Congreso Nacional de Investigación sobre Violencia y Delincuencia, I.
23. Gendarmería de Chile. (2015). Informe de Gestión 2014: Subdirección técnica. Santiago: Gendarmería de Chile.

24. Gendarmería (2008) "Normas técnicas de la intervención psicosocial penitenciaria". Gobierno de Chile.
25. Gendarmería de Chile. (2016). Población reclusa según administración de plazas. 21 de Octubre de 2016, de Gendarmería de Chile Sitio web: [https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_plazas\(sep\)16.pdf](https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_plazas(sep)16.pdf)
26. González Villarroel, Tania; Irrázabal De Gregorio, Talya; Barrientos Ramírez, Franklin. (Febrero 2016). Experiencias de Violencia contra la mujeres en una muestra de mujeres condenadas a prisión. Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios, 20, 48.
27. Hannah-Moffat, K., & Shaw, M. (2001). Taking risks: Incorporating gender and culture into the classification and assessment of federally sentenced women in Canada. Ottawa: Status of Women Canada.
28. Hannah-Moffat, K. (2006) "Pandora's box: risk/need and gender responsive Correction. Criminology & Public Policy. Vol. 5 nº1. Pp. 183-192
29. Herrera, M. Carmen y Expósito, Francisca. "Una vida entre rejas: Aspectos psicosociales de la encarcelación y diferencias de género" (2010) Intervención psicosocial. Volumen 19 nº 3. Pp. 235-241
30. Holtfreter Kristy, Reisig Michael, Morash Merry (2004) "Poverty, state capital and recidivism among women offenders". Criminology & Public policy. Volume 3, nº2. Pp. 185-208.

31. Instituto Nacional de Derechos Humanos: Informe sobre Las condiciones carcelarias en Chile. Informe CPF Santiago (2013)
32. Ministerio de Justicia. División de reinserción social. Gobierno de Chile (2013) "Políticas penitenciarias con enfoque de género"
33. Ministerio de planificación (2011). "Informe final de evaluación programa abriendo caminos".
34. Ministerio Público de la Defensa de la Nación, Procuración penitenciaria de la Nación, CELS. (2011). "Mujeres en prisión: Los alcances del castigo". Siglo Veintiuno editores Argentina. 1° Edición. Buenos Aires. Argentina.
35. Neira Navarro. Marcelo (2002). El delito femenino en Chile durante la primera mitad del siglo XIX. 18 de agosto de 2016, de Mapocho: Revista de Humanidades Sitio web: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/mc0026091.pdf>
36. Obreque Vivanco, Luis. "Los servicios penitenciarios en Chile: Una mirada con Historia". Edición Gendarmería de Chile. Santiago 2010.
37. Oficina de Planificación y Presupuesto – Ministerio de Justicia. (2014). ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS INICIATIVAS DE INVERSIÓN GENDARMERÍA DE CHILE. 21 de Octubre de 2016, de Gendarmería de Chile Sitio web: <http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Analisis-Genero.pdf>

38. Peña, Patricia (2000) La casa de corrección de mujeres una unidad productiva. En IV Jornada de Investigación de historia de la mujer. Facultad de filosofía y humanidades de la Universidad de Chile. P.
39. Petersilia, Johan (2001). "Prisoner reentry: public safety and reintegration challenges" The Prison Journal, Vol. 81 No. 3, pp. 360-375.
40. Ramirez Mario, Gonzalez Jaime (2009). "Reinserción laboral en el medio libre: Desarrollo, resultado y desafíos". Revista de estudios criminológicos y penitenciarias. No. 15. Pp. 360-375.
41. Reglas Mínimas de tratamiento de reclusos. Adoptadas por el Consejo económico y social de Naciones Unidas. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TreatmentOfPrisoners.aspx>
42. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para la mujer delincuente. Asamblea General de Naciones Unidas. (2010). <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/BangkokRules.aspx>
43. Schram Pamela, Koons-Witt Barbara & Morash Merry (2004). "Management strategies when working with female prisoners". Women and criminal justice. Volume 15. Issue 2. Pp. 25-50.

44. SENAME. Bases técnicas línea de acción Centros residenciales Modalidad: Residencias de protección transitoria para lactante hijos e hijas de madres internas en recintos penitenciarios (2014).
45. SENDA-MINSAL. (2012). Norma y orientaciones técnicas de los planes de tratamiento y rehabilitación para personas adultas con problemas derivados del consumo problemático de drogas. 18 de Agosto de 2016, de SENDA Sitio web: http://www.senda.gob.cl/wp-content/uploads/2012/08/OrientacionesTecnicas_CentrosdeTratamiento.pdf.
46. Thompson, Anthony (2004), "Navigating The Hidden Obstacles to Ex-Offender Reentry". Boston College Law Review. Volumen 45 Issue 2.
47. Turbull Sarah & Hannah-Moffat Kelly (2009) "Under these conditions", BRIT. J. CRIMINOL. Vol. 49, Pp. 532 – 551
48. Valenzuela E. , Marcazzolo X. , Stuvan A. , Larroulet P., Simonetti E. (2012). "Impacto social de la prision femenina en Chile". Concurso publico: Propuestas para Chile. Pontificia Universidad Catolica de Chile. Capítulo 9. Pp. 293-321
49. Van Voorhis, P., Salisbury, E., Wright, E., & Bauman, A. (2008). Achieving accurate pictures of risk and identifying gender responsive needs: Two new assessments for women offenders. University of Cincinnati Center for Criminal Justice Research, National Institute of Corrections, Washington DC.

50. Van Voorhis, Patricia (2013). "Policy Developments Regarding the Treatment of Women Offenders in the U.S.: The Slow Process of Change". Public Lectures. United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offender.
51. Verbal, Ximena (2008). "Evolución de la población femenina y caracterización de condenadas a Libertad". Revista de estudios penitenciarios y criminológicos. nº12.
52. Yagues Olmos, Concepcion (2007). "Mujeres en prision: Intervencion basada en sus características, necesidades y demandas". Revista española de investigación criminológica. Artículo 4 nº5.
53. Zarate, Maria Soledad. (1995). Mujeres viciosa, mujeres virtuosas: La mujer y la casa correccional de Santiago. 18 de agosto de 2016, de SUR-CEDEM Sitio web:
<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023830.pdf>.