



UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
ÁREA ESTADO, ECONOMÍA Y GESTIÓN
Ingeniería de Ejecución en Gestión Pública



GENDARMERÍA DE CHILE:
PROGRAMA LABORAL
CENTRO DE REINSERCIÓN SOCIAL DE SANTIAGO

Seminario de Tesis para postular al Título Profesional de “Ingeniero de Ejecución en Gestión Pública”.

Alumnos:

Catrileo Jaña , **Paula Andrea**
Gómez Castro , **Lucy Erika**
Jiménez Suazo , **Geovanna Rosa**
Plaza González , **María Jenara**
Valderrama Riquelme, Claudia de los Angeles

Profesor Guía de la Tesis:

Sr. Pablo Bütikofer Robles

Profesor Informante:

Sr. Héctor Chamaca Pérez

SANTIAGO

2002

*Cuatro años han pasado,
Cuatro años de constante crecimiento,
Cuatro años con la esperanza de lograr nuestra meta.*

“Un Sembrador salió a sembrar...

... sembró en varios lugares...

*... y el resto cayó en tierra buena; la semilla creció,
se desarrolló y dio fruto...” (Marcos 4).*

Hoy les presentamos nuestro fruto:

NUESTRA TESIS.

Y por este logro necesitamos presentar nuestros más sinceros agradecimientos a:

Dios nuestro Señor, por la fuerza entregada;

A nuestro Profesor Guía Pablo Butikofer Robles;

A nuestras familias, por su apoyo incondicional;

A nuestro orientador Mario Ramírez Pérez;

A Gendarmería de Chile por las facilidades para la realización de esta Tesis.

Al culminar este proyecto me es imposible olvidar a aquellos que con su constante apoyo, con sus palabras de aliento y con su amistad incondicional me ayudaron a desarrollarlo, a no desfallecer y a enfrentar el desafío que tenía por delante.

Agradezco especialmente a mi familia, por que sin su respaldo ninguna de las pequeñas ideas que he podido realizar, hubiesen llegado a buen fin.

Así también, manifiesto en mis reconocimientos a todos mis amigos, en especial a Carlos, René, José, Jaime y por supuesto a Ivette.

Paula

*Al término de esta etapa de mi vida, quisiera dejar estampados mis agradecimientos :
Dios todopoderoso, que me ha dado fortaleza para seguir adelante,*

A mi Madre Lucila, su comprensión, sacrificios y desvelos,

*A mis Hijos Rafael y María Jesús
En general a mi familia.*

*A mi grupo de trabajo: Paula, Claudia y en especial a
Ma. Jenara y Geovanna que han sido mi gran apoyo ya que en toda circunstancia hemos
estado juntas para salir adelante en el camino que nos hemos trazado.*

Lucy

Todo lo bueno que he me ha dado la vida tiene un solo gestor: Dios.

*Todo lo bueno que he obtenido en la vida se lo debo a mis Padres Luis y Elba, fuente de
mi amor más grande y hermoso, ellos son lo mejor que Dios me ha dado.*

*Hoy a punto de ser profesional debo agradecer además el apoyo incondicional de mi
hermana Soledad.*

*De mis compañeros de trabajo, en especial a la Sra. Angélica, a Don Jorge, a Inés, a
Hugo y Don Julio.*

*Pero, sin duda, hoy la razón más valiosa para terminar este importante proceso en mi
vida es el fruto del amor entre José, el hombre que me ha apoyado desde 1997, mi futuro
hijo (a) ...*

Geovanna

Al término de este sendero, que hoy llega a su fin, agradezco en primer lugar a Dios. por la oportunidad que me dio para crecer mi espíritu.

Agradezco a mis Padres Manuel y Berta, tíos, hermanos, sobrinos, primas y compañeros de trabajo, por la comprensión y el estímulo que me dieron para lograr mi meta.

De igual forma agradezco infinitamente a mis amigas Geovanna y Lucy por la ayuda otorgada en estos cuatro años de compañerismo y amistad.

M^a Jenara

Primero que todo quiero dar las gracias a Dios Nuestro Señor por todo lo bueno que me ha dado (mi familia, mi novio, mi madrina etc), gracias por la fortaleza para poder seguir adelante....

En esta etapa de mi vida, no puedo dejar de agradecer a quienes me ayudaron a llegar donde estoy ahora, gracias por el apoyo incondicional, sus palabras de aliento y por que no decirlo su inagotable paciencia.

Agradezco especialmente a mis padres y a mi hermanita por su apoyo y compañía en estos 4 años de estudio.

A Mis amigas, (Noelia, Noemí, Verónica, Bárbara, Jocelyn y Paola), por el apoyo entregado, especialmente en el último año de estudio.

Agradecer también a mi grupo de estudio y compañeras de Tesis, (Geovanna, Paula, M^o Jenara y Lucy), por que sin ellas, los obstáculos presentados durante los 4 años de estudio no los hubiera podido sobrellevar sola.

Gracias también a mis compañeros de trabajo e integrantes del Depto. de Tratamiento en el Medio Libre, por el apoyo facilidades brindadas para el desarrollo de este trabajo en especial a mi Jefa Sra. María Eugenia Hofer Denecken.

Pero sin duda hoy quiero dedicar esta tesis y agradecer enormemente a la persona que se ha convertido en todo para mí, mi novio Maximiliano Sepúlveda Cabrera, gracias por el apoyo incondicional, por su ahínco en que yo siguiera adelante, por sus palabras, por el amor entregado... nuestro amor que hoy es la razón más grande que tengo para cumplir mis metas, de verdad muchas gracias y te amo mucho.

Claudia

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
Planteamiento del Problema	8
CAPITULO I	
Antecedentes Históricos de Gendarmería de Chile	10
Objetivos y funciones de Gendarmería de Chile	12
Estructura Organizacional de Gendarmería	13
CAPITULO II	
MARCO TEÓRICO	
Antecedentes Generales	20
Política Criminal y Medidas Alternativas a la Reclusión	21
Organización General del Sistema de Medidas Alternativas	28
Ejecución de las Medidas Alternativas	29
Principales Definiciones	31
CAPITULO III	
MARCO METODOLOGICO	51
CAPITULO IV	
EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL	53
CAPITULO V	
PROPUESTA	76
CONCLUSIONES	87
BIBLIOGRAFÍA	92
ANEXOS	95

INTRODUCCIÓN

Durante el último tiempo mucho se ha hablado de las metas gubernamentales, como Política de Gobierno, y una de las propuestas que se propone el gobierno, en su fase de Política Social, tiene que ver con dos cometidos esenciales en la acción del Estado. Cumple una función de Asignación referida a la *provisión* de bienes sociales o públicos, y otra función es la *redistributiva*, que tiene como objetivo asegurar la conformación de un estado justo en razón de lo que la sociedad considera correcto.

Dentro de las metas y políticas propuestas por el Estado, está la que le asigna a Gendarmería de Chile la de “Reinsertar a los infractores de la Ley, nuevamente a la sociedad”, cuyo objetivo planteado por el Gobierno es disminuir los índices delincuenciales que afectan a la comunidad, generando un clima de inseguridad ciudadana. Si consideramos que éstos ya han pagado su culpa, pasando por momentos en sus vidas muy dolorosos, sumándose a ese hecho sus características de marginalidad económica y social, que les provoca estar en un recinto carcelario, es por ello que Gendarmería de Chile, a través de sus Programas de Reinserción Laboral (P.R.L.), da a cada uno de ellos la oportunidad de reinsertarse en una sociedad que los había marginado.

Es comúnmente aceptado que la Reinserción Social es parte fundamental del proceso de desarrollo de una sociedad. La experiencia ha demostrado que aquellos países que logran incorporar la reinserción social en su Estrategia de Desarrollo, mejoran la calidad de vida de sus ciudadanos y fortalecen su identidad como pueblos.

Fue justamente esta actividad la que nos motivó a realizar esta investigación, dada la importancia de reinsertar a estas personas, no sólo por el beneficio directo que reciben, sino que, por el beneficio que, dichos programas entregan al insertarlos, otorga a toda nuestra sociedad, cuyo fin último, es poder convivir en una sociedad libre de males, como lo es la delincuencia, contribuyendo con esto a la seguridad y tranquilidad de los ciudadanos.

Y si a través de estos programas, se logra tan solo reinsertar a uno de ellos, y que este no vuelva a delinquir por falta oportunidades, ya se está cumpliendo con su objetivo.

Con el fin de establecer bases concretas para la presente investigación, ésta se llevó a cabo al interior de Gendarmería de Chile, en donde nos adentramos en su función, la que damos a conocer a través de este seminario.

A partir del año 1994, Gendarmería de Chile ha promovido el Programa de Reinserción Laboral del Medio Libre, cuya finalidad ha sido contribuir a la Reinserción Social de las personas que han cometido un delito y que se encuentran cumpliendo condenas en las Medidas Alternativas a la Reclusión y/o con beneficios post-penitenciarios. Este Programa ha tenido como objetivo promover la integración de estas personas a la sociedad, a través del trabajo, favoreciendo con ello la resocialización del individuo, en normas y valores socialmente positivos, como una alternativa de cambio frente al comportamiento delictual.

Entonces, nuestro trabajo se orienta al estudio de la ejecución de los Programas Laborales que ejecutan los C.R.S. (Centros de Reinserción Social de Gendarmería de Chile).

Considerando los aspectos descritos en esta Introducción, se hace necesario realizar una investigación y análisis del problema existente, en los Programas Laborales, y que es "Identificar las causas reales del porqué los Programas Laborales, se atrasan en su ejecución, o no cumple fielmente con sus objetivos, ver de qué forma influye la *Gestión Administrativa*, es decir, detectar si estos se están ejecutando de acuerdo a lo establecido en su inicios. En definitiva interiorizarse en las labores administrativas para conocer sus deficiencias y fortalezas.

Para llevar a cabo esta Investigación fue necesario recurrir a material bibliográfico relacionado con los Programas Laborales, Recursos Humanos, Criminología, Derecho, etc. El grueso de la información fue obtenido directamente en "Gendarmería de Chile",

principalmente a través de entrevistas realizadas a sus Funcionarios, y documentación interna, como: trípticos, proyectos, ensayos, trabajos, charlas y pautas.

Nuestra Investigación se compone de cinco capítulos que conforman el cuerpo de la investigación; los que contienen un análisis conceptual del proceso de los Programas Laborales, descripción de la estructura orgánica, funciones, misión, clientes y servicios prestados por Gendarmería de Chile; percepción de la ciudadanía, usuarios, empresarios, respecto a los Programas laborales, además se presenta documentos anexos para los capítulos que permitirán un conocimiento adicional respecto de datos a profundizar en los temas tratados.

El Primer Capítulo da a conocer, principalmente, los “Antecedentes Históricos de Gendarmería de Chile”, que abarca la descripción de dicha Institución, objetivos, funciones, estructura organizacional, y su misión.

En el Segundo Capítulo tratamos específicamente el “Marco Teórico”, que establecimos para llevar a cabo el presente trabajo. En dicho capítulo exponemos al lector aquellos conceptos y teorías que tienen directa relación con los Programas Laborales ejecutados, Medidas Alternativas a la Reclusión que dan lugar a la participación en dichos programas, Política Criminal, Reinserción Normativa, Marco Legal, etc.

El tercer Capítulo habla sobre el “Marco Metodológico”, es decir la metodología que utilizamos para realizar nuestro trabajo de tesis.

En el Cuarto Capítulo, trabajamos sobre una “Evaluación del Programa de Reinserción Laboral”, dando características de los mismos, como son la Estructura del Programa, la Diferenciación por sub-programas, su Impacto, y un Diagnóstico.

En el Quinto Capítulo entregamos nuestra propuesta de estudio, que consistirá en la creación de un “Proceso Administrativo”, simple, que cumpla con las exigencias del Programa y que asegure una “Gestión Efectiva”.

Por último, se muestra al lector las conclusiones generales extraídas de la investigación. Y señalamos un conjunto de recomendaciones o sugerencias que a nuestro juicio debieran subsanar la problemática existente.

Cabe destacar que si bien nuestra intención era abarcar el tema en forma amplia y profundamente, debido a la amplitud y complejidad del tema, dada la gran cantidad de C.R.S., se ha acotado el estudio a la Región Metropolitana, específicamente al C.R.S. Santiago Centro, centro en el que se atienden a estos usuarios con medidas alternativas a la reclusión (Libertad Vigilada, Reclusión Nocturna y Remisión Condicional de la Pena), esto quiere decir que el individuo no tiene que cumplir condena en el medio cerrado (cárcel). También existen el C.R.S Santiago Sur y Santiago Nor-Poniente, pero en ellos aún no se implementa el programa laboral.

Motivo por el cual quedan aún muchos aspectos que tratar, lo cual podría generar futuras investigaciones que profundicen más el tema, como son Pautas de Evaluación de los Proyectos de los Programas Laborales, Causa de la Deserción de los usuarios, de los profesionales que trabajan en ellos, Clima Laboral en los Programas, etc.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El presente estudio nos mostrará los puntos críticos de la gestión administrativa aplicada en los C.R.S., referente a los Proyectos Laborales, obteniendo información relevante sobre los problemas existentes.

De lo anterior, podemos afirmar que esta investigación aportará datos útiles vinculados al quehacer administrativo de Gendarmería de Chile, específicamente en el actuar de los Centros de Reinserción social, por lo que el planteamiento del problema a estudiar lo resumimos en la siguiente pregunta:

¿Cómo influye la Reglamentación Vigente en la ejecución de los Programas Laborales realizados por Gendarmería de Chile, a través del Departamento de Tratamiento en el Medio Libre en el C.R.S. Santiago Centro?

Hipótesis:

1. La doble dependencia del Programa Laboral afecta la gestión desarrollada.
2. La calidad jurídica de los funcionarios del Programa Laboral mejora la gestión.
3. La lentitud en los procesos origina, en ocasiones, que las metas internas del Servicio no se cumplan.

Variables:

Dependiente:

1. Reglamentación Vigente.

Independientes:

1. Doble dependencia de todas las funciones ejecutadas por el Programa Laboral.
2. Calidad jurídica de los profesionales encargados de realizar el Programa Laboral (Honorarios).

Objetivo General:

Por medio del análisis de esta investigación, pretendemos concluir si a través de la reglamentación vigente, en la ejecución de los programas laborales del C.R.S. Santiago Centro, se logra un óptimo resultado, aprovechando al máximo los recursos existentes destinados a este proyecto.

Objetivos Específicos:

- Conocer y describir la Institución donde se implementa el Programa Laboral, objeto de la investigación.
- Describir el programa Laboral, sus objetivos, beneficiarios, proyectos y etapas de Gestión.
- Distinguir los elementos que han obstaculizado el desarrollo eficiente de los programas.
- Determinar nivel de deserción laboral de los profesionales del Programa Laboral.
- Definir estado motivacional de los funcionarios que trabajan en dichos programas laborales, originado por su actual calidad jurídica (honorarios).
- Proponer mejoras en la gestión.

CAPÍTULO I

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE GENDARMERÍA DE CHILE¹

Los orígenes en Chile de un servicio de vigilancia o Gendarmería datan de 1554. En diciembre de ese año se crearon los primeros servicios de ronda que, complementando la labor de los Serenos, constituyeron el primer servicio de vigilancia policial contra el delito. Antes de esta fecha, las personas condenadas se encontraban en las calles con elementos que los inmovilizaran o impidieran sus traslados o bien eran recluidas a los carros cárceles.

A mediados del siglo XVII, con la creación de los penales de Valdivia y Santiago, se comienza a instaurar la pena privativa de Libertad, para lo cual era fundamental contar con personal que realizara labores de vigilancia. Se elegía a los vecinos de buena conducta, o se encargaba esta labor a los militares de la época. Estas personas carecían de formación acerca de la custodia de los reclusos y menos aún, se conocía el concepto de Rehabilitación.

Los presidios coloniales existentes en Chile a fines de la administración española carecían de organización y mandos centralizados. Por lo general, estaban encargados de la mantención del orden en los centros urbanos, sin mayor relación entre unos y otros; encerrar a vagabundos, mendigos o delincuentes, junto con mujeres de mala vida y locos fue su tarea regular.

En 1911, se crea “Gendarmería de prisiones”, organismo que agrupa a los cuerpos armados que prestaban servicios en diferentes establecimientos penales del país, número que en principio lo conformaban 1.900 hombres.

El día 30 de Noviembre de 1921, mediante decreto 3815, se configura el “Cuerpo de Gendarmería de Prisiones”, que tenía a su cargo la vigilancia de los establecimientos penitenciarios y la custodia de los reclusos tanto condenados como detenidos y de aquellos

¹ Extracto y resumen del libro Historia de Gendarmería del Profesor Luis Ramírez Barrera, Pág. 66 – 77.

que tuvieran que ser trasladados a otros puntos del país. Además tenía la responsabilidad de la vigilancia de los Tribunales.

En 1925, se dicta el Reglamento orgánico de este Cuerpo y además se dispone que los Jefes de los prisioneros serán oficiales y suboficiales de Gendarmería, posteriormente en 1928, sale a la luz el Decreto Ley N° 1.000 que crea el Reglamento de régimen carcelario, vigente hasta 1992.

Pero la Institución, también tuvo retrocesos, es así como en 1929, se fusiona el Cuerpo de Gendarmería con el Cuerpo de Carabineros, situación que terminó en 1931, cuando se dictó la ley 5.022 que nuevamente crea el “Servicio de Vigilancia de Prisiones”, organismo destinado para la custodia de los penales del país en forma exclusiva.

En 1949, fue derogada la disposición que impedía el ingreso de personal femenino a la Institución.

En 1975, mediante Decreto Ley N° 842 el Servicio de Prisiones pasa a denominarse “Gendarmería de Chile”.

El Decreto N° 2.859 del 12 de septiembre de 1979, aprueba la Ley orgánica que rige la Institución. El 04 de Septiembre de 1980, se publica en el Diario Oficial el actual Estatuto del Personal aprobado mediante D.F.L. N° 1.791 de 1979.

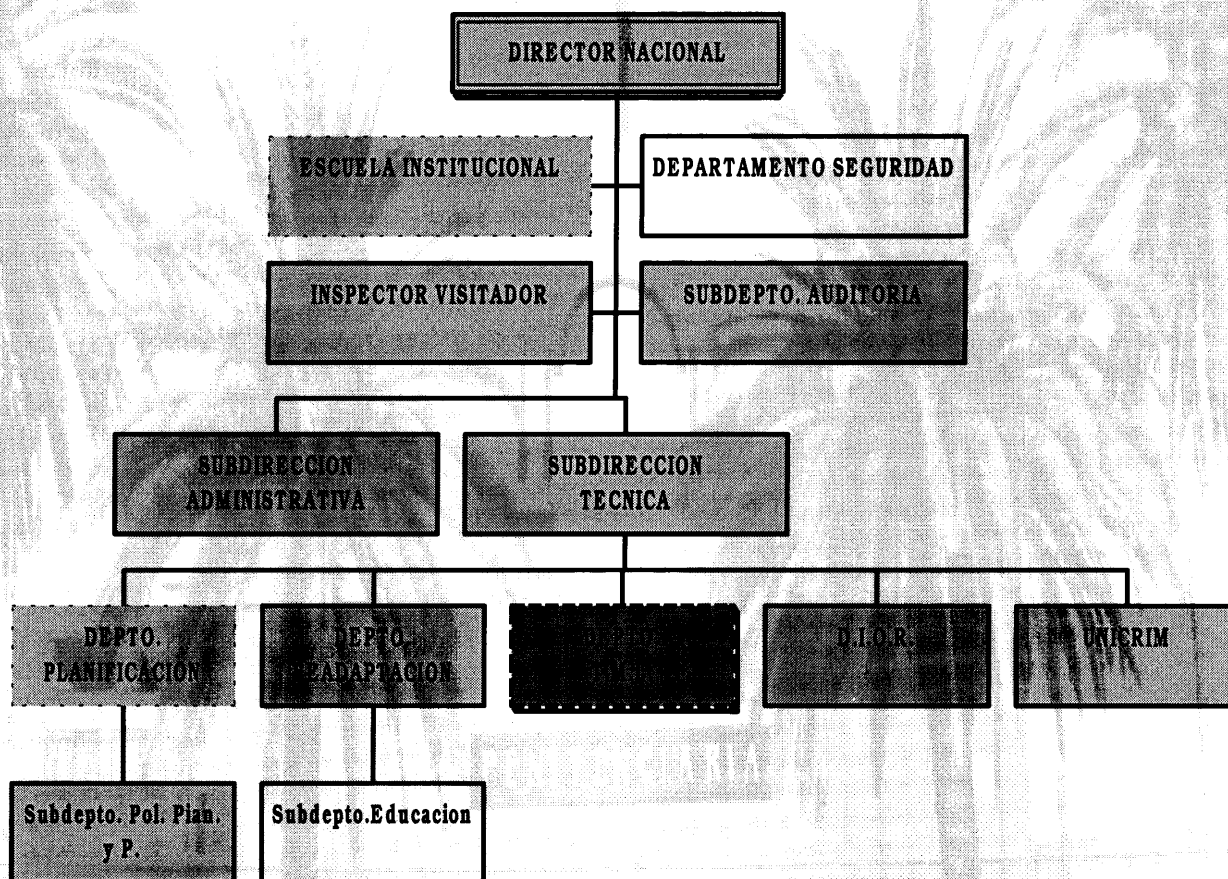
2. OBJETIVOS Y FUNCIONES DE GENDARMERÍA DE CHILE.

Gendarmería de Chile es un Servicio Público, dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por finalidad principal, atender, vigilar y rehabilitar a las personas que por resolución de las autoridades competentes fueran detenidas o privadas de libertad y cumplir con las demás funciones que señala la Ley, las que a continuación se indican:

- Dirigir todos los establecimientos penales del país, aplicando las normas previstas en el régimen penitenciario que señala la Ley y velar por la seguridad interior de ellos.
- Cumplir resoluciones de autoridades competentes, relativas al ingreso y a la libertad de las personas sometidas a su guarda, sin que les corresponda calificar el funcionamiento, justicia o legalidad de tales requerimientos.
- Recibir y poner a disposición del Tribunal competente a los detenidos, conforme lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal y leyes especiales.
- **Custodiar y atender a las personas privadas de libertad en las siguientes circunstancias:**
 - a) Mientras permanezcan en los establecimientos penales.
 - b) Resguardar la seguridad interna de los recintos penales.
 - c) Durante las salidas autorizadas con vigilancia, por orden emanada de los Tribunales o autoridades administrativas competentes.
 - d) A los egresados de los recintos carcelarios en los casos que la ley determine.
 - e) Readaptar a las personas privadas de libertad, en orden a eliminar su peligrosidad y lograr su reintegración al grupo social.
 - f) **Asistir en el medio libre a las personas que accedan al mismo, por encontrarse cumpliendo condenas o por otra causa legal, en las condiciones que señalan los reglamentos.**

2.1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE GENDARMERÍA

La estructura jerárquica del Servicio la componen:



NOTA: Por motivos didácticos, en este organigrama sólo presentamos los departamentos dependientes de la Subdirección Técnica, donde está ubicado el Departamento de Tratamiento en el Medio Libre.

La autoridad máxima del Servicio es el Director Nacional, quien es nombrado por el Presidente de la República y permanece en el cargo mientras cuente con su confianza.

3. DEFINICIÓN DE LA MISIÓN DE GENDARMERÍA DE CHILE

Gendarmería de Chile como partícipe del Sistema de Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana, tiene por misión:

"Atender, Vigilar y Asistir a las personas que por resolución de las autoridades competentes, fueron detenidas, privadas de libertad o con libertad restringida, contribuyendo a su reinserción social".

Principales productos y servicios que genera:

- Asistencia social a sus usuarios
- Prestaciones de Salud
- Reclusión intramuros
- Reclusión Nocturna
- Libertad Condicional
- Remisión condicional de las penas
- Libertad vigilada
- Talleres de capacitación para sus usuarios

4. PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL

GENESIS

El programa de Reinserción Laboral, se inicia el año 1994, con el objetivo de apoyar a la Reinserción Laboral de personas que se encuentran cumpliendo condena en el Medio Libre a través de beneficios legales y/o reglamentarios, cuya situación laboral sea un impedimento para su reinserción social.

El programa de reinserción laboral se inicia el año 1994 en 5 C.R.S. del país (La Serena, Valparaíso, Santiago, Talca y Concepción).

En una primera etapa (1994 – 1995) el programa se enmarca en la línea de terapia ocupacional, enfatizando el proceso de intervención en la modalidad de apresto, en diferentes niveles (formación de hábitos básicos de trabajo y desarrollo de habilidades de interacción).

Posteriormente en el año 1996 se amplía a 14 Centros de reinserción Social (Antofagasta, Ovalle, Quillota, Rancagua, Linares, Chillán, Temuco, Osorno y Valdivia). En esta etapa a la terapia (apresto) se agrega énfasis en los niveles de capacitación y colocación, evaluándose las intervenciones en cada etapa en forma independiente.

En el año 1997, se mantiene el Programa en 14 Centros de Reinserción Social, siendo su objetivo final la colocación del beneficiario mediante un proceso continuo y gradual desde el apresto-capacitación hasta la colocación. Dentro de esta perspectiva se procede a eliminar la modalidad de apresto laboral, considerando que este nivel de intervención requería de un tratamiento especializado que no se adecuaba a los objetivos de programa.

SUS OBJETIVOS

- Contribuir al desarrollo satisfactorio del beneficiario, en una actividad laboral remunerada para su incorporación social y económica adecuada en la comunidad.
- Estimular el desarrollo integral de las personas, enfatizando las destrezas sociales y los hábitos de trabajo.
- Ofrecer capacitación en un oficio a los usuarios, compatibilizando sus características personales (intereses, habilidades y capacidades), con los requisitos de la capacitación.
- Apoyar a usuarios para el desarrollo de una actividad laboral independiente, a través de capacitación, asesoría especializada, apoyo terapéutico, asimismo en préstamo en dinero para a adquisición de maquinarias, herramientas y/ o materias primas.
- Supervisar y asesorar sistemáticamente la colocación de los usuarios, en relación con dificultades de adaptación y a las demandas de un medio de integración nuevo y distinto.
- Asesorar a los empleadores con el fin de facilitar la adaptación de los usuarios, a las exigencias de ese medio laboral.

POBLACION BENEFICIADA CON EL PROGRAMA

La población beneficiaria del programa, proviene por una parte de las Medidas Alternativas a la Reclusión (Remisión Condicional de la Pena, Libertad Vigilada del Adulto y Reclusión Nocturna.). Y por otra parte de beneficios legales (Libertad Condicional, Salida Diaria.).

COBERTURA

MEDIDAS	PERSONAS	%
LIBERTAD VIGILADA	370	30.3
R.C.P.	496	40.6
RECLUSIÓN NOCTURNA	63	5.2
SALIDA CONTROLADA M.L.	179	14.6
FAMILIARES DE USUARIOS	97	7.9
D.L. 409	17	1.4
TOTALES	1222	100

METODOLOGIA DE TRABAJO

El programa de Reinserción Laboral se conceptualiza como un proceso participativo de la persona que contribuye a la reinserción positiva al medio laboral, este proceso contempla un estado inicial (diagnóstico) y la incorporación a etapas progresivas de acuerdo a las habilidades, potencialidades, intereses y motivaciones que presente cada participante. La metodología utilizada contempla los siguientes aspectos:

Diagnóstico de la población- objetivo que contempla los siguientes elementos:

A. Insuficiencia y/o ausencia de hábitos laborales tales como:

- Asistencia puntualidad
- Permanencia – Tolerancia a la fatiga física y psicológica a la jornada de trabajo.
- Aceptación de normas y respeto a figura de autoridad.
- Aseo y presentación personal.

B. Ausencia de conductas laborales complejas:

- Cuidados de los equipos y herramientas.
- Rendimiento asociado a la productividad.
- Producto final de buena calidad.
- Diagnosticar las capacidades de enfrentar y resolver conflictos con grupos de pares y figuras de autoridad.

C. Presencia de repertorios sociales necesarios para el desenvolvimiento en el mundo laboral, búsqueda de empleo, manejo de situaciones, de entrevistas, conocimientos de derechos de los trabajadores.**D. Nivel de calificación, conocimientos y calidad de aprendizaje obtenido.****Diagnóstico en relación con organismos externos:**

- Confeccionar catastro de organismos de capacitación y de colocación laboral (OTE, Oficinas de Colocación de proyecto, etc.).
- Determinar organismos externos afines a los objetivos del proyecto.

Diagnóstico del Mercado Laboral

Se refiere a las actividades laborales que caracterizan la región en cuanto al sector productivo y de servicio.

Diseño de Ejecución

Esto implica elaborar un proyecto, de acuerdo al diagnóstico efectuado y a la realidad regional.

Incorporación del Proyecto de Reinserción Laboral al funcionamiento del Centro de Reinserción Social.

Esto implica:

- Derivación de beneficiarios al Programa.
- Coordinación y retroalimentación con los profesionales.
- Participación en los Consejos Técnicos.
- Difusión al nivel de los C.R.S.
- Participación del Jefe del C.R.S., en los Programas de Difusión externos en los convenios con organismos de apoyo gubernamentales O.N.G., empresas, etc., tanto en el ámbito de la capacitación como la colocación.

Criterios de Selección:

Población Objetivo:

El Sistema Abierto se compone principalmente de la población adscrita a las medidas alternativas, incorporándose además las personas que se encuentran con los beneficios de Libertad Condicional y salida Diaria.

De acuerdo al mandato legal de Libertad Vigilada del Adulto, es una medida de tratamiento, por lo tanto requiere de una mayor intervención profesional, por lo que se ha establecido una proporción atendiendo a esta característica.

Dentro de la Cobertura planteada por el programa laboral el 80 % debe corresponder a Medidas Alternativas a la Reclusión, considerando siempre la presencia de personas en Libertad Vigilada. Dentro de esto si están presentes las 3 medidas, la Libertad Vigilada, siempre tiene que tener una proporción mayor al 34 %. El 20 % restante debe ser distribuido entre la Libertad Condicional y la Salida Diaria.

MARCO LÓGICO:**FIN DEL PROGRAMA**

Reducir la reincidencia delictiva en personas con probabilidades de incurrir en la comisión de nuevos delitos, y que se encuentran cumpliendo condena en el Medio Libre, mediante una reinserción en el mundo laboral, que favorezca a su integración en el medio social.

PROPOSITO

Reinsertar laboralmente a las personas con probabilidades de reincidencia, y que presentan déficits en hábitos, destrezas y conocimiento socio- laborales, mediante la incorporación estable a un empleo remunerado.

COMPONENTES

- **Apresto Laboral:** formación de hábitos laborales, aprendizaje de destrezas de interacción socio-laboral y nivelación educacional básica.
- **Capacitación:** adiestramiento formal y técnico, así como la adquisición de habilidades sociales que permiten el desempeño de un oficio en el mercado laboral.
- **Colocación:** incorporación a un puesto de trabajo remunerado ya sea de carácter dependiente o independiente, selectivo o autogestionado por el propio usuario.

ACTIVIDADES

- Diagnóstico	- Apresto Laboral
- Capacitación	- Colocación Laboral

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO:

1. Antecedentes Generales:

Las Medidas Alternativas a la Reclusión se aplican en Chile como un cuerpo integrado de sanciones a partir del año 1983, fecha en que fue promulgada la ley N° 18.216 y su reglamento, Decreto Supremo de Justicia N° 1120 de ese mismo año. Esta normativa estableció las medidas sustitutivas a la prisión de la Remisión Condicional de la Pena, Reclusión Nocturna y la Libertad Vigilada del Adulto.

La Remisión Condicional de la Pena consiste en la “suspensión de su cumplimiento y en la discreta observación y asistencia del condenado por la autoridad administrativa durante un cierto tiempo”².

Por otro lado, La Reclusión Nocturna consiste en “el encierro en establecimientos especiales del condenado, desde las 22 horas del día siguiente de la notificación de la sentencia para continuar presentándose en ese establecimiento a la misma hora, debiendo permanecer allí hasta las 6 horas del día siguiente”³.

Por último, la Libertad Vigilada del Adulto consiste en “someter al reo a un régimen de libertad a prueba, que tenderá a su tratamiento intensivo e individualizado, bajo la vigilancia y orientación permanente de un profesional denominado delegado de Libertad Vigilada”⁴.

² Ministerio de Justicia, División de Defensa Social: Ley N° 18,216: “Normas técnicas para la aplicación de la Libertad Vigilada del Adulto”, Santiago, Mayo, 1984. Pág. 30.

³ Ministerio de Justicia, División de Defensa Social. Pág. 57 – 58.

⁴ Ministerio de Justicia, División de Defensa Social. Pág. 59 - 61.

Por su naturaleza y carácter la Libertad Vigilada del Adulto es la sanción penal más importante dentro del actual catalogo de medidas alternativas a la reclusión. Desde un punto de vista de la doctrina penal, se le puede definir como una pena sustitutiva a la pena privativa de libertad cuya finalidad es la resocialización del usuario a las normas a la sociedad.

La Libertad Vigilada, es también, un periodo de prueba que consiste en el sometimiento a las condiciones impuestas por el tribunal cuyo incumplimiento implica la revocación y cumplimiento corporal en prisión de la pena impuesta.

Finalmente, la Libertad Vigilada es un proceso de intervención sistemático, gradual y continuo que se enmarca en una relación personalizada entre la persona del usuario y un Delegado de Libertad Vigilada con la finalidad de insertar al individuo a la sociedad.

La aplicación técnica y administrativa de la Libertad Vigilada del Adulto esta regulada mediante un cuerpo de normas técnicas cuya data original se encuentra en el Decreto exento N° 93 del año 1992, siendo su finalidad orientar y regular el funcionamiento técnico - administrativo de la aplicación de esta pena alternativa.

2. Política Criminal y Medidas Alternativas a la Reclusión:

Toda sociedad requiere para su supervivencia y funcionamiento la conformidad de los miembros que la integran, con relación a las normas más esenciales que regulan la vida en sociedad. En su afán por entender el fenómeno de la desviación social y en particular el problema de la criminalidad, tanto la Criminología, la Política Criminal como el Derecho Penal han elaborado diversos conceptos y teorías para explicar y profundizar las causas que originan la delincuencia y diseñar soluciones efectivas que permitan la prevención, control y tratamiento del crimen.

De acuerdo con García Páblos se puede sostener que "la evolución de las ciencias penales y criminales apunta en la actualidad hacia un modelo de conocimiento cada vez mas integrado,

impuesto por la necesidad de un método interdisciplinario y por la unidad del saber científico. “Asistimos, pues, a un proceso de reciproca aproximación en que la Criminología, el Derecho Penal y la Política Criminal, son tres pilares del sistema de las ciencias criminales, inseparables e interdependientes”⁵.

En palabras de este autor, “la Criminología ha estado llamada a aportar el sustento científico y empírico del estudio del delito, el control social y el delincuente. La Política Criminal, por su parte, es la encargada de transformar el conocimiento criminológico en opciones y estrategias concretas asumibles por el legislador y los poderes públicos. “Finalmente, el Derecho Penal convierte en proposiciones jurídicas, generales y obligatorias, el saber criminológico esgrimido por la Política criminal con estricto respeto a las garantías individuales y derechos jurídicos de seguridad e igualdad propios de un estado de derecho”⁶.

De acuerdo a estos planteamientos, podemos entender a la Política Criminal como un instrumento de la política estatal en materia de control social y solución de conflictos dirigidos hacia la prevención de las acciones humanas consideradas (no solo legalmente) más violentas y conflictivas en una sociedad en tiempos de paz.

En cuanto órgano encargado de la seguridad pública y ciudadana, la Política Criminal es esencialmente una responsabilidad del Estado, y en su carácter de subdisciplina de la Criminología, suministra a los poderes públicos los conocimientos y opciones concretas más adecuadas para el eficaz control y prevención del crimen.

En la búsqueda de soluciones frente al problema de la delincuencia la política criminal ha definido distintos instrumentos legales alternativos a las formas tradicionales de privación de libertad, siendo las penas alternativas a la reclusión una de las modalidades de sanción penal más efectivas y difundidas en la actualidad.

⁵ García Pablos de Molina, Antonio: “ Manual de Criminología: Introducción y Teorías de la Criminalidad ”, Madrid, Editorial, Espasa – Calpe, 1992. Cap. I pág. 47 – 48 Cap. IV pág. 135.

⁶ García Pablos de Molina.

A lo largo de las últimas décadas se ha venido cuestionando la existencia, utilidad y rentabilidad – económica y social - de las penas privativas de libertad. Gómez y Grillo (1980, pág. 616) han expresado por ejemplo, gráficamente lo siguiente: “así como el siglo XIX fue el de la consagración de la prisión como formula ideal para intimidar y reformar al hombre delincuente, el siglo XX ha sido el de la anticárcel”⁷.

“Las criticas a la institución carcelaria han sido substantivas y variadas. Se ha afirmado que la cárcel no sirve como respuesta al fenómeno delictivo; que la superpoblación carcelaria es causa de una crisis de capacidad de la ejecución penal” (Huber,1983)⁸; “que la pena privativa de libertad ocasiona la destrucción psíquica y la adquisición de hábitos nocivos de la sociedad carcelaria” (Zaffaroni, 1980)⁹; y que, concretamente, “las penas cortas de privación de libertad son escasamente eficaces, desocializantes y, en definitiva, criminógenas” (Grasso, 1982)¹⁰, “considerándose un castigo contraproducente con respecto a la finalidad educativa y de coste desproporcionado al resultado que da” (Nuvolone, 1980)¹¹.

Juan Ignacio Vargas en su artículo titulado “Criterios orientadores de una moderna política penitenciaria”¹² aborda algunos aspectos fundamentales, desde una óptica que analiza críticamente la existencia de la institución carcelaria: Plantea este autor, que, “tan solo en una mínima parte el sistema penal se hace cargo de la misión que se le asigna, ya que la enorme mayoría de las conductas tipificadas como delitos jamas entran al sistema, ello por que el sistema no tiene la capacidad objetiva para hacerse cargo de tal cumulo de infracciones”. Por otra parte, “el sistema penal selecciona a quienes van a ser ingresados a él, escogiendo de una

⁷ Gómez Grillo, A: “Las prisiones en Latino América”, en Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tomo III, 1980.

⁸ Huber, T : “ Community service order como alternativa a la pena privativa de libertad en Inglaterra”, en Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tomo I, 1983 (Citado en García Valdés, Carlos: “ Alternativas Legales a la Prisión”, en “Psicología Social y Sistema Penal”: Florencio Jiménez y Miguel Clements, Editorial Alianza Textos, Madrid, 1985.

⁹ Zaffaroni: “Una experiencia notable. El nuevo derecho penal Austríaco” en Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tomo I, 1983, Citado en García Valdés, Carlos.

¹⁰ Grasso, T: “ La riforma del sistema sanzionatorio”, 1982, en García Valdés, Carlos.

¹¹ Nuvolone, C: “Las medidas alternativas a la pena detentiva”, en Revista Jurídica de Cataluña, Numero Extra, 1980.

¹² Vargas, Juan Ignacio: “Criterios orientadores de una moderna política penitenciaria”, Cuadernos de Análisis Jurídico, N° 21, Facultad Derecho Universidad Diego Portales, Mayo, 1992.

gran variedad de usuarios a quienes les serán aplicadas las sanciones, que por lo general son las personas más desvalidas de la sociedad”.

Esta selección es producto de un ejercicio del poder que también esta en manos de las agencias ejecutivas, de modo que en el derecho penal “formal” la incidencia de las agencias legislativa y judicial es mínima.

Zaffaroni (1989), al referirse al sistema penal formal contrapone el accionar del sistema oficial con el ejercicio de las agencias ejecutivas (policías) que nunca llega al conocimiento de las instancias judiciales (sistema penal formal). En todo este proceso de selección formal e informal, se unen las conductas de etiquetamiento que es absorbido por el sistema penal al considerar como delincuente a ciertas personas que por sus hábitos de vida, condición social, lugares que frecuenta, etc. presenta determinadas características consideradas delictivas.

Vargas ha planteado tres criticas fundamentales a la pena privativa de libertad relacionadas con el incumplimiento de los fines preventivos especiales que esta dice perseguir, es decir la finalidad de resocialización e intimidación de la institución carcelaria.

En primer lugar, resalta el carácter criminológico de la prisión, ya que esta no resocializa sino que produce nocivas consecuencias en quienes sufren estas penas. Sostiene que el régimen penitenciario acarrea serias distorsiones en la personalidad de los internos. El hecho fundamental es que la prisión constituye por su naturaleza un lugar donde se “disimula y se miente” comportándose como una verdadera “máquina deteriorante y regresiva de la personalidad”, en que el prisionero es llevado a condiciones de vida que nada tiene que ver con lo que usualmente hace el adulto (pérdida de espacio y privacidad, prohibiciones de beber, fumar, mantener relaciones sexuales, recibir o enviar correspondencia, sometimiento a requisas degradantes, etc.).

Todas estas circunstancias generan en los reclusos los fenómenos de la “prisionización” y el de la “desocialización”. Conforme al primero los reclusos adquieren los hábitos y costumbres

del medio presidario mientras que a través del segundo, los presos rompen sus vínculos con el mundo exterior y la sociedad en general, siendo iluso pretender que la cárcel pueda cumplir cualquier fin resocializador (Vargas, 1992).

Los efectos de la prisionización y desocialización ya anotados unido a la situación de marginalidad social que conlleva en los reclusos su permanencia en la institución carcelaria, según Vargas, también diluyen el eventual efecto intimidatorio que pudiese tener la sanción penal. No así ocurriría así con la finalidad inofensiva de la pena privativa ya que esta pareciera ser la real función de la cárcel, al aislar y alejar de la sociedad al delincuente impidiéndole cometer nuevos delitos al menos por el tiempo que permanezca recluso.

En síntesis, existe consenso en señalar que la prisión cerrada, concepción clásica de la pena de privación de libertad, no resocializa. Dautricourt (1980)¹³ ha señalado que este modelo de prisión “corrompe completamente a los que estaban solo medio corrompidos, y desocializa a los que se integran en la artificial comunidad carcelaria”, de la misma manera, que Roxin (1973), ha afirmado que “la prisión cerrada opera como estímulo de la asociabilidad, ya que el encierro produce en el sujeto mas inidoneidad social que la poseída al entrar en él. A nadie se le puede enseñar a vivir en sociedad, manteniéndose apartada de la misma”¹⁴.

En la doctrina penal se ha defendido el carácter retributivo de la pena en pugna con quienes mantienen su esencia preventiva pero la coincidencia es plena al establecer como objetivo primordial de la ejecución de las penas hoy la resocialización, reeducación y reinserción social de los condenados. Estas ideas centrales para la criminología se han desarrollado desde los postulados de la progresiva humanización y liberalización de la ejecución penitenciaria (García Valdés, 1985).

Las primeras innovaciones al sistema clásico de prisión consistieron en medidas, como por ejemplo, los permisos de salida y el trabajo en el exterior en los regímenes abiertos los cuales han demostrado una eficacia superior, para los efectos de una prevención especial, que un

¹³ Dautricourt, H: “Probación y política correccional”, en Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tomo I, 1983. en García Valdés.

¹⁴ Roxin, M: “Iniciación al derecho penal de hoy”. en García Valdés.

encierro, pues los vínculos familiares, afectivos, laborales y sociales quedan asegurados y se convierten en sólidas ataduras para, en el futuro, alejar a los internos de la delincuencia. Otros criterios innovadores del sistema de privación de libertad partieron de la inconveniencia de esta para albergar a individuos anormales o enajenados, y por ello es que surgieron los hospitales psiquiátricos penitenciarios o los establecimientos terapéuticos - sociales (Vargas, 1992)¹⁵.

Las corrientes críticas hacia la pena de prisión han ido, sin embargo, mas allá de estos criterios innovadores, y han planteado su completa sustitución por otras medidas alternativas a la reclusión. Su fundamento estriba en que existen "otros bienes jurídicos, distintos a la libertad a los que se concede una estimación igual o superior que a la libertad ambulatoria, en que el hombre puede ser privado por el poder estatal, cumpliendo la amenaza de su privación una función de privación general similar a la que cumple la pena de prisión" (Sainz Cantero, 1983)¹⁶. Es decir, la pena de prisión se va configurando cada vez mas como último "ratio" del sistema de sanciones penales (Jescheck, 1979)¹⁷.

Las ventajas de las medidas alternativas a la pena de prisión son principalmente, la mayor facilidad para individualizar la sanción, atendidas las circunstancias personales del delincuente; su finalidad readaptadora, frente a los efectos desocializadores de las penas de prisión, y su menor costo con respecto al encarcelamiento. Pese al respaldo doctrinal y legal de las medidas alternativas, hay que precisar que hay unanimidad al limitar su aplicación a las penas de duración corta y media. La discusión técnica especializada, ha planteado también que para los autores de delitos violentos, especialmente terroristas, la pena de privación de libertad de larga duración es la más conveniente, así como se ha afirmado la necesidad de los establecimientos penitenciarios de máxima seguridad (Sainz Cantero, 1980)¹⁸.

¹⁵ Vargas, Juan Ignacio.

¹⁶ Sainz Cantero, J: La "El futuro de la pena privativa de libertad: la vía de sustitución", en I Jornadas Penitenciarias Andaluzas, 1983.

¹⁷ Jescheck, C: "El marco internacional de la reforma penal", en Doctrina Penal, N° 7, 1979.

¹⁸ Sainz Cantero, J: "El proyecto de código penal a la luz del movimiento mundial de reforma de las leyes penales", en la Reforma Penal Penitenciaria, Santiago de Compostela, 1980.

En el ámbito de la legislación internacional comparada, las medidas alternativas más comunes han sido la sujeción a vigilancia por parte de la autoridad (remisión condicional de la pena) y la libertad vigilada (probation). Las penas alternativas son variadas, si bien en nuestro país, el catálogo existente de penas es limitado. Hay penas alternativas que representan una simple limitación de las penas de cárcel más severas (arrestos de fin de semana), o que consisten en sanciones absolutamente diferentes a la cárcel (servicios en beneficio de la comunidad, indemnizaciones a la víctima, la prohibición de residir en un lugar determinado, el tratamiento médico obligatorio, etc. (Vargas,1992).

Algunas de las medidas alternativas, en caso de incumplimiento o fracaso, implican que el sujeto deba ir a la cárcel a cumplir la condena original a la pena privativa de libertad. Otras son absolutamente alternativas (y no sustitutivas como en el caso chileno), encontrándose totalmente desvinculadas de una posible privación futura de libertad (Vargas,1992).

Las múltiples posibilidades que brindan las penas alternativas no significa que en principio todas ellas sean apropiadas por el hecho de reemplazar a la cárcel, pues puedan llegar a generar efectos indeseados y socialmente perniciosos. Vargas (1992), ha señalado como una de las principales críticas a este tipo de penas, que las medidas alternativas pueden representar un posible aumento del control social por esta vía, expandiéndose la cantidad de personas que entran al sistema penal, pasando a disponer este de nuevos instrumentos de control penal en la sociedad.

En síntesis, las penas y medidas alternativas son o pueden ser contradictorias con una política efectiva de descriminalización. También es necesario no verlas en contraposición con las penas privativas de libertad, pues cumplen objetivos diferentes para el desarrollo de una política criminal de represión y prevención del delito, puesto que se dirigen a grupos con características distintas dentro del universo de la criminalidad existente (Vargas, 1992).

3. Organización General del Sistema de Medidas Alternativas a la Reclusión:

En nuestro país, la organización del sistema de Medidas Alternativas a la Reclusión contemplada en la Ley 18.216 considera tres partes o componentes principales que a continuación se describen¹⁹:

- a) **Resolutiva:** Radicada en los Tribunales de Justicia, le corresponde decretar las medidas alternativas y establecer respecto de cada una de ellas las condiciones generales de su cumplimiento.
- b) **Fiscalización:** Radicada en el Ministerio de Justicia, a través, de la División de Defensa Social, le corresponde supervisar y fiscalizar el funcionamiento general del sistema, mediante visitas y controles que estime pertinentes (Art.36 del reglamento de la ley 18.216).
- c) **Ejecutiva:** Encomendada a Gendarmería de Chile, que de acuerdo a su ley orgánica (Decreto Ley N° 2,859 de 1979) consagra dentro de sus funciones “asistir en el medio libre a las personas que acceden al mismo por encontrarse cumpliendo condenas o por otra causa legal, en condiciones que señalen los reglamentos”.

Estos distintos componentes del sistema de medidas alternativas se relacionan entre sí. Así, le corresponde al nivel ejecutivo, informar a los tribunales de justicia periódicamente sobre la evolución de los usuarios afectos a las medidas alternativas y solicitar la revocación de esta en caso que el condenado incumpliera las condiciones impuestas por el tribunal. Así mismo, informar al tribunal de aquellas situaciones que impiden que la persona continúe cumpliendo la pena establecida solicitando la suspensión de la medida.

También, al nivel ejecutivo le corresponde dar cumplimiento a las solicitudes de informe presentencial solicitado por el tribunal competente para la evaluación del otorgamiento de la Libertad Vigilada, en los plazos y características técnicas establecidos por la autoridad técnica de Gendarmería de Chile.

En lo que respecta a los Tribunales de Justicia, estos deberán mantenerse informados - a través de su vinculación con el nivel ejecutivo - de la evolución de las personas afectas a las medidas, y constituye el nivel que resuelve el término de las mismas.

Por último, con respecto a la parte fiscalizadora del sistema, Gendarmería de Chile debe proporcionar la información necesaria del funcionamiento de las medidas alternativas y responder a los requerimientos, planes y programas de reinserción establecidos por dicha instancia.

4. Ejecución de las Medidas Alternativas a la Reclusión:

La ejecución de las Medidas Alternativas a la Reclusión ha sido entregada a Gendarmería de Chile, a través de su instancia técnica, en coordinación con la autoridad regional respectiva.

Al interior de Gendarmería de Chile, se distinguen los siguientes subsistemas encargados de ejecutar las penas alternativas, cuya organización y funciones principales son las siguientes:

- a) **Subsistema Normativo Nacional:** Radicado en el Departamento de Tratamiento en el Medio Libre dependiente de la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile, es la entidad responsable de supervisar, evaluar, diseñar y planificar el funcionamiento y aplicación de las medidas alternativas a la reclusión.
- b) **Subsistema Coordinador Regional:** Radicado en los Centros de Reinserción Social capital de Región dependen en el aspecto técnico del Departamento de Tratamiento en el Medio Libre, y en lo administrativo de la Dirección Regional de Gendarmería. Este nivel está encargado de la coordinación permanente con los subsistemas normativo nacional y operativo local. Con respecto a la aplicación de las medidas alternativas en la región le corresponde entre sus principales funciones coordinar la implementación del sistema,

supervisar el funcionamiento técnico y administrativo a las medidas en la región; supervisar los planes y programas elaborados en el Departamento de Tratamiento en el Medio Libre; estudiar, evaluar y jerarquizar convenios específicos propuestos por el nivel local para el desarrollo de acciones de asistencia y tratamiento de las personas condenadas a las penas alternativas.

- c) **Subsistema Operativo Local:** Este nivel esta conformado por los Centros de Reinserción Social que ejecutan los planes y programas diseñados por el nivel normativo nacional teniendo como funciones principales, realizar el control administrativo de las condiciones impuestas por el tribunal a los beneficiarios de las medidas alternativas, e informar a estos del cumplimiento o quebrantamiento de la medida.

Con relación a la Libertad Vigilada, los Centros de Reinserción Social, son los encargados de conducir y facilitar el proceso de reinserción, desarrollando acciones tendientes a eliminar o disminuir el deterioro psicosocial que presentan, de acuerdo a sus características personales; realizar acciones destinadas a obtener apoyo a la reinserción en la comunidad, así como evaluar e informar periódicamente a los tribunales de justicia de la evolución de los beneficiarios de las medidas alternativas.

Los Centros de Reinserción Social están conformados por un equipo humano integrado por directivos, personal administrativo y, finalmente los Delegados de Libertad Vigilada, quienes tienen a su cargo la operación de esta pena con las personas sancionadas en esta medida.

Finalmente, el Consejo Técnico constituye una instancia de discusión con facultades resolutorias, cuyo objetivo es orientar y asesorar al Delegado en el diagnóstico, intervención de los usuarios, la confección de los informes presentenciales y, en las estrategias de reinserción mas adecuadas para los beneficiarios.

5. Principales definiciones relacionadas con la Libertad Vigilada del Adulto:

supervisar el funcionamiento técnico y administrativo a las medidas en la región; supervisar los planes y programas elaborados en el Departamento de Tratamiento en el Medio Libre; estudiar, evaluar y jerarquizar convenios específicos propuestos por el nivel local para el desarrollo de acciones de asistencia y tratamiento de las personas condenadas a las penas alternativas.

- c) **Subsistema Operativo Local:** Este nivel esta conformado por los Centros de Reinserción Social que ejecutan los planes y programas diseñados por el nivel normativo nacional teniendo como funciones principales, realizar el control administrativo de las condiciones impuestas por el tribunal a los beneficiarios de las medidas alternativas, e informar a estos del cumplimiento o quebrantamiento de la medida.

Con relación a la Libertad Vigilada, los Centros de Reinserción Social, son los encargados de conducir y facilitar el proceso de reinserción, desarrollando acciones tendientes a eliminar o disminuir el deterioro psicosocial que presentan, de acuerdo a sus características personales; realizar acciones destinadas a obtener apoyo a la reinserción en la comunidad, así como evaluar e informar periódicamente a los tribunales de justicia de la evolución de los beneficiarios de las medidas alternativas.

Los Centros de Reinserción Social están conformados por un equipo humano integrado por directivos, personal administrativo y, finalmente los Delegados de Libertad Vigilada, quienes tienen a su cargo la operación de esta pena con las personas sancionadas en esta medida.

Finalmente, el Consejo Técnico constituye una instancia de discusión con facultades resolutorias, cuyo objetivo es orientar y asesorar al Delegado en el diagnóstico, intervención de los usuarios, la confección de los informes presentenciales y, en las estrategias de reinserción mas adecuadas para los beneficiarios.

5. Principales definiciones relacionadas con la Libertad Vigilada del Adulto:

5.1) Medio Libre:

Ambiente correccional no institucionalizado de máxima complejidad, donde se ejecutan las penas alternativas a la reclusión y, en el que se desarrollan acciones tendientes a la inserción del individuo usuario de la ley a la sociedad.

El Medio Libre, es el entorno donde el delegado de Libertad Vigilada del Adulto interviene a la persona usuaria para favorecer conductas socialmente constructivas que permitan su inserción en la sociedad. Este entorno corresponde al ambiente social natural del usuario a objeto de no producir un desarraigo de la familia y la sociedad, evitar la desocialización como resultado del contacto criminógeno carcelario y procurar la resocialización normativa del sujeto.

En contraposición al Medio Cerrado, el Medio Libre se caracteriza por los siguientes aspectos:

- a) No-sometimiento del individuo penado a un régimen de disciplina penitenciario radicado en una autoridad que regula y controla omnicomprendivamente la conducta del interno en la prisión.

Lo anterior quiere decir que el usuario no está sometido a la maquinaria burocrática y administrativa del establecimiento carcelario, y no es manipulado mediante medidas rutinarias de control y seguridad. También significa que la persona no está obligada a solicitar permisos para realizar actividades cotidianas menores, ni se le exige, una subordinación, o deferencia a los funcionarios de la administración penitenciaria que violen la intimidad, valores personales, la autoimagen o características diferenciales del individuo que impliquen una pérdida del status de adulto (autonomía), ni tampoco, el sometimiento estricto a un régimen de disciplina penitenciario. Así mismo, no está expuesto a la manipulación de recompensas, privilegios o castigos para obtención de elementos triviales relacionados con la satisfacción de necesidades básicas del individuo.

b) No-separación del individuo de su entorno social.

El usuario no pierde contacto con la sociedad, ni está separado del mundo exterior, como es el caso del interno en la prisión; lo que le permite continuar con el ejercicio de roles sociales así como no perder su libertad y status social.

c) Las relaciones y rutina de vida del sujeto usuario son de carácter electivos y no impuestas por una autoridad o régimen penitenciario.

En la prisión es muy limitado el número de roles que el interno puede desempeñar, y dichos roles, una vez asignados son mantenidos – sobre todo por los internos de bajo status – con gran presión grupal. Además, el interno no participa en la elección de su rol. En la cárcel, cualquier situación de igualdad es considerada amenazante, por lo que hay una tendencia a desequilibrarla a favor de una relación jerárquica, es decir los internos, en el ámbito individual, buscan constantemente ventajas personales, siendo muy difícil una movilidad vertical debido a la existencia de una estructura social jerárquica.

d) Mayores espacios de sociabilidad, asociatividad y acceso a la oferta de bienes y servicios sociales procurados por el estado, el mercado y la sociedad civil, del usuario para los fines de su reinserción en la sociedad.

A diferencia de la persona que se encuentra recluida, las relaciones sociales no se encuentran circunscritas exclusivamente a los otros internos o los funcionarios de la prisión, con la consecuente asimilación de valores, normas, hábitos y creencias subculturales carcelarias que organizan la vida de la prisión. En el medio libre el sujeto se relaciona con una diversidad de personas, grupos y participa en las instituciones sociales (familia, trabajo, educación, organizaciones comunitarias, etc.) lo que le permite diversificar su repertorio de interacciones sociales, asimilar normas y valores no criminales y establecer relaciones y redes de ayuda necesarias para la reinserción en la sociedad). “La persona no hace de la institución carcelaria

su mundo, procurando vivir lo mejor posible en ella o acepta el juicio que la institución tiene sobre él intentando adaptarse a las expectativas que existen sobre él”.

e) Mayor participación de la comunidad en la reinserción del usuario a la sociedad.

A diferencia del medio carcelario, la comunidad puede involucrarse directamente en la rehabilitación de la persona usuaria contribuyendo con ello a un cambio de percepción en las estrategias de solución del problema de la delincuencia al constatar que el delincuente es un sujeto productivo y recuperable socialmente.

f) Exposición del usuario a los procesos de exclusión social por la vía prácticas institucionalizadas de discriminación, estigmatización y control social de parte de las policías y en general por las actitudes de desconfianza de la sociedad (Característica compartida con los internos reclusos).

g) Exposición del sujeto a situaciones de vulnerabilidad o inseguridad social.

En el medio libre la institución penitenciaria no provee al individuo los medios para satisfacer las necesidades materiales básicas, sino que estas deben ser resueltas individualmente, a través, del desempeño de roles sociales, como el trabajo, en un contexto en que el empleo es cada vez más frágil, precario e inseguro en la actualidad.

El medio libre es un ambiente correccional (ya que la pena persigue un fin resocializador), altamente complejo en comparación al medio penitenciario cerrado, ya que las relaciones y actividades sociales de la persona usuaria, fuera de la prisión, no están sometidas al cumplimiento de determinadas rutinas establecidas por la autoridad (en la cárcel las relaciones sociales son altamente predecibles).

En el medio libre, el individuo se relaciona con otros sistemas sociales (personas, grupos e instituciones), a través, de relaciones sociales electivas a fin de satisfacer las necesidades del sujeto. Así, en las interacciones sociales que establece debe ser capaz de reducir las

complejidades del entorno cambiante, actuando selectivamente con los otros subsistemas que le permitan orientar su acción y, diferenciarse internamente para responder a estas complejidades (Rodríguez, 2001)²⁰.

Por complejidades del entorno, entendemos todas aquellas contingencias y necesidades que el individuo debe resolver para sobrevivir y continuar existiendo en la relación con otros sistemas sociales (afecto, estimación, trabajo, protección, conocimiento, alimentación, vivienda, etc.).

En el medio libre, por tanto, la intervención penitenciaria esta dirigida apoyar la adecuación del individuo sancionado penalmente a las normas sociales y legales que regulan la convivencia social, con la finalidad de que este resuelva las contingencias y necesidades sociales y psicológicas más importantes para él.

5.2) Intervención:

Proceso a través del cual se manipulan las variables que se encuentran relacionadas con el comportamiento delictivo del usuario con la finalidad de lograr paulatinamente la reinserción normativa y social del sujeto en el ámbito personal, familiar y social.

Las características principales de este proceso en la Libertad Vigilada del Adulto son las siguientes:

- Existen tantas realidades como observadores. El delegado de Libertad Vigilada es un observador y por tanto un co-constructor del sistema observado por el usuario.
- Tanto el usuario, su familia como el delegado son parte de dos sistemas abiertos que interactúan produciéndose una relación que configura un nuevo sistema, que es el sistema usuario - delegado.

²⁰ Rodríguez, Dario: "Gestión Organizacional: Elementos para su estudio", Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago, Marzo, 2001.

- En la relación usuario – delegado se establece una interacción que determina una organización con funciones determinadas.
- De parte del delegado sus funciones se enmarcan dentro del marco de la ley N° 18.216 que establece una relación de control, orientación y apoyo sobre el usuario para el logro de una reinserción en la sociedad. Por otro lado, de parte del usuario este deberá adaptarse progresivamente a las condiciones y requerimientos establecidos en el marco legal, situación que no de no ser logrado implicará una revocación de la medida.
- Existencia de una relación inicialmente no voluntaria y legalmente establecida entre el Delegado de Libertad Vigilada y la persona del usuario.
- Vinculación progresiva del Delegado al usuario que permita el establecimiento de una relación de confianza mutua que favorezcan el desarrollo de acciones de asistencia e intervención para una inserción en la sociedad.
- La relación con el usuario esta orientada a establecer una negociación que lleve a conmensura con él la función final de este nuevo sistema intentando satisfacer las expectativas de ambos integrantes del mismo.
- La particular relación que se establece en la medida determina que sea el delegado quien deba desarrollar iniciativas conducentes a una negociación con el usuario que logre satisfacer las necesidades de este, así como de dar cumplimiento a los objetivos de la medida, es decir propiciar en el individuo conductas socialmente constructivas y alternativas al ámbito delictivo.
- La intervención del delegado no debe orientarse a corregir los déficits del usuario, sino amplificar posibilidades de autogestión, mediante un dialogo, para que este desarrolle una reflexión critica sobre el delito cometido y sus consecuencias, y a la vez sea protagonista

en la resolución de sus conflictos, en interacción con el contexto en la cual le toca desenvolverse.

- La complejidad del entorno del usuario es amplia y se requiere intervenir desde la singularidad de cada persona para co-construir nuevas prácticas de las cuales puedan emerger nuevos significados y realidades particulares divergentes al delito (diseñar nuevas soluciones a los problemas que los afectan).

Durante el proceso de intervención el Delegado de Libertad Vigilada tiene la responsabilidad de tener una actitud proactiva frente a la persona usuaria desarrollando iniciativas conducentes a su reinserción. Para ello deberá centrar su atención en el conocimiento de las características personales, sociales y criminológicas del individuo y su entorno más directo, los déficits y problemas que dificultan la reinserción a la sociedad, promoviendo las potencialidades y recursos de la persona usuaria para enfrentar la resolución de sus conflictos por la vía de respuestas socialmente adecuadas, promoviendo la participación y responsabilidad del sujeto en su proceso de reinserción social.

En la relación delegado – usuario se establece un sistema de interacción entre dos personas que configuran una relación con funciones determinadas. En esta relación ningún subsistema (Delegado - Usuario) determina la realidad del otro y ambos son copartícipes de los resultados de la intervención.

Un proceso de intervención de estas características es posible de realizar ya que las personas son sistemas abiertos y reflexivos, susceptibles de modificar sus representaciones sobre el mundo, al incorporar nuevas experiencias y significados que pueden ser intencionadas a partir de la relación con otros sistemas, en este caso el delegado de Libertad Vigilada.

5.3) Reinserción Social:

5.3) Reinserción Social:

Ejercicio continuo y permanente de roles validados por la sociedad en los distintos ámbitos de la vida social (familia, trabajo, educación, etc.) del sujeto que ha cometido un delito. Es necesario precisar que el sujeto delincuente no se encuentra al “margen o fuera de la sociedad” ya que en su condición de ser social interactúa en distintos grupos sociales y se encuentra inserto en la sociedad. El concepto de reinserción social apunta entonces al objetivo de que la persona usuaria desempeñe roles socialmente aceptados ocupados o nunca antes ocupados por el individuo que ha realizado un delito.

5.4) Reinserción Normativa:

Conformidad del sujeto que ha cometido un delito a aceptar y validar las normas que regulan la convivencia social y resolver los conflictos que le afectan, por medio de conductas que no impliquen la transgresión de la normativa legal.

La delincuencia constituye un fenómeno complejo y multidimensional ya que en la génesis y manifestación de la criminalidad, intervienen una diversidad de factores que se interrelacionan mutuamente, no existiendo un solo factor o causa directa que explica la delincuencia, teniendo cada una de las variables asociadas a la comisión del delito una influencia diferente de acuerdo al contexto en que se manifiesta.

La realidad social se construye sobre la base de ciertas definiciones y el significado atribuido a las mismas a través de complejos procesos sociales de interacción. El comportamiento humano es inseparable de la interacción social y su interpretación no puede prescindir de una mediación simbólica. El concepto que tiene el individuo de sí mismo, de su sociedad y de la situación personal del sujeto, son claves importantes del significado atribuido a la conducta delictual.

El delito carece de base material: una conducta no es delictiva “per se” (cualidad negativa inherente a ella); el carácter delictivo de una conducta depende de ciertos procesos sociales de

definición, que atribuyen a la misma tal carácter, y de selección, que etiquetan al autor como delincuente.

El delito no es necesariamente una conducta anormal sino una conducta aprendida en el marco de su participación en grupos o subculturas (observación o imitación del comportamiento delictivo de otros).

El individuo se puede convertir en delincuente a causa de un exceso de definiciones favorables a la delincuencia. También lo hace en razón del contacto que establece con modelos de vida criminales, o del aislamiento que puede tener con relación a modelo no criminales.

La conducta delictual puede tener también sus fundamentos a partir del funcionamiento biológico - orgánico del individuo, el mundo anímico o por crisis del individuo, en procesos psíquicos patológicos, el débil razonamiento moral, o en vivencias subconscientes que tienen su origen en un pasado del individuo.

La conducta delictual es controlada por una serie de estímulos; dicha conducta se refuerza cuando el individuo obtiene gratificaciones positivas o evita castigos, o se debilita mediante estímulos negativos o la pérdida de gratificaciones que la comisión de este conlleva.

Todo individuo es usuario en potencia, la delincuencia puede surgir por el debilitamiento de los lazos que le unen a la sociedad; cuando el individuo carece del necesario arraigo o interés social necesario, carece también de los controles sociales disuasivos para no cometer delito.

La delincuencia puede ser creada por el control social. Las instancias o agencias de control social (policía, judicatura) generan el carácter delictivo de un comportamiento al etiquetarlo. El control social es discriminatorio y selectivo; los riesgos de ser etiquetado como delincuente no dependen tanto de la conducta ejecutada (delito) como de la posición del individuo en la pirámide social (status).

Por lo anteriormente planteado el problema la delincuencia no puede agotarse en una concepción jurídica – formal del delito (la transgresión de la pura norma), sino que es necesario abordarla como un hecho multidimensional considerando sus orígenes y ramificaciones tanto en los aspectos psicológicos, sociales y culturales, entre otros.

En un mundo complejo y en constante cambio se generan distintas formas de interpretar la realidad y las múltiples influencias que recibe la persona. De tal manera se desarrollan distintas visiones o perspectivas de sentido, en que las personas o grupos interpretan y confieren sentido a sus practicas. Estas visiones pueden asumir formas conformistas o desviadas respecto de las normas e instituciones dominantes, las que muchas veces son catalogadas socialmente como conductas delictuales.

Por lo anterior, la delincuencia no constituye un hecho aislado en la vida del individuo, sino que se relaciona con un marco de creencias que le dan significado a su conducta. Como muchos otros hechos y comportamientos del individuo, la delincuencia puede conformar con el tiempo un patrón regular y recurrente de conducta del individuo que le permiten operar de cierta manera para equilibrarse.

En la medida que la delincuencia constituye una desviación de las normas sociales imperantes también representa una conducta que revela una dificultad para adaptarse y resolver conflictos en las diferentes relaciones que establece con los sistemas en que participa (familia, pares, trabajo, sí mismo). Esta conducta puede resultar funcional a las creencias del individuo o, variar de acuerdo con las circunstancias, el tiempo y el lugar en que acontece, a su vez puede cumplir diferentes funciones en distintos momentos y para distintos conjuntos de relaciones.

Por tanto, si el delito constituye una transgresión de las normas legales, el **objetivo final** de la intervención en la Libertad Vigilada consistirá en la **resocialización normativa** a la sociedad (fin de la pena).

La reinserción normativa del usuario en la Libertad Vigilada tendrá por objetivo procurar en el sujeto que ha cometido un delito la conformidad a las normas sociales, mediante una reflexión

crítica acerca de la conducta delictual cometida, tanto en sus consecuencias para sí mismo como los demás, potenciando las habilidades y potencialidades que tiene el sujeto para resolver los conflictos que le afectan por la vía de la no-ruptura con las normas de la sociedad.

La reinserción social del individuo - esto es la resolución de las necesidades materiales así como el desempeño de roles socialmente validados - constituye una condición necesaria aunque no suficiente para el logro de los objetivos de la reinserción normativa a la sociedad (el sujeto puede estar ejerciendo roles en el mundo del trabajo y la familia o resolver necesidades materiales de vivienda, educación, salud, etc. y continuar delinquiendo).

Obviamente durante la permanencia del sujeto en la medida ambos tipos de intervenciones (la normativa y social) son necesarios e interdependientes entre sí. Así las probabilidades de que el sujeto se conforme socialmente serán mayores si la persona usuaria satisface las necesidades socioeconómicas básicas. A su vez, el desempeño de actividades socialmente productivas tiene un sentido más profundo que la resolución de las necesidades materiales de corto y mediano plazo, ya que constituyen un mecanismo de resocialización y sociabilidad para el sujeto que ha transgredido las normas.

Debido al objetivo eminentemente resocializador que persigue la ejecución de las penas alternativas a la reclusión sobre las personas que han cometido un delito, el servicio prestado por los operadores de estas penas se distingue de la actuación de otros organismos de desarrollo social en la comunidad (municipalidades, organismos gubernamentales o no gubernamentales, etc.), siendo este ya no centrado en la resolución de necesidades de asistencia social, sino más bien en la modificación de aquellas variables asociadas a la comisión del delito (sociales, criminológicas, psicológicas), entre las cuales cabe destacar las acciones de asistencia social.

De lo anterior se colige que la reinserción social y normativa son dos facetas de un mismo proceso de intervención. Sin embargo, se entiende que la reinserción social constituye más un medio que un fin de la intervención en la Libertad Vigilada del Adulto.

5.5) Delegado de Libertad Vigilada:

Es un profesional contratado por el Estado y habilitado por el Ministerio de Justicia cuya función principal es actuar como conductor y facilitador del proceso de reinserción del usuario.

- En su carácter de funcionario público le corresponde dar cumplimiento a los objetivos y orientaciones de la política criminal establecidas por el Ministerio de Justicia y operacionalizada por la autoridad técnica competente en Gendarmería de Chile, a objeto de actuar como un representante público en materia de prevención y tratamiento del delito para reducir las posibilidades de la comisión de un delito que afecte a las víctimas y la sociedad.

Al ser un funcionario público debe cumplir además con las normas legales y reglamentos administrativos vigentes para la administración pública, así como dar cumplimiento a las normas contempladas en la ley N° 19.653 sobre probidad administrativa estipuladas para los funcionarios del sector público.

- En su carácter de profesional acreditado por una entidad de educación superior le corresponderá aplicar los conocimientos obtenidos de acuerdo a las orientaciones y programas técnicos específicos establecidos por el Departamento de Tratamiento del Medio Libre para los fines del diagnóstico, intervención y evaluación del usuario.
- Por último, en su carácter de facilitador del proceso de reinserción del usuario a la sociedad tiene la responsabilidad de generar las condiciones necesarias para la reinserción social y normativa del sujeto, esto es la conformidad a las normas sociales prevalecientes y el desempeño de roles socialmente constructivos en la interacción social que establece en la sociedad.

5.6) Usuario:

Persona que ha cometido un delito y se encuentra sancionada a una pena alternativa a la reclusión contemplada en la ley 18.216. Característica esencial de la participación del usuario en la Libertad Vigilada es que no accede libremente a la medida, sino que se encuentra sometido a un régimen de libertad a prueba impuesto por el tribunal, y a un programa de intervención propuesto por el Delegado.

Por tanto, el usuario no tiene facultad para dar por terminada la intervención, y si ello sucediese, esto dará motivo a una revocación. Tampoco el Delegado de Libertad Vigilada puede dar por concluida su intervención sin una justificación que sea informada y avalada por el consejo técnico.

La intervención en la Libertad Vigilada del Adulto no es servicio que se contrata libremente, y en el que el usuario tiene la facultad para dar por terminado unilateralmente el vínculo que le une al Delegado.

6. Derechos del Usuario:

Los derechos del usuario en la medida de la Libertad Vigilada son los siguientes:

- Conocimiento de los objetivos y actividades contemplados en el programa de intervención propuesto por el Delegado.
- Recepción de una atención oportuna y diligente por parte del Delegado de Libertad Vigilada.
- No estar sujeto contra su voluntad a programas o investigaciones de experimentación para los fines del conocimiento científico.
- Confidencialidad de su situación penal como del registro de las antecedentes prontuariales.
- Gratuidad del servicio entregado por el servicio penitenciario.
- Respeto de sus creencias y valores personales.

- Reclamar ante la autoridad competente y ser escuchado por esta por la calidad y oportunidad del servicio entregado por el Delegado.
- Privacidad ante la información solicitada por el Delegado para los fines de su intervención en la medida de Libertad Vigilada.

7. Derechos del Delegado Libertad Vigilada.

- Apoyo legal y moral de la institución.
- Capacitación profesional para el ejercicio de su rol.
- Protección física (resguardo institucional).
- Apoyo psicológico ante situaciones de estrés laboral (atención institucional).
- Mejoramiento de las condiciones laborales de acuerdo al desempeño de las funciones estipuladas a su rol.
- Movilidad laboral de acuerdo a los méritos, conocimientos y antigüedad en la institución.
- Defensa individual ante investigaciones o sumarios administrativos.
- Ser escuchado por la autoridad competente ante reclamos de los usuarios de las medidas alternativas.
- Participación y filiación a asociaciones gremiales o funcionarias debidamente reconocidas por la ley.

Conceptos:

- **Derecho Penal:** Es aquella parte del ordenamiento jurídico que comprende las normas de acuerdo con las cuales el Estado prohíbe o impone determinadas acciones, y establece penas para la contravención de dichas ordenes.
- **La Pena :** Es la consecuencia que la ley señala cuando se ha producido el quebrantamiento de la norma. Es la pérdida o disminución de sus derechos personales que la ley impone a una persona (el delincuente) como consecuencia de determinados hechos (el delito).

La doctrina jurídica ha dado innumerables definiciones de la pena, siendo la del autor Cuello Calón una de las que mejor la comprende. “ **La pena es la privación o restricción de bienes jurídicos impuesta conforme a la ley por los órganos jurisdiccionales competentes, al culpable de una infracción penal**”.

Así bienes como la vida, la libertad de desplazamiento, la propiedad, etc., le son privados o restringidos al condenado por un delito, causándole el sufrimiento propio de una pena. Aún cuando una pena se ejecute con profundo criterio humanitario, siempre conlleva necesariamente un mal para quien la sufre. Pese a lo anterior, los autores que siguen la corriente correccionalista no ven la pena como un mal para el condenado, pues ésta reforma su inclinación al mal, aunque importe algunas veces un sacrificio para él.

Se debe tener presente que el mal que la pena impone es un mal de carácter jurídico, esto es, una pérdida de derechos para quien la sufre. Algunos postulan que la consideración de la pena como un mal para el delincuente es una posición discutible, tal como en el caso que el delincuente recibiese con agrado la pena impuesta. Pero no está allí el punto, pues lo que ellos confunden es el concepto de pena con la eficacia psicológica de ella. El individuo puede no coincidir en su pensamiento sobre una determinada situación jurídica con lo que esa situación sea jurídicamente. Así si una persona prefiere delinquir para ir a prisión y tener el techo y comida del cual carece, igualmente sufre un mal jurídico pues el Derecho valora más la libertad que el bienestar.

Requisitos de la pena.

Los autores han definido los requisitos que debe cumplir la pena de acuerdo a su naturaleza, fundamento y fines propios, no existiendo uniformidad entre ellos. Se recogen los señalados con mayor generalidad:

- a) Humanidad: en el sentido que no deben aplicarse castigos que, por sus medidas, van contra los sentimientos básicos de piedad y respeto a la persona, aún cuando sea un criminal.
- b) Moralidad: se debe tender a la reeducación ética del condenado.
- c) Personalidad: los efectos principales de la aplicación de la pena deben recaer sobre la persona del condenado únicamente.
- d) Igualdad: debe implicar un sufrimiento igual para todos aquellos que la sufren.
- e) Divisibilidad: debe ser posible adaptar las características de la pena a las particularidades que presenta cada hecho y cada delincuente.
- f) Revocabilidad: por su origen humano, no se debe descartar la posibilidad de algún error que sea preciso enmendar.

Este último punto es uno de los más poderosos argumentos contra la pena de muerte.

Se puede complementar lo anterior señalando también los requisitos que reclamaba Beccaria: certidumbre, publicidad y prontitud. Los dos primeros para mantener la pena su carácter intimidatorio y de prevención del delito. El último para que la función retributiva de la pena se cumpla a cabalidad, la cual se ve afectada si transcurre mucho tiempo desde la fecha de comisión hasta la de sanción del delito.

Los autores coinciden en señalar que la pena debe estar dotada de los que llaman mínima suficiencia, la pena debe alcanzar el máximo de defensa social con el mínimo de sufrimiento individual.

La pena en la Constitución.

La Constitución de 1980 establece diversas exigencias para la aplicación de las penas, particularmente en el artículo 19 N° 3, donde se establece que “nadie puede ser juzgado

por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señale la ley y que se haya establecido con anterioridad por ésta ”.

“ Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un racional y justo procedimiento”.

Se consagra así el debido proceso legal, que además debe cumplir con los requisitos de racionalidad y justicia. Se prohíben asimismo las comisiones especiales, que vienen a ser un grupo de personas que se arrogan facultades jurisdiccionales sin ser tribunales independientes, imparciales y permanentes, creados por la ley para ejercer jurisdicción.

“ La ley no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal”.

“ Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley, promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado”.

“Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella””

Se establece en estos incisos, primero el principio que la presunción de derecho de la responsabilidad penal es inconstitucional. Además se consagra uno de los principales dogmas del Derecho Penal, el principio de legalidad, reserva o no de arbitrariedad. Según este último, no hay delito ni pena sin una ley previa, escrita y estricta.

En conformidad con las disposiciones constitucionales, la pena debe estar establecida por la ley, dentro de los límites que ella le impone. La pena, en su clase y cuantía, se aplica de acuerdo a lo que la ley que la crea ordena. Así se limita el arbitrio de los entes juzgadores y se establece una importante garantía para el individuo.

Por otra parte, el artículo 19 N ° 1 en su inciso 4° consulta una garantía que se han reconocido al derecho a la vida e integridad física y psíquica de la persona, que ciertamente contribuye al fortalecimiento de las garantías señaladas en los párrafos precedentes, la **prohibición de aplicar apremios ilegítimos. La proscripción de los apremios está considerada como una garantía general y no sólo esta restringida a los**

detenidos o presos. Asimismo, existe reconocimiento en diversas declaraciones emanadas de organismos internacionales referidas a la integridad física y psíquica de las personas, y proclaman que “ninguna autoridad podrá aplicar tormento ni otros apremios ilegítimos de carácter físico o psicológico”²¹. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, el 9 de diciembre de 1975, una declaración específica sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. En ella se sienta el principio de que “ningún Estado permitirá o tolerará la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No podrán invocarse circunstancias excepcionales, tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes”.

La declaración precisa que se entenderá por tortura “todo acto por el cual un funcionario público, u otra persona a instigación suya, inflija intencionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otras. No se considerarán torturas las penas o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de la privación legítima de libertad, o sea inherente o incidental a ésta, en la medida en que sean consecuentes con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. La tortura constituye una forma gravada y deliberada de trato o pena cruel, inhumano o degradante”. El Estado Chileno, tiene el deber a través de sus órganos respetar y promover los derechos que emanan del tratado referido como de todos los tratados internacionales que se hayan ratificado y que se encuentren vigentes, tal contenido se expresa en el artículo 5º de la Constitución Política.

La parte final del artículo 5º de la Constitución fue incorporada por la reforma constitucional de 1989, ésta le da a las normas de los tratados en materia derechos humanos, jerarquía de Constitución material, a diferencia de los otros tratados, que no se

²¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948. Art. 19 N° 1 inciso 4º.-

refieran a los derechos humanos, especialmente teniendo en cuenta que los derechos humanos constituyen un límite a la soberanía.

- **Ley Penal:** Es formulada como un juicio hipotético, en el cual se señala primeramente una situación de hecho y enseguida se indica una consecuencia para el caso de que dicha situación se produzca, que en el caso concreto de la ley penal es una pena.
- **Bien Jurídico:** El interés (posición de un sujeto frente a un bien) de su titular es reconocido como social o moralmente valioso por el legislador, que le brinda su protección prohibiendo las conductas que lo lesionan.
- **Delito :** Es la acción típicamente antijurídica y culpable.

d) Fines y Objetivos de la Pena:

Una finalidad principal del Derecho Penal es el combatir el delito dentro del marco y con los medios con que cuenta esta rama del derecho. La acción fundamental en esta lucha es la aplicación de la pena, aunque algunas veces se vea sustituida o complementada por medidas de seguridad. En estos casos el objetivo de la facultad punitiva es la persona del delincuente, el causante de la perturbación al orden social.

Dentro de las Medidas Alternativas señaladas anteriormente, se realiza el **Programa Laboral**, para usuarios de las Medidas Alternativas a la Reclusión (Remisión Condicional de la pena, Reclusión Nocturna, Libertad Vigilada), cuyos objetivos se resumen en:

- Favorecer el aprendizaje de hábitos y habilidades sociales para la inserción en un trabajo.
- Capacitar técnicamente en un oficio.
- Colocar laboralmente en un trabajo dependiente o independiente.
- Capacitar mediante asesorías técnicas, capacitación en gestión y el financiamiento de insumos y maquinarias.

Dicho Programa se inserta en los Centros de Reinserción Social, unidades dependientes de Gendarmería de Chile, encargados de controlar a las personas condenadas en las medidas alternativas a la reclusión, únicas personas que tienen derecho a postular a los Proyectos Laborales.

El Programa se estructura sobre la base de los siguientes componentes de intervención:

- Apresto o Formación para el trabajo.
- Capacitación Laboral Técnica.
- Colocación Laboral (Dependiente o Independiente).

Este Programa cuenta con un equipo de profesionales en los Centros de reinserción Social, que evalúan las capacidades e intereses de las personas (usuarios – beneficiarios), y de acuerdo a ello efectúa una colocación laboral en relación con las necesidades del mercado laboral, capacitando además a las personas que requieren de una mayor calificación laboral para obtener un trabajo permanente.

Dicho Programa opera descentralizadamente con recursos Institucionales provenientes del Ministerio de Hacienda. Es por ello que los cursos o becas de capacitación son seleccionadas localmente. Lo anterior implica que los C.R.S. definen las demandas de capacitación de las personas infractoras, contactan y posteriormente seleccionan a los organismos de capacitación laboral. Este programa se vincula con distintos agentes colaboradores de la reinserción social: Empresarios, Organismos de Capacitación Técnica, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Organismos de la Comunidad, Empresas Privadas.

Para el cumplimiento de sus objetivos se requiere de un apoyo de la comunidad, ello puede realizarse mediante las siguientes acciones:

- Financiamiento de cursos de capacitación con Franquicia Tributaria.
- Otorgamiento de becas o cursos de capacitación.
- Vacantes laborales.
- Apoyo en asesorías técnicas, difusión.

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO:

Tipo de Investigación.

En esta investigación realizamos un estudio del tipo *exploratorio – descriptivo*, lo que permite familiarizarse con el fenómeno que se investiga, por cuanto no existen investigaciones anteriores relacionadas con el tema, pudiendo servir como base para otras investigaciones similares.

A su vez, es del tipo *Descriptiva*, por cuanto identifica y describe los elementos y las características de los *Programas de Reinserción Laboral*, implementados en los C.R.S., de Gendarmería de Chile. Para nuestra investigación veremos solamente la Región Metropolitana, donde esos programas se estudiarán, analizarán y describirán, a fin de establecer si la reglamentación actual que rige el programa laboral, genera deficiencias en la ejecución del mismo.

*“La investigación descriptiva se efectúa cuando se desea describir, en todos sus componentes principales, una realidad, por ejemplo, una institución”.*²²

Al tratarse de un estudio dirigido, es posible especificar con mayor detalle y profundidad las cualidades y propiedades particulares que posee un determinado ente, en este caso la organización en estudio: **“Gendarmería de Chile”**.

“Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se ha sometido a análisis”.

²² CAICEO, E. Jaime y Otros. Elaboración de Tesis e Informes Técnico-Profesionales. Santiago, 1998. Pág. 21.

Para la presente investigación y llegar a los objetivos planteados se determinaron las siguientes actividades:

- I.** La investigación se orienta básicamente en el análisis histórico, al estudio de:
- Gendarmería de Chile.
 - Las Medidas Alternativas a la Reclusión.
 - Los Programas Laborales.

II. Describir la Normativa Vigente que rige los Programas Laborales:

En este contexto en la investigación se ha utilizado un método de investigación deductivo, orientado a determinar la real causa que genera el problema y de esta manera generar un cambio. Este método de análisis ha permitido identificar la relación causa efecto entre la actual Reglamentación y la que, a según nuestra visión, sería la más efectiva.

La utilización de este método ha requerido el uso de técnicas de recolección y procesamiento de información, para acercarse al objetivo del estudio y además para definir cuales fueron los procesos que afectaron y afectan al programa laboral del C.R.S. Santiago Centro de la Región Metropolitana.

Para la recolección y análisis de la información se utilizaron técnicas cuantitativas de investigación e intervención que se detalla a continuación:

- *Entrevistas estructuradas:* aplicadas a funcionarios (Profesionales que prestan sus servicios en los Programas Laborales), en el Centro de Reinserción Social.
- Análisis del proceso general del desarrollo de Los programas de Proyectos Laborales.

CAPITULO IV

EVALUACION DEL PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL MEDIO LIBRE

I. ESTRUCTURA DEL PROGRAMA:

Analizamos el programa según las apreciaciones de profesionales del Departamento de Tratamiento en el Medio Libre de la Dirección Nacional, del Jefe del C.R.S Santiago Centro, del Encargado del Programa y personal del Área Administrativa de dicho centro.

Basadas en lo anterior, hemos destacado aspectos relevantes para nuestro estudio:

- a) Programa: Todos los entrevistados coinciden en la necesidad del programa para especializar y profesionalizar una etapa particularmente compleja en la reinserción social como es la de tipo laboral. Esta función –como era originalmente- sólo en manos de los Delegados de Libertad Vigilada habría significado un recargo de trabajo y una menor dedicación de estos funcionarios a otro tipo de funciones. Más aún se considera que la reinserción laboral es un elemento central para una reinserción social exitosa permanente.
- b) Interacción organizacional del programa: Los actores externos del Programa evalúan positivamente tanto los C.R.S. como el Programa mismo. Sin embargo, hay que destacar la percepción existente de considerar el Programa de Reinserción Laboral como relativamente nuevo y con la particularidad de tener una glosa presupuestaria propia. Esto genera situaciones específicas, entre las que se destacan la discontinuidad administrativa y financiera que afecta a su personal con un vacío laboral en Enero y Febrero, tema que es reiterado en todas las entrevistas. A su vez, esta diferenciación presupuestaria genera cierta tensión con la gestión de los C.R.S., por el tema de la imputación de gastos generales (infraestructura, y otros).

Esta argumentación no está bien documentada, se podría entender como la existencia de subsidios implícitos (y no compensados) del C.R.S. al Programa. La confusión del argumento se agudiza por la réplica de los Encargados del Programa que de existir subsidios (vía equipamiento y profesionales), estos serían desde el Programa hacia el C.R.S.

Por sus propias prerrogativas institucionales, desde la Dirección Regional sólo se evalúa la tuición administrativa, sin mayores referencias a los aspectos técnicos. Los Coordinadores Técnicos de la Dirección Regional consideran que los proyectos de Capacitación enviados por los C.R.S. son adecuados y no hacen mayores alusiones a su relevancia o pertinencia, salvo en lo referente a aspectos presupuestarios. Esta tuición en general no se percibe como problemática. Sin embargo, dado que los proyectos implican contratos a terceros, se menciona que los Encargados de programas en su implementación de proyectos, descuidan la lógica de la gestión presupuestaria, en relación con aspectos de trámites contables para el giro de recursos. Ello más bien por desconocimiento de los procedimientos de la ejecución presupuestaria de la Dirección Regional, que pueden significar demoras en pago de honorarios.

Esto es producto, finalmente de la doble dependencia que presentan los C.R.S. pues administrativamente forman parte de la jurisdicción de la Dirección Regional Metropolitana y en lo que respecta al Programa Laboral dependen del Departamento de Tratamiento en el Medio Libre de la Dirección Nacional; situación que hemos detectado y ha entorpecido la gestión.

- c) Diferenciación por subprogramas: Apresto, Capacitación, Colocación (dependiente o independiente).

El programa tiene subprogramas necesarios para el cumplimiento de metas. Ellos son: Apresto, Capacitación, Colocación Dependiente y Colocación Independiente (Asistencia al Trabajador Independiente o ATI). La justificación de estos subprogramas es evidente si se

considera que un elemento común a los usuarios es la limitación en sus habilidades laborales y sociales, y que buena parte de sus dificultades de inserción social se deben a bajo nivel de calificación, pero agravado por su escaso repertorio de habilidades sociales. De allí la necesidad de contar con un componente de Apresto que sea común a todas las modalidades más instrumentales de intervención (capacitación, colocación dependiente y ATI).

- **Apresto**: Existe unanimidad de una necesidad real de evaluarlo positivamente. Existe una diferenciación en la importancia asignada a este subprograma por parte de los actores: algunos consideran que la capacitación está externalizada, lo que implica que se desconoce (al menos en la etapa de formulación del proyecto) la importancia asignada al componente Apresto en el ejecutor externo, como otros casos de proyectos regionales con una presencia importante del apresto, pero muy por encima de los otros componentes de intervención.
- **Capacitación**: se evalúa como necesario por todos los actores, pero con una tendencia a externalizarlo por una doble consideración de eficiencia, y por la posibilidad de recursos aportados por terceros, o sea que disminuyen el costo de la institución. Luego se estima que estos cupos cedidos no son congruentes con las demandas subjetivas de los usuarios o el comportamiento del mercado laboral. Son cursos tradicionales, no necesariamente demandados por el mercado de trabajo. Se reconoce que la capacitación prácticamente no es demandada espontáneamente por los usuarios, urgidos por una colocación laboral inmediata. Lo que indica una inducción a la capacitación.
- **Colocación**: Tiene una evaluación muy distinta. De acuerdo a los directivos del Programa tanto por vía de los convenios institucionales como por la diligencia de los propios Encargados del Programa, la colocación laboral ha sido exitosa, existiendo dudas más bien la duración y calidad de la inserción. Estas dudas son más evidentes en la evaluación de los Delegados de Libertad Vigilada y más aún por la percepción de los propios beneficiarios. Probablemente esta evaluación positiva se respalda en la documentación de egreso exitoso mediante Fichas de Colocación Laboral, pero cuyas fichas no registran la

subjetividad del usuario. También cabe agregar la heterogeneidad del tipo de colocación que se deduce de las entrevistas a empresarios, que reflejan una mayor irregularidad y cierto grado de pérdida de contacto de los profesionales del Programa con eventuales empresarios colaboradores.

- **Colocación Independiente o ATI:** Es un subprograma novedoso, porque aprovecha positivamente la tendencia anárquica y la informalidad de la trayectoria laboral de los usuarios. Sin embargo, se evalúa como un mecanismo lleno de dificultades en su operatividad, producto de las regulaciones internas de Gendarmería. El ATI implica la compra de bienes de capital (y en menor grado de materias primas) por Gendarmería, con los consiguientes trámites administrativos exigidos por el Estado: El contrato de comodato de bienes de capital a los usuarios implica complementariamente una cuenta de ahorros cuyo control ejerce Gendarmería, pero es vulnerada por retiros, vía tarjetas de giro, por los beneficiarios. Presume además una rutina de ahorro difícil para muchos usuarios. A su vez los bienes de capital se entregan en ocasiones deterioradas, con una rápida depreciación creando un problema de stock y almacenamiento de bienes de capital en los C.R.S. La ATI representa un caso clásico de una buena idea, con dificultades de implementación. Es una buena idea dado que potencia en forma positiva al usuario (autonomía) se adapta a condiciones de mercado, pero las regulaciones internas del Estado recarga con tareas de control contable y financiero a los Encargados del Programa. Al respecto existen experiencias privadas exitosas sobre fondos rotativos de bienes de capital (INFOCAP) que implica que la actividad podría ser externalizada.

- d) **Evaluación de los Proyectos en los C.R.S. Región Metropolitana:** La revisión de los proyectos regionales refleja marcadas diferencias entre ellos. A pesar de las ventajas unificadoras que presenta un formato común de presentación por el nivel central, en el ciclo de proyecto de los diferentes proyectos hay contrastes manifiestos que se reflejan en las siguientes situaciones:

- **Calidad de los diagnósticos:** La etapa inicial del ciclo del proyecto es el diagnóstico o detección de necesidades. La pauta de elaboración de proyectos es bastante adecuada, con las secciones necesarias para una formulación exhaustiva de los proyectos. En los proyectos regionales la calidad de los diagnósticos varían desde datos demasiado estructurales como datos CASEN o censales hasta diagnósticos internos sobre los beneficiarios de los mismos C.R.S. los datos estructurales más frecuentes son la pobreza, baja escolaridad o inserción inestable en el mercado laboral.
- Con relación a los diagnósticos internos, los Delegados de Libertad Vigilada, los diagnósticos de los proyectos son débiles, a pesar que los propios Delegados son responsables de entregar información diagnóstica sobre los beneficiarios
- A pesar que todos los proyectos diferencian rigurosamente los usuarios según su procedencia: que provengan de MAR o beneficiarios intrapenitenciarios, no lo hace por componentes lo que dificulta la identificación de la asignación de usuarios según medidas por componentes.
- En algunos proyectos se advierte el enunciado de varios instrumentos de diagnóstico, paralelos a la ficha de diagnóstico laboral que es usual en el programa. Esta dispersión o exceso de técnicas puede recargar la capacidad de trabajo del equipo regional del programa, o bien solo ser una afirmación formal, sin expresión en la aplicación efectiva de tales técnicas.
- En la práctica, los proyectos se pueden considerar que operan como programas, es decir como actividades continuas con una oferta permanente de bienes y servicios.
- Según encargados de C.R.S. la mezcla de usuarios provenientes de dos sistemas en cursos mixtos crea complicaciones, aunque esta situación no es generalizada en todos los C.R.S.

- La oferta de cursos de Capacitación en base a cupos generados externamente, hace que la demanda espontánea pierda validez y flexibilidad, especialmente cuando se demanda oficios no tradicionales.
- Para varios actores institucionales, en colocación independiente se advierte una escasa habilidad o falta de recursos promocionales frente a empresarios, lo que dificulta una oferta estable de inserciones laborales. Se recurre entonces a contactos demasiado personalizados. Estos podrían resolverse con Relacionadores Públicos o especialización de una persona del equipo en tales funciones.

Imprecisión de subprogramas

Los subprogramas son muy imprecisos en su formulación inicial, de allí que resulta difícil y en ocasiones imposible, derivarlos a la lectura de los proyectos. Es más notoria en ATI y Apresto.

Se nota diferencias de proporciones entre los subprogramas que pueden expresar dificultades de implementación y además pueden generar problemas de derivación de usuarios entre los subprogramas.

Implementación

El seguimiento de los proyectos es relativamente sencillo y no debería implicar dificultades para el monitoreo y ello se refleja en la existencia y el llenado de las fichas de seguimiento de metas.

Según Encargados de C.R.S, la inestabilidad laboral afecta una implementación adecuada del Programa, por la interrupción de atención de usuarios en los meses de Enero y Febrero, en circunstancias que existe un flujo continuo de demanda de atención. La interrupción del verano también se traduce en una rotación de personal, con lo que se pierde experiencia de equipo de trabajo.

IMPACTO

1. Exceso de enunciados de metodología de evaluación

En algunos proyectos se hace referencia a una medición antes-después de los resultados, lo que es muy pertinentes para los proyectos de capacitación, pero puede implicar una recarga de procedimientos metodológicos para el equipo del Programa.

Otro elemento es la mención de metodología de evaluación de impacto, que aparentemente no son posteriormente sistematizadas en el ámbito central. Es posible que varios Encargados con su equipo profesional apliquen instrumentos cualitativos de evaluación de impacto, pero no queda evidencia escrita, ni son direccionados como retroalimentación hacia el nivel central. También es llamativo el exceso de metodología de evaluación de impacto, posiblemente por una copia textual de técnicas de evaluación mencionadas en el formato de evaluación de proyectos.

2. Limitaciones al impacto según actores

Según los Delegados de Libertad Vigilada, una de las limitaciones es la inadecuación de los cursos, para realidad laboral. Lo mismo sucede sobre la falta de seguimiento de los usuarios del Programa, que es una responsabilidad de los propios delegados. Es una característica situación “espejo” entre dos roles complementarios no exentos de tensiones.

El impacto según los Encargados de Programas se dificulta por la rigidez de las metas, a pesar que son fijadas por los mismos proyectos de capacitación de los C.R.S. La argumentación se centra en la existencia de factores exógenos como variaciones no previstas en los flujos de demandantes por cada modalidad (MAR y beneficios intrapenitenciarios) que depende de factores no controlables. Se solicita flexibilizar las metas en función de estos imponderables y permitir reasignaciones durante el año.

Dentro del C.R.S., también aluden a la falta de cooperación de los Delegados de Libertad Vigilada del Adulto en lo que se relaciona al seguimiento de los usuarios.

EL DIAGNOSTICO

Si se analiza distribución de los sujetos en las distintas modalidades, pareciera que el diagnóstico más eficaz para discriminar aquellos sujetos que por su historia personal presentan capacidades para desarrollar una actividad independiente (ATI). Así se puede sostener que aquellos que tienen un nivel educacional más alto y una positiva valoración del trabajo presentan potencialidades para instalar una pequeña fuente de trabajo.

Sin embargo, cuando se trata de sujetos que presentan un nivel de escolaridad más bajo y, por lo tanto, una condición laboral de baja calificación no pareciera ser posible discriminar entre ellos grados internos de marginalidad laboral. Si sucediera que el diagnóstico realmente discrimina, las modalidades en que se organiza la intervención no lograrían focalizarse (por razones de escala o recursos) para satisfacer las necesidades de los que presentan mayores carencias. Entonces, se puede afirmar que se trate de deficiencias del diagnóstico mismo sino más bien de las posibilidades de constituir grupos más diferenciados para desarrollar la capacitación.

En todo caso, el deseo generalizado de los sujetos entrevistados es siempre el lograr constituirse en gestores de su propia fuente de trabajo, es decir desarrollar una actividad económica independiente.

a) Consideraciones de habilidades previas

Se observa una clara intención de considerar las habilidades de los individuos en cuanto a su experiencia laboral, por ejemplo, los funcionarios tratan de potenciar los oficios desempeñados con anterioridad a la detención o a la condena. Sin embargo esto genera situaciones complejas para los profesionales del Programa:

- ✓ Lo acumulado por lo sujetos no es de gran utilidad para asegurar un éxito futuro en la instalación o desarrollo de una fuente de trabajo.
- ✓ Las actividades realizadas por los sujetos son tan diversas que difícilmente pueden como una demanda agregada para conformar cursos o inserciones laborales, pues nos encontramos con personas que fabrican ataúdes hasta personas que quieren vender chalecos. Además no siempre estas actividades que, aunque han permitido a los sujetos generar algunos recursos, son viables como fuentes de ingresos estables y suficientes para satisfacer sus necesidades futuras.

b) Motivaciones para participar en la capacitación

Escasa es la referencia de los entrevistados sobre sus motivaciones para participar en los cursos propuestos por el C.R.S. pareciera que la participación en las instancias de capacitación se define como una indicación dada por algún miembro del sistema penitenciario.

Ahora bien, no podría pensarse en la posibilidad de que sea de conocimiento público existencia del programa, en el sentido de que las personas que legalmente pueden beneficiarse de sus servicios demanden su participación en las distintas instancias. De lo anterior se desprende que, la inducción que realiza el funcionario de Gendarmería parece ser necesaria. Esta inducción opera como un mandato de algún funcionario de Gendarmería o del sistema judicial hacia la persona condenada por la justicia. Es más notoria en los casos de los sujetos que se encuentran bajo la Medida de Libertad Vigilada.

Sin embargo, aunque la derivación al C.R.S. sea declarada por los beneficiarios como un mandato, esto no se traduce en una situación de desagrado para los usuarios. Ni menos parece tener incidencia sobre la posterior participación del sujeto en las actividades del Centro.

La participación en el C.R.S. sólo se visualiza como una incomodidad en algunos de los sujetos cuando su actividad laboral se desarrolla durante jornadas laborales que se prolongan hasta horario vespertino. Horario en que se imparten las capacitaciones técnicas.

Otros beneficiarios, perciben la inducción del funcionario a la participación en las actividades del Centro como una información que les permite acceder a un sistema de apoyo para quienes se encuentran en conflicto con la justicia.

Se puede afirmar que al momento de la derivación hacia el C.R.S, los beneficiarios no presentan una particular motivación hacia la capacitación, esta no parece tener incidencia en su posterior participación. Sin embargo, se hace evidente una carencia de funcionarios de Gendarmería en una acción planificada.

El nivel de motivación, sea personal o inducido por los miembros de Gendarmería, es bajo, la actitud ante la capacitación podría no ser muy positiva. Con relación a esto, debe considerarse la evidente incidencia de la motivación para aprender sobre los aprendizajes que puede realizar un sujeto.

La familia juega un papel central en la decisión de los sujetos de incorporarse a la capacitación y también de permanecer asistiendo a los cursos.

c) Motivación por el aprendizaje y capacidad de aprendizaje

La dinámica que se establece al interior de los cursos, se evidencia que el alto grado de diferenciación que presentan los participantes en cuanto a su motivación por aprender y sus capacidades de aprendizaje. Esto genera respuestas no adecuadas por usuarios quienes dicen estar interesados en aprovechar la oportunidad de aprendizaje entregada por Gendarmería de Chile. Sin embargo, los incidentes no son reportados como significativos por los otros actores institucionales, más bien la desmotivación se traduce en deserción temprana de estos usuarios.

Las dificultades de aprendizaje que presentan algunos sujetos se relacionan con sus carencias socio educativas y la motivación para el aprendizaje propiamente tal, más que con una condición de obligatoriedad de su participación que puedan percibir los beneficiarios.

Obviamente, esta es una situación de difícil manejo para cualquier persona que asuma el rol de profesor o monitor. Pues difícilmente se puede organizar una instancia de aprendizaje que pueda ser apropiada para sujetos que presentan características tan diversas.

Lo notable es que, después de haber mostrado una cierta indiferencia por el aprendizaje, una vez finalizado la capacitación en el oficio, los beneficiarios manifiestan tener la inquietud de profundizar los conocimientos adquiridos o de realizar otras capacitaciones de carácter técnico. Esto debido a que ellos toman conciencia de desarrollar un oficio en forma adecuada requieren adquirir cierta experiencia en el tema y también entrenarse en su aplicación práctica. Suele suceder que esta toma de conciencia se produce cuando se relacionan con mercado laboral, el que exige más que una participación recibida en un tiempo reducido.

d) Organización de los cursos

- La diferenciación teórico-práctica

Aparentemente los cursos en su concepción consideran una parte práctica y otra teórica. Pero la percepción de esta relación aparece muy diversa. Si bien esto tiene alguna relación con la temática enseñada, no sólo depende de ella. También parece influenciar en este aspecto las prácticas profesionales de los monitores.

Además cabe destacar que no todos los cursos incorporan una aplicación práctica de lo enseñado, es el caso del curso de mecánica en que los participantes dicen haber observado motores más que haber realizado acciones concretas. Otros cursos, como el de peluquería, parece centrarse en lo práctico.

- Duración de los cursos y objetivos planteados

La duración no sobrepasa los 3 meses de duración. Este lapso dificulta los objetivos planteados por el programa, más aún cuando hay actividades de capacitación de menor

duración. Según lo establecido, los cursos a los que asisten los beneficiarios deben formarlos en un oficio, desarrollar habilidades para el trabajo y desarrollar habilidades sociales. Todo esto en una población que presenta una historia de déficit de diversa índole.

Una barrera para el logro de los objetivos de los programas, es que más allá de su restringida duración, los cursos se realizan en horario vespertino, compitiendo con la urgencia de desempeñar un trabajo remunerado, lo cual lleva a algunos usuarios a abandonar la capacitación antes de su término. Algunos entrevistados indicaron que ellos abandonaron la capacitación al momento de encontrar un trabajo. Esto, porque la ayuda económica aportada por Gendarmería no permite satisfacer las necesidades de los beneficiarios.

- **Pertinencia de los cursos**

La relación entre los oficios en que se capacita a los beneficiarios con las posibilidades de inserción en el mercado laboral local parece no tener mucha relación. En la Región Metropolitana esta situación resulta menos compleja, pues el mercado laboral es mucho más diversificado.

- **Percepción entre las acciones desarrolladas por los funcionarios del Centro y las organizaciones colaboradoras.**

En acciones realizadas por los profesionales se obtienen resultados concretos, principalmente en cuanto al apoyo psicosocial entregado. Sería conveniente que se intentara seleccionar ciertas variables que tienen incidencia directa en la reinserción social.

En cuanto a los organismos capacitadores, se observa que la organización de los cursos como su calidad, es muy heterogénea. Ciertas instituciones parecen adecuarse a la condición de organizar instancias de capacitación técnica que articulen lo teórico y lo práctico y las capacidades de aprendizaje de los beneficiarios.

Es importante destacar que los profesionales del Programa no están ajenos a lo que ocurre en los cursos. En particular, ellos se preocupan de aconsejar a los beneficiarios sobre lo que significa un buen comportamiento en la capacitación y se ocupan de que cuenten con los recursos materiales necesarios para asistir a los cursos. En algunos casos, los funcionarios del Centro parecen, incluso, acudir a los lugares de capacitación para observar lo que ahí sucede.

Lo que se percibe como deficitario son las acciones que deberían realizar los profesionales del Programa para lograr la colocación dependiente de sus beneficiarios. Ellos buscan su colocación y, en muchas ocasiones lo logran, pero no se visualiza el trabajo de sensibilización que ellos deberían desarrollar sobre la institución que los acoge y tampoco un acompañamiento durante el primer período e permanencia del trabajador en su nuevo lugar de trabajo.

En la modalidad Apresto – Colocación Independiente el acompañamiento y apoyo necesario para que el beneficiario logre invertir adecuadamente los recursos aportados por el Centro y la ayuda concreta para la resolución de los problemas que él encuentra en la práctica de su oficio y, en especial, en la serie de dificultades que se presentan durante la instalación de una actividad económica independiente, tampoco son visible, al menos desde el punto de vista de los beneficiarios. La acción de un acompañamiento más cercano y más individualizado podría, sin duda, potenciar los “afectos “ de la intervención realizada y se transformaría en una instancia formadora de considerable valor.

LOS IMPACTOS LABORALES

Hay que considerar que la misma inserción laboral exitosa puede ser una dificultad para estudios de impacto. Se trata de personas que se encuentran trabajando. Si ellos son trabajadores dependientes, deben solicitar un día de permiso para no trabajar. Lo que, por sus condiciones contractuales, significa perder un día de salario. Si los trabajadores independientes, dejan de producir durante el tiempo que les tome su desplazamiento hacia el C.R.S. y la realización misma de la entrevista.

Si la situación contraria, falta de inserción, puede limitar la aplicación de estudios evaluativos. Habiendo cumplido su pena, algunos de los sujetos voluntariamente desean de cortar todos los lazos con Gendarmería. Esta situaciones manifestó con mayor frecuencia entre quienes participaron del Sistema de Remisión Condicional de la Pena.

El logro de los objetivos del Programa se basa en una intervención que usualmente abarca un período que no sobrepasa los 3 meses de duración. Luego, la hipótesis de intervención descansa en la suposición que es factible que durante este tiempo se desarrollen habilidades sociales, habilidades para el trabajo y además de capacitación y colocación en un oficio. Resulta lógico esperar que en tales condiciones, las posibilidades de lograr cambiar una trayectoria vital son evidentemente escasas.

- Impacto de la certificación

La certificación de los cursos parece tener un efecto considerable en la trayectoria laboral de los beneficiarios. Dado que bien o mal capacitados, ellos se presentan ante la Sociedad como poseedores de un oficio. Esto les da la posibilidad de enfrentarse al mercado laboral con mucho más seguridad en sí mismos. Sin duda, en cualquier interacción que ellos establezcan con el fin de obtener un trabajo, ellos serán mucho más valorados cuando mencionan poseer un oficio con certificación reconocida.

- Mejoramiento de la condición laboral

Aún cuando es difícil afirmar en que hechos concretos se manifiesta el cambio de las condiciones laborales de los sujetos que asistieron al C.R.S., la lectura de las entrevistas deja de manifiesto que ellas mejoraron, salvo algunas excepciones.

Esta situación es muy relevante cuando se considera que las condiciones deficitarias que presentan estos individuos no se modifican. Incluso, pareciera que el hecho de aumentar el

nivel educacional en algún grado no es significativa en su percepción de mejoramiento de la condición laboral y determinante para obtener un trabajo.

- **Relación entre capacitación y la actividad actual**

Pareciera que hay una estrecha relación entre la calidad de los cursos que preparan en un oficio y la utilización posterior de esos conocimientos al interior del mercado laboral. Pero esto también se relaciona directamente con el hecho de que el mercado laboral demande de ese oficio.

Además, pareciera que algunos cursos asegurarían cierta eficacia dado que actúan como facilitadores en la reinserción social. Las variables identificadas son las siguientes: oficio requerido por el mercado local, capacitación e buena calidad, capacitación que considere la practica y la teoría, oficio que pueda ser aprendido en un corto tiempo y que no requiera de habilidades no directamente relacionadas con el oficio. Un ejemplo de ello es la formación de soldadores en el C.R.S. de Santiago.

En relación con los cursos en que participan beneficiarias mujeres, se plantea dos temáticas a analizar: los oficios que se les ofrecen y las estereotipas de género, por ejemplo peluquería, y el deseo o expectativas de las mujeres de efectivamente desarrollar un oficio de manera formal.

Independiente de lo anterior, en el caso de la mayoría de las mujeres entrevistadas su capacitación en un oficio no desencadena en su práctica regular, pero si les permite mejorar su situación económica y la de sus hijos y desarrollar pequeñas actividades que le reportan beneficios económicos “adecuados” según sus propios parámetros. Debe considerarse la escasa inserción de la mujer en el mercado de trabajo en Chile, situación que es más aguda en las mujeres de sectores populares.

- Modalidad de Apresto – colocación Dependiente

En esta modalidad se evidencia que si el oficio en que se capacita el sujeto se correlaciona con la oferta del mercado laboral, siendo que la capacitación se realice con la intensidad adecuada y corresponda a una actividad de asalariado (estructuras metálicas, soldadura, etc. el opuesto son los cursos de peluquería), la inserción parece ser casi inmediata.

Una vez que el sujeto se encuentra trabajando, parecieran no presentarse carencias de habilidades para el trabajo que impidan su permanencia en el lugar de trabajo. Ellos se mantienen en sus puestos de trabajo, pero la inestabilidad de las instancias económicas en que se ubican, no garantiza su prolongada inserción laboral.

Es necesario hacer referencia a 3 observaciones relacionadas con el rol de los funcionarios del Centro en esta modalidad de intervención:

1. Es el hecho de que, los beneficiarios suelen sostener que la acción de ubicarles un puesto de trabajo se debe a la acción de un funcionario, (casi de buena persona) y no como una tarea planificada a nivel institucional.
2. Unos pocos beneficiarios explican que se les ha indicado no hacer referencia a su situación judicial en los lugares donde se ubica el puesto de trabajo. Sin embargo, esto puede no deberse a la indicación de un funcionario de Gendarmería sino a los temores que proyecta el propio sujeto en relación a su reinserción social.
3. No se observa una acción de apoyo a la permanencia de los sujetos en sus puestos de trabajo por parte de los funcionarios del Centro. Podría sostenerse que este es necesario durante su primer tiempo de reinserción social.

- Modalidad de Apresto – Colocación Independiente

En esta modalidad la situación es mucho más diversa. Esto se debe en parte a la heterogeneidad de la población que participa de esta modalidad. Ninguna variable caracteriza a este grupo de beneficiarios. Incluso, se podría considerar 2 variables como condición para acceder al programa, el nivel de escolaridad y/o desarrollo de una actividad independiente antes de la intervención, sin embargo, ellas no son propias de estos grupos.

Se observa que cuando el nivel educacional de los sujetos no es cercano a la finalización de la Educación Media, se presentan déficit relacionados con recursos personales, lo que podríamos denominar capacidad de gestión de sí mismos en el marco de la constitución de una fuente de trabajo y la capacidad de gestionar los recursos materiales aportados por el C.R.S..

Sólo los sujetos que han alcanzado niveles educacionales más altos, poseen valorización del trabajo elevada y con una historia familiar sin grandes conflictos, pueden efectivamente aprovechar la intervención bajo esta modalidad. Sólo ellos pueden comprender algunas de las informaciones relacionadas con la gestión empresarial que se aportan en el Centro. El grupo con menor educación, presenta un déficit histórico que impide la comprensión del funcionamiento del sistema laboral y en sus competencias para ser gestor de su propia empresa. Esto no quiere decir que los usuarios sean incapaces de alcanzar estos aprendizajes, pero para ello se requeriría una intervención más intensiva de parte del C.R.S..

En relación al manejo de los recursos aportados por el Centro para la adquisición de herramientas de trabajo, no siempre éste es visto como inserto en una acción planificada de apoyo a la reinserción social del sujeto. Sucede que algunos perciben el aporte económico como un regalo, aunque estos casos son escasos.

Al momento de ser aceptado la postulación al préstamo, se evidencian carencias de los usuarios para realizar algunos de los requerimientos que le permitan recibirlo. Se trata de las dificultades para obtener los presupuestos de las herramientas u otros recursos que serán

adquiridos. No es evidente, según el beneficiario, que exista una asesoría concreta para desarrollar estas acciones. Lo que bien el Centro podría realizar.

Una situación particularmente compleja, ocurre cuando el préstamo es asignado a una persona que mantiene deudas. En estos casos sucede que, los recursos aportados por el Centro no se destinan a la compra de herramientas sino para reparar la situación económica. Lo que necesariamente puede ser percibido como un mal aprovechamiento de los recursos, pero se desvirtúa su fin.

En cuanto al monto del préstamo, pareciera no ser suficiente para que una persona instale su propia fuente de trabajo. Es decir, el usuario puede comprar algunas herramientas, pero no las suficientes para desarrollar un oficio. Lo que no necesariamente es negativo, pues se trata de un aporte económico a la reinserción y no de la instalación de pequeñas empresas.

Sin embargo, esta situación se hace más compleja cuando los sujetos presentan las mejores potencialidades para gestionar su propia empresa, los que poseen un nivel socioeducacional más alto, aspiran a instalar unidades productivas más complejas. Ellos requieren de mayores recursos. En el caso de los choferes que se capacitan en mecánica. Ellos desean instalar un taller mecánico, pero el préstamo ofrecido sólo cubre algo así como el 10% de los requerimientos.

Es evidente que el sujeto recibe apoyo del Centro para su reinserción laboral. Sin embargo, una vez que el beneficiario ha adquirido las herramientas de trabajo con el préstamo asignado, queda liberado a las exigencias del mercado hacia los pequeños productores de bienes y servicios. En esta etapa, no se observa acciones de apoyo de los funcionarios del Centro hacia los beneficiarios.

No se puede afirmar que los beneficiarios que han participado de la modalidad de Apresto-Colocación Independiente logren transformarse en gestores de su principal fuente de ingreso. En general, ellos no logran instalarse en la producción de un bien o servicio como fuente de

ingreso principal y permanente. Sin embargo, y aquí cabe remarcar el aporte del programa, en muchos casos, los beneficiarios utilizan la capacitación y recursos recibidos para organizar una actividad económica complementaria que realizan después del cumplimiento de la jornada laboral principal (tardes y fines de semana). Para otros, la capacitación e inversión en herramientas resta como la apropiación de un recurso que podrá ser utilizado al momento de perder el trabajo en el cual se encuentran.

- Expectativas de mejoramiento de las condiciones laborales

Los beneficiarios manifiestan expectativas de mejoramiento de las condiciones laborales. Sin embargo, cabe destacar que sus ideas se ubican más en torno a la modalidad de su inserción laboral que al mejoramiento de sus condiciones de trabajo o el incremento de sus ingresos.

Los que ellos desean, es contar con los recursos, en alguna medida, cierto apoyo del Centro, para poder constituir una fuente de trabajo independiente. Valga remarcar aquí que no manifiestan preocupación sobre algunas de las particularidades de esta condición de trabajo, como es la inestabilidad, los ingresos diferidos, las jornadas de trabajo menos reguladas, etc. Lo que indica que la idea de la colocación independiente se acerca a una fantasía de no ser “apatronados” y regirse por las normas que ello implica.

Algunos beneficiarios también muestran interés por incrementar su capacitación principalmente en el oficio recibido (ya que perciben que la capacitación pudo haber sido más completa e intensa) como una estrategia que les permitiría mejorar su inserción en el mercado laboral.

- Utilidad de la capacitación

Si se plantea sobre la percepción que los beneficiarios del C.R.S. poseen la intervención de la cual han sido objeto, se puede afirmar que todos ello remarcan su utilidad. La diversidad se

manifiesta en los aspectos que ellos se centran para evaluar su paso por lo que ellos denominan el Programa Laboral.

La capacitación, es una intervención de carácter técnico, con la colocación sea dependiente o independiente en una fuente de trabajo.

Entre la intervención psicosocial y la capacitación propiamente tal, en un oficio, se encuentra el trabajo relacionado con el desarrollo de habilidades sociales y habilidades para el trabajo que desarrollan los funcionarios del Centro.

En cuanto a la capacitación en el oficio, las percepciones son un poco más dispares en cuanto a los aprendizajes logrados. Todos valoran positivamente la capacitación técnica recibida. Sin embargo, para algunos ésta les aporta el aprendizaje de ciertas tareas, no son suficientes para la ejecución de un empleo. Otros consideran que ellos efectivamente han recibido la formación en un oficio que les permite o permitirá desenvolverse más fácilmente en el mundo laboral. Todos coinciden en “haber aprendido cosas que no sabían”.

Una vez finalizada la intervención, los beneficiarios perciben más claramente como un aporte a su reinserción las acciones desarrolladas por los funcionarios de Gendarmería que les permiten generar su propia fuente de trabajo ante el apoyo prestado para incorporarse al mundo laboral como trabajadores dependientes. Esto, debido a que es una aspiración compartida el hecho de no trabajar en forma asalariada debido a la consecuente necesidad de someterse a las normas establecidas para el mundo laboral formal.

Un elemento valorado es el aprendizaje de ciertos derechos laborales, lo que se entrega en el componente Apresto y se percibe como una ganancia obtenida en la participación en las distintas instancias de capacitación.

- Déficit que se mantienen

Si se observan los aportes de la intervención del C.R.S. sobre el proceso de reintegración de los usuarios, se puede resumir que la rehabilitación opera en 2 ámbitos:

1. Los aportes en el dominio psicosocial, se puede sostener que se actúa sobre la autoestima y sobre habilidades comunicacionales de los sujetos y que, en cierta medida, el Centro se constituye en una red de soporte social para los sujetos.
2. El de calificación para el trabajo, aquí se repara en parte, las deficiencias de capacitación laboral que presentan los sujetos como resultado de su historia personal anterior de su conflicto con la justicia. Sin embargo, en este punto es necesario señalar que el "efecto" de la intervención sobre el usuario también depende del nivel de déficit con que el sujeto de inserta en el Centro. Va a depender de las variables como: nivel de escolaridad, su historia laboral previa, su inserción en el plano afectivo como sus características psicológicas e intelectuales, además de las motivaciones de los sujetos por aprender, determinan en qué medida el beneficiario podrá aprovechar los recursos otorgados por el Centro. La capacitación les aporta entrenamiento en tareas concretas o un oficio para desempeñarse en la vida. Sin embargo, esto está siempre cruzado con la calidad de la capacitación en el oficio que los beneficiarios reciben. Es decir, que ciertas capacitaciones, como las estructuras metálicas, entregan efectivamente herramientas para el desempeño laboral y otras que no lo hacen.

Una situación particular ocurre con el déficit educacional que presenta la mayoría de los sujetos, los que no han finalizado la educación media y con mayor razón los que no han cumplido con la formación elemental. Sucede que, cuando los sujetos incrementan su nivel de estudio, ya sea durante su permanencia en la cárcel o en forma paralela a su participación en el programa, su condición laboral posterior no se ve modificada positivamente con la incidencia de este factor.

IMPACTO SEGÚN LOS EMPRESARIOS

Los empresarios son naturalmente del área de la mediana y pequeña empresa, pertenecientes al sector servicios, en particular jardinería, aseo y seguridad. De hecho, la mayoría de los entrevistados, mas que empresarios eran los jefes directos de los beneficiarios o sea eran personas de educación media, autodidactas o en algunos casos profesionales, lo que explica sus actitudes comprensivas frente a los usuarios.

Los empleos están dados por oficios terciarios de baja productividad, que son más adaptativos al nivel de escolaridad de los beneficiarios del programa. Los oficios de los colocados tiene exigencias de capacitación muy bajas, con funciones rutinarias y que se caracterizan por poseer una alta rotación de mano de obra.

- Los impactos percibidos

Los empresarios entrevistados se focalizaron en la percepción sobre las relaciones con los beneficiarios y su comportamiento con sus otros pares laborales. Las relaciones en su gran mayoría las percibieron como fluidas, tanto de ellos como de las derivadas de sus propios compañeros de trabajo. Los incidentes son mínimos.

A pesar de este adecuado clima de relaciones en la mayoría de las entrevistas se destaca una característica común de los beneficiarios: su hosquedad y dificultad para desarrollar una actitud receptiva. Su hosquedad afectaba la tolerancia a las órdenes como una mayor receptividad hacia la buena voluntad de sus compañeros de trabajo. Lo perjudicial de esta actitud, es que ella se percibe por parte de los empleadores, como actitud de falta de reciprocidad por parte de los beneficiarios.

Admiten los empleadores que los oficios ofertados son escasamente remunerados, pero sirven “de puente” hacia otras actividades. La escasa duración de los oficios (ninguno superaba el año de duración) no es necesariamente un obstáculo.

- Relaciones de los empleadores con el Programa

Se aprecia que esta relación es bastante marcada por el azar o relaciones discontinuas y los empresarios (o sus jefes operativos) recomiendan una difusión más sistemática del mismo, como también que ellos pueden servir de portavoces o difusores del programa frente a terceros. Esto por ser contactos mediante secretarías, amistades. No reportan conocimiento de folletos. Sin embargo, este carácter azaroso no es necesariamente un defecto del Programa, sino más bien indica que por la reducida cantidad de cupos a insertar debe desarrollarse estrategias más personalizadas.

IMPACTOS INDIRECTOS

- Impactos objetivos y subjetivos

El programa en relación al cumplimiento de los objetivos planteados, tiene resultados administrativos y técnicos positivos, ya sea por la movilización de recursos externos, cumplimiento de metas en capacitación y colocación laboral. Estos indicadores objetivos de eficiencia y eficacia del programa no están en la percepción de los usuarios, para ello los resultados directos son limitados, sobretodo en incremento de ingresos.

- Barreras estructurales a los impactos del programa

Independientemente de la situación de pobreza, que esta en la base de la mayoría de los usuarios del Programa, hay 2 barreras específicas de este tipo de usuarios que limitan los impactos del Programa: el significado atribuido a las amistades y la estigmatización.

CAPITULO V

PROPUESTA MEJORAMIENTO

Las Personas y las Organizaciones

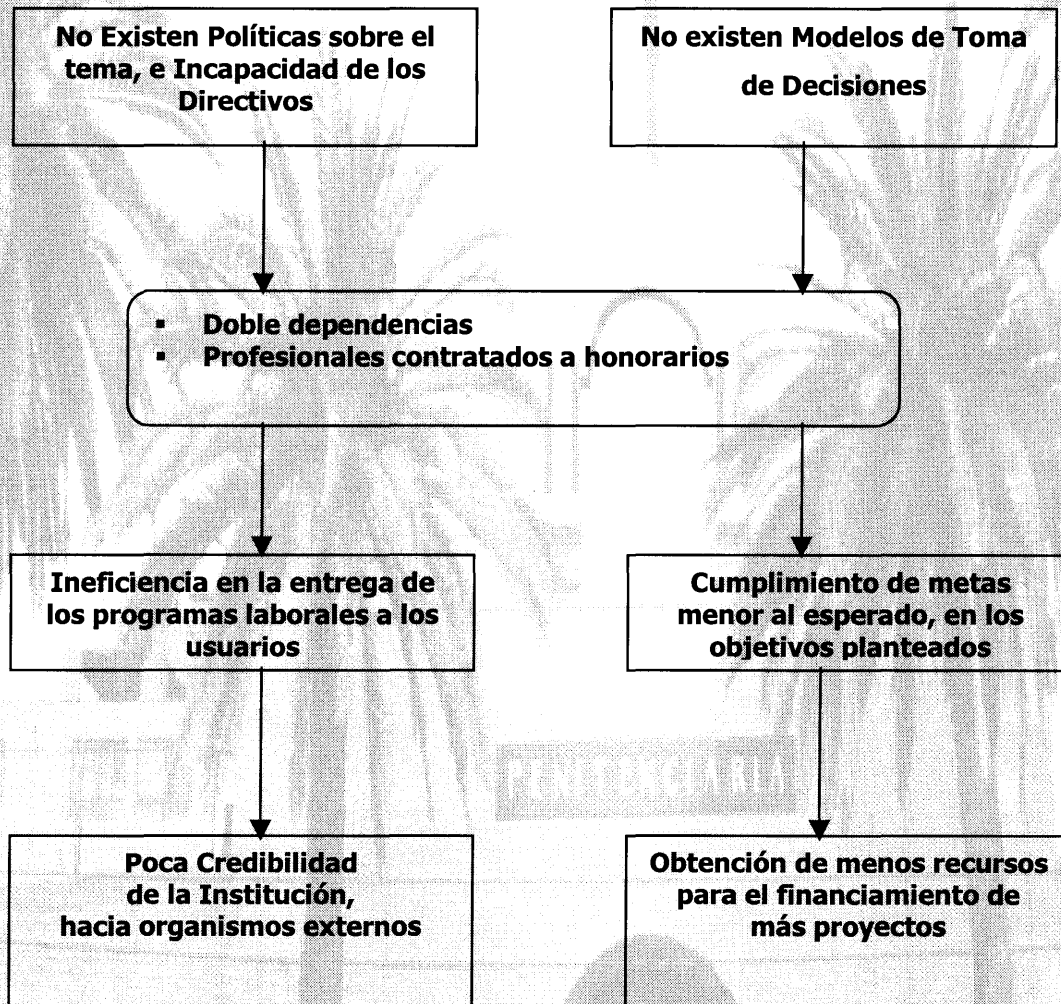
Las actividades de una organización, cualquiera sea su origen, objetivo o estrategia, se realizan mediante el capital social. Por esta razón la calidad y motivación de las personas que una organización logre atraer y mantener, serán un elemento distintivo básico en sus probabilidades de ser exitosas.

Las personas proporcionan habilidades, conocimientos, capacidades y destrezas, junto con su aptitud para aprender y desempeñarse en el cargo, y a su vez la organización le impone responsabilidades definidas e indefinidas, algunas dentro de sus capacidades actuales y otras que requieren de un aprendizaje a mediano o largo plazo, pero siempre implican un desafío individual.

Por lo expuesto en nuestro estudio, hemos considerado algunos aspectos relevantes que afectan a todas las organizaciones en su desarrollo; de las cuales no está excluida Gendarmería de Chile, por cuanto forma parte del sistema social chileno, y en sí, constituye un sistema abierto que interactúa con el entorno, de donde importa los recursos que necesita para sus procesos y a la vez exporta sus servicios a la comunidad.

En consecuencia y sobre la base de la información concentrada en nuestro trabajo de tesis, es que nos atrevemos a hacer algunas Recomendaciones Generales para el mejoramiento del proceso analizado, "La gestión realizada en el desarrollo de los Programas Laborales", a través de Departamento Tratamiento en el Medio Libre.

Para ello, nos basamos además, en el árbol de causa y efectos que hemos detectado en nuestra investigación:



Cultura y Clima Organizacional

Dados los avances que hemos obtenido como sociedad, y conforme ha avanzado el mundo, se hace necesario, tener un cambio en la forma de dirección de liderazgo administrativo, para lo cual proponemos algunos cambios que se podrían llevar a cabo en la gestión de los Programas Laborales efectuados por los C.R.S., de Gendarmería de Chile.

Antigua Cultura	Nueva Cultura
Se enfoca en como han sido las cosas.	Debiera enfocarse en ¡Cómo deberían y podrían ser las cosas!
Se preocupa por las funciones y por las responsabilidades.	Se debe preocupar por las personas y por las relaciones laborales.
Se seguían las Reglas y los Procedimientos.	Se debe entender y aplicar las Normas. Se debe Identificar y resolver los problemas. Se debe mejorar la acción colectiva. Se deben ofrecer Incentivos. Se debe evaluar y analizar los resultados. Se deben cumplir las metas.

Apuntes cátedra "Liderazgo Administrativo" Prof. Pablo Bravo Díaz, Universidad Academia Humanismo Cristiano.

A. Primera Modificación:

“DE LA DOBLE DEPENDENCIA DE LOS PROGRAMAS LABORALES”

Actualmente los Programas de Reinserción Laboral dependen jurisdiccionalmente de las Direcciones Regionales, pues se ejecutan en los C.R.S. de cada ciudad, además administrativamente están bajo la tutela de la Dirección Nacional (Departamento de Tratamiento en el Medio Libre); nuestra propuesta radica principalmente en fijar una sola dependencia a los Programas de Reinserción Laboral y así facilitar la gestión.

OBJETIVOS:

- a) Lograr una total descentralización de los Programas Reinserción Laboral.
- b) Dar mayor protagonismo a las regiones.
- c) Asegurar la igualdad de oportunidades a todas las regiones.
- d) Evitar los trámites burocráticos de la actualidad.
- e) Obtener mayor eficiencia en el uso de los recursos (financieros, materiales, humanos, etc.).

MODIFICACIONES:

- a) Modificar la reglamentación que está vigente y fijar dependencia definitiva de los Programas Reinserción Laboral en las Direcciones Regionales (tanto jurisdiccional como administrativa –recursos humanos y materiales-).

- b) Traspasar en su totalidad, tanto los recursos otorgados por Hacienda como los del Sence a las Direcciones Regionales, los que a su vez financiarán todos los proyectos del programa laboral.
- c) Para que el Departamento de Tratamiento en el Medio Libre no quede totalmente desvinculado de lo que originalmente fue su idea, éste hará las veces de unidad controladora y auditora de los programas, debiendo realizar un seguimiento trimestral a las regiones para corroborar la ejecución de los Programa de Reinserción Laboral y velar por la correcta utilización de los fondos destinados.
- d) En lo relativo a su ejecución (etapas) el proyecto seguirá igual.

COSTOS ECONÓMICOS:

Esta modificación al sistema no tendría mayores costos económicos, pues los mismos funcionarios existentes hoy en los C.R.S. pueden implementar los cambios, sin que esto signifique una recarga significativa en sus labores. Para ello sólo es necesario una optimización de las funciones.

B. Segunda Modificación:

“DE LOS MONITORES Y SUS CONTRATOS A HONORARIOS”

Desde su inicio se contempló que los funcionarios encargados directamente de la ejecución de los P.R.L. (monitores), quienes se preocupan de todo lo que ellos implican (sólo dejan fuera el papeleo) fueran contratados a honorarios por Gendarmería de Chile, y más aún sólo desde los meses de marzo a diciembre. Lo que no les asegura estabilidad laboral, ascensos ni otros incentivos para su labor. Más aún son contratados sólo en grado 16° lo que significa alrededor de \$215.000 líquidos mensuales, suma que no es nada tentadora para incorporar profesionales de primer nivel y menos para mantenerlos en sus puestos por los 10 meses, pues la carga de

trabajo, el clima laboral y las constantes tareas en terreno hacen que estos funcionarios, en su mayoría jóvenes, emigren rápidamente de Gendarmería de Chile e inclusive no cumplan con sus contratos.

OBJETIVOS:

- a) Terminar con los contratos a honorarios y pasar a esos monitores a “Contrata”, con trabajo estable durante los doce meses del año.
- b) Lograr mayor compromiso funcionarios.
- c) Dar estabilidad laboral a los profesionales, que les asegure sus derechos previsionales y de salud.
- d) Motivar a los funcionarios con posibles ascensos y premios a su gestión.
- e) Determinar sus horarios de trabajo.
- f) Fijar bonos de locomoción para facilitar su traslado, no incurriendo en gastos extras de locomoción.

MODIFICACIONES:

Presentar un proyecto atractivo a la Dirección del Servicio, que demuestre los beneficios que se obtendrían al pasar a todos estos profesionales a cargos Contrata, considerando puntos tan sensibles como Presupuesto y Dotación.

CONCLUSIONES

El Programa laboral cumple los criterios de una evaluación por cumplimiento de metas, en general el procedimiento garantiza un sistema transparente de asignación de recursos vía concurso de proyectos, un marco lógico de presentación de proyectos y un seguimiento de habilitación y metas. A su vez éstas deben cumplirse en un nivel óptimo de rendimiento.

Con el objeto de clarificar mejor nuestras conclusiones, la hemos orientado a separarla según los proyectos, usuarios y actores institucionales a fin de ver la problemática relacionada con la gestión, en este contexto las principales conclusiones son las siguientes:

En relación con la gestión de los proyectos

Los proyectos son realizados en forma estandarizada, siguiendo en la mayoría de los casos, la estructura de la pauta de formulación de proyectos. Sería conveniente considerar la estructura del Programa para la formulación de ellos, basado en una oferta de bienes y servicios estandarizada.

Respecto a la derivación de Libertad Vigilada al Programa no se acompañan diagnósticos de beneficiarios, como a su vez el seguimiento de beneficiarios después de la inserción no es asumida por los Delegados de Libertad Vigilada.

Los proyectos presentan diversidad de técnicas de evaluación de impacto, sin mayor reflexión sobre su aplicación o exigencias de tiempo y recursos en el equipo profesional.

En relación a los usuarios

Las heterogeneidad de población beneficiarias tiene su historia previa. Los beneficiarios de penas alternativas presentan un nivel de escolaridad muy diverso, grado de estructuración

familiar más alto, pero no homogéneo, historia laboral de inserción variada, pero no-exclusión extrema.

La percepción de utilidad de la capacitación esta diferenciada. La utilidad que dan a la capacitación y trabajar en oficios donde utilizan los conocimientos adquiridos, es más alta en población proveniente del medio cerrado (en la medida que no han tenido oportunidades previas). Más exigencias y la consecuente mayor frustración se encuentra en los beneficiarios provenientes de MAR.

El Programa actúa como un lugar en donde se desarrollan habilidades sociales, en especial, las habilidades comunicacionales. Esta acción se refuerza al instituirse en un lugar de interacción social con otros beneficiarios y también con funcionarios de Gendarmería. También repara parte del daño psicosocial acumulado en la historia y consecuencia de proceso judicial y/o detención. Todo esto es fundamental para generar las condiciones de inicio del proceso de reinserción social.

La percepción de calidad y organización de cursos es muy dispar entre los usuarios. Esto influye considerablemente en la utilización posterior de los aprendizajes. Esto significa que hay cursos que algunos individuos sólo logran aprender a desarrollar ciertas técnicas y otros un oficio. Pero todos Aprenden, lo valoran y lo utilizan más o menos directamente en sus actividades laborales. En algunos casos se observa que, los beneficiarios no trabajan en actividades en que se han capacitado, pero la capacitación indirectamente tiene efectos positivos en su forma de inserción laboral, sobre todo en los más marginales. Les permite desarrollar una actividad complementaria al trabajo, de manera independiente e informal, con lo que se incrementan los ingresos económicos.

La capacitación es también un recurso que permite enfrentar la búsqueda de un nuevo empleo. Además, la certificación que se constituye en una carta de presentación ante el mercado laboral.

Con relación a los impactos

1. La principal conclusión es que el programa tiene 2 impactos diferenciados, una moderada movilidad social y mantención de un ingreso precario, superior a situaciones de no-existencia del programa, y que se comparan positivamente con evaluaciones de Programas similares en capacitación y colocación laboral, específicamente Programa FOSIS Y SENCE de capacitación .
2. Los diferentes actores externos a la ejecución directa del programa valoran el Programa desde un moderadamente positivo a muy adecuado. Destacándose los empresarios que tienen una alta aceptación del programa, contrario a la imagen de sentido común sobre la resistencia del empresariado (pequeño y mediano) a este tipo de usuarios.
3. Otros actores internos a la orgánica de Gendarmería identifican tensiones organizacionales en relación al Programa, a dos niveles -al interior de los C.R.S. y con las Direcciones Regionales-. Esta situación nos ha motivado a realizar nuestra propuesta para descentralizar los Programas Laborales y evitar trámite burocráticos que limitan el éxito de estos programas.
4. Es notable el tiempo empleado por el equipo del programa para tareas de colocación laboral y de la gestión de los ATI, que obliga a variadas y complejas tareas administrativas.

Podría pensarse en la idea de externalizar estas funciones vía intermediación contratada como Relacionadores Públicos.

RECOMENDACIONES

1. Dentro del Programa, los profesionales están sometidos a diferentes cargas de horario según sus funciones, aparentemente la función de colocación laboral absorbería un tiempo significativo, por lo que sería recomendable cuantificar la distribución de tiempo relativo de tareas, priorizando las más importante o simplificar procesos incluso externalizar vía licitación o concurso algunos componentes del Programa, reservándose ésta la supervisión técnica.
2. El componente ATI tiene serios problemas de Implementación, con la paradójica situación que es el más adaptable a las características de los usuarios. Sería recomendable externalizarlo en un organismo de colocación laboral de los cuales ya hay experiencias previas en Chile.
3. La comprensión de las metas es relativa en los Encargados del Programa, de allí que sea recomendable su flexibilización con variaciones de contingencia o simulaciones anticipadas de factores de riesgo, como es común en el quehacer de Gendarmería.
4. El Programa es vagamente conocido en los subprogramas, tanto por usuarios y familiares como por empleados. Luego deberían diseñarse formas de difusión adecuadas para cada tipo de público, especialmente para los empresarios.
5. En relación a las estrategias de intervención, deberían adecuarse a los objetivos del programa y a las posibilidades reales de intervención. Esto implica categorizar previamente habilidades laborales y sociales que sean factibles de intervenir considerando un plazo de 3 meses o algo similar. Esto significa focalizar y profesionalizar aun más la acción del apoyo psicosocial.

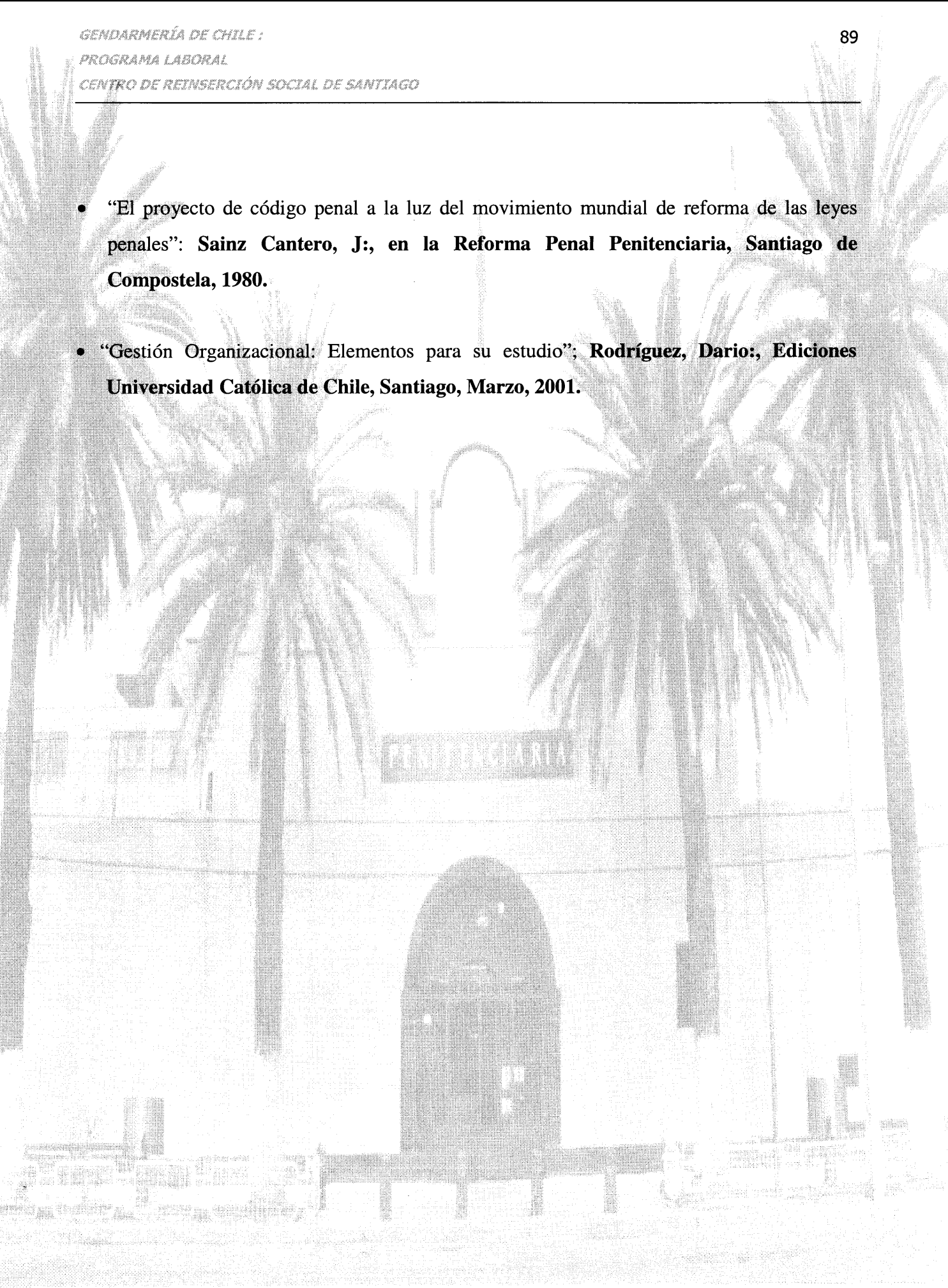
6. En correspondencia con la recomendación anterior, se hace necesario reevaluar la acción de instituciones que capacitan: sobre el tema (seleccionar oficios en función de competencias personales requeridas para su ejecución), demanda del mercado, calidad y competencias educacionales de monitores.
7. Es necesario definir acciones específicas para beneficiarias mujeres en relación a la adquisición de un oficio, considerando las implicancias del proyecto de capacitación de acuerdo a los roles femeninos y sus implicancias en el contexto familiar.
8. Es importante modificar la concepción de seguimiento (ex-post) por acompañamiento asesoría en la etapa posterior a la colocación dependiente o entrega de crédito. Destacando que esto corresponde a una acción institucional del C.R.S. y no personal de los profesionales del Programa. Este tipo de acción aunque podría tener costos iniciales, tendría a la larga un alto retorno social, al incrementar la eficacia de la intervención programática. En esto es esencial una estrecha colaboración con los Delegados de Libertad Vigilada.
9. Es altamente conveniente que se considere la contratación, como lo hemos especificado en nuestra propuesta, de los profesionales a cargo de los programas laborales, a fin de darle estabilidad al Programa, a los Encargados y además a los propios usuarios, quienes quedan a la deriva los meses de verano (enero y febrero).

BIBLIOGRAFIA

- **“Planificación Estratégica en los Servicios Públicos”. Serie Guía Metodológica, 1996. Comité Internacional de Modernización de la Gestión Pública. Ministerio de Hacienda (Dirección de Presupuestos.).**
- **“Elaboración de Tesis e Informes Técnico- Profesionales”. Dr. Jaime Caiceo Escudero y Magister Luis Mardones Ramírez. Académicos del Departamento de Contabilidad y Auditoría de la Facultad de administración de la Universidad de Santiago de Chile. Enero 1998.**
- **“Control de Gestión y Evaluación de Resultados en la Gerencia Pública” (Metaevaluación – Mesoevaluación). CEPAL. Serie-Manuales. Héctor Sanin Angel. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- ILPES. (Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones. Santiago de Chile, agosto de 1999.**
- **Extracto y resumen del libro Historia de Gendarmería del Profesor Luis Ramírez Barrera**
- **“Normas técnicas para la aplicación de la Libertad Vigilada del Adulto” Ministerio de Justicia, División de Defensa Social: Ley N° 18,216:, Santiago, Mayo,1984.**
- **“ Manual de Criminología: Introducción y Teorías de la Criminalidad”, García Pablos de Molina, Antonio:, Madrid, Editorial, Espasa – Calpe, 1992.**
- **“Las prisiones en Latino América”, en Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Gómez Grillo, A. Tomo III, 1980.**

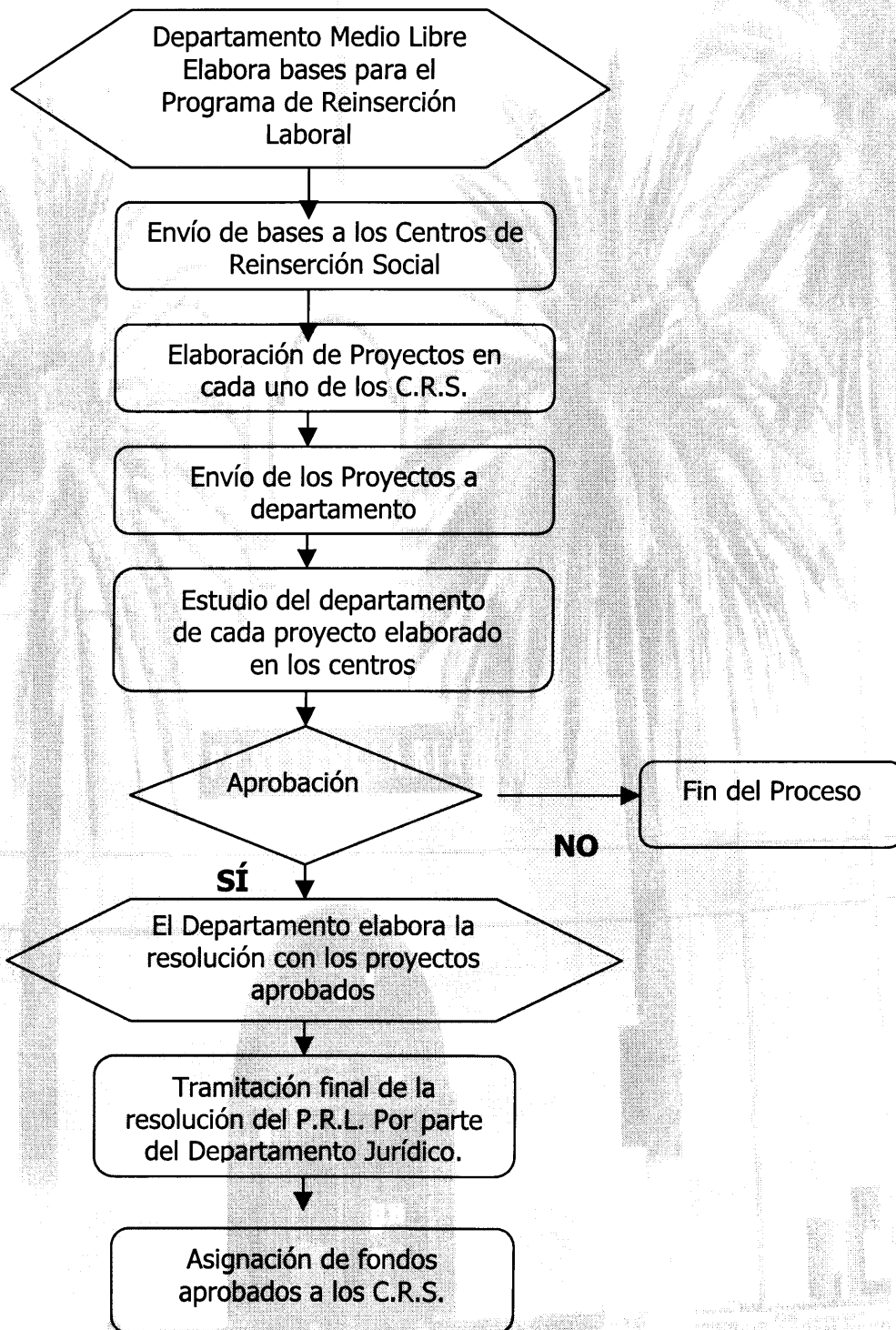
- “Community service order como alternativa a la pena privativa de libertad en Inglaterra”: **Huber, T**, en **Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tomo I, 1983** (Citado en **García Valdés, Carlos: “ Alternativas Legales a la Prisión”, en “Psicología Social y Sistema Penal”: Florencio Jiménez y Miguel Clements), Editorial Alianza Textos, Madrid, 1985.**
- “Una experiencia notable. El nuevo derecho penal Austríaco”: **Zaffaroni**, en **Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tomo I, 1983**, Citado en **García Valdés, Carlos.**
- “La reforma del sistema sanzionario” **Grasso, T;**, 1982, en **García Valdés, Carlos.**
- “Las medidas alternativas a la pena detentiva”: **Nuvolene, C;**, en **Revista Jurídica de Cataluña, Numero Extra, 1980.**
- “Criterios orientadores de una moderna política penitenciaria”: **Vargas, Juan Ignacio;**, **Cuadernos de Análisis Jurídico, N° 21, Facultad Derecho Universidad Diego Portales, Mayo, 1992.**
- “Probación y política correccional”: **Dautricourt, H;**, en **Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, Tomo I, 1983.** en **García Valdés.**
- “Iniciación al derecho penal de hoy”: **Roxin, M;**, en **García Valdés.**
- “El futuro de la pena privativa de libertad: la vía de sustitución”: **Sainz Cantero, J.** En **I Jornadas Penitenciarias Andaluzas, 1983.**
- “El marco internacional de la reforma penal”: **Jescheck, C;**, en **Doctrina Penal, N° 7, 1979.**

- “El proyecto de código penal a la luz del movimiento mundial de reforma de las leyes penales”: **Sainz Cantero, J.**, en la **Reforma Penal Penitenciaria, Santiago de Compostela, 1980.**
- “Gestión Organizacional: Elementos para su estudio”; **Rodríguez, Dario.**, Ediciones **Universidad Católica de Chile, Santiago, Marzo, 2001.**

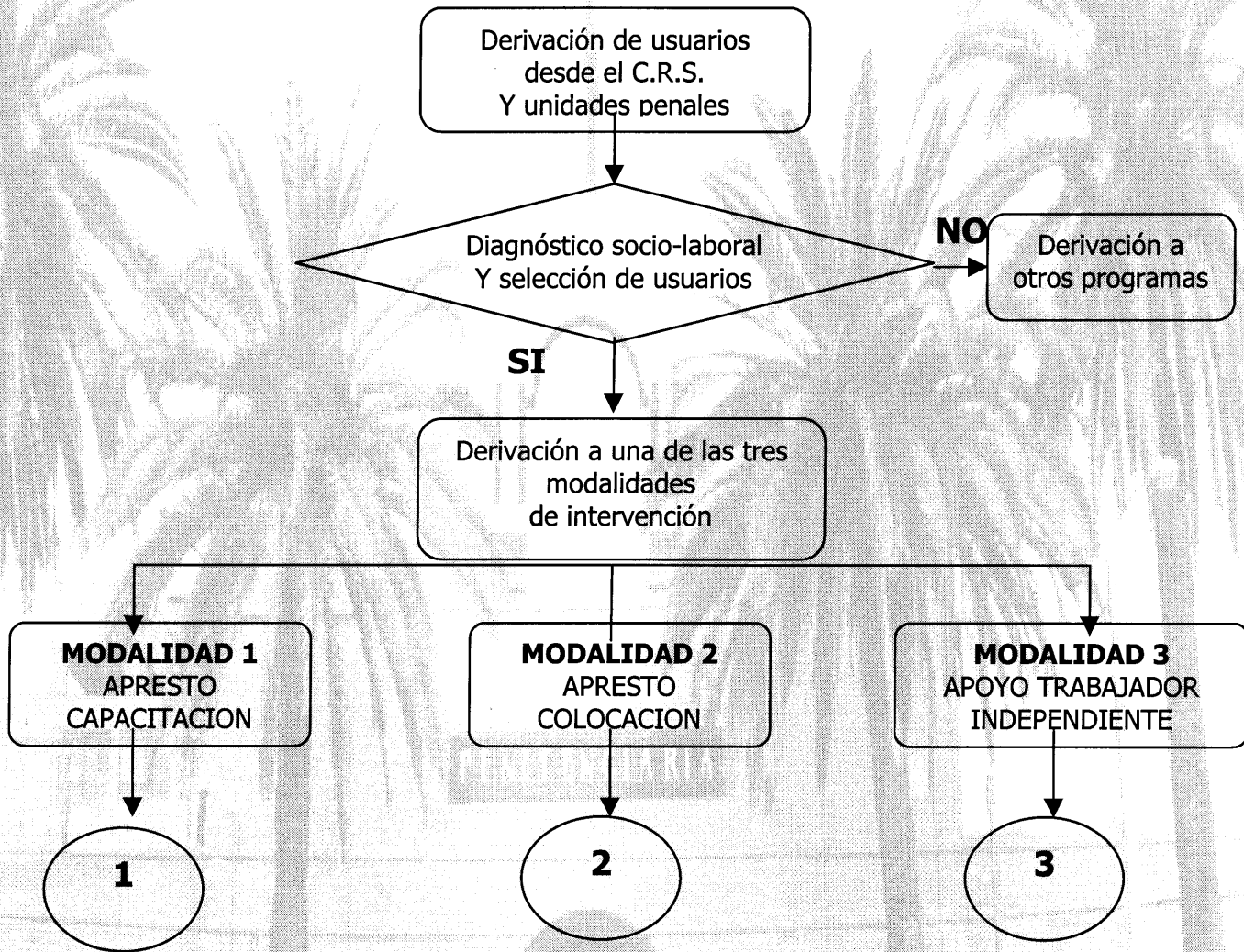


PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL

PROCESO DE ELABORACION



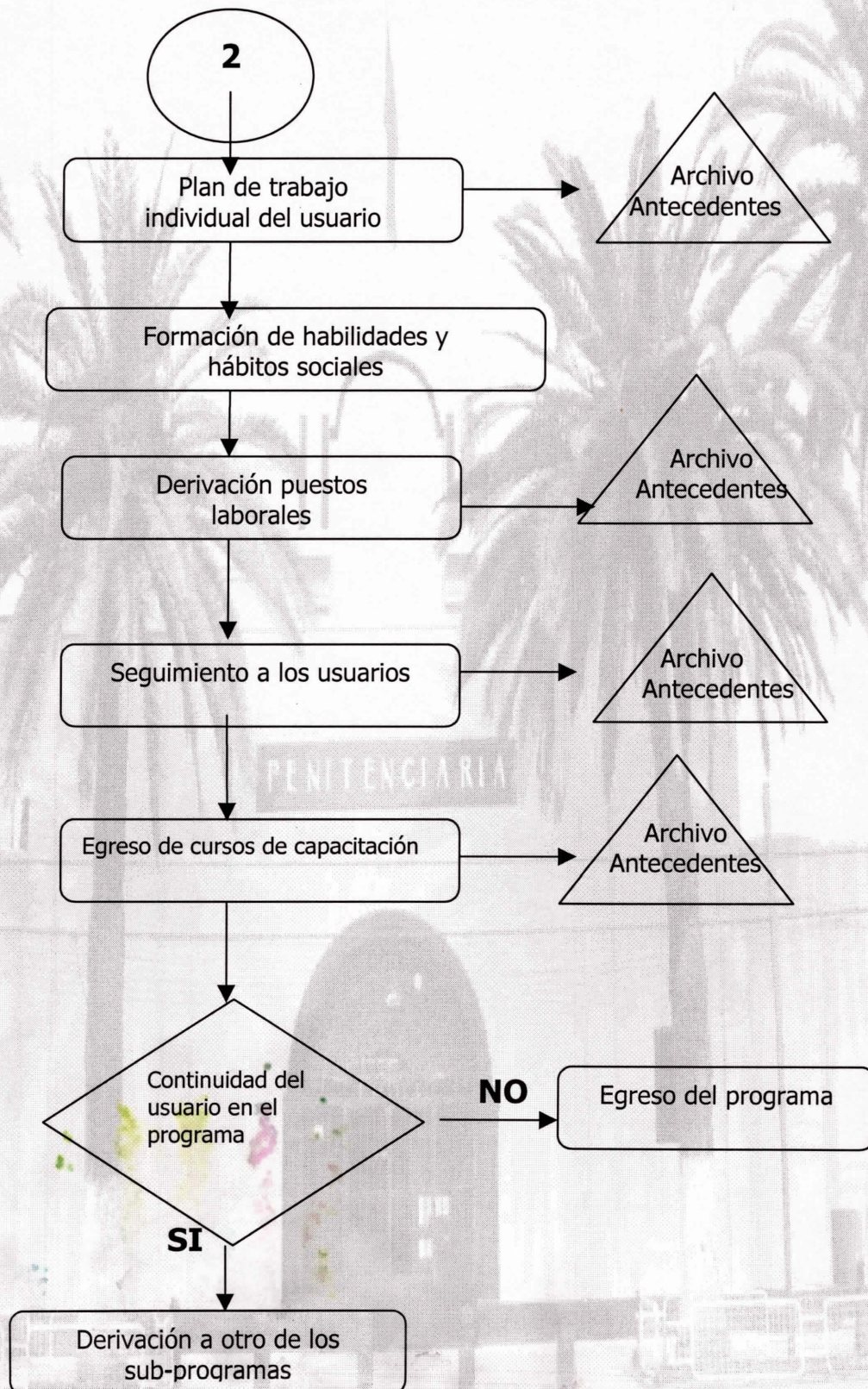
PROCESO DE EJECUCION DEL PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL



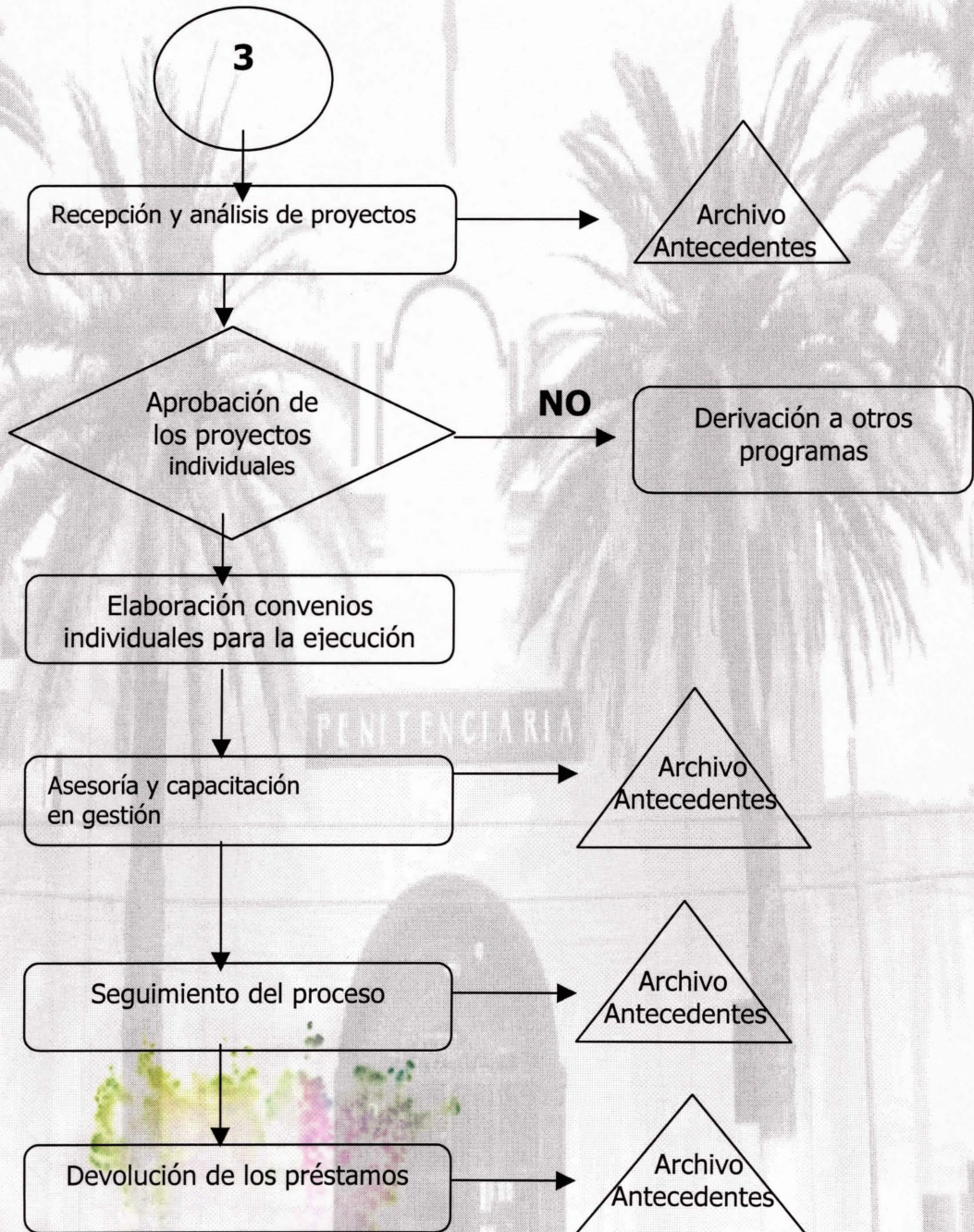
SUB-PROGRAMA APRESTO CAPACITACION



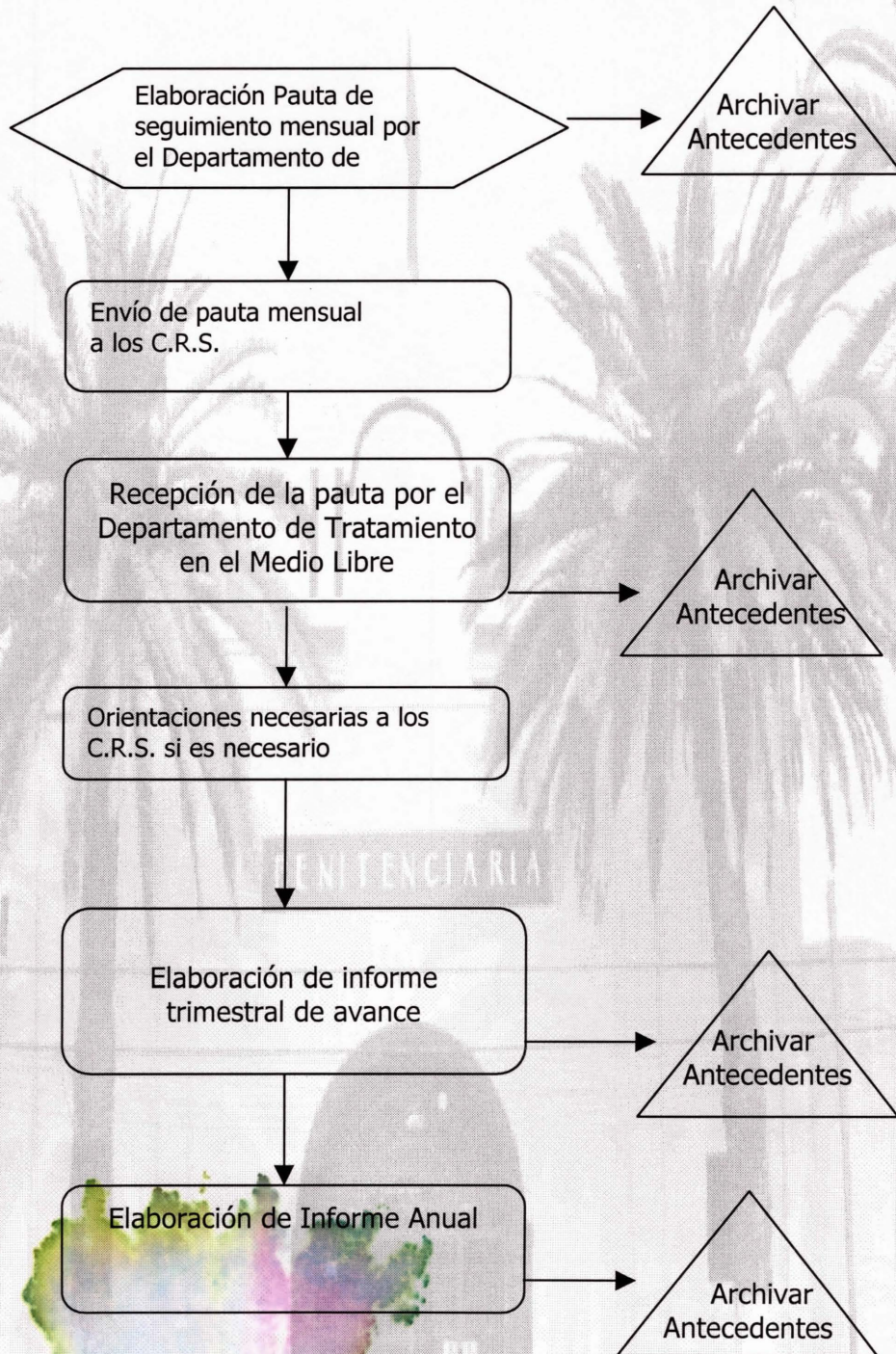
SUB-PROGRAMA APRESTO COLOCACION



SUB-PROGRAMA APOYO AL TRABAJADOR INDEPENDIENTE

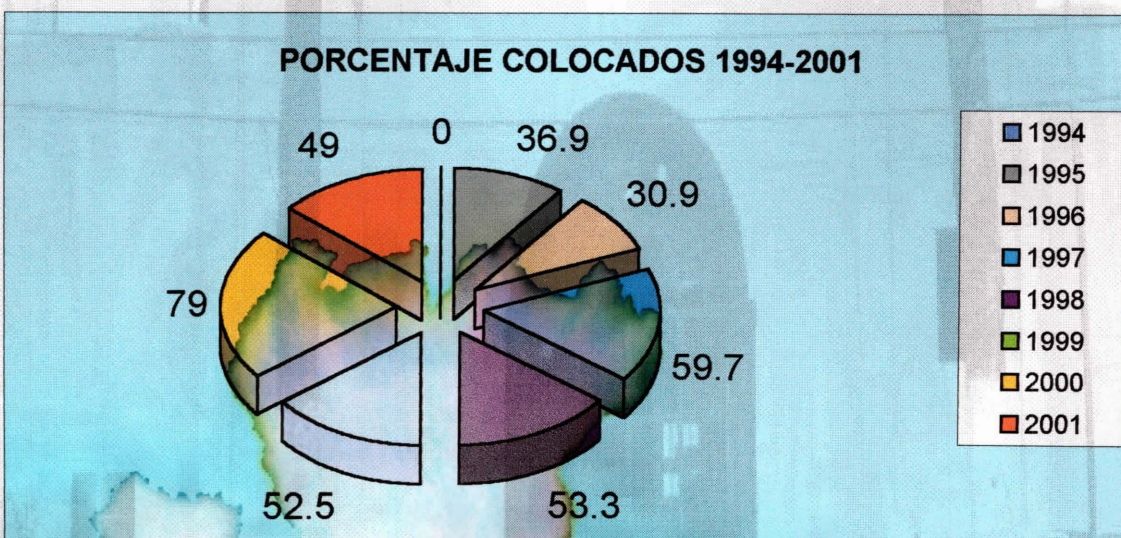
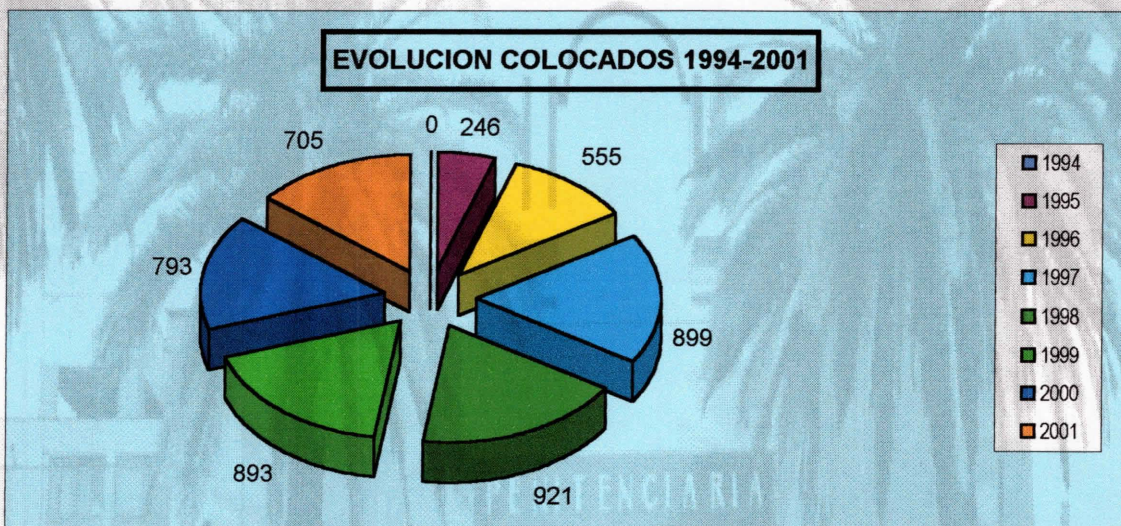


PROCESO DE EVALUACION DEL P.R.L.



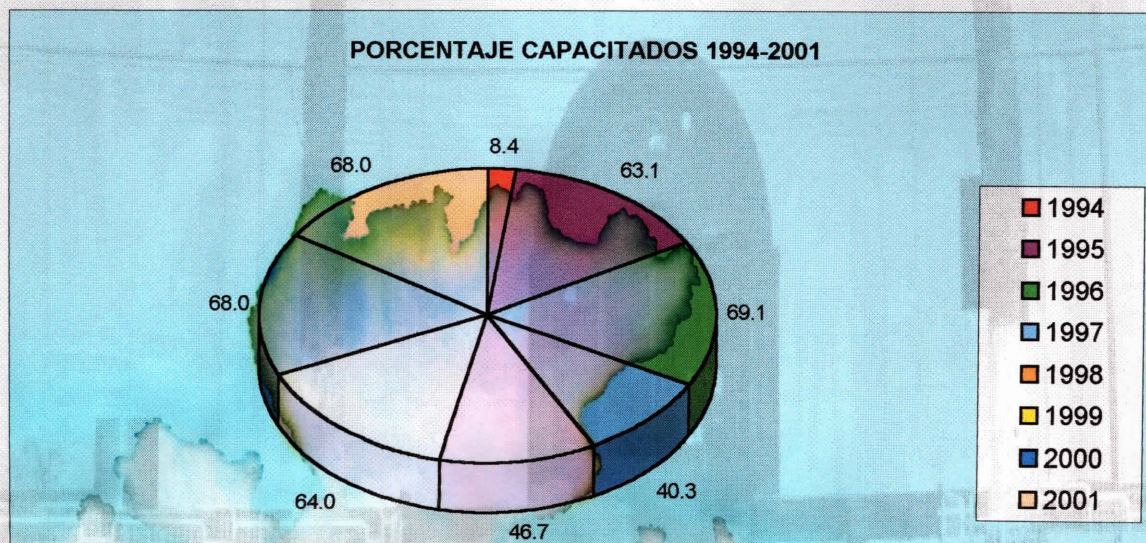
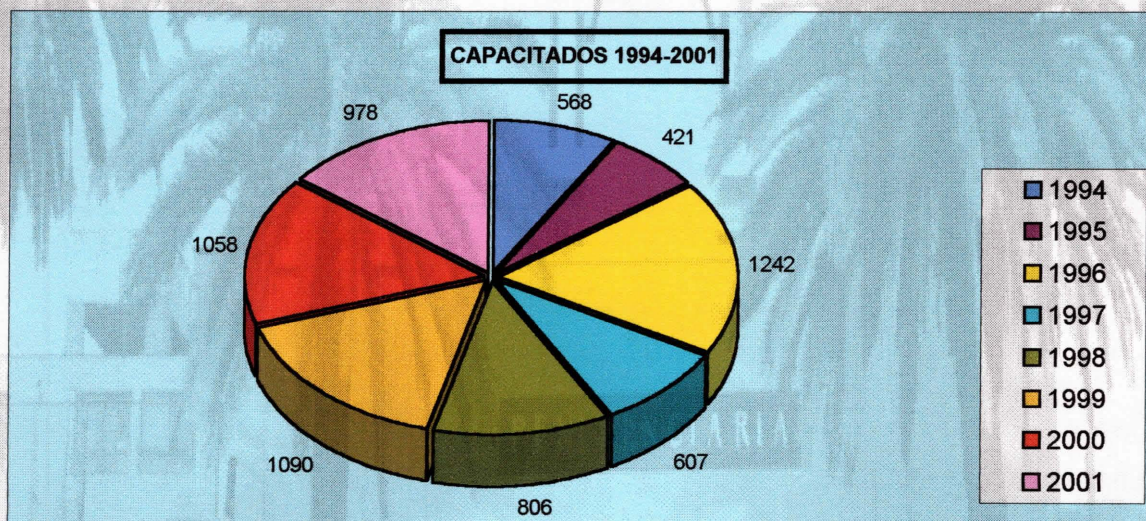
EVOLUCION RESULTADOS DEL PROGRAMA DE REINSECCION LABORAL AÑOS 1994-2001
(N° personas intervenidas y % en en relacion al total)

AÑO	COLOCADOS	%	CAPACITADOS	%
1994	0	0	568	8.4
1995	246	36.9	421	63.1
1996	555	30.9	1242	69.1
1997	899	59.7	607	40.3
1998	921	53.3	806	46.7
1999	893	52.5	1090	64.0
2000	793	79	1058	68.0
2001	705	49	978	68.0
TOTALES	5012	45.3	6770	61.2



**EVOLUCION RESULTADOS DEL PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL AÑOS 1994-2001
(N° personas intervenidas y % en en relacion al total)**

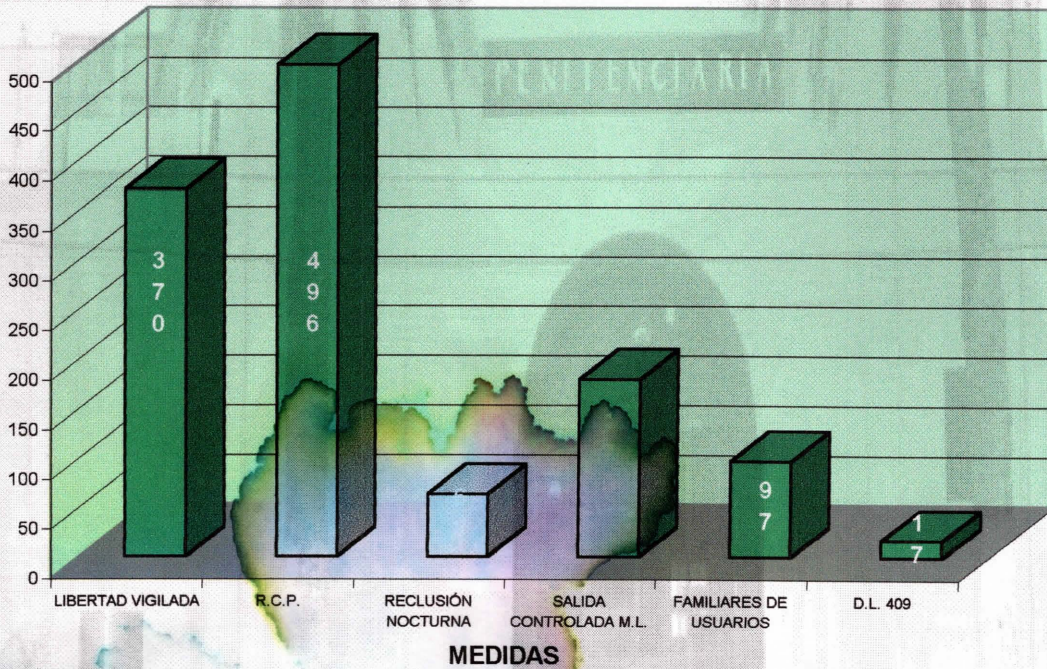
AÑO	COLOCADOS	%	CAPACITADOS	%
1994	0	0	568	8.4
1995	246	36.9	421	63.1
1996	555	30.9	1242	69.1
1997	899	59.7	607	40.3
1998	921	53.3	806	46.7
1999	893	52.5	1090	64.0
2000	793	79	1058	68.0
2001	705	49	978	68.0
TOTALES	5012	45.3	6770	61.2



COBERTURA DEL PROGRAMA AÑO 2002
(Nº y % según tipo de población penal)

MEDIDAS	PERSONAS	%
LIBERTAD VIGILADA	370	30.3
R.C.P.	496	40.6
RECLUSIÓN NOCTURNA	63	5.2
SALIDA CONTROLADA M.L.	179	14.6
FAMILIARES DE USUARIOS	97	7.9
D.L. 409	17	1.4
TOTALES	1222	100

COBERTURA DEL PROGRAMA AÑO 2002
(PERSONAS)



CONTRATO A HONORARIOS

En Santiago, a un día del mes de marzo del año dos mil, se celebra este contrato a honorarios entre don y **don JUAN CARLO PÉREZ CONTRERAS**, en representación de Gendarmería de Chile, quienes han convenido en lo siguiente:

PRIMERO: Gendarmería de Chile está abocada a elevar el nivel de eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus funciones, a través del

SEGUNDO: Para ejecutar el proyecto indicado en el artículo anterior se contempla la contratación de profesionales a honorarios, para lo cual son necesarios servicios de don, quien deberá desempeñar las siguientes funciones :

TERCERO: Siendo lo señalado con anterioridad necesario para el servicio, **CONTRATASE** a contar del 01 de marzo al 31 de diciembre del año 2000, a don con un honorario bruto de \$, cancelado en diez mensualidades de \$, a objeto de prestar servicios como (profesional, técnico o administrativo) para el con destinación al

CUARTO: Fíjase como fecha de pago de las cuotas antes indicadas, el día en que corresponda la cancelación normal de las remuneraciones del personal del servicio.

QUINTO: La persona individualizada asume sus funciones en la fecha señalada en este contrato, teniendo derecho a hacer uso de quince días hábiles de feriado después de haber cumplido un año contratado a honorarios, presentar licencias médicas, alimentación fiscal y percibir pasajes y viáticos equivalente al 16% del grado 14° EUS.

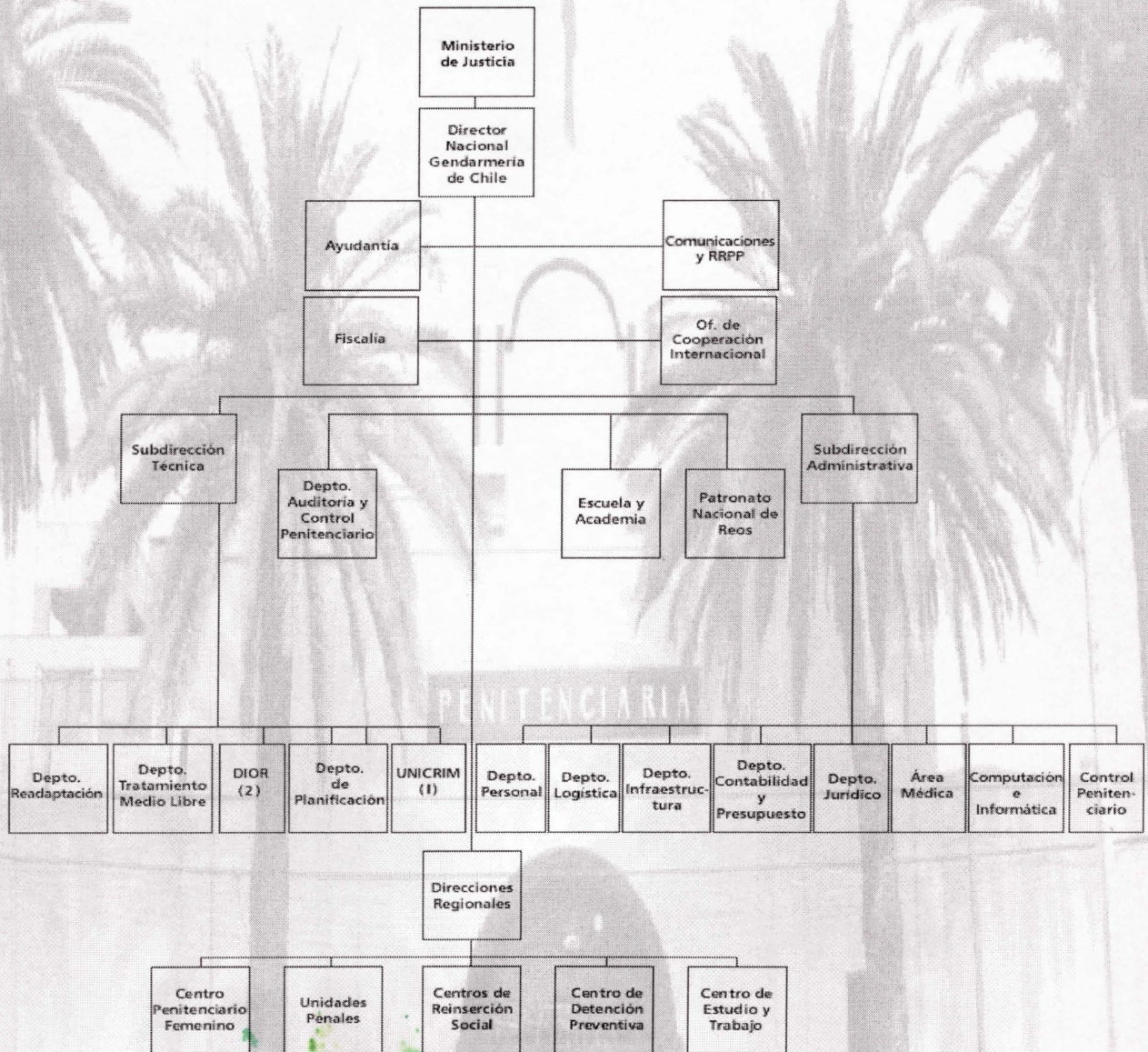
Asimismo, la persona contratada podrá participar en actividades de capacitación destinadas a desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar conocimientos y destrezas necesarias para el desempeño de sus funciones.

SEXTO: Don, dependerá directamente del, y deberá elaborar informes con los objetivos alcanzados, de acuerdo al calendario establecido por la Subdirección Técnica de Gendarmería de Chile.

SEPTIMO: Las partes contratantes firman este contrato a honorarios en dos originales, fijando como residencia la ciudad de Santiago, sometiéndose a la jurisdicción de los Tribunales de esta ciudad.

JUAN CARLO PÉREZ CONTRERAS
Director Nacional

ORGANIGRAMA



CRONOGRAMA DE TRABAJO
"GENDARMERÍA DE CHILE: LOS PROGRAMAS LABORALES EN EL C.R.S. SANTIAGO"



ACTIVIDAD	Agosto				Septiembre					Octubre				Noviembre				Total Días	% Avance	
	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 5	Semana 6	Semana 7	Semana 8	Semana 9	Semana 10	Semana 11	Semana 12	Semana 13	Semana 14	Semana 15	Semana 16	Semana 17			Semana 18
Definición de Tema	x																		2	2.2%
Elaboración de Procedimiento	x	x	X																3	3%
Planificación para Desarrollo Seminario		x	x	x															5	5.5%
Recopilación de Antecedentes			x	x	x	x	X	X	X										14	15.4%
Análisis de Antecedentes					x	x	x	X	X	X									14	15.4%
Elaboración de Instrumentos (Encuestas)				x	x	x	X	x											6	6.6%
Visita a Terreno								x	X	x									3	3.3%
Aplicación de Encuesta								x	X										2	2.2%
Tabulación de Encuesta								X	X										4	4.4%
Desarrollo de Seminario			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X	X			25	27.5%
Evaluación Trabajo												X	x	X					6	6.6%
Revisión de Trabajo													x	X	X				6	6.6%
Impresión Definitiva Seminario																X			1	1.1%
																			91	100%