



UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE DERECHO  
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS PENALES

---

## SISTEMA PENITENCIARIO Y DERECHO A LA EDUCACIÓN

Memoria para optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y  
Sociales

DANIELA FREGONARA CONTRERAS  
CATERINA RAVERA ROSMANICH

Profesor Guía: Prof. Eduardo Nicolás Sepúlveda Crerar

Santiago, junio de 2018

---

A nuestros padres, familia  
y amistades incondicionales.

## Tabla de Contenidos

|   |    |
|---|----|
| 1. <u>Listado de Abreviaturas</u> .....                                 | 7  |
| 2. <u>Resumen</u> .....   | 9  |
| <br>  |    |
| I. <u>Introducción</u> .....  | 10 |
| II. <u>II.Generalidades</u> .....                                       | 14 |
| 1. Derecho a la libertad individual y Seguridad personal.....           | 14 |
| a. Concepto de libertad.....  | 14 |
| b. la libertad como derecho fundamental.....                            | 14 |
| 2. Derecho a la Educación.....  | 21 |
| a. Concepto de educación.....   | 21 |
| b. Consagración en nuestra legislación como derecho fundamental.....    | 21 |
| c. Principios rectores.....   | 25 |
| d. Sistema educacional chileno y nueva ley de des-municipalización..... | 29 |
| e. Derecho a la libertad de enseñanza.....                              | 31 |
| f. libertad de enseñanza en la LGE.....                                 | 33 |
| <br>  |    |
| <u>III. Sistema Penitenciario</u> .....                                 | 34 |
| 1. Estructura general.....  | 34 |
| a. Centros de Detención Preventiva (CDP).....                           | 35 |
| b. Centros de Cumplimiento Penitenciario (CCP).....                     | 35 |
| c. Centros de Educación y Trabajo (CET).....                            | 36 |
| d. Centros de Reinserción Social (CRS).....                             | 36 |
| e. Centros Penitenciarios Femeninos (CPF).....                          | 37 |
| 2. Sistema de Clasificación.....  | 37 |
| 3. Modelo Público-Privado.....  | 38 |
| 4. Gendarmería de Chile.....  | 40 |
| a. Estructura general.....  | 40 |
| b. Normas que lo regulan.....   | 41 |

|  |           |
|--|-----------|
| c. Régimen interno.....  | 44        |
| 5. Principios informadores del derecho penitenciario.....          | 47        |
| a. Principio de reinserción social.....                            | 48        |
| b. Principio de Legalidad.....                                     | 50        |
| c. Principio de Proporcionalidad.....                              | 51        |
| d. Principio de Control Jurisdiccional.....                        | 52        |
| <br>   |           |
| <u>IV. El Sistema educacional en Chile.....</u>                    | <u>54</u> |
| 1. Estructura general.....   | 54        |
| a. educación formal.....   | 54        |
| b. educación no formal.....  | 55        |
| c. educación informal.....   | 55        |
| 2. Niveles educacionales.....                                      | 56        |
| 3. Sistema de financiamiento.....                                  | 58        |
| 4. Modalidad regular de educación de adultos.....                  | 60        |
| a. Planes y programas.....   | 61        |
| 5. Normas que lo regulan.....                                      | 63        |
| a. Constitución Política de la República.....                      | 63        |
| b. Ley General de Educación N° 20.370.....                         | 64        |
| c. Otras normas sobre educación básica y media.....                | 64        |
| d. Profesionales de la educación.....                              | 65        |
| e. Ley sobre des-municipalización.....                             | 66        |
| <br>   |           |
| <u>V. Educación como Derecho Humano.....</u>                       | <u>68</u> |
| 1. Tratados que lo regulan.....                                    | 68        |
| a. Declaración Universal de Derechos Humanos.....                  | 68        |
| b. Pactos de 1966.....   | 69        |
| c. Declaración Mundial sobre Educación para Todos.....             | 71        |
| d. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre..... | 72        |
| e. Convención Americana sobre Derechos Humanos.....                | 73        |

|   |           |
|---|-----------|
| f. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos..... | 73        |
| g. Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos.....                    | 74        |
| 2. Otras formas de resguardo.....   | 75        |
| 3. Derechos Civiles y Políticos o Derechos Sociales.....                          | 76        |
| 4. Obligaciones que nacen del Derecho a la Educación.....                         | 77        |
| 5. Consagración en el Derecho Nacional.....                                       | 79        |
| 6. Educación y Cárcel en el Sistema Internacional.....                            | 80        |
| a. Privación de libertad en Latinoamérica.....                                    | 80        |
| b. Situación y normativa de Argentina.....  | 87        |
| c. Situación y normativa de Perú.....   | 89        |
| d. Situación y normativa de México.....   | 91        |
| e. Situación y normativa de Colombia.....   | 92        |
| 7. La educación como un instrumento.....  | 94        |
| <br>  |           |
| <u>VI. La educación al interior del Sistema Penitenciario.....</u>                | <u>96</u> |
| 1. Generalidades.....   | 96        |
| a. La educación en el encierro.....   | 96        |
| b. Modalidades.....   | 98        |
| c. Marco curricular, planes y programas.....                                      | 101       |
| 2. Educación para la Libertad.....  | 104       |
| 3. La experiencia práctica del Liceo de Adultos Herbert Vargas Wallis.....        | 106       |
| a. Proyecto educativo institucional.....  | 106       |
| b. Capital humano e infraestructura.....  | 107       |
| c. Cobertura.....   | 107       |
| d. Contenidos impartidos.....   | 109       |
| e. Reglamento interno.....  | 110       |
| f. Metas.....   | 111       |
| 4. Organismos a cargo.....  | 111       |
| a. Gendarmería de Chile.....  | 111       |

|   |     |
|---|-----|
| b. Ministerio de Educación.....                                       | 112 |
| c. Sostenedores.....  | 113 |
| d. Convenio inter-ministerial.....                                    | 114 |
| 5. Estadísticas.....  | 116 |
| a. Población atendida por Gendarmería.....                            | 117 |
| b. Niveles educacionales.....   | 117 |
| c. Acceso.....  | 118 |
| d. Administración.....  | 118 |
| e. Educación y reincidencia.....                                      | 119 |
| 6. Problemáticas y contradicción con las obligaciones del Estado..... | 120 |
| a. Sobrepoblación.....  | 120 |
| b. Condiciones de vida.....   | 121 |
| c. Duración de las condenas.....                                      | 122 |
| d. Administración.....  | 123 |
| e. Adecuación de planes y programas.....                              | 123 |
| f. Cobertura.....   | 124 |
| g. Barreras de acceso.....  | 124 |
| <br>  |     |
| <u>VII. Conclusiones</u> .....  | 126 |
| <br>  |     |
| <u>Bibliografía</u> .....   | 136 |

## **Listado de Abreviaturas**

CP: Código Penal.

DL: Decreto Ley.

DS: Decreto Supremo.

CCP: Centro de Cumplimiento Penitenciario.

CDP: Centro de Detención Preventiva.

CET: Centro de Educación y Trabajo.

COT: Código Orgánico de Tribunales.

CPF: Centro Penitenciario Femenino.

CPP: Código Procesal Penal.

CPR: Constitución Política de la República, también llamada Carta Magna.

CRS: Centro de Reinserción Social.

DFL: Decreto con Fuerza de Ley.

LGE: Ley General de Educación.

LOC: Ley Orgánica Constitucional.

PEI: Proyecto Educativo Institucional.

PIE: Proyecto de Integración Escolar.

REP: Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

DDHH: Derechos Humanos

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

CESCR: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

INPEC: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia.

GENCHI: Gendarmería de Chile.

ILANUD: Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la  
Prevención del Delito y Tratamiento de Delincuentes.

## **Resumen**

El siguiente trabajo tiene por objeto analizar el conflicto entre el llamado derecho a la educación y la privación de libertad como respuesta del sistema judicial ante la comisión de un ilícito, para cumplir la finalidad de reinserción social. En el contexto de las penas privativas de libertad, el derecho de los condenados a acceder a una educación al interior de los Centros Penitenciarios resulta en extremo difícil cuando ni la normativa penitenciaria ni la institucionalidad cuentan con programas de acceso universal para la población penitenciaria. Esto, sumado a las precarias condiciones existentes al interior de los centros penitenciarios, hace poco verosímil la finalidad de reinserción social de la penal.

## I. Introducción.

El estudio de la teoría del delito, la teoría de la pena y el proceso penal ha sido extenso y prolífico a lo largo de los años, sin embargo, el estudio de la ejecución de la sanción ha sido un tema insuficientemente tratado por la doctrina. El derecho penitenciario no es considerado una rama independiente del derecho penal, y la vigilancia de los internos durante el cumplimiento de la condena ha sido entregada a tribunales no especializados, como es el caso de los Juzgados de Garantía, puesto que estos también deben abocarse al conocimiento de las causas durante la etapa de investigación penal, entre otras funciones jurisdiccionales.

Dentro de este menoscabo, resulta incluso menor la atención que se le presta a los derechos y garantías fundamentales de los condenados. Sin embargo, áreas como la salud, la libertad de culto y la libertad sexual han sido exploradas por algunos autores en los últimos años; mientras que la educación de los reclusos que se encuentran privados de libertad ha sido un área que pocos han estudiado en ámbito del derecho, teniendo un desarrollo mayor en áreas como la sociología. Es por este motivo, que el estudio sobre el derecho a la educación al interior del sistema penitenciario resulta relevante y novedoso.

En nuestro ordenamiento jurídico encontramos el derecho a la educación consagrado en el artículo 19 N° 10 de nuestra Constitución Política de la República, y regulado a su vez en la Ley N° 20.370 o Ley General de Educación; asimismo, es entendido como un Derecho Humano

en diversos tratados internacionales ratificados por nuestro país. En contraposición, encontramos la pena privativa de libertad como respuesta principal del sistema normativo y judicial a la comisión de un delito por parte de un sujeto, la que, en la práctica, debería limitar únicamente la libertad ambulatoria del condenado, pero que, sin embargo, termina por coartar el ejercicio de otros derechos fundamentales durante su ejecución. Esto, ya que la realidad al interior de las cárceles es diversa y compleja, al no existir un tratamiento uniforme en los mecanismos para optar a la educación de los condenados – ni a otros derechos que debiesen estar resguardados –; las oportunidades para acceder a ella son escasas, y las normas internas de Gendarmería de Chile dificultan el ejercicio de este derecho.

Nos encontramos entonces ante un conflicto entre dos grupos de normas; uno que entiende la educación como un derecho, que debe ser entregado a todos por igual y fomentado por el Estado, y otro, que permite que se pongan trabas y requisitos adicionales a cierto grupo de personas para acceder a este derecho, sólo por el hecho de encontrarse ellas privadas de libertad.

Es por este motivo que el estudio de las normas que regulan el sistema penitenciario, la privación de libertad y la educación, y la forma como estas se ejecutan en la práctica es de gran importancia, ya que nos vemos enfrentados a un choque entre dos normas, y una limitación a los derechos de los imputados y condenados que va más allá de lo que permite la ley. Se busca realizar una esquematización, reflexión y análisis

crítico de estas materias, para así determinar si efectivamente se cumple con la obligación establecida en la Constitución, tratados y demás leyes, de garantizar el acceso a la educación básica y media de todos los ciudadanos.

El trabajo se divide en cinco capítulos, para así poder entender de manera clara la estructura y funcionamiento del actual sistema penitenciario y educativo, y los problemas que estos enfrentan, e intentar dar una posible respuesta a la pregunta objeto de esta investigación.

Primeramente, se analizan los derechos fundamentales que dan origen a este trabajo, para luego entender de manera más clara la forma y el motivo por el que éstos entran en conflicto. Serán desarrollados entonces, el derecho a la libertad individual y a la seguridad personal, y el derecho a la educación, los cuales son la base de nuestra memoria.

Posteriormente se examinará el Sistema Penitenciario chileno, la forma en la cual se encuentra estructurado, la institución encargada de su funcionamiento y vigilancia, las normas que los regulan y sus principios informadores.

A continuación, se hará una revisión general del sistema educacional chileno en abstracto, su estructura, los niveles que lo componen, su financiamiento y las normas en las cuales se sustenta. En especial se realizará un enfoque en la modalidad de educación para jóvenes y adultos, para así poder analizar más adelante como ésta es aplicada en la realidad de la educación carcelaria.

Luego cabe analizar la normativa internacional en esta materia, y los estándares a los que Chile se ha comprometido en diversos tratados internacionales ratificados por el país y explorar la situación existente en algunos países de Latinoamérica.

Ya teniendo una idea de la estructura del sistema penitenciario y del sistema educacional, así como de las normas que los rigen y aseguran a nivel nacional e internacional, en el capítulo final se presentará la forma como se gesta el encuentro entre la pena privativa de libertad y el derecho a la educación en la realidad nacional; cómo se lleva a cabo el ejercicio de éste, y las problemáticas y conflictos que se producen; ilustrados en el ejemplo del Liceo de Adultos Herbert Vargas Wallis, el cual se encuentra al interior del Centro de Detención Preventiva Santiago Sur (ex Penitenciaria). Finalmente se examinarán las estadísticas existentes en esta materia, y como estas demuestran que existe una contradicción entre la práctica y los deberes del Estado.

## **II. Generalidades.**

Comenzaremos por introducir brevemente los dos derechos que entran en conflicto al momento impartir la educación en contextos carcelarios, materia cuyo análisis realizaremos en el transcurso de esta memoria, pues son estos derechos básicos los que colisionan en el ejercicio de la misma.

### **1. Derecho a la Libertad Individual y a la Seguridad Personal**

#### **a. Concepto de Libertad.**

De forma general, la Real Academia Española define libertad como la “Facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos” y, como el “Derecho de valor superior que asegura la libre determinación de las personas”, siendo uno la definición genérica del concepto libertad, y la otra, la definición del derecho fundamental propio de un sistema democrático. Es esta última definición la que resulta interesante y aplicable para nuestro análisis.

#### **b. La libertad como Derecho Fundamental**

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, señala en su artículo primero que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en

dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Esta declaración fue acordada tras los horrores vividos en la segunda guerra mundial, y se pensó como un estándar mínimo a acordar por las Naciones Unidas, como lo señala en el preámbulo de la carta, para “*promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones*”. Es entonces, la libertad el principio básico que nos define como humanidad.

Es dentro de esta libertad inherente a la persona que encontramos la Libertad Personal, la cual tradicionalmente ha sido entendida como la libertad de movimiento del ser humano, para desplazarse dentro de un país o más allá de sus fronteras. Sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos le ha dado un sentido más amplio a esta, en la sentencia del caso “Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador” de fecha 21 de noviembre de 2007<sup>1</sup>, en la cual señala que, en un “*sentido amplio la libertad sería la capacidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido. En otras palabras, constituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones*”.

La Corte en dicho fallo hace eco de lo establecido en el artículo séptimo de la Convención Americana de Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, el cual señala en sus numerales 1 y 2 que “*Toda*

---

<sup>1</sup> Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador” Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párrafo 52.

*persona tiene derecho a la libertad y a la Seguridad Personales*<sup>2</sup> y “*Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas*”<sup>3</sup>.

A su vez, nuestra legislación nacional recoge este principio amplio, directamente al consagrar la libertad en el artículo primero inciso 1º de la Constitución, el cual señala que “*Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos*”, así como al incorporar la protección otorgada a los derechos fundamentales por los tratados suscritos y ratificados por el estado chileno, por medio del artículo 5º inciso 2º de nuestra Constitución Política de la República al señalar que:

*“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 por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”*<sup>4</sup>.

De esta manera, el legislador decide incorporar a la libertad como piedra angular de todo nuestro sistema democrático, que impregna el resto de la normativa.

---

<sup>2</sup> Artículo Nº 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

<sup>3</sup> Artículo Nº 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>4</sup> Artículo 5º inciso 2º de la Constitución Política de la República.

Luego, en cuanto a la Libertad Individual, nuestra Carta Magna la consagra en su artículo 19 *“La Constitución asegura a todas las personas”* lo establecido en el N° 7, es decir *“El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual”*<sup>5</sup>.

Así, amplía el contenido de dicho Derecho Fundamental y asegura además a todas las personas su libertad ambulatoria, al establecer en su letra a) que:

*“Toda persona tiene derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros;”*<sup>6</sup>

De esta forma se garantiza entonces el derecho a la Libertad Individual y el derecho a la Libertad Ambulatoria que le corresponde a toda persona en Chile, es decir la facultad que tiene una persona para permanecer en un lugar o no quedarse en él.

#### i. El concepto de Seguridad Personal.

En la doctrina se discute si el concepto de Seguridad Personal es diferente a la Libertad Individual, consagrando así un principio diferente, o

---

<sup>5</sup> Artículo 19° número 7° de la Constitución Política de la República.

<sup>6</sup> Artículo 19° número 7° letra a) de la Constitución Política de la República.

bien si ambos forman parte de un todo, siendo uno consecuencia lógica del otro. Ante esta situación, podemos señalar que su protección nace del artículo 19 número 7, letra b) de nuestra Constitución, la que establece:

*“Nadie puede ser privado de su libertad personal ni ésta restringida sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes;”*<sup>7</sup>

Esto significa que la llamada Seguridad Personal, no es un principio diferente a la Libertad Individual, sino que funciona como una garantía del mismo. Así lo entiende la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su sentencia en el caso Yvon Neptune vs. Haití, en la cual distingue la Seguridad Personal de la Libertad Individual señalando que:

*“La seguridad, por su parte, sería la ausencia de perturbaciones que restrinjan o limiten la libertad más allá de lo razonable”*<sup>8</sup>

Por medio de este principio, limitar la libertad individual sería posible únicamente por un medio previamente establecido por la ley, siendo consagrado esto mismo en el llamado “Principio de Reserva de Ley”<sup>9</sup>, que

---

<sup>7</sup> Artículo 19º número 7º letra b) de la Constitución Política de la República.

<sup>8</sup> Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador” Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Párrafo 52.

<sup>9</sup> Vease en general Fernandois Vohringer, A. (2001). Reserva Legal: Una Garantía Sustantiva Que Desaparece. Revista Chilena de Derecho, Volumen No. 28, 287.

encontramos en la letra c) del N° 7 del Artículo 19 de la Constitución, el que a su vez establece:

*“Nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes.”*<sup>10</sup>

Es decir, los requisitos copulativos que deben existir para que una persona sea privada de libertad de acuerdo a la ley son que la medida sea tomada acorde al principio de legalidad, y que por ella no se haya cometido una arbitrariedad en la decisión de la misma, conforme al debido proceso. Así también lo establece el Pacto de San José de Costa Rica en su Artículo 7.3, el cual señala:

*“Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.”*<sup>11</sup>

ii. La privación de libertad como limitación a una garantía fundamental.

---

<sup>10</sup> Artículo 19° número 7° letra c) de la Constitución Política de la República.

<sup>11</sup> Artículo 7.3 del Pacto de San José de Costa Rica.

Como lo veremos más adelante, la privación de la libertad de un individuo teóricamente apunta a despojarle únicamente de un derecho fundamental, siendo este su derecho a la libertad, debiendo propender como sociedad a establecer resguardos suficientes para que sea este el único derecho afectado.

Sin embargo, basta con visitar cualquier recinto penitenciario a lo largo del país, para evidenciar que este no es el único derecho fundamental que en la práctica se ve restringido. Es por esta situación que el Estado debiese proteger con más celo los derechos de quienes se encuentran privados de libertad, a fin de minimizar las situaciones que se desapeguen del derecho.

Y es así como lo entiende la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando señala en la resolución de fecha 7 de Julio de 2004, a cuál señala que:

*“En estos casos el Estado tiene -como lo ha dicho el Tribunal en diversas resoluciones- una función de garante con respecto a quienes han quedado bajo su cuidado. Es preciso considerar que estas personas se hallan sujetas en forma completa a la autoridad inmediata del Estado y a la conducta activa u omisiva de sus agentes, no tienen capacidad real de proveer a su propia seguridad y defensa, y por ello suelen confrontar contingencias abrumadoras. La preservación de sus derechos compete integralmente al Estado garante. La peculiar posición de desvalimiento en que se hallan los internos impone deberes*

*especiales de cuya puntual observancia dependen no sólo el bienestar de aquéllos, sino también y sobre todo, como hemos visto, su vida misma.”<sup>12</sup>*

## **2. Derecho a la Educación**

### **a. Concepto de educación.**

La Educación es, según la Real Academia Española, la “acción y efecto de educar” y asimismo en una segunda acepción, la educación es la “instrucción por medio de la acción docente”. Este derecho a “*desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales y morales*” de las personas, se encuentra consagrado en nuestra legislación como un derecho o garantía fundamental.

### **b. Consagración en nuestra legislación como derecho fundamental.**

Esta acción se encuentra consagrada como un derecho fundamental, y está garantizada para todas las personas, en el numeral 10 del Artículo 19º de nuestra Constitución Política, y asimismo en su inciso primero define su objeto, en los siguientes términos:

---

<sup>12</sup> Voto concurrente del juez Sergio García Ramírez en la Resolución de la Corte Interamericana De Derechos Humanos, de 7 de julio de 2004. “Medidas provisionales respecto de la República Federativa del Brasil. Caso de la cárcel de Urso Branco”, 2.

*“La Constitución asegura a todas las personas:*

*10º.- El derecho a la educación.*

*La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida.*

*Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho.*

*Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica.*

*La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad.*

*Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.*

*Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación”<sup>13</sup>.*

---

<sup>13</sup> Artículo 19º número 10º de la Constitución Política de la República.

Con el fin de comprender de mejor manera lo que abarca este derecho, analizaremos los distintos incisos de este numeral, comenzando con los incisos primero y segundo. Estos señalan que la educación se encuentra garantizada por el Estado para todas las personas, en las distintas etapas de su vida. Lo que significa que la educación no se agota en la primera infancia o en la adolescencia, sino que se garantiza en todos los estadios de desarrollo del ser humano, de manera permanente, y con el fin de lograr un desarrollo pleno de todas sus capacidades.

Los incisos tercero y cuarto no tienen una mayor relevancia para el objeto de esta memoria. Sin embargo, a grandes rasgos debemos entenderlos como el derecho que cabe a los padres para determinar qué clase de educación le quieren entregar a sus hijos, y el deber especial que tiene el Estado de velar por su cumplimiento, así como la promoción de la educación parvularia que debe ser entregada a niños en su primera infancia, dada la especial importancia que tiene para el desarrollo posterior del individuo.

El inciso quinto señala que la educación básica y media son obligatorias para todas las personas, y es el Estado el encargado de entregar las herramientas materiales que sean necesarias para garantizar este derecho a todos los individuos. Este inciso sin embargo hace una salvedad, al señalar que la educación media será financiada por el Estado hasta los 21 años. Este no es el texto original de la constitución de 1980, puesto que se agregó mediante una reforma el año 2003<sup>14</sup>, antes

---

<sup>14</sup> Ley No. 19.876 publicada en el Diario Oficial con fecha 22 de mayo de 2003.

únicamente se garantizaba el acceso a la educación básica de manera universal.

Como lo señala el profesor Carlos Peña “*el derecho a la educación debe ser establecido como el derecho igual de los ciudadanos a contar con una experiencia cognitiva que les permita desarrollar diferencias y desigualdades*”<sup>15</sup>. Así, deberá buscarse la educación de todas las personas, sin importar su edad, sexo, estirpe o condición, con el fin de buscar su mayor desarrollo personal.

Esta idea de que la educación abarca todas las etapas de vida de una persona se refuerza por medio de lo establecido en la Ley General de Educación<sup>16</sup> (o “LGE”) en su artículo segundo, el cual señala:

*“La educación es el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. (...)”*<sup>17</sup>

Este artículo luego hace una distinción entre los conceptos de educación formal, informal y no formal. Únicamente la educación formal

---

<sup>15</sup> Peña, C. (invierno 2016). Derecho a la Educación y Libertad de Enseñanza, Revista de Políticas Públicas, Centro de Estudios Públicos, No. 43, 26.

<sup>16</sup> Ley 20.370 publicada en el Diario Oficial con fecha 12 de septiembre de 2009. Esta ley reemplazó la antigua Ley 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza o LOCE, tras el movimiento estudiantil del año 2006 en Chile.

<sup>17</sup> Artículo 2º de la Ley 19.876 o Ley General de Educación.

es la que interesa para este análisis, pues consiste en aquella educación entregada por medio de un proceso estructurado y sistemático, y dividida en niveles de enseñanza, que es precisamente la forma en que se imparte la educación básica y media en nuestro país.

### **c. Principios Rectores.**

En cuanto a el derecho a la educación y sus principios básicos, la LGE establece en su artículo 3º letra a), lo siguiente:

*“El sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, en especial, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Se inspira, además, en los siguientes principios:*

*a) Universalidad y educación permanente. La educación debe estar al alcance de todas las personas a lo largo de toda la vida.”<sup>18</sup>*

Es decir, se refuerza la idea de acceso universal a la educación, para todas las personas, y sustenta esto en los derechos entregados por nuestra Carta Magna y tratados internacionales ratificados por Chile, normas que se estudiarán con mayor detalle en el capítulo siguiente. Así también lo entiende el profesor José Luis Cea Egaña cuando señala en su manual de Derecho Constitucional que *“La educación, así concebida, es*

---

<sup>18</sup> Artículo 3º letra a) de la Ley 19.876 o Ley General de Educación.

*un proceso incesante, interminable, de constante búsqueda de perfeccionamiento en todo el Camino de la Vida*<sup>19</sup>.

El artículo tercero de la Ley General de Educación también introduce como principios fundantes del sistema educacional chileno los de Gratuidad, Calidad, Equidad, Autonomía, Diversidad, Responsabilidad, Participación, Flexibilidad, Participación, Integración e Inclusión, Sustentabilidad, Interculturalidad, Dignidad del Ser Humano y Educación Integral. Cabe destacar para el objeto de esta memoria los principios de Calidad de la Educación y Equidad del Sistema Educativo, puesto que estos apuntan a que todas las personas tengan acceso a una educación que cumpla con los objetivos generales y estándares de aprendizaje que estén definidos en la ley, y a su vez tengan igualdad de oportunidades para recibir esta educación de calidad *“con especial atención en aquellas personas o grupos que requieran apoyo especial”*<sup>20</sup>. Justamente podremos argumentar que, entre estos grupos y personas, podemos encontrar a aquellas personas privadas de libertad y sometidas a un régimen penitenciario, las que por el contexto en el cual se encuentran insertas requieren aún más ayuda para recibir una educación digna y de calidad.

---

<sup>19</sup> Cea, J. L. (2012). Derecho constitucional chileno: Tomo II (Vol. 2). Ediciones UC, 350. Haciendo referencia, en general, a: Florenzano, R. (1993). En el camino de la vida: estudios sobre el ciclo vital entre la adolescencia y la muerte. Editorial Universitaria.

<sup>20</sup> Artículo 3 letra d) de la Ley 19.876 o Ley General de Educación (LGE), referido al principio de equidad del Sistema educativo.

Igualmente, cumpliendo con el principio de Flexibilidad, el Estado debe adecuar el Sistema Educativo para que este se ajuste a las diversas realidades educativas, de manera de integrar a este a todos los miembros de una comunidad. una de las formas en las que se debe realizar una adecuación del sistema educativo es al interior de recintos penitenciarios, donde se propenderá por garantizar la educación sea impartida a quienes se encuentran privados de libertad, por medio de “*proyectos educativos institucionales diversos*” como lo señala en la letra i) del artículo tercero de la LGE<sup>21</sup>, acordes a su realidad social.

Finalmente, otro principio que consideramos necesario rescatar es el de Dignidad del ser humano, pues reitera la idea de “la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, en la letra n) de este mismo artículo.

Así también, el artículo cuarto de la LGE reitera el Principio de Universalidad de la educación al señalar que “*es un derecho de todas las personas*”, y asimismo establece el deber del Estado de asegurar el acceso a “*educación inclusiva de calidad*” a todas las personas, lo que funciona como la otra faz de este derecho, obligándose el Estado a financiar este sistema, como lo señala en su inciso cuarto, el cual reitera lo establecido en el artículo 19º número 10 de nuestra Constitución, sin la limitación de edad que este impone. Señalando así:

---

<sup>21</sup> LGE, Artículo 3 letra “i) Flexibilidad. El sistema debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades, asegurando la Libertad de Enseñanza y la posibilidad de existencia de proyectos educativos institucionales diversos.”

*“La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho y, en general, a la comunidad, el deber de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.*

*Es deber del Estado propender a asegurar a todas las personas una educación inclusiva de calidad. Asimismo, es deber del Estado promover que se generen las condiciones necesarias para el acceso y permanencia de los estudiantes con necesidades educativas especiales en establecimientos de educación regular o especial, según sea el interés superior del niño o pupilo. (...)*

*La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso equitativo, inclusivo y sin discriminaciones arbitrarias a ellas de toda la población, así como generar las condiciones para la permanencia en el mismo de conformidad a la ley.<sup>22</sup>*

El inciso final de este artículo agrega adicionalmente el deber del Estado de reducir las desigualdades existentes en materias educacionales, propendiendo a un acceso en igualdad de oportunidades y a la inclusión de todas las personas insertas en el sistema.

---

<sup>22</sup> Artículo 4º incisos 1º, 2º y 3º, de la Ley 19.876 o Ley General de Educación.

*“Es deber del Estado velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales, entre otras.”<sup>23</sup>*

**d. Sistema educacional chileno y nueva ley de Des-Municipalización.**

Finalmente, cabe destacar que Chile cuenta con un sistema educacional mixto, en el cual conviven colegios públicos y privados (estos últimos ya sea con financiamiento íntegramente privado o subvencionados parcialmente por el Estado<sup>24</sup>). En pos de esta deseada igualdad de acceso a una educación de calidad, en noviembre de 2017 se publicó la Ley 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública, llamada mediáticamente la “Ley de Des-Municipalización” que crea un sistema único a nivel nacional de establecimientos educacionales. La finalidad de esta Ley es acabar con las diferencias y segregación que causaba la educación pública municipalizada, la cual dejaba una gran brecha entre aquellos colegios de comunas más ricas, con aquellos de comunas más pobres. Así como lo señalaba la Presidenta Michelle Bachelet en su mensaje ante la Cámara de Diputados:

---

<sup>23</sup> Artículo 4º inciso final de la Ley 19.876 o Ley General de Educación.

<sup>24</sup> Desde marzo de 2017, todos los establecimientos educacionales que reciben fondos estatales deben estar regidos como corporaciones sin fines de lucro, y adicionalmente deben ser propietarios de los recintos donde funcionen. Esto es consecuencia de la llamada “Ley de Inclusión Escolar” (Ley 20.845 de 29 de mayo de 2015), uno de los mayores cambios en política educacional de la última década.

*“En efecto, la administración municipal no están (sic) en condiciones de garantizar, a causa de su heterogeneidad y falencias, de manera permanente y en todo el territorio, condiciones de gestión y de uso de recursos que aseguren la calidad, la mejora y el futuro de la educación pública chilena.”<sup>25</sup>.*

Lo que pretende esta Ley es acabar de forma paulatina con los establecimientos municipalizados, por medio de la creación de una institucionalidad apta para acoger a todos los estudiantes del sistema público. Esta Ley recoge los principios establecidos en la LGE, y añade en su artículo 5º, otros principios adicionales y acordes a este nuevo sistema. Dentro de estos principios cabe destacar para los fines buscados dentro de esta memoria lo señalado en la letra c) del Artículo 5º, la cual trata de la Cobertura Nacional y Garantía de acceso, y señala en su inciso final:

*“En ningún caso se podrá condicionar la incorporación o permanencia de los estudiantes en el sistema educativo a elementos ajenos al ámbito pedagógico, en los términos de la ley N° 20.845”<sup>26</sup>*

Es decir, no se podrá negar el acceso a la educación pública, salvo por elementos de carácter pedagógico, siempre acorde a la LGE, y a lo establecido por la Ley de Inclusión Escolar.

---

<sup>25</sup> Mensaje de la Presidenta Michelle Bachelet a la Cámara de Diputados en el proyecto de ley de la actual Ley N° 21.040, también llamada Ley de Des-Municipalización, boletín de la Cámara de Diputados N10368-04 ingresado con fecha 3 de noviembre de 2015.

<sup>26</sup> Artículo 5º de la Ley N° 21.040 o Ley de Des-Municipalización.

### e. Derecho a la Libertad de Enseñanza

La Libertad de Enseñanza es aquella entendida como el derecho a educar y a ser educado, y comprende en él la libertad de opinión, la libertad de credo, y la libertad de pensamiento<sup>27</sup>. Esto, ya que esta garantía constitucional recoge los derechos a abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales por particulares, siempre regidos por la normativa nacional, y el derecho que cabe a los padres para elegir el establecimiento al que asistan sus hijos. Ahora bien, la libertad de cátedra, no se encuentra consagrada en nuestro texto fundante de manera alguna.

Inicialmente, la Constitución de 1980 trataba al Derecho a la Educación y el Derecho a la Libertad de Enseñanza como un solo derecho, sin embargo, la Comisión Ortúzar<sup>28</sup> impulsó su consagración en dos derechos diferentes. Esto, ya que se consideró por los miembros de la Comisión que el primero es un derecho de carácter social –en el cual el Estado y la sociedad, radicados en el educando, son su titular-, y el segundo es un derecho individual –cuyo titular es cada persona, y no la colectividad-.

---

<sup>27</sup> Amunátegui Jordan, G. (1950). *Manual de derecho constitucional*. Editorial Jurídica de Chile, 375.

<sup>28</sup> La Comisión de Estudios para una Nueva Constitución Política, mejor conocida como Comisión Ortúzar, fue creada por la Junta Militar en el año 1973 con el fin de preparar el anteproyecto de la constitución de 1980. Fue en la sesión No. 139 cuando surgió por primera vez esta idea, desde el comisionado Jaime Guzmán, y posteriormente en la sesión No. 142 se redactó una indicación para consagrarlos como derechos diferentes. Sus actas de sesión se encuentran disponibles en [https://www.bcn.cl/lc/cpolitica/actas\\_oficiales-r](https://www.bcn.cl/lc/cpolitica/actas_oficiales-r) (visto el 30 de diciembre de 2017).

Así, nuestra Constitución establece el derecho a la Libertad de Enseñanza en los siguientes términos:

*“Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:*

*11º.- La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.*

*La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional.*

*La enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna.*

*Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.*

*Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalará las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Dicha ley, del mismo modo, establecerá los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel”<sup>29</sup>.*

Este derecho tiene como limitaciones, como se desprende de la norma antes citada, la moral, las buenas costumbres, el orden público, y

---

<sup>29</sup> Artículo 19º número 11º de la Constitución Política de la República.

la seguridad nacional, debiendo además cumplir con el deber de no tener un trasfondo político partidista en la enseñanza impartida.

Una importante diferencia que se desprende de la distinción entre estos dos derechos, es que, respecto del Derecho a la Libertad de Enseñanza, consagrado en el artículo 19º número 11 de nuestra Constitución Política, procede el recurso de protección del artículo 20 del mismo cuerpo legal. El cual entrega una acción directa para exigir su cumplimiento, y el cual no contempla una acción similar que resguarde el Derecho a la Educación consagrado en el artículo 19º número 10.

**f. Libertad de enseñanza en la LGE.**

Este derecho, también fue recogido por la LGE, la cual establece en su artículo 8º lo siguiente:

*“El Estado tiene el deber de resguardar la libertad de enseñanza.*

*Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.*

*La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.”<sup>30</sup>.*

A diferencia de lo ocurrido en cuanto al derecho a la educación en sí, la LGE no profundiza en el contenido del derecho a la libertad de

---

<sup>30</sup> Artículo 8º de la Ley 19.876 o Ley General de Educación.

enseñanza, únicamente reiterando lo ya establecido en la CPR por el legislador.

### **III. Sistema Penitenciario Chileno.**

#### **1. Estructura general**

El sistema penitenciario en Chile está formado por tres regímenes de reclusión: el sistema cerrado, el sistema semicerrado y el sistema abierto. El sistema cerrado comprende a aquellas personas que se encuentran ya sea condenados, detenidos o en prisión preventiva<sup>31</sup>, y se entiende por aquel en el que los sujetos permanecen las 24 horas del día al interior del recinto. Los sistemas semicerrado y abierto solo se encargan de aquellas personas que se encuentran cumpliendo una sentencia condenatoria. El sistema semicerrado es aquel en el cual los internos cumplen su condena en un establecimiento penitenciario o su domicilio, durante un período determinado del día, sin embargo, desarrollan actividades en el “medio libre”<sup>32</sup>. En el caso de los adolescentes, estos desarrollan actividades en el medio libre por al menos 8 horas al día, las cuales se enmarcan dentro de un programa de reinserción social. Los adultos por su parte, cumplen ya bien en un Centro de Educación y Trabajo o en el domicilio del sujeto, y el encierro comprende a lo menos 58 horas semanales<sup>33</sup>. A su vez, el sistema abierto abarca a aquellas personas que se encuentran cumpliendo su condena por medio de una pena sustitutiva, de forma total en el medio libre.

---

31 También incluye a aquellas personas “procesadas” bajo el sistema antiguo, que no pueden optar a la libertad mientras dure el proceso

32 Artículo 27 del Decreto No 518 de fecha 21 de agosto de 1998 o Reglamento de Establecimientos Penitenciarios (en adelante “REP”).

33 Ley N°20.603 sobre Penas Sustitutivas a la Reclusión.

El Reglamento de Establecimientos Penitenciarios<sup>34</sup> es el cuerpo legal encargado de crear y regular los distintos recintos en los cuales se encuentran las personas detenidas, aquellos que se encuentran en prisión preventiva y quienes han sido condenados, y se encuentran en cumplimiento de la misma. Dicho reglamento señala que, dentro de lo posible, estos tres grupos de personas se deberán albergar de forma separada. En caso de que esto no sea posible, al menos deberá existir una separación entre los condenados y el resto de la población penitenciaria. La ley clasifica los distintos centros de la siguiente manera.

**a. Centros de Detención Preventiva (CDP):**

Este tipo de recintos alberga solo a detenidos y aquellas personas que se encuentran en prisión preventiva. Según estadísticas de Gendarmería de Chile, más de un tercio de la población penitenciaria actual en el subsistema cerrado se encuentra en prisión preventiva<sup>35</sup>.

**b. Centros de Cumplimiento Penitenciario (CCP):**

---

<sup>34</sup> Decreto N° 518 de 1998 que establece el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

<sup>35</sup> Según compendio Estadístico 2016 de Gendarmería de Chile, de las 41.697 personas que eran parte del sistema cerrado, 14.216 personas se encontraban allí en prisión preventiva, es decir un 34% de la población penal del subsistema cerrado.

Solo albergan aquellos condenados a una pena privativa de libertad en el sistema cerrado, semicerrado y abierto, los cuales en el año 2016 alcanzaban a un 69% de la población penal <sup>36</sup>.

**c. Centros de Educación y Trabajo (CET):**

El objeto de este tipo de centro es desarrollar un programa de Reinserción Social<sup>37</sup> en su interior, al cual se puedan someter los internos en búsqueda de capacitación educacional y laboral. En 2016 existían a nivel nacional 21 CET en Chile<sup>38</sup>. Estos se encuentran dentro del subsistema abierto, sin embargo, se clasifican como régimen semi-abierto, y pueden tener el carácter de rurales (por medio de colonias agrícolas) o urbanos (entendidos como talleres industriales). Es el Consejo Técnico de un establecimiento penitenciario el que evalúa a los internos antes de que puedan ingresar a un CET.

**d. Centros de Reinserción Social (CRS):**

Son aquellos centros “destinados al seguimiento, asistencia y control de los condenados que por un beneficio legal o reglamentario se encuentren en el medio libre”<sup>39</sup>. En 2016 existían 39 CRS operativos en

---

<sup>36</sup> Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, artículo 16.

<sup>37</sup> Artículo N° 17 del Decreto N° 518 de 1998 que establece el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios

<sup>38</sup> Según la información entregada por Gendarmería de Chile en su compendio Estadístico 2016.

<sup>39</sup> Artículo N° 20 del Decreto N° 518 de 1998 que establece el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

Chile<sup>40</sup>. Una de las formas en las cuales los condenados se benefician de estos centros es por medio de la adscripción a programas laborales, los cuales entregan capacitación, educación, e intermediación laboral, pudiendo entonces obtener un empleo remunerado en el medio libre, asistido por el CRS.

#### **e. Centros Penitenciarios Femeninos (CPF)**

Estos centros albergan exclusivamente a mujeres, ya sea condenadas, detenidas o en prisión preventiva. A pesar de que el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios fomenta su separación, debido a que existe un menor número de mujeres condenadas, ha sido necesario reunir las a todas dentro de un mismo lugar, con las separaciones internas correspondientes, a fin de beneficiar su manejo y financiamiento. Según estadísticas de Gendarmería de Chile<sup>41</sup>, únicamente un 12,54% de la población penal total al 31 de diciembre de 2017 eran mujeres, y únicamente un 3,35% de ellas cumple dentro del sistema cerrado.

## **2. Sistema de clasificación**

---

<sup>40</sup> Según la información entregada por Gendarmería de Chile en su compendio Estadístico 2016.

<sup>41</sup> Según la información sobre población penal atendida al 31 de diciembre de 2017, disponible en <http://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticas.jsp> (visto el 15 de enero de 2018), de un total de 123.916 atendidos, 15.543 eran mujeres, y sólo 4.145 cumplían en el subsistema cerrado.

Dentro de los distintos recintos, los internos son divididos en unidades, de acuerdo al nivel de compromiso delictual que tienen los mismos sujetos, el cual es determinado por medio de criterios que tiene Gendarmería, con el fin de poder fomentar su reinserción. Estos criterios se evalúan por medio de una “ficha de clasificación”, la cual es elaborada por Gendarmería de Chile y contiene como principales criterios diferenciadores: la apariencia del sujeto (tanto física como capacidad de presentarse a sí mismos por medio del lenguaje), nivel de preparación (referido a la escolaridad y preparación profesional del sujeto, y sus proyecciones de vida), grupo de referencia (esto en cuanto al sistema de apoyo que cuenta en su familia y con sus pares, y que tipo de actividades realiza en su tiempo libre), e historia delictiva (si existieron referentes delictuales durante su infancia, edad de iniciación y reincidencia)<sup>42</sup>. Una vez que esta ficha es elaborada con los datos de un interno, se incorpora a su expediente, el que funciona como un registro histórico de su paso por el sistema penitenciario.

### **3. Modelo Público-Privado**

En un inicio, las cárceles eran administradas exclusivamente por el Estado. Sin embargo, ha existido una tendencia global de buscar en los recursos privados el manejo de los centros de reclusión. Los principales motivos que han impulsado la privatización en la experiencia comparada son el alto costo de mantención de las cárceles y el hacinamiento que se

---

42 Dammert, L. (2007). Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina (Vol. 2). Flacso-Sede Ecuador, 201

vive al interior de las mismas. Las razones que impulsaron la privatización en nuestro país no son distintas a las que fueron invocadas por otras naciones.

Actualmente nuestro sistema penitenciario puede definirse como público-privado, el cual se comenzó a implementar desde comienzos de la década del 2000, durante el gobierno del Presidente Ricardo Lagos. Este proceso fue denominado entonces como la “Modernización del Sistema Carcelario”<sup>43</sup>. El vuelco a los fondos privados para crear y mantener establecimientos penitenciarios se explicó en su momento como respuesta al gran hacinamiento y falta de programas de reinserción que se debían a la falta de presupuesto estatal para financiar mayores espacios y mejores programas. Sin embargo, hasta el día de hoy, a 12 años de que se comenzó a implementar, este problema no ha sido solucionado<sup>44</sup>. Ahora bien, a pesar de que la experiencia comparada fue la que en gran parte justificó la implementación de este sistema en nuestro país, hay estudios realizados por los países extranjeros que implementaron este sistema, los que revelan que este supuesto “ahorro” no es tal, o sería considerablemente marginal, por lo que no se logra uno de los objetivos principales<sup>4546</sup> pretendidos con la reforma.

---

43 *Ibíd.*, p. 217

44 La primera cárcel concesionada en Chile comenzó a funcionar el 22 de noviembre de 2005, en Rancagua.

45 Henrichson, C., y Delaney, R. (2012). The price of prisons: What incarceration costs taxpayers. *Federal Sentencing Reporter*, 68.

46 Mukherjee, A. (August 10, 2016). Impacts of Private Prison Contracting on Inmate Time Served and Recidivism visto en en <https://ssrn.com/abstract=2523238> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2523238>.

#### **4. Gendarmería de Chile**

Gendarmería, según lo define el artículo primero de su Ley Orgánica, es “un Servicio Público dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por finalidad atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que, por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la Ley.”, es una institución jerarquizada, uniformada y armada. La institución comparte nombre con otras alrededor del mundo, sin embargo, es la única que tiene a su cargo la vigilancia de las cárceles. Se reconoce como fecha de nacimiento de la institución el año 1930, año en que se dicta el primer cuerpo normativo que la reconoce, sin embargo, no toma el nombre de Gendarmería de Chile hasta el año 1975<sup>47</sup>.

##### **a. Estructura general**

Siendo una institución jerarquizada, tiene a su cabeza al Director Nacional, y luego le siguen los Directores Regionales -los que se relacionan con los Gobiernos Regionales-, y finalmente los Alcaldes, que están a cargo de los diversos Centros Penitenciarios.

Dentro de su nómina, existe la división entre el Personal de Fila - compuesto por la Oficiales Penitenciarios, y Vigilantes Penitenciarios o

---

<sup>47</sup> Información obtenida de la Asociación Nacional de Suboficiales y Gendarmes de Chile. Disponible en <http://www.ansog.cl/breve-historia-institucional-ansog/>

Sub-Oficiales- y el Personal Civil, el cual se aboca a otras labores, tales como administración o salud.

**b. Normas que la regulan**

Además de las normas de la ejecución de las penas contenidas en el Código Penal, el Código Procesal Penal y el Código Orgánico de Tribunales, encontramos otras leyes, decretos y reglamentos que encuadran el actuar de Gendarmería de Chile<sup>48</sup> que a continuación se indican.

**i. Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.**

En primer lugar, encontramos la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, o DL 2.859, el cual fue promulgado y publicado en 1979. Este Decreto Ley no ha sufrido grandes modificaciones en sus casi 30 años de vigencia, y se enfoca en los fines de la institución, su estructura orgánica, y establece normas complementarias, principalmente destinadas a la posibilidad de portar armas, la tipificación de delitos en contra de sus miembros, la obligación de otorgar un trato digno a las personas bajo su cuidado y de acceso a la salud gratuita para estos –en línea con la regulación internacional sobre la materia-, reglas para la creación, modificación y supresión de Establecimientos Penitenciarios, y otras relativas a impulsar la profesionalización de sus miembros.

---

<sup>48</sup> Huerta, J. Z., & Álvarez, R. B. (2008). dos Sistemas Penitenciarios (Chile Y México). Sus Fines e Instituciones. *Letras jurídicas: revista electrónica de derecho*, (6), 7.

## ii. Reglamento de Personal de Gendarmería de Chile.

El Decreto Ley N° 26, correspondiente al Reglamento de Personal de Gendarmería de Chile, regula entre otras cosas quienes son el personal de GENCHI; crea una distinción entre el Personal de Fila, es decir aquel que según su artículo 3° “recibió formación específica en la Escuela de Gendarmería”, y el Personal Civil, que es aquel que según su artículo 4° integra “(...) la planta Directiva, Profesional, Técnica y de Auxiliares” y que realiza funciones de apoyo a la gestión; regula a grandes rasgos la forma en que se realizará el ingreso del personal y establece requisitos de ingreso para el mismo<sup>49</sup>; designa los cargos de exclusiva confianza del Presidente de la República en su artículo 8°; define y regula las designaciones, destinaciones y traslados del personal<sup>50</sup>; regula la forma en que se llevarán a cabo los cursos, exámenes, perfeccionamiento y títulos que obtiene el personal que realiza dichos cursos<sup>51</sup>; y finalmente establece los escalafones y la forma en que se determina la jerarquía dentro de ellos<sup>52</sup>.

## iii. Estatuto Laboral y de Formación Para el Trabajo Penitenciario

---

<sup>49</sup> Artículo N° 6 del Decreto Ley N° 26.

<sup>50</sup> Título III, artículos N° 12, 13, 14, 15, 16 y 17 del Decreto Ley N° 26.

<sup>51</sup> Título IV artículos N° 18 al 39 del Decreto Ley N° 26.

<sup>52</sup> Artículo N° 2 del Decreto Ley N° 26.

También el Decreto con Fuerza de Ley N° 943, que establece un Estatuto Laboral y de Formación Para el Trabajo Penitenciario, el cual entró en vigencia en mayo de 2011, regula la forma en que se llevará a cabo el trabajo al interior de los centros penitenciarios y tiene por objeto, según su artículo 1° “(...) entregar herramientas que fomenten la integración social del sujeto”. Este reglamento destaca, ya que su enfoque está en incentivar al interno a tener una relación saludable con la sociedad y su familia, motivando y ayudando a este en su inserción social al momento de cumplir con su condena y salir al “medio libre”. Este decreto es una verdadera ayuda para la reinserción social del sujeto. Vemos que por ejemplo en su Artículo número 9° se crea la obligación de la administración penitenciaria de favorecer el acceso a la actividad laboral y a la formación para el trabajo. En su Artículo 14°, el Reglamento señala que la administración podrá entregar beneficios tales como acceso a actividades educacionales, sin embargo, esto no lo señala como un deber, sino una posibilidad, siempre que sea compatible con el régimen interno. Este Reglamento además determina quienes podrán acceder al desarrollo de actividades productivas; determina las modalidades en las cuales se desarrollarán, regula la jornada laboral y el descanso; las remuneraciones y otros asuntos relativos al trabajo propiamente tal.

iv. Ley 19.856 de 4 de febrero de 2003<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Esta ley es la que Crea Un Sistema De Reinserción Social De Los Condenados Sobre La Base De La Observación De Buena Conducta

Finalmente, la Ley 19.856 regula la manera en que las personas que se encuentran privadas de libertad podrán acceder, durante la duración de su condena, al beneficio de la reducción de su pena basada en su buen comportamiento. Pudiendo entonces reducir el tiempo de encierro, en base a criterios de evaluación que la misma Ley establece en su artículo séptimo. Esta norma a su vez se encuentra complementada por el Decreto con Fuerza de Ley N° 685 de 29 de septiembre de 2003, que aprueba el reglamento de la Ley 19856, y establece con precisión la forma en que se calificará el comportamiento de los sujetos privados de libertad, y como se llevará registro de dicha calificación, y así también regula la comisión encargada de este beneficio.

### **c. Régimen interno**

Es Gendarmería de Chile quien no solo tiene en sus manos la labor de vigilar a las personas que se encuentren privados de libertad, sino de trabajar por la reinserción de los mismos. Y siendo esto último aquello que se entiende en nuestro país como la finalidad de la condena, es una materia de especial relevancia. Para lograr dicha reinserción, debe definirse la forma en que se desarrolla la vida al interior del centro<sup>54</sup>. La regulación de este sistema no se encuentra normado de forma orgánica en nuestro país. En Chile, cada Centro Penitenciario estructura de manera autónoma el modo en que se lleva a cabo el sistema de encierro. Para organizar esto, cada centro cuenta con un Consejo Técnico.

---

<sup>54</sup> REP, artículo 27.

Este Consejo está compuesto por el Alcaide, oficiales penitenciarios, personal de vigilancia, profesionales y otros funcionarios encargados de la rehabilitación de los internos. Este es entonces, un comité multidisciplinario que asesora al Alcaide en la administración del establecimiento, y se encarga de regular el régimen interno del mismo. Una de esas labores es la determinación de los beneficios a los que acceden los condenados.

*i.*        Sistema de beneficios y castigos

Para lograr dicha reinserción, Gendarmería dispone de mecanismos que consisten en beneficios para los reclusos, los que están diseñados para fomentar espacios de libertad en la vida de los condenados.

Puesto que la actividad de reinserción en nuestro país se encuentra entregada por ley de forma amplia a Gendarmería de Chile, la institución la ha conceptualizado limitándola a permisos de salida del recinto penitenciario en el que se encuentre el sujeto. Estos beneficios son, más no se limitan a, (i) permisos para realizar salidas esporádicas del centro en el cual se encuentren reclusos; (ii) permisos de salida dominical; (iii) permiso de salida de fin de semana; y, (iv) salidas controladas del interno al medio libre. Todas estas medidas deben ser previamente supervisadas y autorizadas por el Consejo Técnico de la unidad. Sumado a esto, encontramos como beneficio la antes mencionada reducción de condena, que se regula en la Ley N° 19.856. El problema es que, a pesar de estar llamados por la ley a buscar la reinserción social del recluso, incentivando

una mejora progresiva en su comportamiento, esto no se aplica en la realidad. No existen actividades orientadas a un verdadero cambio en el comportamiento del individuo, sino que los beneficios en la práctica se utilizan como una forma de control de la población penitenciaria.

Así, para poder acceder a estos beneficios, Gendarmería ha establecido como requisitos<sup>55</sup> el contar con medios o una red de apoyo o asistencia, haber observado muy buena conducta en los tres años anteriores la postulación (a pesar de que se examine su comportamiento durante toda su vida intrapenitenciaria), así como haber asistido a la escuela del establecimiento (salvo que el interno ya tenga los niveles de estudio ofrecidos por el establecimiento o acredite su incapacidad para poder cumplir con estos) y finalmente haber asistido a actividades de capacitación y trabajo, culturales, o recreacionales al interior del establecimiento.

Otro gran problema de estos beneficios es que finalmente no dependen de la voluntad del recluso, sino de que se requiere adicionalmente que (i) el establecimiento cuente con los cupos suficientes dentro del programa, que en la práctica no son ni mínimamente suficientes para la población penal que hay en nuestro país, y (ii) los internos deben haber sido postulados por el Consejo Técnico para poder acceder a los programas. Esto crea un sistema que pretende buscar la rehabilitación del individuo, pero que sin embargo no entrega las herramientas básicas para

---

<sup>55</sup> información obtenida del portal web oficial de Gendarmería de Chile, disponible en <http://www.gendarmeria.gob.cl/beneficios.jsp> con fecha 10 de octubre de 2017.

que esto se lleve a cabo. Adicionalmente, los llamados beneficios entregados por Gendarmería, están sometidos a condicionantes que también son entendidas al interior del establecimiento como beneficios o privilegios limitados a una fracción muy pequeña de la población penal que en él se encuentra reclusa.

Así también, se aplican castigos a aquellas personas privadas de libertad que incumplen con el régimen interno que ha diseñado la administración del establecimiento particular en el cual se encuentran. Los castigos precisamente apuntan a un mecanismo opuesto a los beneficios antes referidos, limitando aún más la libertad de los internos al interior del Centro en el que se encuentren.

## **5. Principios informadores del derecho penitenciario**

Como toda rama del Derecho, el Derecho Penitenciario encuentra fundamento en algunos principios informadores, que han sido sistematizados por la doctrina, y que actúan como guía al momento de su aplicación e interpretación. Estos, deberán servir como presupuesto de partida, especialmente en aquellas materias en las cuales la legislación no se ha desarrollado con gran precisión, y deberán orientar a la labor del legislador en materia penitenciaria.

### **a. Principio de Reinserción**

Uno de los principales fines entregados por la legislación nacional para nuestro sistema penitenciario es el de la reinserción. Del mismo modo, está reconocido por instrumentos internacionales que han sido ratificados por el Estado Chileno. El autor Rafael Fernández Cubero entiende la reinserción o resocialización como “la creación o modificación de las condiciones sociales necesarias para producir menor índice de delincuencia”<sup>56</sup>.

Lamentablemente, nuestra Constitución no consagra la reinserción como un principio del Derecho Penitenciario, pero podemos verlo incorporado en otras normas nacionales. Así, en la Ley Orgánica de Gendarmería esto es reconocido en reiteradas oportunidades, tanto su artículo 1°, como los artículos 3° y 8° señalan la reinserción como la misión del organismo. Así también, la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia señala como una de sus funciones en su artículo 3° letra c) el “Formular políticas, planes y programas sectoriales (...) del tratamiento penitenciario y la rehabilitación del reo”, lo vuelve a señalar en su artículo 9°, e incluso crea en su artículo 10° una división especializada, dentro de la subsecretaría del ministerio, para la reinserción social. Finalmente, el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios en su artículo 24° señala que el régimen penitenciario deberá tender a la reinserción social de los condenados, así también su artículo 27° señala que deberán atenderse

---

<sup>56</sup> Fernández Cubero, R. (2005). Introducción al sistema penitenciario español, 9

necesidades “de tratamiento, formativas y culturales”<sup>57</sup> de los internos, actividades que precisamente propenden a su reinserción social.

Dentro de los compromisos internacionales asumidos por Chile, encontramos este principio en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>58</sup>, que en su artículo 10° inciso 3° establece “El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”<sup>59</sup>. Así también podemos verlo en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos<sup>60</sup>, que dentro de los principios rectores aplicables a los condenados señala en su regla número 58 “El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la Ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.”<sup>61</sup> También, los Principios Básicos Para el Tratamiento de los Reclusos<sup>62</sup> señalan en su principio 10° que “Con la participación y ayuda de la comunidad y de instituciones sociales, y con el debido respeto de los intereses de las víctimas, se crearán condiciones favorables para la reincorporación del ex recluso a la

---

<sup>57</sup> Artículo N° 27 del Decreto N° 518 de 1998 que establece el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

<sup>58</sup> Ratificado por Chile con fecha 10 de febrero de 1972, y promulgado por el decreto N° 778 de 1989.

<sup>59</sup> Artículo N° 10 inciso 3° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>60</sup> Adoptadas en 1955 por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra.

<sup>61</sup> Regla N° 58 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos.

<sup>62</sup> Adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 45/111 en 1990.

sociedad en las mejores condiciones posibles”<sup>63</sup>. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, señala también a la rehabilitación y reinserción como finalidad de la condena.

### **b. Principio de Legalidad**

Un segundo principio que encuadra el Derecho Penitenciario es el principio de legalidad. Por medio de este, se aspira a que la privación de libertad se enmarque únicamente dentro de lo establecido en la ley, excluyendo así la toma de decisiones arbitrarias por parte de la autoridad. Este principio podemos construirlo en base al artículo 19° número 3, incisos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, cuya protección debe ser entendida no solo en cuanto a la aplicación de la pena, sino así también durante la duración de su ejecución<sup>64</sup>. Lamentablemente, no existen normas de rango legal que regulen en específico la manera en que se debe llevar a cabo la ejecución de las penas y medidas privativas de libertad con rango legal, sino que se descansa en gran parte en Decretos. Es así como en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios<sup>65</sup> señala en su artículo 4° “*La actividad penitenciaria se desarrollará con las garantías y dentro de los límites establecidos por la Constitución Política*

---

<sup>63</sup> Principio N° 10 de los Principios Básicos Para el Tratamiento de los Reclusos.

<sup>64</sup> Valenzuela, J. (2005). Estado actual de la reforma al sistema penitenciario en Chile, en: Revista de Estudios de la Justicia, N°6, 199

<sup>65</sup> Decreto N° 518 de 21 de octubre de 1989.

*de la República, los tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes, las leyes y sus reglamentos y las sentencias judiciales”.*

Una solución a este problema se encuentra en la promulgación de una Ley de Ejecución de las Penas, que regule la forma en que se cumplen las condenas y las medidas privativas de libertad. Este deberá encontrarse en línea con los tratados internacionales suscritos por Chile y con los demás principios del sistema penitenciario chileno.

### **c. Principio de Proporcionalidad**

Así como es aplicable en el Derecho Penal al momento de imponer una pena, el principio de proporcionalidad también se encuentra presente al momento de ejecutar la pena impuesta. No debiendo aplicarse durante ésta medidas más gravosas que aquellas que se justifiquen por el hecho cometido. Así se establece en el artículo 6º inciso 1º del Reglamento de establecimientos penitenciarios, el cual señala que “ningún interno será objeto de un rigor innecesario en la aplicación de las normas del presente reglamento”.<sup>66</sup> En razón de esto, dependiendo de los distintos regímenes a los que se encuentre sujeta la persona privada de libertad, deberán aplicarse diferentes medidas en caso de ser necesaria una reprimenda, no pudiendo ser iguales las sanciones aplicadas, sino que adecuar estas a su nivel de peligrosidad y de compromiso delictual, para así no limitar sus derechos más allá de lo que la misma pena ha establecido, pero

---

<sup>66</sup> Artículo 6º inciso 1º del Decreto No 518 de fecha 21 de agosto de 1998 o Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.

logrando de igual manera un equilibrio con la necesidad de sanción al sujeto.

#### **d. Principio del Control Jurisdiccional**

Finalmente, el Principio de Control Jurisdiccional, también conocido como Principio de Legalidad es el que indica que debe existir un control a aquellos actos de la administración que limiten los derechos fundamentales de las personas. Esta intervención jurisdiccional debe ser realizada con especial preocupación en el caso de las personas privadas de libertad, puesto que las personas que se encuentran privadas de su libertad ambulatoria, como es el caso de las personas condenadas o sujetas a prisión preventiva, son más vulnerables que otros grupos.

El contexto en el que estas personas llevan a cabo sus actividades diarias, y la relación que se genera entre los internos y gendarmería, es propensa a generar conflictos entre ambos grupos. Por este motivo, se requiere de un control externo a la administración penitenciaria que regule y supervigile que no se vulneren otros derechos fundamentales de los internos, que no sean la limitación a su libertad ambulatoria que la pena conlleva.

Podemos entender que este control se encuentra entregado a los Juzgados de Garantía, ya que según el artículo 10 del Código Procesal Penal “En cualquiera etapa del procedimiento en que el juez de garantía estimare que el imputado no está en condiciones de ejercer los derechos

que le otorgan las garantías judiciales consagradas en la Constitución Política, en las leyes o en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, adoptará, de oficio o a petición de parte, las medidas necesarias para permitir dicho ejercicio. (...)”<sup>67</sup>. No existiendo un tribunal especial que se encuentre abocado a esta materia, y pudiendo entender la ejecución condena como la fase final del procedimiento penal, serán entonces los Jueces de Garantía quienes deberán velar por la protección de los derechos fundamentales de los imputados.

---

<sup>67</sup> Artículo 10 del Código Procesal Penal Chileno.

## **IV. El sistema educacional en Chile**

### **1. Estructura general**

La educación, según el artículo dos de la Ley General de Educación, se entiende como “El proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Se enmarca en el respeto y la valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz, y de nuestra identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país.”<sup>68</sup>

Sobre la base de este concepto de educación, es que se estructura todo nuestro Sistema Educativo Nacional, en el que podemos distinguir, primeramente, tres formas de ser impartida la educación en su concepción general: la educación formal, la educación no formal y por último, la educación informal.

#### **a. Educación formal.**

La educación formal es aquella que se entrega estructuradamente en las aulas, por personas especialmente preparadas para aquello, como

---

<sup>68</sup> Ley General de Educación, artículo 2.

profesores o profesionales dedicados a la docencia, bajo diferentes modalidades ya establecidas por ley, de manera sistemática y dividida en diferentes niveles, según el avance que van logrando los alumnos<sup>69</sup>.

b. **Educación no formal.**

Por su parte, la educación no formal son todos aquellos procesos formativos, realizados por medio de un programa sistemático, no necesariamente evaluado y que puede ser reconocido y verificado como un aprendizaje de valor, que conduce a una certificación.

c. **Educación informal.**

Finalmente, la educación informal incluye todos los aprendizajes que influyen en el desarrollo de los individuos, que es entregada por el grupo familiar, por el grupo social en el que se relaciona cada persona, por los medios de comunicación, sin estar vinculado a algún establecimiento educacional.

En este trabajo nos enfocaremos específicamente en la educación formal, es decir, aquella que es entregada en las aulas, estructurada en cuatro niveles principales, que se distinguen por las edades y el avance curricular de los alumnos, y que tiene una consagración constitucional.

---

<sup>69</sup> Flores Rivas J. C. (2014) Derecho a la Educación. Su contenido esencial en el derecho chileno. Estudios Constitucionales, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, año 12 n° 2, 112-113

Ellos son: la educación preescolar, la educación básica, la educación media y la educación superior.

Además, existe una segunda estructura de educación formal, a la que nos referiremos luego de esbozado el esquema del sistema educacional convencional, enfocada en aquellos adultos que por diferentes razones no pudieron llevar a cabo su educación en forma regular y en los periodos en que idealmente se espera, esta es: la Educación de Personas Jóvenes y Adultos, que es la que finalmente será el mayor objeto de nuestro estudio, ya que es la aplicada a aquellas personas adultas que se encuentran privadas de libertad.

## 2. **Niveles educacionales.**

El primer nivel de educación, esto es, la educación preescolar, no es obligatoria y solo el segundo nivel de transición es pre requisito para postular a los siguientes niveles educacionales; en cambio los dos siguientes, la educación básica y media, son obligatorias para todas las personas y deben ser garantizadas por el Estado tanto en su acceso como en su calidad. Por último, la educación superior, tiene como uno de sus requisitos previos el haber aprobado la educación media, pero a su vez, tampoco tiene el carácter de obligatoria.

La Educación Preescolar, o también llamada “Educación Infantil Temprana”, es aquella destinada a los niños y niñas menores en su primera infancia, entre los cero y seis años. Comprende tres niveles dentro de ella: la sala cuna, que recibe a niños y niñas de entre cero y dos años,

el nivel medio, que corresponde a las edades de dos a cuatro años, subdividido en medio menor y medio mayor, y el tercer nivel es el de transición, subdividido también en primer nivel y segundo nivel, que recibe a los menores de entre cuatro y seis años. De acuerdo al artículo cuarto inciso segundo de la Ley General de Educación, “es deber del Estado promover la educación parvularia en todos sus niveles y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal para el primer y segundo nivel de transición”<sup>70</sup>.

La Educación Básica es, como ya dijimos, obligatoria y tiene una duración de ocho años, subdividida en dos ciclos, cada uno comprendiendo cuatro cursos en él. Todo niño con seis años cumplidos al mes de marzo del año correspondiente puede ingresar a este nivel educacional<sup>71</sup>.

La Educación Media también tiene el carácter de obligatoria, y tiene una duración de cuatro años, subdividida también en otros dos ciclos, impartándose, idealmente, desde los trece años de edad y hasta los dieciocho años. En este nivel, se produce una variación en cuanto al tipo de formación educativa que se ofrece, ya que, en las etapas anteriores, sólo existe una formación general y común, mientras que en el nivel medio, y específicamente en el segundo ciclo de éste, es decir tercer y cuarto año medio, se puede escoger entre una formación general común, llamada

---

<sup>70</sup> Ley General de Educación, artículo 4 inciso 2.

<sup>71</sup> Datos Mundiales de Educación, VII edición 2010/11, UNESCO, página 23.

científica-humanista, u otras dos formaciones diferenciadas, las cuales pueden ser técnico-profesional o artística<sup>72</sup>.

Finalmente, el último nivel es el de la Educación Superior, único nivel no obligatorio en su totalidad, que tiene como uno de sus pre requisitos la educación media, y por tanto se imparte a los jóvenes desde los dieciocho años en adelante. La Educación Superior la imparten tres tipos de establecimientos, a los que los jóvenes pueden optar: los Institutos Profesionales, los Centros de Formación Técnica y las Universidades<sup>73</sup>.

### 3. **Sistema de financiamiento.**

En cuanto al sistema de financiamiento de los Establecimientos Educativos en Chile, se puede señalar que existe un sistema mixto, en el que participan los sectores públicos y privados, existiendo tres modelos para impartir la educación en Chile, estos son: la educación privada, la educación particular subvencionada y la educación pública<sup>74</sup>.

Los establecimientos públicos, tienen actualmente delegada la mayoría su administración a las diferentes municipalidades del país – situación que se verá modificada con la entrada en vigencia de la Ley que crea el Sistema de Educación Pública, como ya se ha mencionado anteriormente, y será tratado con mayor profundidad más adelante, y son

---

<sup>72</sup> Ibid, página 12.

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Aedo, C. I. (2000). Educación en Chile: evaluación y recomendaciones de política. Universidad Alberto Hurtado, Departamento de Economía y Administración, página 1.

los colegios con los cuales el Estado garantiza la obligatoriedad de la Educación Básica y Media de la población. Estos son gratuitos para los estudiantes, llevándose a cabo el financiamiento por medio de las subvenciones por parte del Estado, lo que a grandes rasgos se podría explicar cómo la entrega por parte de éste, de un determinado monto a cada establecimiento según la cantidad de alumnos asistentes a ellos<sup>75</sup>.

Debido a la complejidad que significa la administración de los establecimientos, es que el Estado ha delegado ésta a los denominados “sostenedores educacionales”, que pueden ser personas jurídicas de carácter público o privado y las cuales deben tener como giro único, el educacional<sup>76</sup>. Siendo esta en el caso de los colegios públicos, como ya dijimos, entregada a las municipalidades.

La segunda modalidad de colegios a la que se puede optar es la de los colegios particulares subvencionados, que son aquellos administrados por un sostenedor de carácter privado, y cuya diferencia con los colegios públicos es que solo una parte del monto de escolaridad es subvencionado por el Estado, y el resto, es financiado particularmente por cada alumno.

La tercera y última opción a la que pueden acceder los alumnos, son los colegios privados, en los que el monto de la escolaridad esta íntegramente financiado por los alumnos asistentes a la institución, sin recibir ninguna subvención por parte del Estado. Estos colegios

---

<sup>75</sup> Ibid, página 7.

<sup>76</sup> Ley General de Educación, Título III, artículo 46 letra a).

generalmente tienen altos costos para lograr su financiamiento, por lo que se ven limitados a la población con mayores recursos<sup>77</sup>.

Debido al alto costo de estos establecimientos, es que la mayoría de la población escolar accede a las dos primeras modalidades de colegios, públicos y particulares subvencionados, dejando sólo a la minoría de estudiantes en los colegios privados.

Las tres modalidades de colegios están obligadas a entregar el contenido mínimo obligatorio que es establecido por el Ministerio de Educación cada cierto tiempo, pero los colegios privados tienen un control mínimo por parte de éste, teniendo mayores libertades para proponer diferentes métodos de enseñanza o la posibilidad de entregar el conocimiento de variados cultos o religiones. En cambio, los colegios públicos y privados tienen un control más exhaustivo por parte del Ministerio de Educación, sobre todo debido al financiamiento existente por parte de éste<sup>78</sup>.

#### 4. **Modalidad Regular de Educación de Adultos.**

Habiéndose realizado una introducción básica de la estructura general del sistema educativo que existe en Chile, podemos pasar a explicar el sistema educacional que es, en parte, objeto de nuestro

---

<sup>77</sup> Aedo, C. I. (2000). Educación en Chile: evaluación y recomendaciones de política. Universidad Alberto Hurtado, Departamento de Economía y Administración, 1.

<sup>78</sup> Ibid, página 19.

estudio, al ser éste el aplicado en las cárceles de adultos, el cual es la Modalidad Regular de Educación de Adultos.

Esta modalidad está dirigida a jóvenes y adultos que desean comenzar o completar sus estudios, tanto a nivel Básico como Medio, en las modalidades Científico Humanista y Técnico Profesional.

Para ingresar en esta modalidad a la Educación Básica, según la información entregada por el Ministerio de Educación, se requiere tener como mínimo quince años, mientras que para la Educación Media se requiere los diecisiete años, ambos cumplidos a junio del año correspondiente al que desean ingresar. Ésta puede ser impartida por cualquier establecimiento que cuente con reconocimiento oficial de la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Educación, en cumplimiento con los requisitos mínimos establecidos, pudiendo ser Centros de Educación Integrada de Adultos (CEIA), establecimientos educacionales que atienden a personal militar, dentro de las mismas unidades militares, o bien, centros educativos ubicados al interior de recintos penitenciarios, que atienden por consiguiente, a la población penitenciaria.

a. **Planes y programas.**

Los planes y programas de estudios aplicables en esta modalidad, son aquellos que se deriven de lo señalado en el Decreto Supremo de Educación N° 257 del año 2009, en el que se aprueban los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la educación de personas jóvenes y adultos.

En cuanto a la Educación Básica, el Decreto Exento de Educación n° 584 del año 2007, establece una estructura única para ésta, formada por tres niveles educacionales: el primero, solo con los subsectores de Lenguaje y Comunicación y Matemáticas, que deben corresponder a los cursos de primero a cuarto básico de la educación regular, y teniendo una carga horaria mínima de 10 horas semanales. El segundo subsector, debe comprender los aprendizajes que corresponden a quinto y sexto año de la educación regular, con una carga mínima horaria de 16 horas a la semana; y el tercer subsector de aprendizaje debe comprender los estudios de séptimo y octavo año de educación básica regular, teniendo también como carga horaria mínima 16 horas semanales. En los dos últimos niveles se incorporan las áreas de Ciencias Naturales y Estudios Sociales, y optativamente se pueden agregar formaciones de oficios.

A su vez, en cuanto a la Educación Media, el Decreto Exento de Educación N°1000 del año 2009 definió la estructura de esta etapa, diferenciándola según la modalidad educativa, estableciendo para la Educación Científico Humanista dos niveles: el primero correspondiente al primer y segundo año medio de educación regular, y el segundo relativo al tercer y cuarto año medio de la enseñanza regular. Para la Educación Técnico-Profesional estableció un primer nivel de formación general, correspondiente al primer y segundo año medio regular y un inicio a la formación diferenciada técnico-profesional, un segundo nivel de formación general, correspondiente a tercer año medio regular y continuación de la educación diferenciada, y un último nivel general, correspondiente a los

contenidos de cuarto año medio regular y educación diferenciada técnico-profesional<sup>79</sup>.

Es importante destacar, para finalizar y como parte de las opciones educativas que entrega el Estado, que también existe una modalidad flexible de educación de personas jóvenes y adultos, regido por el Decreto Supremo de Educación N° 211 del año 2009, el cual se caracteriza por estar destinado a aquellas personas sin escolaridad, o escolaridad incompleta, que deseen avanzar en sus niveles educacionales, pero mediante un programa que se adapta a la disponibilidad de tiempo de quienes deseen optar a esta modalidad, ofreciendo el servicio en lugares cercanos al domicilio o trabajo, para así facilitar la concurrencia a ellos.

## 5. **Normas que regulan el Sistema educacional chileno.**

### a. **Constitución Política de la República.**

Existe una extensa y variada normativa tendiente a regular el sistema educativo chileno en sus diferentes niveles y aspectos, teniendo como base y norma fundamental, la Constitución Política de la República, la cual principalmente en su artículo diecinueve número diez, se encarga de consagrar la educación como un Derecho, estableciendo el derecho y el deber de los padres de educar a los hijos, la obligación del Estado de promover la educación parvularia, y de asegurar el acceso a la educación básica y media, teniendo ésta el carácter de obligatoria, y debiendo con

---

<sup>79</sup> Decreto Exento de Educación N° 1000, artículo 1.

ese mismo objeto, financiar un sistema para garantizarla, además de fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación<sup>80</sup>.

b. **Ley General de Educación N° 20.370**

Otra norma de suma importancia en esta materia es la mencionada Ley General de Educación, N° 20.370, del año 2009, en la que se estableció un nuevo marco para la educación general básica y media del país.

c. **Otras normas sobre Educación Básica y Media.**

Dentro de las demás normas que regulan materias relacionadas con educación básica y media se encuentran: el Decreto Ley N° 3.063 del año 1979 y el Decreto con Fuerza de Ley N°1-3.063, que permitió el traspaso y la posterior reglamentación de éste, respectivamente, de los servicios educacionales de la administración central a las municipalidades; la Ley de Subvenciones Educativas, Decreto Ley N° 3.476, del año 1980, posteriormente aprobada como Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de Educación del año 1990, que contiene normas relativas al financiamiento estatal de la educación pública y subvencionada, así como también ciertas regulaciones relativas al funcionamiento de dichos centros educativos; la Ley N° 18.956 de 1990, modificada el 2004, en la que se produce una

---

<sup>80</sup> Constitución Política de la República, artículo 19 N° 10.

reestructuración del Ministerio de Educación y de sus distintas instituciones y organismos; Ley N° 20.422 de 2010, que establece ciertas normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de las personas con discapacidad; el Decreto Supremo N° 256 que fija los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la Educación Básica, y el Decreto Supremo N° 254 que fija los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios de la Educación Media<sup>81</sup>.

El Decreto n° 257 de 2009 establece un nuevo marco curricular para la Educación Básica y Media de adultos, y fija normas generales para su aplicación, mientras que el Decreto n° 999 aprueba el plan y quince programas de estudio de formación en oficios para la Educación Básica de adultos, y el Decreto exento N° 1000 hace lo propio con el plan y programas de estudio de la Educación Media de adultos.

#### d. **Profesionales de la Educación.**

En cuanto a la regulación en relación a los profesionales de la educación, es importante destacar el Estatuto de los Profesionales de la Educación, perfeccionado por la Ley N° 19.410 de 1995, que fija ciertos derechos de los profesores, eleva remuneraciones, busca promover la excelencia y estabilidad laboral, entre otras cosas; la Ley N° 19.715, que busca nuevamente mejorar la remuneración laboral de los profesores; Ley N° 20.158 de 2006 que busca otorgar beneficios para los profesionales de la educación; el Decreto Supremo N°352 que establece normas generales

---

<sup>81 42</sup> Datos Mundiales de Educación, VII edición 2010/11, UNESCO, páginas 2-5.

sobre el ejercicio de la función docente, y la Ley N° 19961 que establece un sistema de evaluación docente.

e. **Ley sobre des-municipalización.**

Finalmente, como lo habíamos esbozado anteriormente, en noviembre de 2017 fue aprobada la Ley N° 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, el cual tiene como objetivo principal el des municipalizar la educación, creando una nueva institucionalidad, compuesta por el Ministerio de Educación, una Dirección de Educación Pública y Servicios Locales de Educación, los cuales estarán compuestos por un Consejo Local de Educación, en el que participarán actores directos de la educación, como docentes, estudiantes, padres y apoderados e Instituciones de Educación Superior, y un Comité Directivo Local, el cual tendrá representación de los Centros de Padres, la Municipalidad y el Gobierno Regional. Con esto, se busca que sea el Estado mismo quien esté a cargo de las escuelas públicas, para que así la calidad de la educación no dependa de los recursos con los que cuenta una determinada Municipalidad, sino que se busque mejorar la formación de todos los estudiantes por igual.

Respecto a la educación al interior de los Centros Penitenciarios, la nueva ley establece que se deberá tener especial consideración por el desarrollo de la oferta educacional para las personas que se encuentren bajo cualquier régimen de privación de libertad o programa de reinserción social, y deberá coordinarse con los servicios públicos que administren los

establecimientos en que dichas personas se encontraren detenidas o privadas de libertad<sup>82</sup>.

Asimismo, establece que la Dirección de Educación Pública deberá promover el mejoramiento de la calidad de la educación impartida por los establecimientos educacionales dependientes de los Servicios Locales, que atiendan a personas que se encuentren bajo cualquier régimen de privación de libertad o programa de reinserción social, reconociendo para ello su especificidad, de acuerdo a las directrices y orientaciones generales emanadas del Ministerio de Educación. Para ello, deberá coordinarse con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y otros órganos de la Administración del Estado, cuando corresponda<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> Ley N° 21040 que crea el Sistema de Educación Pública, artículo 18 letra c.

<sup>83</sup> Ley N° 21040 que crea el Sistema de Educación Pública, artículo 61 letra n.

## V. Educación como Derecho Humano.

### 1. Tratados que lo regulan.

#### a. Declaración Universal de Derechos Humanos

La educación como Derecho Humano, ha tenido una importante consagración en el Derecho Internacional, teniendo uno de sus primeros reconocimientos en el año 1948, con la Declaración Universal de Derechos Humanos; en la cual se insta en su artículo 26, el Derecho de todas las personas a la educación, debiendo ser al menos la instrucción elemental y fundamental de carácter gratuito y obligatorio. En relación a la enseñanza técnica y profesional, se establece que serán generalizadas, y deberá existir una igualdad en el acceso a los estudios superiores, en función de los méritos respectivos. En el mismo artículo se establecen los objetivos que debe tener la educación, siendo el principal, la búsqueda del pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales<sup>84</sup>.

Asegurando y reafirmando la idea de universalidad que debe tener el Derecho a la Educación, así como todos los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 2 de la misma afirma que “toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no

---

<sup>84</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 26.

se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa su persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”<sup>85</sup>.

b. **Pactos de 1966.**

Al ser la Declaración Universal de Derechos Humanos un ideal común que debiese ser aplicado en todas las naciones parte, es que posteriormente se buscó plasmar estos ideales en tratados internacionales, para así darles una mayor y debida consagración y resguardo. Es así como en el año 1966 se firmaron dos grandes pactos internacionales, dirigidos a proteger los derechos reconocidos en la Declaración de 1948, estos son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Es especialmente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – ratificado por Chile en 1972 –, donde se proclama el Derecho a la Educación como Derecho Humano, estableciéndose en su artículo 13 número 1 que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer

---

<sup>85</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 2.

el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz”<sup>86</sup>. Consecutivamente, el número 2 del mismo artículo señala que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d) debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e) se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”. Luego, en los dos números siguientes y finales del artículo 13, se establece la libertad de los padres o tutores legales para

---

<sup>86</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 13 N°1.

escoger la escuela de sus hijos o pupilos, y la libertad para establecer y dirigir instituciones de enseñanza<sup>87</sup>.

Consecuentemente con el artículo anterior, el artículo 14 del Pacto establece que “Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte de él, no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

c. **Declaración Mundial sobre Educación para Todos.**

Para efectos de tener una claridad respecto a lo que se debe entender como enseñanza primaria, en el año 1990 se realizó en Jomtien, Tailandia, la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, en donde establecieron en su artículo primero que las necesidades básicas de aprendizaje abarcan por un lado las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura, la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) y por otro, los contenidos básicos del aprendizaje, correspondientes a conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes. Además, en su artículo quinto sostienen que las necesidades básicas de aprendizaje son complejas y cambiantes, por lo que se debe ampliar y

---

<sup>87</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 13 N° 2, 3 y 4.

redefinir constantemente el alcance de la educación básica, entendiendo que “el principal sistema para impartir la educación básica fuera de la familia es la escuela primaria. La educación primaria debe ser universal, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños y tener en cuenta la cultura, las necesidades y las posibilidades de la comunidad”<sup>88</sup>. Respecto a las necesidades básicas de aprendizaje de jóvenes y adultos, la Declaración pone especial énfasis en la alfabetización, dado que “el saber leer y escribir constituye una capacidad necesaria en sí misma y es la base de otras aptitudes vitales”<sup>89</sup> y agrega que otras necesidades pueden satisfacerse mediante la capacitación técnica, el aprendizaje de oficios y los programas de educación formal y no formal.

d. **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.**

A nivel continental, en 1948 se adoptó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la cual contiene el Derecho a la Educación en su artículo 12, destacando en su texto el derecho de que, mediante la educación, se capacite a las personas para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad. Además, se establece que el derecho a la educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de

---

88 Declaración Mundial sobre Educación para Todos, artículo 1 y 5 “Ampliar los medios y el alcance de la educación básica”, Jomtien – Tailandia, marzo 1990.

89 Ibid.

acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado. Finalmente, se reafirma el derecho de toda persona a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos<sup>90</sup>.

e. **Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

Luego, en 1969 se suscribió la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José – firmado por Chile en 1969, pero ratificado en el año 1990 –, en el cual establecen, en el capítulo III sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 26; que “los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos”<sup>91</sup>.

f. **Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.**

---

90 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 12.

91 Convención Americana sobre Derechos Humanos, Capítulo III sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 26.

Específicamente en materia penitenciaria, se han adoptado las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, o Reglas Nelson Mandela, documento en el cual se establece como Regla 4: (...) “las administraciones penitenciarias y otras autoridades competentes deberán ofrecer educación, formación profesional y trabajo, así como otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte. Todos esos programas, actividades y servicios se ofrecerán en atención a las necesidades de tratamiento individuales de los reclusos”<sup>92</sup>. A su vez, en la Regla 104, respecto a los condenados, señala que “se tomarán disposiciones para fomentar la instrucción de todos los reclusos que se encuentren en condiciones aptas, (..) La instrucción de los analfabetos y de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración del establecimiento penitenciario deberá prestarle particular atención. En la medida de lo posible, la instrucción de los reclusos deberá coordinarse con el sistema de educación pública estatal a fin de que, al ser puestos en libertad, los reclusos puedan continuar sin dificultad su formación”<sup>93</sup>.

g. **Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos.**

En esta misma línea también se establecen los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, en cuyo número 6 se afirma que

---

<sup>92</sup> Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, regla N° 4.

<sup>93</sup> Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, regla N° 104.

“todos los reclusos tendrán derecho a participar en actividades culturales y educativas encaminadas a desarrollar plenamente la personalidad humana”, y concluye en su número 11 estableciendo que los principios serán aplicados en forma imparcial<sup>94</sup>.

## 2. **Otras formas de Resguardo.**

Dada la categoría universal y fundamental que ostentan los Derechos Humanos, es que se han buscado diversas formas de resguardar y dar cumplimiento a los diversos pactos suscritos, siendo una de ellas la creación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, CESCR, el cual se encargó de realizar un conjunto de observaciones generales y profundizaciones de cada uno de los artículos que componen el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: caracterizando y reconociendo el derecho a la educación como “Un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades (...)”<sup>95</sup>

Tal es la importancia que se le otorga al derecho a la educación en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que el artículo que lo contiene es el más extenso del documento, y en

---

<sup>94</sup> Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, principio N° 6.

<sup>95</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 13, párrafo 2.

cuanto a su clasificación como derecho económico, social o cultural, el Comité ha señalado que es “todos esos derechos al mismo tiempo. También, de muchas formas, es un derecho civil y político, ya que se sitúa en el centro de la realización plena y eficaz de esos derechos. A este respecto, el derecho a la educación es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos”<sup>96</sup>.

### 3. **Derechos Civiles y Políticos o Derechos Sociales.**

Respecto a la distinción que usualmente se realiza entre derechos civiles y políticos o derechos económicos, sociales y culturales – comúnmente llamados “derechos sociales” –, esta se basa principalmente en que la primera categoría sólo exigiría una obligación negativa, o de no hacer, por parte del Estado, mientras que la segunda exige obligaciones positivas, o de hacer; lo que derivaría en una imposibilidad de exigir el cumplimiento de estos últimos por parte del Estado, ante la posibilidad de que no se cuente con los recursos para llevar a cabo las obligaciones positivas exigidas<sup>97</sup>.

Dicha posición ha sido rebatida por algunos autores, los cuales afirman que ninguna de las dos categorías puede ser definida en forma absoluta como deberes de abstención o deberes de prestación por parte del Estado, puesto que en ambas categorías se presentan, en mayor o menor medida, obligaciones de los dos tipos. En ese sentido exponen

---

<sup>96</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 11. Planes de acción para la enseñanza primaria (art. 14), 11/5/1999, E/C. 12/1999/4, CESCR, párrafo 2.

<sup>97</sup> Abramovich, V., Courtis, C., & Ferrajoli, L. (2002). Los derechos sociales como derechos exigibles. Editorial Trotta, 21.

Victor Abramovich y Christian Courtis, que “Podría decirse que la adscripción de un derecho al catálogo de derechos civiles y políticos o al de derechos económicos, sociales y culturales tienen un valor heurístico, ordenatorio, clasificadorio, pero una conceptualización más rigurosa basada sobre el carácter de las obligaciones que cada derecho genera, llevaría a admitir un continuum de derechos, en el que el lugar de cada derecho esté determinado por el peso simbólico del componente de obligaciones positivas y negativas que lo caractericen”<sup>98</sup>. En consecuencia, tanto los derechos sociales como los derechos civiles y políticos serían exigibles de cumplimiento y protección por parte de los Estados.

#### 4. **Obligaciones que nacen del Derecho a la Educación.**

Específicamente respecto al Derecho a la Educación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que éste genera tres tipos de obligaciones para los Estados: una obligación de respetar, una obligación de proteger y una obligación de cumplir – la cual contiene a su vez, una obligación de facilitar y de proveer –. La obligación de respetar exige que los Estados eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación, por su parte, la obligación de proteger impone a los Estados adoptar medidas que eviten que el Derecho a la Educación sea obstaculizado por terceros. Por último, la obligación de cumplir exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les

---

<sup>98</sup> Ibid, página 23.

presten asistencia. Como norma general, los Estados están obligados a dar cumplimiento (facilitar) un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición<sup>99</sup>.

En relación a las características mínimas que la educación debe tener, cualquiera sea sus formas y en todos los niveles, y por sobre todo, en su calidad de derecho humano, se ha establecido por el Comité que éstas deben ser cuatro: 1) disponibilidad, en cuanto deben existir en cada Estado instituciones y programas de enseñanza en cantidades suficientes para abarcar las necesidades de las personas que la requieran; 2) accesibilidad, referida a que las instituciones y programas de enseñanza deben estar económicamente al alcance de todos, deben ser materialmente asequibles y por sobre todo, no debe existir discriminación de ningún tipo en su acceso; debe ser accesible a todos. 3) aceptabilidad; tanto en la forma como en el fondo, la educación comprendida en programas de estudios y métodos pedagógicos deben ser aceptables (pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes, y cuando proceda, los padres; y 4) adaptabilidad, debiendo tener la educación la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados<sup>100</sup>.f

---

<sup>99</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 13. El derecho a la educación, párrafo 47.

<sup>100</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General n° 13, El Derecho a la Educación, párrafo 6.

## 5. Consagración del Derecho a la Educación en el Derecho Nacional.

Acogiendo en gran parte lo estipulado en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su Comité y otros acuerdos internacionales en la materia, Chile ha consagrado en la Constitución Política de la República, dentro de su artículo 19 que refiere a los derechos asegurados por dicha Carta Magna, el Derecho a la Educación; declarando como obligatorias la educación básica y media – esta última con un límite de edad de 21 años – y estableciendo como deber del Estado financiar un sistema gratuito, destinado a garantizar el acceso a ellas de toda la población. Además, exige al Estado a promover la educación parvularia, financiando un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, y establece como obligatorio el nivel de transición, como pre-requisito de la educación básica.

Por último, respecto a la enseñanza técnica y profesional – que es una de las modalidades aplicadas en las cárceles de adultos en nuestro país – el Comité, en su Observación General 13, párrafo 15, precisa que dicha educación queda comprendida dentro de la enseñanza secundaria, y forma parte del derecho a la educación y del derecho al trabajo. Incluso, dentro del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, correspondiente al Derecho al Trabajo, no se delimita la enseñanza técnica y profesional a algún nivel específico de educación, dado que se entiende que tiene un papel más amplio; ya que

permite “conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva”<sup>101</sup>.

## 6. **Educación y Cárcel en el Sistema Internacional.**

En el mundo existe una gran diversidad de realidades sociales respecto de cada región, país e incluso dentro de un mismo territorio; es por esto que se decidió acotar el estudio de la situación carcelaria internacional, y en específico de lo relativo al derecho a la educación en prisiones, al escenario existente en Latinoamérica; dado que estos países, en general, tienen condiciones históricas, políticas, económicas y sociales similares entre sí, y respecto a Chile, que es el fondo de nuestro estudio.

Para analizar el estudio de la educación en los sistemas penales latinoamericanos, es necesario primero, abordar de forma general el contexto social en el que están insertos los sistemas carcelarios, algunas de las problemáticas que se dan en el interior de las cárceles y los lineamientos fijados por algunos países en torno a mejorar sus políticas penitenciarias, para posteriormente poder entender las organizaciones y sistemas específicos relacionados con el tema de estudio.

### a. **Privación de libertad en Latinoamérica.**

Latinoamérica, a pesar de que en las últimas décadas ha tenido un proceso de desarrollo y avances importantes, mantiene graves problemas de inequidad económica, de distribución de la riqueza y desigualdad, lo

---

<sup>101</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 6.

que deriva en una exclusión social que potencia en gran medida la criminalidad existente. En efecto, según cifras de la CEPAL, al 2015 alrededor de 175 millones de latinoamericanos viven en situación de pobreza, de los cuales 75 millones se encuentran en condiciones de indigencia<sup>102</sup>. Estas cifras de desigualdad provocan violencia y muchas veces, un aumento de la tasa de comisión de delitos, un ejemplo de ello es la tasa de homicidios en Latinoamérica, que alcanza un promedio de 21,6 por cada 100.000 habitantes, cifra 14 veces más alta que la que posee Asia Oriental y Asia Pacífico<sup>103</sup>.

Otro elemento importante que ha provocado un aumento de la violencia es el creciente tráfico de drogas y armas, debido a las innumerables consecuencias que éste trae; tanto en relación a la violencia misma que se produce entre las bandas “rivales” que ejercen el tráfico de drogas, como a la captación que se produce de personas en situaciones vulnerables, y también los múltiples delitos que se producen derivados del tráfico y/o consumo de estupefacientes.

La violencia que ya se desarrolla en una situación de libertad de las sociedades latinoamericanas, alcanza un punto álgido en el interior de los centros penitenciarios, puesto que en ellos convergen los casos de mayor gravedad y connotación social, pero sin existir las condiciones adecuadas para ello.

---

<sup>102</sup> Informe “Panorama Social de América Latina 2015”, CEPAL.

<sup>103</sup> Comunicado de prensa PNUD “A pesar del progreso alcanzado, la pobreza extrema y la exclusión persisten en América Latina”, 21 de marzo 2017.

Una de las principales problemáticas que se producen al interior de los centros penitenciarios, y que potencia los niveles de violencia existentes en ese contexto, es el aumento o la sobrepoblación penitenciaria, que se produce, en parte, por una política general y mayormente conservadora de la región, relativa a endurecer y elevar las penas, y a un aumento sostenido de la prisión preventiva como medida cautelar. A modo de ejemplo, en Chile el año 1992 había una población penitenciaria de alrededor de 20.989, cifra que ascendió en 2007 a 46.376 presos; por su parte, Argentina en 1995 tenía una población penitenciaria de 25.852 personas, cifra que llegó en 2006 a 63.357 personas; mientras que Ecuador contaba con 7.998 presos en 1992, subiendo a 16.055 al año 2017<sup>104</sup>. Es más, en promedio en Latinoamérica al año 2016, por cada 100.000 habitantes se encarcelan a 244 personas, cifra que dista bastante de lo que ocurre, por ejemplo, en Asia Meridional, con un promedio de 48 personas por cada 100.000 habitantes, o África Subsahariana con 88.<sup>105</sup> Estas altas cifras de aumento del encarcelamiento contrastan con una falta de infraestructura y servicios acordes para recibir y asistir a los reos, lo que ha generado altísimos niveles de sobrepoblación – según cifras de ILANUD, en el 2013 casi la totalidad de los países de Latinoamérica presentan una sobrepoblación carcelaria crítica, llegando a niveles extremos en El Salvador, con un 334% de su capacidad –, y como

---

<sup>104</sup> Rangel, H. (2009). Mapa regional latinoamericano sobre educación en prisiones. Centre international d'études pédagogiques (CIEP). página 32.

<sup>105</sup> Comunicado de prensa PNUD “A pesar del progreso alcanzado, la pobreza extrema y la exclusión persisten en América Latina”, 21 de marzo 2017.

consecuencia, serios problemas en higiene, salud, seguridad, en la calidad de vida general de los presos y en la búsqueda de reinserción<sup>106</sup>.

Ante la necesidad de mejorar las realidades penitenciarias, los países de la región han realizado distintas definiciones de los fines y funciones que debe perseguir el sistema carcelario respectivo; por ejemplo, en Colombia se ha establecido la intención de contribuir al desarrollo y resignificación de las potencialidades de las personas privadas de libertad, a través de los servicios de tratamiento penitenciario, atención básica y seguridad, cimentados en el respeto de los derechos humanos, el fomento de la gestión ética y transparente.<sup>107</sup> En el caso de Argentina, el Servicio Penitenciario Federal establece como algunas de sus funciones: 1. El velar por la seguridad y custodia de las personas sometidas a proceso, procurando que el régimen carcelario contribuya a perseverar o mejorar sus condiciones morales, educación y su salud física y mental; 2. Promover la readaptación social de los condenados a sanciones privativas de libertad y 3. Participar en la asistencia post-penitenciaria<sup>108</sup>. Por su parte, Costa Rica cuenta con la Dirección General de Adaptación Social, la cual tiene como función principal la administración del sistema penitenciario nacional, y con ello, entre otras cosas, la custodia y tratamiento de las personas procesadas y sentenciadas por comisión o presunta comisión de delitos; la investigación de las causas y factores que inciden en la génesis del fenómeno de la criminalidad; la tramitación y formulación de recomendaciones a diversas

---

<sup>106</sup> Noel Rodríguez, M. (octubre de 2015). Hacinamiento Penitenciario en América Latina: causas y estrategias para su reducción. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 17.

<sup>107</sup> INPEC 2017, misión.

<sup>108</sup> Servicio Penitenciario Federal, funciones, Argentina 2017.

instituciones que como componentes del control social, tienen facultades legales para el otorgamiento de gracias y beneficios a favor de los privados y privadas de libertad<sup>109</sup>. Por su parte, en Chile, Gendarmería define como objetivos el garantizar el cumplimiento eficaz de la detención preventiva y de las condenas que los Tribunales determinen, previniendo conductas y situaciones que pongan en riesgo el cumplimiento de este objetivo; proporcionar una atención y un trato digno a la población puesta bajo la custodia del Servicio, reconociendo y respetando los derechos inalienables de las personas, entregando un conjunto de condiciones básicas de vida que faciliten el ejercicio de los derechos no restringidos por la reclusión; y fomentar conductas, habilidades, destrezas y capacidades que incrementen las posibilidades de reinserción social de la población penal, involucrando en este proceso a sus familias, instituciones, empresas y comunidad en general.<sup>110</sup>

#### i. Situación actual.

A pesar de los esfuerzos por definir políticas penitenciarias de la generalidad de los países latinoamericanos, lo cierto es que dichas buenas intenciones no se han visto materialmente reflejadas en el interior de las cárceles; tanto por la sobrepoblación penitenciaria, como por la falta de infraestructura, y por sobre todo, por la falta de recursos entregados en esta área, debido a la ya conocida exclusión social que se produce con

---

<sup>109</sup> Ministerio de Justicia y Paz de Costa Rica, Administración Penitenciaria, Dirección General de Adaptación Social, 2017.

<sup>110</sup> Gendarmería de Chile, Objetivos Estratégicos, 2017.

este sector de la población, siendo habitual entonces, la vulneración de derechos fundamentales – como la educación – que debiesen seguir disfrutando aún en el contexto de encierro, dado que éste sólo debiese limitar temporalmente uno de dichos derechos, la libertad ambulatoria.

La falta de condiciones dignas en las cárceles y la dificultad para llevar a cabo los procesos de reinserción, perpetúa la marginación social que se produce contra las personas privadas de libertad, situación que se ve reflejada, por ejemplo, en los índices de reincidencia existentes: en Perú, el 39.5% de la población penitenciaria al año 2016 ha tenido dos o más condenas con pena efectiva<sup>111</sup>, en Argentina el año 2015 había aproximadamente un 25,8% de la población penitenciaria reincidente<sup>112</sup>, mientras que en México, el 25.9% de la población privada de libertad en 2016 fue juzgada penalmente por algún delito de manera previa al proceso que determinó su reclusión actual<sup>113</sup>.

## ii. Educación: Causa y consecuencia.

Otro elemento profundamente ligado a la desigualdad y a la exclusión social, que actúa como causa y consecuencia de ellas, es el nivel de educación recibida o alcanzada por sus habitantes, lo que se ve reflejado con claridad en los niveles de escolaridad que presentan los reclusos al interior de los sistemas penitenciarios; en Perú por ejemplo, en

---

<sup>111</sup> Primer Censo Nacional Penitenciario, Perú, año 2016, página 44.

<sup>112</sup> Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) año 2015, Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal de Argentina.

<sup>113</sup> Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) año 2016, México, página 6.

el año 2016, el 2,4% de la población penitenciaria no tenía ningún nivel educacional o sólo había logrado una educación preescolar, el 25,2% aprobó algún año de la educación primaria y un 60% de la educación secundaria. La educación superior – universitaria o no universitaria – alcanzó un 12,4%<sup>114</sup>.

En Argentina por su parte, en el año 2015, el 6% de la población penitenciaria no poseía ningún nivel de instrucción al ingresar, mientras que un 28% contaba con una primaria incompleta, y un 38% completa. En secundaria, un 8% había completado dichos estudios, mientras que un 18% no lo hizo; y sólo el 2% poseía algún tipo de estudios superiores<sup>115</sup>.

En Colombia al año 2016, el 5,4% de los reclusos al ingresar al penal es iletrado, un 35,9% había cursado algún año de educación primaria y un 55,4% alguno de educación básica media y vocacional. La población con algún tipo de estudios superiores o posgrado fue de 3,1%<sup>116</sup>.

En el caso de Paraguay; al año 2013, un 7% de los internos no posee estudios, un 5% sólo logró el nivel inicial, y un 59% alcanzó algún grado de la enseñanza básica (1 a 9 grado). Sólo un 11% llegó a la secundaria básica<sup>117</sup>.

Ante la situación actual de constante conflicto social, la educación aparece como una de las principales herramientas para hacer frente a dichas problemáticas, esto porque la educación debe entenderse como

---

<sup>114</sup> Primer Censo Nacional Penitenciario. Perú, año 2016.

<sup>115</sup> Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena, Informe Anual 2015, Argentina.

<sup>116</sup> De entre Muros para la libertad 2016, Revista anual del Sistema Penitenciario y Carcelario de Colombia, volumen 7. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

<sup>117</sup> Segundo Censo Nacional Penitenciario de Paraguay, resultados finales 2013.

“un derecho que al ejercerse reduce la situación de vulnerabilidad social, cultural, emocional de la persona privada de libertad”<sup>118</sup> y un ejercicio además “que apunte no al tratamiento penitenciario, sino al desarrollo integral de la persona, a mejorar su calidad de vida, a formarse profesionalmente, a acceder y disfrutar de la cultura; en resumen, a la posibilidad de realizar trayectorias educativas que le permitan construir un proyecto de vida”<sup>119</sup>. Las bajas cifras de escolaridad de las personas privadas de libertad demuestran la necesidad e importancia de generar programas educacionales integrales y de calidad, fomentarlos y asegurarlos a toda la población penitenciaria.

b. **Situación y normativa de Argentina.**

En ese sentido, Argentina según información del Ministerio de Educación y Deportes, establece la Educación en Contextos de Privación de Libertad como una modalidad del sistema educativo, destinada a garantizar el derecho a la educación de las personas privadas de libertad, para promover su formación integral y desarrollo pleno. Según el mismo ministerio, los objetivos de esta modalidad son a) garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria de todas las personas privadas de libertad, b) ofrecer formación técnico profesional, en todos los niveles y modalidades, a las personas privadas de libertad, c) favorecer el acceso y permanencia en la educación superior y un sistema gratuito de

---

<sup>118</sup> Educación en Prisiones en Latinoamérica, derechos, libertad y ciudadanía. Brasilia, año 2008: La Educación Pública en los Establecimientos Penitenciarios en Latinoamérica: garantía de una igualdad sustantiva, presentación de Francisco Scarfó, página 115.

<sup>119</sup> Ibid.

educación a distancia, d) asegurar alternativas de educación no formal y apoyar las iniciativas educativas que formulen las personas privadas de libertad, e) desarrollar propuestas destinadas a estimular la creación artística y la participación en diferentes manifestaciones culturales, así como en actividades de educación física y deportiva y g) contribuir a la inclusión social de las personas privadas de libertad a través del acceso al sistema educativo y a la vida cultural.

Estos objetivos se ven respaldados y asegurados por la Ley N° 26.206, Nacional de Educación, la cual contiene un capítulo completo dedicado a esta materia, y por la Ley N° 24.660, Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, modificada por la Ley N° 26.695 en el año 2011; donde se estableció que todos los internos deberán tener acceso pleno a la educación en todos los niveles y modalidades, se instituyó la obligatoriedad de la escolaridad mínima exigida por la ley y se creó un mecanismo de fiscalización de la gestión educativa; y modificada también por la Ley N° 27.375 de 2017, en materia de excarcelaciones.

Según información del Servicio Penitenciario Federal de este país, se realiza un trabajo en conjunto con los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos y Educación para ampliar constantemente la oferta educativa de los establecimientos penitenciarios, la que se encuentra siempre unida a los programas generales de tratamiento para los reclusos, siendo la Dirección de Educación, Cultura y Deportes el organismo a cargo de esta área. Los niveles educativos que se desarrollan son los estudios nivel primario o EGB Escuela Especial para Adultos – Grado de Observación Pedagógica; estudios de nivel medio o polimodal; estudios de nivel

superior (terciarios o universitarios); educación física; estudios formativos (formación profesional - capacitación laboral) y biblioteca y cultura. En los estudios de nivel superior existen convenios con distintas universidades del país para impartir diferentes carreras, como sociología, psicología, derecho, licenciatura en historia, letras, geografía, administración, entre otras<sup>120</sup>.

#### i. Estadísticas.

Bajo este contexto, se estima que el 2015 en Argentina el 41% de la población penitenciaria participó en algún programa educativo relativo a la educación formal, mientras que un 10% participó de algún espacio de educación no formal; siendo un importante 49% del grupo que no participó en ningún tipo de programa educacional<sup>121</sup>.

#### c. Situación y normativa de Perú.

En el caso de Perú, el año 2007 se aprueba el Reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional Penitenciario, creándose la Subdirección de Educación Penitenciaria; a cargo de organizar, supervisar y evaluar las actividades educativas de los internos. Esta institución, según información de los mismos, tiene como ejes centrales de trabajo el promover la alfabetización, la educación básica alternativa, educación

---

<sup>120</sup> Disponible en [www.spf.gob.ar/www/educacion](http://www.spf.gob.ar/www/educacion)

<sup>121</sup> Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena, Informe Anual 2015, Argentina.

técnico-productiva, educación superior y programas de educación complementaria o no formal, así como promover las bibliotecas y el fomento a la lectura. Los principios rectores de esta educación serán la calidad, equidad, inclusión, disciplina, recuperación y fortalecimiento de valores humanos, conciencia ambiental, diversidad cultural y social, y prevención del delito.

De acuerdo a información del Instituto Nacional Penitenciario, y de su Subdirección de Educación Penitenciaria, al interior de las cárceles de este país se desarrollan programas de educación básica regular nivel inicial (para niños hasta 3 años, cuyas madres se encuentran privadas de libertad); programas de alfabetización; educación básica alternativa; educación técnico – productiva; educación superior semipresencial o a distancia; programas de fomento a la lectura; programas de tutorías; programas artísticos, culturales deportivos y religiosos; programas de emprendimiento y programas de prevención del delito<sup>122</sup>.

#### i. Estadísticas.

Bajo este escenario, el año 2016 en Perú sólo el 25,7% de los reclusos señaló participar en algún programa educativo; siendo los Centros de Educación Básica Alternativa los más concurridos, con un 69,1%; seguidos de los Centros de Educación Técnica Productiva con un

---

<sup>122</sup> <http://www.inpe.gob.pe/contenidos.php?id=479>

26,8% de la población y los Programas de Alfabetización con un 4,6%. La educación superior a distancia alcanzó un porcentaje de 3,7%<sup>123</sup>.

d. **Situación y normativa de México.**

En México por su parte, en el artículo 18 de la Constitución se establece que “(...) El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir (...)”. Además, la Ley Nacional de Ejecución Penal en su Título Tercero, capítulo IV, consagra el derecho a la educación, estableciendo en el artículo 83 que ésta será “laica, gratuita y tendrá contenidos de carácter académico, cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético, orientados al respeto a la ley, las instituciones y los derechos humanos (...)”. También asegura la gratuidad de la enseñanza básica y media superior de las personas privadas de libertad<sup>124</sup>.

La Dirección General de Prevención y Reinserción Social del Estado de México informa que en los Centros Penitenciarios y de Reinserción Social, Centros de Internamiento para Adolescentes y Penitenciaría Modelo, se imparte educación primaria, secundaria, propedéutico de preparatoria, preparatoria abierta y talleres académicos multidisciplinares<sup>125</sup>.

---

<sup>123</sup> Primer Censo Nacional Penitenciario: perfil de la población penal, Perú, año 2016, página 71.

<sup>124</sup> Ley Nacional de Ejecución Penal de México, Título tercero, Capítulo IV, artículo 83.

<sup>125</sup> Disponible en [http://dgprs.edomex.gob.mx/area\\_educativa](http://dgprs.edomex.gob.mx/area_educativa)

#### i. Estadísticas.

Así las cosas, en México sólo un 31,3% de la población que se encontraba privada de libertad durante el año 2016 se inscribió en programas educativos; mientras que un 68,6% no lo hizo. De esta última cifra, destaca que a un 13,4% no se le permitió inscribirse<sup>126</sup>, incumpléndose así lo estipulado en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

#### e. Situación y normativa de Colombia.

En Colombia, el Código Nacional Penitenciario, o Ley N° 65 de 1993, regula en el Título VIII la educación y enseñanza, en donde se estipula en su artículo 94 que “la educación deberá tener en cuenta los métodos pedagógicos propios del sistema penitenciario, el cual enseñará y afirmará en el interno, el conocimiento y respeto de los valores humanos, de las instituciones públicas y sociales, de las leyes y normas de convivencia ciudadana y el desarrollo de su sentido moral”. Además, se consagra la posibilidad de redención de la pena de los condenados, tanto por estudiar como por enseñar a otros. Complementado estas disposiciones se encuentra la Ley N° 115, General de Educación, en el Título III, capítulo V; establece la educación como rehabilitación social, destacando en su artículo 69 que “la educación para la rehabilitación social es parte integrante del servicio educativo; comprende la educación formal, no

---

<sup>126</sup> Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad, México, año 2016.

formal e informal y requiere métodos didácticos, contenidos y procesos pedagógicos acordes a la situación de los educandos”<sup>127</sup>.

En este país, se desarrolla el Modelo Educativo para el Sistema Penitenciario y Carcelario, el cual según información del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, busca generar en los internos procesos que les permitan ampliar sus marcos de comprensión para darle la posibilidad de pensarse la vida de otra manera, atendiendo a la condición de existencia del sujeto, lo cual conlleva a considerar otros ordenamientos y disposiciones de actos de conocimiento que superan las prácticas escolares tradicionales de acceso y de relación con lo académico; es un programa educativo integral, orientado tanto a la educación informal, como a la no formal y formal. En materia de educación formal, se establece una división entre educación básica formal, la cual se desarrolla en cuatro ciclos, cada uno de un semestre de duración; y la educación media formal, dividida en dos ciclos lectivos, de un semestre cada uno. Además, se desarrollan actividades complementarias, como la realización de seminarios referidos a campos de conocimiento que se estén abordando en los cada uno de los ciclos escolares<sup>128</sup>.

#### i. Estadísticas.

---

<sup>127</sup> Ley General de Educación de Colombia, Título III, Capítulo V, artículo 69.

<sup>128</sup> Modelo Educativo para el Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Subdirección de Tratamiento y Desarrollo, División de Desarrollo Social.

Bajo la situación actual, el 48,5% de la población penal en Colombia al mes de febrero del 2017 se encuentra realizando algún tipo de estudios<sup>129</sup>.

## 7. **La Educación como un instrumento.**

Como hemos visto en las líneas anteriores, se reconoce que existe un esfuerzo de los países de nuestra región para entregar y garantizar el Derecho a la Educación en el ámbito carcelario, sin embargo, a la luz de las cifras y la realidad actual, se estima que éste aún es insuficiente para combatir las desigualdades y la exclusión que se produce – y reproduce – en estos ámbitos; sobre todo por las limitaciones básicas que se producen en el desarrollo de este derecho dado el contexto de encierro, así como también porque aún existe un enfoque en la educación formal a los reclusos, más que una enseñanza integral que abarque toda la esfera de la educación.

Es necesario ver a la educación de los reclusos como un instrumento que “propone construir una convivencia pacífica y democrática, cada día más respetuosa de la vida y las libertades individuales (futuras), más igualitaria, justa y solidaria para todos y cada uno. Vista de esta manera, es un motor de transformaciones individuales y sociales”<sup>130</sup>.

---

<sup>129</sup> Informe Estadístico Febrero 2017, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Colombia.

<sup>130</sup> El Derecho a la Educación en las Cárceles como Garantía de la Educación en Derechos Humanos, Francisco José Scarfó, revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) n°36, San José, Costa Rica, año 2003.

## **VI. La educación al interior del Sistema Penitenciario chileno.**

### **1. Generalidades**

“(…) La escuela ha de contribuir al desarrollo de la identidad, la autoestima, la resistencia a la presión de grupo, así como promover valores y hábitos, asesorando y orientando al sujeto en los distintos aspectos que pasan a ser sobresalientes en su vida y sus relaciones: la sexualidad, el grupo de amigos, la experimentación de nuevos roles y su identidad personal”<sup>131</sup>. De esta forma Gendarmería de Chile conceptualiza los objetivos principales que debiese tener la educación impartida en las escuelas al interior de las cárceles, definiéndola como uno de los pilares fundamentales en el tratamiento penitenciario y en la reinserción social; objetivos que como se verá, a pesar de las positivas intenciones, no siempre se ven cumplidos en su totalidad, dadas las condiciones existentes en el sistema penitenciario.

Como se mencionó anteriormente, nos enfocaremos especialmente en los recintos penales del subsistema cerrado, dado que en ellos es donde se produce una mayor limitación de derechos, sin perjuicio de abarcar ciertos conceptos y circunstancias generales, que abarcan a todas las modalidades del sistema.

#### **a. La educación en el encierro.**

---

<sup>131</sup> Estudio de reincidencia de la población penal, un desafío para la Gestión del Sistema Penitenciario Chileno y las Políticas Públicas, página 43, Gendarmería de Chile, año 2013.

La educación en contextos de encierro tiene como una de sus bases, el Convenio celebrado entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Educación en el año 2013, cuya finalidad, se señala, es desarrollar actividades conjuntas que contribuyan a asegurar el Derecho a la Educación de las personas privadas de libertad del Sistema Penitenciario. Los objetivos específicos perseguidos con el Convenio serían el otorgar las facilidades necesarias para que las personas privadas de libertad puedan iniciar o completar sus estudios de Enseñanza Básica y/o Media; potenciar el desarrollo personal y cognitivo de las personas que requieren del servicio educativo y contribuir a su reinserción social, una vez cumplido su periodo de privación de libertad<sup>132</sup>. En base a estos objetivos, ambos ministerios se comprometen a realizar acciones específicas en sus respectivas áreas para cumplir con lo acordado, sobre todo en el caso del Ministerio de Justicia, quien tiene bajo su dependencia a Gendarmería de Chile, la cual como sabemos, es el organismo encargado de atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que se encuentren al interior de sus Centros Penitenciarios.

El Reglamento de Establecimientos Penitenciarios establece que todo interno tendrá derecho a efectuar estudios de enseñanza básica en forma gratuita – dentro del régimen del establecimiento – y que ello constituirá una obligación para la Administración Penitenciaria. En cuanto al resto de los niveles, el mismo Reglamento señala que “la Administración

---

<sup>132</sup> Decreto Exento N° 1447 año 2013, que aprueba Convenio de colaboración celebrado entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia, “para desarrollar actividades educativas para personas privadas de libertad del Sistema Penitenciario”.

Penitenciaria incentivará, con fines de reinserción social, a que los internos efectúen estudios de enseñanza media, técnica o de otro tipo”<sup>133</sup>.

Según datos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, actualmente en Chile existen 82 unidades penales en uso, de las cuales 77 tienen actividades educativas con colegios en su interior, existiendo un total de 85 colegios que imparten clases a nivel nacional – algunas unidades tienen más de un establecimiento educacional en su interior –. En total, el sistema cerrado atiende a aproximadamente 49.192 personas, y la oferta de programas de continuidad de estudios de enseñanza básica y media tiene una cobertura de 15.472 personas<sup>134</sup>.

b. **Modalidades.**

Aparte de la educación regular de los centros educacionales al interior de los establecimientos penitenciarios, se contemplan también programas de alfabetización, de validación de estudios, distintas modalidades de estudios, y la posibilidad de ingresar a los Centros de Estudio y Trabajo (CET).

i. **Centros de Estudio y Trabajo.**

---

<sup>133</sup> En este artículo se evidencia una contradicción entre el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, y lo asegurado por la Constitución Política de la República; cuestión que desarrollaremos posteriormente.

<sup>134</sup> La Política de Reinserción Social en Chile; Estado Actual y Proyecciones. Ministerio de Justicia y DDHH, año 2017.

Los Centros de Estudio y Trabajo son establecimientos penitenciarios regulados por el Decreto Supremo 943 del año 2011, que establece el Estatuto Laboral y de Formación para el Trabajo Penitenciario, cuyo principal objetivo es “contribuir a la reinserción social de las personas condenadas, a través de la formación de hábitos sociales, laborales y del aprendizaje de habilidades y competencias, proporcionándoles capacitación técnica, trabajo regular y remunerado, educación, formación e intervención psicosocial”<sup>135</sup>. Los CET funcionan tanto en el sistema cerrado, como en el abierto; en base a actividades educacionales, de formación y productivas, y son financiados tanto por aporte directo del Estado, como por los recursos autogenerados con la comercialización de productos y servicios que se realiza en su interior. Según lo informado por la Subdirección Técnica de Gendarmería, durante el año 2016 funcionaron 34 CET cerrados, participando de ellos un total de 1073 internos(as), y 21 CET semiabiertos, con un total de 1673 internos(as)<sup>136</sup>.

Estos Centros son secciones especiales que se encuentran al interior de una unidad penal, destinadas a la formación y el trabajo de cierto grupo de internos, los cuales son seleccionados de acuerdo al cumplimiento de ciertos requisitos, tales como tener la calidad de condenados, el cumplimiento de dos tercios del tiempo mínimo de su condena para optar a beneficios intrapenitenciarios, mostrar disposición al trabajo, motivación al cambio, buena o muy buena conducta y una

---

<sup>135</sup> Gendarmería de Chile.

<sup>136</sup> Informe Cuenta Pública Participativa de Gendarmería de Chile año 2016, página 4.

evolución positiva en su proceso de reinserción social<sup>137</sup>. Respecto a las personas en prisión preventiva, el Decreto Supremo 943, que establece el Estatuto Laboral y de Formación para el Trabajo, señala en el artículo 19 que éstas “podrán trabajar conforme a sus aptitudes e inclinaciones, siempre que ello sea compatible con los recursos de que disponga el respectivo establecimiento penitenciario”<sup>138</sup>.

En cuanto al Derecho a la Educación, el Decreto Supremo 943 del año 2011, señala como uno de sus objetivos el promover y apoyar la formación educativa, permitiendo a estos Centros coordinar con los organismos correspondientes los planes y programas de estudios técnicos o científicos humanistas en todos sus niveles diseñados por el Ministerio de Educación, si los requerimientos para completar la capacitación de los condenados así lo exigieran<sup>139</sup>. Asimismo, en el Decreto Supremo mencionado, se establece como una de las obligaciones de los Directores Regionales de Gendarmería el controlar regularmente el cumplimiento de los programas de formación, instrucción y capacitación en el área educativa<sup>140</sup>.

Si bien estos centros se entienden como una de las formas de impartir la educación a los internos, lo cierto es que, por sus características, estrictos requisitos y capacidades, no constituye la forma regular de entregar la misma, siendo ésta, las escuelas existentes al interior de los centros penitenciarios.

---

<sup>137</sup> Disponible en [www.reinsercionsocial.cl/trabajadores/](http://www.reinsercionsocial.cl/trabajadores/)

<sup>138</sup> Decreto Supremo 943, Título II “Disposiciones Generales”, artículo 19.

<sup>139</sup> Decreto Supremo 943, Título VI “De los Centros de Educación y Trabajo”, Párrafo 1° “Organización, fines y tipos de Centros de Educación y Trabajo”, artículo 66 letra c).

<sup>140</sup> Decreto Supremo 943, Título VI “De los Centros de Educación y Trabajo”, Párrafo 3° “De la Dirección y sus funciones”, artículo 73 letra b).

## ii. Escuelas al interior de los centros.

Las escuelas al interior de las cárceles pueden ser modales, es decir, que se encuentran insertas dentro de un módulo específico debido a las características especiales de los internos y la imposibilidad de interacción con otros grupos, o bien pueden estar en una zona especial general, a la que pueden acceder los internos en los horarios de clases. Las matriculas son voluntarias para los internos, sin embargo, los cupos son limitados, no existiendo capacidad para la totalidad de ellos.

### c. Marco curricular, planes y programas.

Con relación a lo pedagógico, las modalidades de estudio que se llevan a cabo en estos establecimientos especiales corresponden a la Educación Básica General y la Educación Media Científico-Humanista o Técnico-Profesional, y se basan en los planes y programas establecidos por el Ministerio de Educación para la educación de adultos. Cabe destacar, además, que este tipo de educación, por sus características, y a diferencia de la educación regular general de niños y jóvenes, no se encuentra sometida a las evaluaciones de rendimiento nacionales, tales como el Simce; lo que permite, al menos en el caso de la educación tras las rejas, una mayor libertad para los docentes de abarcar otras áreas importantes de dicha realidad.

El marco curricular de la Educación de Adultos se encuentra definido en el Decreto 257 del año 2009, y en él se establecen tres ámbitos de formación: Formación General, Formación Instrumental y Formación Diferenciada. En Educación Básica la enseñanza mínima se centra en la Formación General, y en forma optativa se puede optar a la formación de oficios; en tanto en la Educación Media se contemplan los tres ámbitos formativos, tanto en la modalidad Científico-Humanista como en la Técnico-Profesional<sup>141</sup>.

#### i. Formación General.

La Formación General, señala el Decreto, busca satisfacer las necesidades de un proceso de formación integral, para así proveer las competencias de base para el desarrollo personal, para cualquier trayectoria laboral o de estudios y para el ejercicio pleno de la ciudadanía y participación social. Desde la perspectiva de la sociedad, constituye la culminación de la construcción, a través del sistema escolar, de la base cultural común de la integración social y el desarrollo del país. Los subsectores de aprendizaje que se incluyen en este nivel de formación son: Lenguaje y Comunicación, Matemáticas, Ciencias Naturales y Estudios Sociales. En el primer nivel de la Educación General Básica se contempla sólo los subsectores de Lenguaje y Comunicación y Matemáticas<sup>142</sup>.

---

<sup>141</sup> Decreto Supremo 257, Establece objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la Educación de adultos y fija normas generales para su aplicación, año 2009.

<sup>142</sup> Decreto Supremo 257, Capítulo I “Conceptos y definiciones de la nueva organización curricular de la Educación Básica y Media de Adultos”, Ámbitos de formación.

## ii. Formación Instrumental.

Por su parte, la Formación Instrumental corresponde a un espacio curricular de carácter práctico, cuyos contenidos mínimos proporcionan herramientas para manejarse adecuadamente en situaciones propias de la vida adulta. Esta formación tiene diversos sectores de aprendizaje, tales como Convivencia Social, Consumo y Calidad de Vida, Inserción laboral y Tecnologías de la Información y de las Telecomunicaciones<sup>143</sup>.

## iii. Formación Diferenciada.

Por último, la Formación Diferenciada constituye un espacio curricular que atiende a las aptitudes e intereses personales y las disposiciones vocacionales de los alumnos(as), armonizando sus decisiones individuales con requerimientos de la cultura nacional y el desarrollo productivo, social y ciudadano del país. Los sectores de aprendizaje de este nivel de formación en el área Científico-Humanista son de Lenguaje y Comunicación, Matemáticas, Filosofía, Educación artística y Educación Física; mientras que en el área Técnico-Profesional se dividen en especialidades, de acuerdo a diversos sectores ocupacionales y canales de especialización, tales como maderero, agropecuario, alimentación, construcción, metalmecánico, electricidad, minero, gráfico, confección, entre otros<sup>144</sup>.

---

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup> Ibid.

En cuanto a los niveles educacionales impartidos en las escuelas, la Enseñanza Básica se divide en tres niveles; el primero abarca desde 1° a 4° año, y requiere un mínimo de 10 horas semanales de estudio; el segundo correspondiente a 5° y 6° año, y finalmente el tercer nivel contempla 7° y 8° año básico. Para ambos niveles se establece un mínimo de 22 horas semanales de estudio, repartidas en los cuatro subsectores de enseñanza. Posteriormente, para la Enseñanza Media se contempla la Educación Media Científico-Humanista, organizada en dos niveles; y la Educación Media Técnico-profesional, que cuenta con un primer nivel correspondiente a los años 1° y 2° medio, un segundo nivel para 3° medio y el último nivel para 4° año medio; con un promedio por nivel de 26 horas semanales de estudio<sup>145</sup>.

## 2. **Educación para la libertad.**

Con el objetivo de contribuir al avance y mejoramiento de la educación carcelaria, se creó y desarrolla desde el año 2001, una propuesta llamada “Educación para la Libertad”, impulsada por Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, junto con el Ministerio de Justicia y Gendarmería de Chile. En ella se contempla una implementación del proyecto que consta de dos momentos; el primero tiene por objeto establecer las condiciones

---

<sup>145</sup> Decreto Supremo 257, Capítulo I “Conceptos y definiciones de la nueva organización curricular de la Educación Básica y Media de Adultos”, Estructura curricular de la educación de adultos.

adecuadas para el desarrollo de los procesos educativos y promover una mayor integración entre el Centro Educativo y Gendarmería, el segundo debe contribuir a mejorar la calidad y pertinencia de los aprendizajes de los estudiantes, teniendo como eje central el vínculo entre educación y reinserción social<sup>146</sup>.

Un aporte esencial que entregó esta propuesta de “Educación para la Libertad” fue la creación de los Microcentros, espacios de participación y trabajo en equipo entre los profesionales de la educación y los funcionarios de Gendarmería de una unidad penal o de varias cercanas, cuyos objetivos son: favorecer la coordinación, integración y el trabajo cooperativo entre los docentes, y con los funcionarios de Gendarmería; permitir la generación de una forma de trabajo participativo y de intercambio de experiencias entre los profesionales y contribuir a la valorización de los vínculos entre la unidad educativa y la unidad penitenciaria en beneficio del proceso rehabilitador<sup>147</sup>.

Otros elementos destacados en la propuesta fue la distribución anual de textos de estudio elaborados específicamente para la población penitenciaria, las actividades de extensión curricular y un plan de mejoramiento de las infraestructuras en las que se llevan a cabo los procesos educativos.

---

<sup>146</sup> Educación para la Libertad, Propuesta de mejoramiento de la calidad y pertinencia de los procesos pedagógicos para establecimientos educacionales en contextos de encierro, página 2. Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, División de Educación General, Ministerio de Educación, periodo 2016-2018.

<sup>147</sup> Ibid, página 3.

### 3. **La experiencia práctica del Liceo de Adultos Herbert Vargas Wallis en el Centro Penitenciario.**

Para entender en la práctica el funcionamiento del sistema educacional en las cárceles, es de gran utilidad analizar el caso del Liceo de Adultos Herbert Vargas Wallis, el cual se encuentra inserto en el Centro de Detención Preventiva Santiago Sur (ex Penitenciaría de Santiago); la Unidad Penal con más internos de Chile, que supera las cinco mil personas.

#### a. **Proyecto educativo institucional.**

El Proyecto Educativo Institucional (en adelante PEI) elaborado por la escuela en el año 2016, permite conocer de primera fuente el funcionamiento, las características, y las particularidades que presenta dicha institución, entregando, además, ciertas ideas generales del funcionamiento de otros establecimientos similares en el país.

Este documento expone la misión que ellos han establecido para este liceo, señalando que “aplican estrategias pedagógicas para educar y apoyar la (re)inserción de nuestros estudiantes, motivando y fortaleciendo sus capacidades cognitivas, sus habilidades sociales y artísticas, sus logros y actitudes positivas para que puedan desenvolverse en la vida cotidiana y sean capaces de tomar decisiones en pos de la construcción de un proyecto de vida personal y/o familiar, que sea un aporte para la

sociedad”<sup>148</sup>. Asimismo, establecen como valores institucionales el respeto, la empatía, tolerancia, compromiso, solidaridad, honestidad y responsabilidad.

b. **Capital Humano e Infraestructura.**

La escuela, según el PEI, está compuesta por 35 profesionales de la educación, una secretaria, cuatro asistentes de la educación y un actor profesional que imparte el taller de arte dramático. En el ciclo de Enseñanza Básica hay 12 docentes que imparten clases de los tres niveles, de los cuales dos imparten un oficio; mientras que en la Enseñanza Media hay 7 docentes<sup>149</sup>.

Por otro lado, en cuanto a la infraestructura, el liceo cuenta con tres pisos, en el que se distribuyen 12 salas de clases, una de alfabetización, biblioteca, un sector con cinco oficinas administrativas, un laboratorio de computación, una cocina y dos bodegas. Además, cuenta con una multicancha y un pequeño patio. Existe también otra área llamada Sector Módulos, en la cual se lleva a cabo otra arista de intervención educativa, especial para los internos de diversa peligrosidad, pero que, por sus características, no pueden mezclarse con la población penal común. En este sector cuentan con seis salas facilitadas por la Unidad Penal<sup>150</sup>.

c. **Cobertura.**

---

<sup>148</sup> Proyecto Educativo Institucional Liceo de Adultos Herbert Vargas Wallis, página 6. Año 2016

<sup>149</sup> Ibid, página 57.

<sup>150</sup> Ibid, página 58.

El texto también explica que en la escuela se atiende a los internos de la Comunidad Educativa Calle 13, la cual colinda con dicha institución, y donde solamente habitan internos estudiantes, seleccionados por los profesionales del área técnica, con buena y muy buena conducta, y que cumplen con el perfil adecuado para habitar en dicha dependencia. Además, se atiende a estudiantes en tránsito provenientes de Calle 4 y Galería 12, dos dependencias que tienen la característica de ser de aislamiento, con un régimen disciplinario estricto, y dirigidas por la Pastoral Evangélica, del Sector de Módulos (de máxima seguridad) y aquellos internos que participan en el Proyecto Espacio Mandela (calle 11), dirigido por la Capellanía Católica, el cual realiza un trabajo de intervención con la población más refractaria, en tres ejes de intervención: laboral, psicosocial y educacional. En el Proyecto, el Liceo colabora con profesores en Educación General Básica, Educación Diferencial, Artes Musicales, Arte Escénico y dos estudiantes en práctica profesional de Educación Diferencial de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación<sup>151</sup>.

En el año 2016 se amplió aún más la cobertura del liceo, incorporándose otras dependencias de la Unidad Penitenciaria, como Calle 3C, la cual cuenta con tres salas, que albergan a aproximadamente 70 internos; Calle 5, con dos salas y Calle 7 con tres salas, todas facilitadas por la Unidad.

La calle 13, señala el PEI, se encuentra aislada del resto del penal, y los internos pueden permanecer en ella mientras estén estudiando,

---

<sup>151</sup>Ibid.

pudiendo modificarse dicha circunstancia por el término de los estudios, la pérdida del beneficio – que significa salir de la calle y por tanto de la escuela –, o bien la obtención de nuevos beneficios; como la libertad condicional o de un trabajo en la unidad<sup>152</sup>.

d. **Contenidos impartidos.**

El Liceo, informa también el documento, imparte clases de Educación Básica – en jornada diurna y vespertina – y Media hasta segundo año medio. Además, poseen un Proyecto de Integración Escolar (PIE) que busca atender a estudiantes de los primeros y segundos niveles básicos, el cual busca desarrollar las habilidades de las áreas instrumentales, cognitiva y socioafectiva, mediante intervenciones multidisciplinarias de estudiantes con necesidades educativas especiales. También se desarrolla un Proyecto de Alfabetización y Nivelación, dado que se ha detectado que el Centro Penitenciario posee un número alto de población sin educación alguna o en un nivel mínimo; y además, posee actividades extracurriculares en el área deportiva y de recreación, artística y cultural<sup>153</sup>.

En la Educación Básica, además de los ramos de contenidos mínimos establecidos por el Ministerio de Educación, se contempla la enseñanza de un oficio de Alimentación, mientras que en la Educación Media se incluye la Formación General, Formación Instrumental, Formación Diferenciada de Educación Física y talleres PSU en los cuatro

---

<sup>152</sup> Ibid, página 9.

<sup>153</sup> Ibid, página 14.

subsectores. Ofrecen también en todos los niveles, actividades relacionadas con las Artes Visuales, Artes Escénicas y Artes Musicales<sup>154</sup>.

e. **Reglamento interno.**

El liceo tiene un reglamento interno general, de evaluación, y de promoción; y de acuerdo al Decreto Exento de Educación N° 24/05, un Consejo Escolar, que sesiona al menos cuatro veces al año, y el cual está compuesto por la Coordinadora Técnica Pedagógica de la Dirección de Educación Municipal, los integrantes del Equipo Directivo del Liceo, un(a) profesor(a) representante de la comunidad docente, el Jefe de la Unidad del CDP Santiago Sur, el Jefe Operativo, el Jefe de Guardia Interna, el Jefe de Módulos, el Coordinador Educativo de Gendarmería de Chile y el Jefe de Área Técnica. También existe un Consejo General de Profesores, el cual sesiona una vez al mes, en el que se expresa la opinión profesional de sus integrantes, y puede tener un carácter resolutivo en materias técnico-pedagógicas.

Para desarrollar de mejor manera la misión definida por el Liceo, han fomentado la creación de redes con distintas instituciones del medio libre, como el Espacio Fundación Telefónica, Gendarmería de Chile, la Municipalidad, Universidad Bernardo O'Higgins, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Fundación Yo Elijo y la Cámara Chilena de la Construcción<sup>155</sup>.

---

<sup>154</sup> Ibid, página 13.

<sup>155</sup> Ibid, página 78-92.

f. **Metas.**

Por último, el PEI del establecimiento señala algunas metas que como institución han establecido para el futuro, dentro de las cuales se encuentran: ampliar la cobertura del Proyecto de Integración Escolar; la creación de talleres extraescolares en el ámbito deportivo, artístico y cultural, que sean de interés de los estudiantes; fomentar los contenidos transversales y valóricos implícitos en los planes de estudio; reformular e implementar el Taller de Alfabetización; mejorar la infraestructura del edificio del liceo; gestionar cursos de capacitación pertinentes para los(as) profesores del liceo; entre otras<sup>156</sup>.

4. **Organismos a cargo**

La educación dentro del Sistema Penitenciario tiene una compleja triple dependencia: del Ministerio de Educación, en cuanto es éste el que fija las normas técnicas bajo las cuales se deben regir las escuelas al interior de las cárceles; de un sostenedor – generalmente municipal – el cual es el encargado de los procesos administrativos de la institución educativa; y del Ministerio de Justicia, a través de Gendarmería de Chile, puesto que son ellos los encargados del funcionamiento y protección de los penales.

a. **Gendarmería de Chile.**

---

<sup>156</sup> Ibid, página 64.

El Decreto Ley N° 2.859 fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, y señala que éste es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que tiene como finalidad atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas detenidas o privadas de libertad. Para este objetivo, la Subdirección Técnica de Gendarmería es la encargada de desarrollar distintos programas y proyectos institucionales tendientes a la reinserción social de las personas atendidas en los distintos sistemas. Las actividades que se desarrollan abarcan áreas como educación, trabajo, recreación, deportes, asistencias sociales, psicológicas, sanitarias y religiosas, entre otras que puedan ser necesarias para propiciar la reinserción social<sup>157</sup>.

Al interior de Gendarmería también se encuentra el Departamento de Reinserción Social, el cual tiene como objetivos el desarrollar, gestionar y supervisar las actividades conducentes a la reinserción social de los establecimientos penitenciarios con administración directa de Gendarmería, y la supervisión técnica de los servicios de reinserción social que se presentan en los establecimientos penitenciarios concesionados<sup>158</sup>.

b. **Ministerio de educación.**

---

<sup>157</sup> Ley Orgánica de Gendarmería, artículo 8 letra a).

<sup>158</sup> La Política de Reinserción Social en Chile; Estado Actual y Proyecciones, página 23. Ministerio de Justicia y DDHH, año 2017.

El Ministerio de Educación establece entre sus misiones el fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles, asegurar un sistema educativo inclusivo y de calidad que contribuya a la formación integral y permanente de todas las personas y el desarrollo del país, mediante la formulación de políticas, normas y regulación, desde la educación parvularia hasta la educación superior<sup>159</sup>.

c. **Sostenedores.**

En cuanto a los sostenedores, la Ley General de Educación los define en el artículo 45 como “personas jurídicas de derecho público tales como municipalidades y otras entidades creadas por ley, y las personas jurídicas de derecho privado, cuyo objeto social único sea la educación. El sostenedor será el responsable del funcionamiento educacional”<sup>160</sup>. La misma Ley, en su artículo 10, señala que los sostenedores tendrán derecho a establecer y ejercer un proyecto educativo, y planes y programas propios en conformidad a la ley, y a solicitar cuando corresponda financiamiento del Estado. A su vez, señala como deberes del sostenedor el cumplir con los requisitos para mantener el reconocimiento oficial del establecimiento educacional que representan; garantizar la continuidad del servicio educacional durante el año escolar; y rendir cuenta pública de los resultados académicos y del uso de los recursos y del estado financiero de sus establecimientos, cuando reciban financiamiento estatal.

---

<sup>159</sup> Ministerio de Educación, Misión. <https://www.mineduc.cl/ministerio/mision/>

<sup>160</sup> Ley General de Educación, artículo 45.

En el caso de las escuelas al interior de las cárceles, la mayor parte de los sostenedores de dichas escuelas son de carácter municipal, sin perjuicio de existir instituciones privadas que se dediquen a dicha labor, como por ejemplo algunas instituciones de carácter religioso.

d. **Convenio inter ministerial.**

Para implementar y desarrollar la educación al interior de las cárceles en Chile, los Ministerios de Educación y de Justicia y Derechos Humanos han firmado históricamente diversos convenios, siendo el último el ya mencionado Decreto de Colaboración para desarrollar actividades educativas para personas privadas de libertad del Sistema Penitenciario, firmado el año 2013. En éste, el Ministerio de Justicia, a través de Gendarmería, se compromete especialmente a asegurar y permitir el desarrollo de la actividad educativa en los centros privativos de libertad, sin que las medidas de seguridad propias de dichos recintos limiten los objetivos esenciales de la educación, pero sin descuidar dichas medidas; facilitar el ingreso, labor y estadía de los docentes en los recintos, y apoyar los procesos de continuidad educativa, cuando las personas privadas de libertad se encuentran con medidas en el medio libre; realizar al menos tres Consejos Técnicos Educativos al año, para analizar la planificación, desarrollo y evaluación del proceso pedagógico, en conjunto con el equipo directivo del establecimiento educacional; y por último, designar en cada recinto penitenciario en que se desarrollen actividades educativas, un

Coordinador Educacional, para organizar las relaciones y actividades entre la unidad educativa y el centro penal<sup>161</sup>.

Dentro de las funciones del Coordinador Educacional, se encuentra la de asegurar la asistencia de los alumnos a clases y llevar un registro de dicha asistencia; llevar un registro estadístico actualizado de quienes registran estudios incompletos o carecen de ellos, y de quienes asisten los establecimientos educacionales; informar a las autoridades correspondientes del registro de alumnos para rendir la Prueba de Selección Universitaria; y participar en los Consejos Técnicos Educativos, Tribunales de Conducta, y todas aquellas actividades relacionadas con los alumnos y sus registros<sup>162</sup>.

El Ministerio de Educación por su parte, se compromete en el Convenio a instruir a sus respectivas Secretarías Regionales, a fin de facilitar los medios institucionales, para una efectiva coordinación con los demás organismos; propender a la entrega de asistencia técnico pedagógica a los establecimientos educacionales al interior de las cárceles, con el fin de cautelar y apoyar el cumplimiento de los planes y programas de enseñanza, tanto básica como media, en la modalidad de adultos; proporcionar material educativo para apoyar el proceso de enseñanza y aprendizaje; financiar la atención educacional de los alumnos que participen en la modalidad de estudio, otorgando una subvención estatal a los establecimientos; e incentivar la participación de los directivos

---

<sup>161</sup> Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia para desarrollar actividades educativas para personas privadas de libertad del Sistema Penitenciario, acuerdo N°3 “Desarrollo y ejecución del convenio”, letra A).

<sup>162</sup> Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia para desarrollar actividades educativas para personas privadas de libertad del Sistema Penitenciario, acuerdo N° 3 “Desarrollo y ejecución del convenio”, letra A) número 4.

y docentes en todas aquellas iniciativas que contribuyan a mejorar su desempeño profesional<sup>163</sup>.

Finalmente, en el Convenio, ambos Ministerios se comprometen a difundir, en el ámbito de sus competencias y atribuciones, la existencia del mismo, su finalidad y obligaciones, así como también, elaborar orientaciones para su implementación y logro de los objetivos propuestos; cautelar la correcta implementación del convenio, notificando a cada uno de los involucrados alguna situación que pueda afectar el propósito; y la conformación de una Comisión Mixta Nacional, la cual tendrá, entre otras, la función de velar por el adecuado cumplimiento del acuerdo, diseñar y proponer un programa para el desarrollo y fortalecimiento de la educación en contextos de encierro, informar a la autoridad correspondiente de las dificultades que se presenten en el funcionamiento de los establecimientos educacionales, y realizar un informe anual para dar cuenta de las actividades realizadas por la Comisión.

## 5. **Estadísticas**

Los datos estadísticos son de especial relevancia para determinar el contexto en el cual se desarrollan los programas de educación en el sistema penitenciario, además de mostrar algunos de los resultados que se han podido obtener mediante la implementación de dichos programas, y ciertas problemáticas que pueden surgir dentro de éstos. Si bien no hay

---

<sup>163</sup> Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia para desarrollar actividades educativas para personas privadas de libertad del Sistema Penitenciario, acuerdo N° 3 “Desarrollo y ejecución del convenio”, letra B).

datos unificados por cada año respecto a los distintos aspectos importantes de abarcar, lo cierto es que no se han producido grandes variaciones de los escenarios a lo largo de estos últimos años, por lo que sirven de igual manera para el análisis.

a. **Población atendida por Gendarmería.**

El total de población atendida por Gendarmería, al mes de abril de 2017 asciende a 139.506 personas; siendo un 88,8% hombres, y un 11,2% mujeres. De ese total, un 35,26% se encuentra en el subsistema cerrado, un 42,97% en el subsistema abierto y un 21,76% se encuentra en el sistema postpenitenciario. Dentro de la población del subsistema cerrado, un 30,5% se encuentra en calidad de imputado, mientras que un 55,9% son condenados. El resto de la cifra se divide entre detenidos, procesados, con beneficio de salida al medio libre, con libertad condicional y aquellos con medidas de apremio<sup>164</sup>.

b. **Niveles educacionales.**

Acerca de los niveles educacionales que se imparten en las diversas escuelas al interior de las cárceles, se estima que un 70% imparte tanto Enseñanza Básica como Media, y el 30% restante solamente imparte Educación Básica<sup>165</sup>.

---

<sup>164</sup> La Política de Reinserción Social en Chile, Estado Actual y Proyecciones. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, página 26. División de Reinserción Social, año 2017.

<sup>165</sup> Educación para la Libertad, Propuesta de mejoramiento de la calidad y pertinencia de los procesos pedagógicos para establecimientos educacionales en contextos de encierro, página

En cuanto a los niveles educacionales que poseen los internos que ingresan a los diferentes penales, según la información que los mismos declaran al ingresar a Gendarmería, de una población total de 44.656 personas al mes de abril de 2016, 425 de ellas no posee escolaridad, mientras que 10.201 no ha terminado la educación básica y 11.692 no ha finalizado la educación media<sup>166</sup>; es decir, casi el 50% de la población penal que ingresa, no ha completado la educación formal obligatoria.

c. **Acceso.**

De acuerdo al Informe de Gestión del año 2014 de la Subdirección Técnica de Gendarmería, en dicho año, un total de 15.969 internos accedió a la educación, lo que corresponde al 47,4% del total de la población penitenciaria; de ellos, un 36,3% asistió a educación básica, y un 63,7% a la educación media.

En cuanto a géneros, un 67,8% de la población femenina condenada accedió a la educación; mientras que, en el caso de los varones, un 48,3% lo hizo. Por último, se afirma que del total de internos que accedió a la educación, el 85,1% concluyó su proceso educativo<sup>167</sup>.

d. **Administración.**

---

1. Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, División de Educación General, Ministerio de Educación. Periodo 2016-2018.

<sup>166</sup> Ibid

<sup>167</sup> Informe de Gestión 2014, página 37 y 40. Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile, año 2014.

En lo relativo a la administración de los establecimientos educacionales que se encuentran en el interior de las unidades penales, se informa que el 88% son de dependencia municipal, mientras que el 12% restante pertenece a corporaciones privadas, recibiendo todos ellos una subvención estatal<sup>168</sup>.

e. **Educación y reincidencia.**

Un estudio sobre la reincidencia realizado por Gendarmería de Chile en el año 2013, muestra los porcentajes de egresados en cuanto a intervención educacional, reflejando que el 76,42% de los egresados no asisten a la escuela, un 12,61% asiste a la educación media, un 10,9% lo hace a la educación básica, y sólo el 0,02% asiste a la educación superior<sup>169</sup>.

El mismo estudio señala que el gran porcentaje de egresados que no asiste a la educación formal se debe a variados factores, entre ellos, egresados que ya finalizaron sus estudios, la incapacidad de infraestructura para contener la totalidad de la demanda y el desinterés de los internos.

Otras estadísticas relativas a la reincidencia nos muestran que las personas que egresan de los Centros de Educación y Trabajo presentan un porcentaje considerablemente menor de reincidencia, del orden del

---

<sup>168</sup> Política Pública de Reinserción Social 2017, página 28. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, noviembre 2017.

<sup>169</sup> La Reincidencia: un desafío para la gestión del Sistema Penitenciario Chileno y las políticas públicas. Estudio de reincidencia de individuos egresados el año 2010. Gendarmería de Chile, año 2013.

20,8% en comparación a quienes no recibieron dicho tipo de intervención, el cual llega al 39,5%<sup>170</sup>.

Respecto a quienes participaron en la educación formal, fuera de los CET, se estima que el porcentaje de reincidencia de aquellos que no participan en los procesos educativos alcanza el 39,79%, mientras que quienes sí lo hicieron, tienen un porcentaje de reincidencia de un 34,73%. Si bien existe una diferencia entre ambos grupos, ésta es bastante menor; por lo que cabe preguntarse cuáles son las razones de dichas cifras, y cómo podrían mejorarse<sup>171</sup>.

## 6. **Problemáticas y contradicción con las obligaciones del Estado**

Luego de examinar la estructura e implementación del sistema educacional en las cárceles chilenas y las insatisfactorias cifras que ilustran su situación actual, es importante proceder a analizar algunas problemáticas que impiden el buen funcionamiento y los objetivos esperados.

### a. **Sobrepoblación.**

---

<sup>170</sup> Política Pública de Reinserción Social 2017, página 32. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, noviembre 2017.

<sup>171</sup> La Reincidencia: un desafío para la gestión del Sistema Penitenciario Chileno y las políticas públicas. Estudio de reincidencia de individuos egresados el año 2010, página 97. Gendarmería de Chile, año 2013.

En primer lugar, la sobrepoblación existente en las cárceles chilenas es un problema importante, que ha sido constante durante los años y al cual no se ve una pronta mejoría, dadas las actuales políticas de endurecimiento de penas y la aplicación reiterada de la prisión preventiva como medida cautelar. Este problema influye directamente en la posibilidad de acceso a los programas de reinserción, como aquellos relativos a la educación, dado que no se cuenta con la capacidad material, humana, ni de infraestructura como para abarcar a toda la población que los requiere, quedando muchos de ellos marginados, perpetuándose así las desigualdades existentes y propiciándose un posible contagio criminógeno.

b. **Condiciones de vida.**

Es así, como un informe sobre las condiciones de vida en los centros de privación de libertad en Chile, cifran el índice de uso de capacidad a diciembre del año 2013 en 114,5%, advirtiendo que si se realiza un análisis más específico respecto de los indicadores de ocupación del sistema carcelario chileno, es posible identificar que muchas de las unidades penales, e incluso algunas regiones geográficas completas, funcionan a una capacidad muy superior a la que les corresponde según diseño, evidenciando que la sobre-ocupación es uno de los principales problemas del sistema penitenciario nacional<sup>172</sup>.

---

<sup>172</sup> Condiciones de vida en los Centros de Privación de Libertad en Chile, Análisis a partir de una encuesta aplicada a seis países de Latinoamérica, página 15. Mauricio Sánchez Cea y Diego Piñol Arriagada. Centro de Estudios Públicos en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile.

Un elemento que va en directa relación con la sobrepoblación es el hacinamiento existente en las cárceles, calculado según el número de personas para la cual está diseñada una celda, y el número de personas que efectivamente habitan en ella. Según el mismo estudio sobre las condiciones de vida en los centros de privación de libertad, Chile presenta un índice de hacinamiento del 123%<sup>173</sup>. Esta condición también provoca la imposibilidad de que quienes logren asistir a las escuelas, puedan realizar las tareas o trabajos encomendados en un ambiente propicio, o profundizar en lo aprendido.

c. **Duración de las condenas.**

Otra circunstancia relevante para la efectividad de los programas de educación – así como de cualquier programa de reinserción – son los tiempos de condena por los que ingresan los reclusos, dado que según el estudio de reincidencia elaborado por Gendarmería, el 51,4% de los egresados tenía una condena de 1 a 6 meses, lo que dificulta enormemente las posibilidades de intervención; dado que para esto se requiere la creación de un plan individual, el cual tiene por objetivo detectar las carencias del sujeto en las dimensiones psicológicas, sociales, laborales y/o educacionales, proceso que tarda en promedio algo más de tres meses, dejando sólo 90 días para su intervención<sup>174</sup>. Lo

---

<sup>173</sup> Ibid, página 22.

<sup>174</sup> La Reincidencia: un desafío para la gestión del Sistema Penitenciario Chileno y las políticas públicas. Estudio de reincidencia de individuos egresados el año 2010, página 69. Gendarmería de Chile, año 2013.

mismo ocurre con quienes se encuentran con la medida cautelar de prisión preventiva, puesto que es incierto el tiempo efectivo en que se encontrará al interior de la prisión, siendo estos, generalmente, de corta duración.

d. **Administración.**

La triple dependencia que existe en las escuelas al interior de las cárceles es otro de las complicaciones existentes para desarrollar un proyecto adecuado y eficaz, dado que se necesita la coordinación entre tres actores diversos, con funciones y objetivos diferentes, como en el caso de Gendarmería, que debe velar por el orden y la seguridad de los recintos, funcionarios, reclusos y profesionales que ahí trabajan, pasando casi a un “segundo plano” las materias relativas a la educación.

e. **Adecuación de planes y programas.**

Otro elemento en contra que se visualiza para este tema, es la inexistencia de planes y programas específicos para la población reclusa en las cárceles; puesto que se utilizan los mismos destinados para la educación de jóvenes y adultos en el medio libre, siendo que la realidad existente al interior de las cárceles, tanto personales de quienes ahí se encuentran, como materiales, son totalmente diversas; por lo que se debiese trabajar en programas especializados según el contexto, para así obtener mejores resultados.

f. **Cobertura.**

El hecho de no existir en todas las Unidades Penales actividades educativas, como se mencionó anteriormente, y que incluso en las existentes, no se imparta en todas, los dos niveles educativos obligatorios, es otra problemática del sistema, dado que impiden a los estudiantes la posibilidad de finalizar el ciclo escolar completo y así poder insertarse en el mundo laboral al terminar su condena.

g. **Barreras de acceso.**

Los requisitos para postular y la capacidad de los centros y escuelas, son otro punto de conflicto en esta materia, dado que como se vio anteriormente, en el caso de los CET, éstos son estrictos y determinados lo que deja afuera a una gran parte de la población penitenciaria que, si bien no cumple con ellos, requiere con especial urgencia atención en esta materia, sobre todo tomando en cuenta las buenas cifras que en el caso de los CET existen respecto a la reincidencia. Además, el número de CET y la capacidad de éstos son bastante reducidas; por lo que, aunque se flexibilizaran los requisitos para ingresar, no sería posible darle cabida a todos quienes lo requerirían.

En el caso de los liceos, se puede vislumbrar la misma problemática, observando como ejemplo el caso del Liceo de Adultos Herbert Vargas Wallis, en cuyo Proyecto Educativo Institucional se describía que quienes asisten primordialmente a la escuela son aquellos reclusos que se encuentran en la calle 13, y que acceden a ésta, entre otras razones, por su buena o muy buena conducta; agregando también que es posible dejar

la escuela por la pérdida del beneficio que significa estar en dicha calle. Sumado a esto, según los mismos datos del Proyecto, el Liceo sólo logra atender al 15% de la población existente en el penal; cifra insuficiente para las necesidades actuales de los reclusos. Con esto, se evidencia una gran contradicción con la obligación constitucional del Estado de asegurar el acceso a la educación básica y media, dado que por un lado, se estaría utilizando como un beneficio carcelario, que es determinado por funcionarios dependientes de Gendarmería más que por las efectivas necesidades de instrucción; y por otro, no existe una capacidad física, humana ni material para entregar educación a todos los privados de libertad que lo requieren.

Se evidencia también esta contradicción del Estado entre lo establecido y asegurado en la Constitución y los Tratados celebrados, en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, en cuyo artículo 59 afirma que “la Administración Penitenciaria incentivará, con fines de reinserción social, a que los internos efectúen estudios de enseñanza media, técnica o de otro tipo”, dado que debiese existir un mandato imperativo de entregar el nivel educacional medio, al igual que la educación básica, basado en que ambos son actualmente obligatorios; no debiendo ser una excusa, sino todo lo contrario, el hecho de tratarse de la educación entre muros.

## **VII. Conclusiones**

El Derecho a la Libertad Personal y a la Seguridad Individual, el Derecho a la Educación y a la Libertad de Educación, así como otros derechos fundamentales, se ven ampliamente restringidos al encontrarse una persona en una situación de privación de libertad. Si bien, de acuerdo a nuestro Sistema Jurídico, el único derecho que debiese ser limitado en tal situación es la libertad ambulatoria, lo cierto es que, dadas las condiciones actuales del Sistema Penitenciario, eso está lejos de ser una realidad.

La educación es definida por la Ley General de Educación como “el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. (...)”.

Así, en nuestra legislación el derecho a la educación se encuentra resguardado como Derecho Fundamental en el artículo 19 N° 10 de la Constitución Política, en donde se reitera como objetivo de ésta el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de la vida; agregándose, además – y entre otras – la obligatoriedad de la educación básica y media, “debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad”. La forma en la que se limita la edad

máxima, en la cual se protege este derecho, realizada en este inciso es cuestionable; tanto por la contradicción que se produce en el mismo artículo al definir el objetivo de la educación; como por la definición de educación entregada por la Ley General de Educación, la cual le otorga un carácter de permanente, por los principios que establece dicha ley para la educación, y porque ciertamente existe un sinnúmero de circunstancias internas y externas que pueden impedir a una persona acceder a la educación, y no parecería legítimo privar de dicho derecho a quienes no tuvieron la oportunidad de ejercerlo en un determinado momento.

Los principios básicos, derechos y deberes en que se inspira el sistema educativo chileno se encuentran establecidos en la Ley General de Educación, entre ellos, la universalidad y educación permanente, la gratuidad, calidad, equidad, autonomía, diversidad, responsabilidad, participación, flexibilidad, integración e inclusión, sustentabilidad, interculturalidad, dignidad de ser humano y educación integral. Asimismo, se establece el deber del Estado de “velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales, entre otras”.

A pesar de la consagración legal, luego del análisis realizado en este trabajo, es posible afirmar que en lo relativo a la educación al interior de las cárceles, varios de estos principios y deberes no se ven reflejados en la realidad, quedando en deuda, por sobre todo, en materia de calidad y equidad, universalidad, integración, flexibilidad de la malla curricular,

educación integral, y dignidad del ser humano; así como también en materia de reducción de desigualdades.

Al interior del Sistema Penitenciario, causa especial preocupación el porcentaje de la población privada de libertad que se encuentra con la medida cautelar de prisión preventiva; puesto que ésta, siendo la más gravosa de las posibles medidas a aplicar, debiese reservarse para los casos de mayor gravedad y connotación social, sobre todo tomando en cuenta los posibles contagios criminógenos que se producen al interior de las cárceles. Tomando en consideración las cifras existentes, en cuanto al número de personas privadas de libertad por esta causa, es fácil concluir que en la práctica, no se utiliza como medida de “ultima ratio” en lo absoluto.

Otro elemento cuestionable del sistema es la implementación de la privatización de las cárceles mediante concesiones. Si bien en un principio se justificó señalando que era una solución a los graves problemas de hacinamiento y falta de efectivos programas de reinserción, que se debían a la falta de presupuesto estatal para la materia, lo cierto es que a 13 años de iniciar este proceso, las mejoras proyectadas no han sido efectivas, ni el “ahorro” previsto ha sido tal.

Gendarmería de Chile por su parte, ha sido definida por su ley orgánica como el servicio público encargado de atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que, por resolución de las autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad; teniendo la obligación de otorgarles un trato digno. A pesar de los

lineamientos generales entregados en esta ley, la regulación específica del régimen interno de las cárceles no se encuentra normado de forma orgánica; siendo cada centro penitenciario quien regula de forma autónoma la forma en que se lleva a cabo el sistema de encierro. Esta circunstancia es inquietante, dado que los establecimientos penitenciarios no están obligados sino a cumplir las normativas que ellos mismos elaboran, lo que puede llevar a grandes estados de indefensión a los reclusos.

Para organizar el régimen interno de cada establecimiento existe un Consejo Técnico compuesto por el Alcaide, personal de vigilancia y profesionales y funcionarios encargados de la rehabilitación de los internos. Este comité, entre otras labores, es el encargado de la determinación de los beneficios a los que acceden los condenados; los cuales son, en su mayoría, beneficios de salida al medio libre, con diversas duraciones.

Dentro de los otros posibles beneficios, se encuentra el acceso a capacitación laboral, escolar o acceso al trabajo, sin embargo, el acceso a ellos es de suma dificultad dados los estrictos requisitos establecidos, los escasos cupos existentes para cada actividad o programa, y por sobre todo, por el hecho de que el ingreso no depende realmente de la voluntad de cada reo, sino que deben ser postulados por el mismo Consejo; lo que conlleva por lo tanto, a que estos beneficios sean una forma de control de la población penal, más que una sistema real de rehabilitación. Así, se frustra una de las finalidades esenciales de la pena, cuando se entrega esta labor a Gendarmería.

El principio de reinserción, de legalidad, de proporcionalidad y de control jurisdiccional son aquellos que inspiran el derecho penitenciario, y a los cuales debiese propender nuestro sistema nacional; evidenciándose en este estudio, un largo camino por recorrer en ese sentido.

Por su parte, el derecho a la educación ha tenido un significativo reconocimiento tanto internacional como local, siendo objeto permanente de numerosas convenciones, tratados, pactos y congresos a lo largo del mundo y de nuestro territorio nacional, propendiéndose a buscar mejoras en cobertura y calidad, comprendiéndose la importancia que tiene esta materia en el desarrollo y progreso de las personas y países.

La atención y protección del derecho a la educación, sin embargo, se ha producido por sobre todo en su concepción más cotidiana, es decir, en las condiciones generales en que éste debe ser garantizado y ejercido; dejándose en segundo plano la protección de este derecho en otras circunstancias especiales a las que puede estar sometida cierta parte de la población con menos herramientas para exigirlo, como es el caso de quienes se encuentran en situación de pobreza, o de quienes permanecen al interior de las prisiones.

En Latinoamérica aún existen grandes desigualdades económicas y sociales, que provocan altos niveles de exclusión social. Estos escenarios, a su vez, provocan violencia y disconformidad, lo que muchas veces trae como consecuencia la criminalidad, como un intento de mejorar las condiciones propias. En las cárceles, por tanto, convergen los casos de mayor gravedad y connotación social.

Las circunstancias existentes en el exterior, se ven agudizadas al interior de las prisiones; y si bien se reconocen los intentos de cada país por mejorar las condiciones intra-penitenciarias, propender a la reinserción social y a disminuir las desigualdades, lo cierto es que por diversas razones, como la falta de presupuesto o la falta de fiscalización e intervención estatal de los establecimientos, estas intenciones no se han materializado en la realidad carcelaria, perpetuándose, y a veces agudizándose, las desigualdades ya existentes; haciéndose imperiosa la necesidad de atención y mejora del sistema. En ese sentido, especial atención debe tener la educación al interior de las cárceles y no aquella meramente formal o de contenidos, sino que una educación integral, cuyo objetivo sea buscar construir una sociedad más humana, justa e igualitaria.

En Chile, la educación en el interior del sistema penitenciario se encuentra asegurada mediante el convenio de colaboración celebrado entre los ministerios de justicia y educación; y se estructura en base a los planes y programas establecidos por el Ministerio de Educación para la educación de jóvenes y adultos. Esta es una de las primeras problemáticas que se descubre en la materia, dada la diferencia de contexto entre el medio libre y la situación de encierro; además de las diferencias del público objetivo al que está enfocado dicho programa. No puede dejarse de lado la especial situación de vulnerabilidad, exclusión y desigualdad que se presenta en las personas privadas de libertad, por lo que es imperativo elaborar un programa específico para este contexto,

abarcando materias que van más allá de la mera educación formal, con enfoques en la autoestima, superación y responsabilidad.

Una segunda problemática que se presenta en materia de educación tras las rejas es la triple dependencia que ésta posee; dado que las normas técnicas de funcionamiento son entregadas por el Ministerio de Educación, la administración es llevada a cabo por un Sostenedor, y al estar al interior de centros penales, se encuentran bajo la supervisión y control de Gendarmería de Chile. Esta triple dependencia dificulta aún más un trabajo que ya posee complejidades mayores, limitándose en extremo las herramientas de los educadores para poder llevar un proceso exitoso, que contribuya a la reinserción social de los condenados. Si ya en el medio libre la educación pública está en constantes cuestionamientos, la educación al interior de los recintos penitenciarios se encuentra en una crisis mayor.

La crisis existente se ve agudizada por los altos niveles de hacinamiento y las malas condiciones presentes al interior del sistema penitenciario, que no permiten llevar a cabo procesos educativos integrales y fructíferos. Sumado a lo anterior, a pesar de existir en la mayoría de los penales algún programa educativo –aunque no siempre en los dos niveles de enseñanza que debiesen estar asegurados–, los cupos existentes en ellos están muy por debajo de las reales necesidades de la población penal, lo que implica que ciertamente hay un número significativo de personas que quedan fuera de la posibilidad de completar sus estudios y, por tanto, se ven impedidos de ejercer su derecho a la educación.

Otro obstáculo que aparece, tanto para el ingreso a los programas educativos, como para cualquier otro programa de reinserción, es el tiempo de condena por el cual ingresan los reos – o los plazos de prisión preventiva –, ya que casi la mitad de ellas tiene una duración de 1 a 6 meses, mientras que el plazo esperable para elaborar un plan individual es en promedio de 3 meses; lo que imposibilita cualquier tipo de intervención positiva. En base a lo anterior, sería de suma importancia buscar mecanismos para reducir los plazos de elaboración de programas individuales, y generar programas bases a los que se pueda asistir desde el ingreso a un penal.

La posibilidad de asistencia a las escuelas al interior de las prisiones se ve además coartada por los requisitos de ingreso, como fue ilustrado en el caso del Liceo Herbert Vargas Wallis, en el cual una parte de los alumnos asiste a la escuela por encontrarse en la calle 13; calle a la cual se ingresa como beneficio por buena o muy buena conducta, y de la cual se puede salir al perder el beneficio, y en consecuencia, afectándose también la posibilidad de asistencia al liceo. Esto demuestra el carácter de beneficio intra-penitenciario que en muchas cárceles se le otorga a la posibilidad de estudiar, lo que va en directa contradicción con la educación como derecho fundamental consagrado en la Constitución, y el cual debiese ser asegurado por el Estado.

No obstante lo señalado anteriormente, si bien la educación es ciertamente un instrumento importante para el desarrollo de las personas, para crear igualdad y para fomentar la reinserción, lo cierto es que las cifras de reincidencia no muestran grandes diferencias entre quienes

accedieron a la educación regular durante la duración de sus condenas y quienes no; lo que se explica en gran parte por las, ya nombradas, condiciones actuales del sistema; cupos, sobrepoblación, planes y programas de estudio y condiciones de vida.

Esta idea se ve reforzada si se revisan los resultados en cuanto a reincidencia de los Centros de Educación y Trabajo, los cuales buscan la reinserción social de los condenados mediante la formación de hábitos sociales, laborales y del aprendizaje de habilidades y competencias, entregándoles capacitación técnica, trabajo, educación, formación e intervención psicosocial. Estos centros se encuentran al interior de los penales, pero en secciones separadas, y posee estrictos requisitos de ingreso y permanencia; lo que limita su acceso a un número muy reducido de personas, aquellos con menor riesgo criminógeno.

Dichos centros presentan cifras bastante menores de reincidencia, lo que no sólo tiene que ver con el tipo de población penal que atienden; sino que también son especialmente relevantes las capacitaciones e intervenciones que se realizan en éstos.

Lo anterior genera un inmediato cuestionamiento respecto a la orientación que se está dando, tanto a la reinserción en general, como a materias educativas en específico. Esto, ya que el enfoque de la mayoría de los programas se radica en aquellos reclusos con menor riesgo criminógeno, dadas las menores posibilidades de reincidencia, dejándose así de lado a un grupo que, dadas sus características, es de mucho mayor

complejidad y tiene dificultades mucho más grandes para lograr su reinserción.

Es precisamente esta razón la que nos motiva a cuestionar el sistema instaurado en la actualidad, y nos hace concluir que son los internos de mayor compromiso delictual los que necesitan con urgencia y esmero estos programas. Es esencialmente por sus características que han sido permanentemente dejados de lado, perpetuándose un círculo de exclusión, desigualdad y violencia, del que no es posible salir sin herramientas; herramientas que les han sido negadas en el pasado y que se les sigue negando en la actualidad.

## **Bibliografía**

- ABRAMOCIH, V. y COURTIS, C., (2002) Los Derechos Sociales como derechos exigibles, editorial Trotta.
- AEDO I, C. Educación en Chile: Evaluación y Recomendaciones de Política. Universidad Alberto Hurtado.
- AMUNATIEGUI JORDAN, G. (1950). Manual de derecho constitucional. Editorial Jurídica de Chile.
- CAMAÑO, C. (2014). Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad: Una mirada comparada
- CARNEVALI, R., y MALDONADO, F. (2013). El tratamiento penitenciario en Chile: especial atención a problemas de constitucionalidad. Ius et Praxis, 19(2), 384-418.
- CÁRDENAS, A. (2012). Trabajo penitenciario en Chile. Universidad Diego Portales ICSO.
- CEA, J. L. (2012). Derecho constitucional chileno: Tomo II (Vol. 2). Ediciones UC. haciendo referencia, en general a: FLORENZANO, R. (1993). En el camino de la vida: estudios sobre el ciclo vital entre la adolescencia y la muerte. Editorial Universitaria.
- DAMMERT, L. (2007). Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina (Vol. 2). Flacso-Sede Ecuador.

- FERNÁNDEZ CUBERO, R. (2005) Introducción al sistema penitenciario español. Madrid.
- FLORES RIVAS, J.C. (2014) Derecho a la Educación. Su contenido esencial en el Derecho chileno. Estudios Constitucionales, año 12 n° 2, 2014. Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca.
- GARRIDO MONTT, M.. (1997) Derecho Penal. Parte General. Primera Edición. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, Chile.
- HENRICHSON, C., & DELANEY, R. (2012). The price of prisons: What incarceration costs taxpayers. Fed. Sent'g Rep.
- HUERTA, J. Z., & ÁLVAREZ, R. B. (2008). Dos Sistemas Penitenciarios (Chile Y México). Sus Fines E Instituciones. *Letras Jurídicas: Revista Electrónica De Derecho*, (6).
- MUKHERJEE, A., (August 10, 2016) Impacts of Private Prison Contracting on Inmate Time Served and Recidivism.
- PEÑA, C. Derecho a la Educación y Libertad de Enseñanza, Revista de Políticas Públicas, Centro de Estudios Públicos, No. 43, invierno 2016.
- RANGEL, H. (2009). Mapa regional latinoamericano sobre educación en prisiones. Centre international d'études pédagogiques (CIEP).

- SÁNCHEZ CEA, M. y PIÑOL ARRIAGADA, D. Condiciones de vida en los Centros de Privación de Libertad en Chile, Análisis a partir de una encuesta aplicada a seis países de Latinoamérica. Centro de Estudios Públicos en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile.
- SCARFÓ, F.J., El Derecho a la Educación en las Cárceles como Garantía de la Educación en Derechos Humanos, revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) n°36, San José, Costa Rica, año 2003.
- SCARFÓ, F.J.. Educación en Prisiones en Latinoamérica, Brasilia, año 2008: La Educación Pública en los Establecimientos Penitenciarios en Latinoamérica: garantía de una igualdad sustantiva.
- VALENZUELA, J. (2005). “Estado actual de la reforma al sistema penitenciario en Chile”, en: Revista de Estudios de la Justicia, N°6.

## ESTADÍSTICAS Y ESTUDIOS

- Compendio Estadístico 2016 de Gendarmería de Chile.
- Datos Mundiales de Educación, VII edición, año 2011/2011, UNESCO.
- De entre Muros para la libertad 2016, Revista anual del Sistema Penitenciario y Carcelario de Colombia, volumen 7. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

- Educación para la Libertad, Propuesta de mejoramiento de la calidad y pertinencia de los procesos pedagógicos para establecimientos educacionales en contextos de encierro. Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, División de Educación General, Ministerio de Educación, periodo 2016-2018.
- Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad, México, año 2016.
- Estudio de reincidencia de la población penal, un desafío para la Gestión del Sistema Penitenciario Chileno y las Políticas Públicas, Gendarmería de Chile, año 2013.
- Informe “Panorama Social de América Latina 2015”, CEPAL.
- Informe de Gestión 2014. Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile, año 2014.
- Informe Estadístico Febrero 2017, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Colombia.
- La Política de Reinserción Social en Chile, Estado Actual y Proyecciones. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. División de Reinserción Social, año 2017.
- La Reincidencia: un desafío para la gestión del Sistema Penitenciario Chileno y las políticas públicas. Estudio de

reincidencia de individuos egresados el año 2010. Gendarmería de Chile, año 2013.

- Modelo Educativo para el Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Subdirección de Tratamiento y Desarrollo, División de Desarrollo Social.
- Política Pública de Reinserción Social 2017. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, noviembre 2017
- Primer Censo Nacional Penitenciario, Perú, año 2016.
- Proyecto Educativo Institucional Liceo de Adultos Herbert Vargas Wallis, año 2016
- Segundo Censo Nacional Penitenciario de Paraguay, resultados finales 2013.
- Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) año 2015, Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal,
- Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena, Informe Anual 2015, Argentina

## JURISPRUDENCIA

- Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador” Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007.
- Resolución de la Corte Interamericana De Derechos Humanos, de 7 de julio de 2004. “Medidas provisionales respecto de la República Federativa del Brasil. Caso de la cárcel de Urso Branco”.

### LEGISLACION APLICABLE

- Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, Tailandia, marzo 1990.
- Decreto Exento N° 1447 año 2013, que aprueba Convenio de colaboración celebrado entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia, “para desarrollar actividades educativas para personas privadas de libertad del Sistema Penitenciario”.
- Decreto Ley N° 2.859 que establece la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.
- Decreto N° 259, Establece objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la Educación de adultos y fija normas generales para su aplicación, año 2009.
- Decreto N° 26 que establece el Reglamento de Personal de Gendarmería de Chile.

- Decreto N° 518 de 21 de octubre de 1989 que establece el Reglamento de establecimientos Penitenciarios ( “REP”).
- Decreto N° 943 que establece un Estatuto Laboral y de Formación Para el Trabajo Penitenciario
- Decreto Supremo N° 254 que fija los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios de la Educación Media.
- Decreto Supremo N° 256 que fija los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la Educación Básica.
- Decreto Supremo N° 943 de mayo de 2011 que Aprueba Reglamento Que Establece Un Estatuto Laboral Y De Formación Para El Trabajo Penitenciario
- Ley N° 19.856 de febrero de 2003 que Crea Un Sistema De Reinserción Social De Los Condenados Sobre La Base De La Observación De Buena Conducta
- Ley N° 19.856 de febrero de 2003 que Crea Un Sistema De Reinserción Social De Los Condenados Sobre La Base De La Observación De Buena Conducta
- Ley N° 19.876 de mayo de 2003 que Establece La Obligatoriedad Y Gratuidad De La Educación Media.
- Ley N° 20.370 septiembre de 2009 o Ley General de Educación.
- Ley N° 20.603 de de diciembre de 2013 que establece Penas Sustitutivas a la Reclusión.

- Ley N° 20.845 de mayo de 2015), Ley de Inclusión Escolar”
- Ley N° 21.040 de noviembre de 2017 que crea el Sistema de Educación Pública
- Observación General N° 11 de mayo de 1999 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, sobre los planes de acción para la enseñanza primaria.
- Observación General N° 13 de diciembre de 1999 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, sobre el derecho a la educación.