

3. Ejecución penal

1 El trabajo en la legislación penitenciaria de Chile

TOMÁS MONTERO HERNANZ

Jurista del Cuerpo Superior de Técnicos de Instituciones Penitenciarias. Miembro del grupo de expertos de The United Nations Interagency Panel on Juvenile Justice (IPJJ)

Derecho y Proceso Penal 35

Sumario:

I. Introducción

II. El marco normativo penitenciario de Chile

III. El trabajo en los establecimientos penitenciarios

3.1. Gestión en colaboración con empresas externas

3.1.1. La instalación de empresas al interior de los establecimientos

3.1.2. Los proyectos convenidos por terceros con la Administración

3.2. La actividad productiva propia de los Centros de Educación y Trabajo

3.3. Gestión particular de los internos

3.4. Servicios de aseo, alimentación y mantención

IV. La valoración del trabajo en el sistema de ejecución penal

4.1. El Reglamento de Establecimientos Penitenciarios

4.2. La reinserción social basada en la observación de buena conducta

4.3. La libertad condicional

4.4. La sustitución de las penas privativas de libertad

RESUMEN: Existe un consenso general sobre que las penas privativas de libertad deben tener como finalidad última lograr la reinserción social de los condenados. En esa labor el trabajo penitenciario tiene un importante protagonismo y todos los sistemas penitenciarios hacen importantes esfuerzos por ofertar a los internos la posibilidad de llevar a cabo actividades laborales y de formación profesional. Chile reformó en 2011 su legislación publicando un nuevo Estatuto Laboral y de Formación para el Trabajo Penitenciario, abordándose en este artículo no sólo las diferentes fórmulas que la nueva norma contempla, sino también la valoración que del trabajo penitenciario se recoge en otras normas que regulan el otorgamiento de determinados beneficios penitenciarios.

PALABRAS CLAVE: trabajo penitenciario, formación profesional, centros de educación y trabajo, establecimientos penitenciarios.

ABSTRACT: There is general consensus that imprisonment should aim to reintegrate into the last of the prisoners. In this work, prison labor has an important role and all prison systems make significant efforts to internal offer the possibility of carrying out work activities and training. Chile reformed its laws in 2011 to publish a new Statute Labor and Training for Prison Labor, addressing in this article not only the different formulas that the new rule provides, but also the assessment of prison labor is contained in other rules governing granting of certain prison privileges.

KEYWORDS: prison labor, vocational training, education and work centers, prisons.

Fecha recepción original: 20 de Junio de 2014

Fecha aceptación: 27 de Junio de 2014

I. INTRODUCCIÓN

El trabajo penitenciario es considerado por todos los expertos como un instrumento resocializador del penado, aunque no siempre fue así y en el pasado estaba dotado de una connotación aflictiva que se sumaba a la privación de libertad, convirtiéndose en una penosa obligación para las personas encarceladas.

Actualmente, la gran mayoría de las legislaciones penitenciarias dedican un importante espacio a regular el trabajo de los internos, desde la pretensión de que su organización se asemeje, en la medida de lo posible, al trabajo de las personas libres.

La potenciación del trabajo penitenciario ha sido posible gracias al impulso que ha recibido de los textos emanados de organismos internacionales. Con carácter general, la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, preconiza el derecho de toda persona al trabajo y el derecho de toda persona que trabaja a una remuneración equitativa y satisfactoria (artículo 23). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966¹, establece que los Estados Partes reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho (artículo 6).

De forma específica, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, dedican al trabajo penitenciario las reglas 71 a 76. A pesar de no tener valor normativo, las Reglas mínimas constituyen un código penitenciario internacional de reconocido valor y trascendencia para la doctrina penitenciaria internacional, y en la regulación que su articulado hace del trabajo penitenciario podemos encontrar algunos principios importantes como, por ejemplo, que su organización ha de hacerse sobre las mismas bases que el trabajo libre, que debe tender a la readaptación social del recluso, que es un derecho del interno y un deber de los penados o que el mismo debe tener carácter formativo.

Avanzando en esta pequeña enumeración de algunos textos internacionales, es preciso citar la Recomendación de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB) relativa al acceso a derechos de las personas penalmente privadas de libertad en Iberoamérica, conocida como Declaración de San José, y que fue aprobada por los Ministros de Justicia en la XVII Reunión Plenaria de la Conferencia, y en la que se recogen algunas referencias relativas al derecho al trabajo:

- 1. Las personas privadas de libertad tienen derecho a participar en una variedad de ocupaciones que les sean útiles y les permitan adquirir conocimientos y capacidades que puedan usar en su regreso al medio libre, así como durante su estancia en prisión.*
- 2. El Estado debe promover e implementar espacios de coordinación entre el Sistema Penitenciario y el Ministerio de Trabajo o equivalente, las agencias pospenitenciarias, el sector privado y la comunidad, con el fin de mejorar las oportunidades por parte de las personas penalmente privadas de libertad para acceder a un empleo una vez recuperada su libertad.*
- 3. Cuando sea posible generar empleo mediante la participación de empresas públicas o privadas, las autoridades penitenciarias deben garantizar que las personas penalmente privadas de libertad reciban una remuneración adecuada y razonable por el trabajo que realicen, no siendo admitida cualquier forma de explotación laboral y trabajo forzoso.*
- 4. No deben hacerse distinciones por razones de género en el tipo de trabajo propuesto, salvo aquellas acciones destinadas a mejorar la situación de las mujeres y otros grupos vulnerables. Los hombres y las mujeres deben tener las mismas oportunidades de acceso al trabajo y percibir idéntica remuneración.*
- 5. La legislación nacional relacionada con las normas en materia de seguridad y salubridad laboral se debe aplicar en los establecimientos penitenciarios del mismo modo que en el medio libre.*
- 6. Se debe proporcionar capacitación profesional y técnica, especialmente a las mujeres, jóvenes y colectivos en situación de vulnerabilidad.*

Y en este repaso normativo no deben dejarse de lado los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo relativos al trabajo forzoso, por el debate a veces suscitado que intenta vincular el trabajo penitenciario con los trabajos forzados, y, en concreto, el Convenio núm. 29, adoptado en Ginebra el 28 de junio de 1930, sobre el trabajo forzoso², y el Convenio núm. 105, adoptado en Ginebra el 25 de junio de 1957, relativo a la abolición del trabajo forzoso³.

El presente trabajo hace una revisión de la legislación penitenciaria chilena y la regulación que en ella se hace el trabajo de las personas internadas en establecimientos penitenciarios, así como de la consideración de este trabajo en la vida de los centros y la valoración que de él se hace para el acceso a algunas figuras jurídicas, como la libertad condicional o la

sustitución de penas privativas de libertad

II. EL MARCO NORMATIVO PENITENCIARIO DE CHILE

Como paso previo al estudio del trabajo penitenciario en Chile es preciso detenerse un momento para conocer su marco normativo, donde llama poderosamente la atención la ausencia de una norma con rango de ley que regule de manera uniforme y sistemática la ejecución de penas, encontrándose el marco normativo disperso en una profusa lista de normas, destacando, por lo que al ámbito de la regulación de los establecimientos penitenciarios y del trabajo de los internos, su abordaje en normas de segundo nivel.

Para una mejor sistematización del complejo marco normativo, puede distinguirse entre el marco normativo general y el marco normativo específico. En el primero se incluirían aquellas normas que sin venir referidas específicamente al ámbito penitenciario y de ejecución de penas contienen regulación relativa a esta materia. En el segundo aquellas normas que conforman específicamente la legislación penitenciaria.

Dentro de este marco general debemos citar la Constitución Política de la República, el Código Penal, el Código Procesal Penal y el Código Orgánico de Tribunales.

En la norma fundamental no encontramos ninguna referencia al cumplimiento de las penas privativas de libertad. Sólo en el artículo 19 asegura el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual de las personas, estableciendo la forma en que una persona puede ser arrestada o detenida, sujeta a prisión preventiva o presa.

El Código Penal regula en los artículos 79 a 89.bis la ejecución de las penas y su cumplimiento, destacando los artículos 88 y 89 que establecen normas en relación al trabajo de los condenados:

Artículo 88. El producto del trabajo de los condenados a presidio será destinado:

- 1. A indemnizar al establecimiento de los gastos que ocasionen.*
- 2. A proporcionarles alguna ventaja o alivio durante su detención, si lo merecieren.*
- 3. A hacer efectiva la responsabilidad civil de aquéllos proveniente del delito.*
- 4. A formarles un fondo de reserva que se les entregará a su salida del establecimiento penal.*

Artículo 89. Los condenados a reclusión y prisión son libres para ocuparse, en beneficio propio, en trabajos de su elección, siempre que sean compatibles con la disciplina reglamentaria del establecimiento penal; pero si afectándoles las responsabilidades de las reglas 1ª y 3ª del artículo anterior carecieren de los medios necesarios para llenar los compromisos que ellas les imponen o no tuvieran oficio o modo de vivir conocido y honesto, estarán sujetos forzosamente a los trabajos del establecimiento hasta hacer efectivas con su producto aquellas responsabilidades y procurarse la subsistencia.

El Código Procesal Penal contiene normas relativas a la ejecución de las sentencias condenatorias y medidas de seguridad en el Título VIII del Libro cuarto (artículos 466 a 482). En el caso de los presos preventivos, debe tenerse presente el artículo 150, relativo a la ejecución de la medida de prisión preventiva.

Finalmente, dentro del repaso a este marco normativo general, el artículo 14 del Código Orgánico de Tribunales atribuye a los Juzgados de Garantía, entre otras funciones, la de «hacer ejecutar las condenas criminales y las medidas de seguridad, y resolver las solicitudes y reclamos relativos a dicha ejecución, de conformidad a la ley procesal penal».

La normativa penitenciaria específica se encuentra repartida en un disperso número de textos legales que hacen difícil su estudio sistemático. Entre estas normas destacan las siguientes:

- Decreto Supremo N° 518, de 1998, del Ministerio de Justicia, que aprueba Reglamento de Establecimientos Penitenciarios.
- Decreto Supremo N° 943, de 2011, que aprueba Reglamento que establece un Estatuto Laboral y de Formación para el Trabajo Penitenciario.
- Decreto Ley N° 321, de 1925, del Ministerio de Justicia, que establece la Libertad Condicional para los Penados.
- Decreto Supremo N° 2.442, de 1926, del Ministerio de Justicia, que Fija el Texto del Reglamento de Libertad Condicional.
- Ley N° 19.856, de 2003, del Ministerio de Justicia, que crea un Sistema de Reinserción Social de los Condenados sobre la Base de Observación de Buena Conducta.
- Decreto N° 685, de 2003, del Ministerio de Justicia, que aprueba Reglamento de la Ley N° 19.856.
- Ley N° 18.216, de 1983, del Ministerio de Justicia, que establece penas que indica como substitutivas a las penas

privativas o restrictivas de libertad, recientemente modificada por la Ley N° 20.603, de 2012, que modifica la Ley N° 18.216, que establece medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad, con vigencia diferida hasta la fecha de adecuación de las normas del Decreto N° 1.120, Ministerio de Justicia, publicado el 18 de enero de 1984⁴⁾.

- Decreto Supremo N° 1.120, de 1984, del Ministerio de Justicia, que Establece Reglamento de la Ley N° 18.216, modificado por Decreto N° 629, de 27 de diciembre de 2013, del Ministerio de Justicia.
- Decreto Supremo N° 643, de 2000, del Ministerio de Justicia, que aprueba el Reglamento de Visita de Abogados y demás Personas Habilitadas a los Establecimientos Penitenciarios.
- Decreto Supremo N° 1.542, de 1982, del Ministerio de Justicia, Reglamento sobre Indultos Particulares.
- Decreto Supremo N° 542, de 1943, del Ministerio de Justicia, que crea el Patronato Nacional de Reos.
- Ley N° 19.965, de 2004, del Ministerio del Interior, que concede beneficios a condenados.
- Decreto Ley N° 2.859, de 1979, del Ministerio de Justicia, que Fija Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.
- Decreto Supremo N° 557, de 2011, del Ministerio de Justicia, que aprueba Reglamento Orgánico de Gendarmería de Chile.

Al margen quedan las normas que regulan la privación de libertad de los adolescentes como consecuencia de infracciones a la ley penal, que se encuentran recogidas en los siguientes textos:

- Ley N° 20.084, de 2005, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.
- Decreto N° 1.378, de 2007, del Ministerio de Justicia, que aprueba el reglamento de la ley N° 20.084 que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.

III. EL TRABAJO EN LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS

El modelo de trabajo penitenciario chileno está recogido en el Decreto Supremo N° 943, de 2011, que aprueba Reglamento que establece un Estatuto Laboral y de Formación para el Trabajo Penitenciario (en adelante DS 943).

Este Decreto Supremo está íntimamente conectado con otras normas, a las que se remite expresamente, como el Código del Trabajo⁵⁾ o como la Ley de Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios⁶⁾.

El Decreto regula tanto la actividad laboral propiamente dicha (artículo 6), como la formación para el trabajo (artículo 7), a las que podrán acceder las personas que se encuentren bajo control de Gendarmería de Chile en los establecimientos penitenciarios. Su objeto será *«entregar herramientas que fomenten la integración social del sujeto, de modo que el ejercicio de aquéllas propenda a su desarrollo económico y al de su familia»*.

Su estructura es la siguiente:

- Título I: Principios que informan la actividad laboral penitenciaria y de formación para el trabajo (artículos 1 a 17)
- Título II: Disposiciones generales (artículos 18 y 19)
- Título III: Actividad laboral penitenciaria
 - Párrafo 1º: Modalidades y organización de la actividad laboral penitenciaria (artículos 20 y 21)
 - Párrafo 2º: De la jornada laboral y el descanso (artículos 22 y 23)
 - Párrafo 3º: Del Encargado Laboral y del Registro (artículos 24 a 28)
 - Párrafo 4º: Contratación por empresas instaladas al interior de Establecimientos Penitenciarios (artículos 29 a 42)
 - Párrafo 5º: De las remuneraciones (artículos 43 a 50)
 - Párrafo 6º: Término de Convenio (artículos 51 y 52)
 - Párrafo 7º: Empresario interno (artículos 53 y 54)
- Título IV: Prestación de servicios de internos (artículos 55 y 56)
- Título V: De las actividades de formación para el trabajo
 - Párrafo 1º: Actividades de formación para el trabajo (artículos 57 a 60)

Párrafo 2º: Servicios de aseo, alimentación y mantención (artículos 61 y 62)

Párrafo 3º: De las actividades que propendan al entrenamiento ocupacional o terapéutico (artículo 63)

- Título VI: De los centros de educación y trabajo

Párrafo 1º: Organización, fines y tipos de Centros de Educación y Trabajo (artículos 64 a 67)

Párrafo 2º: Reglas aplicables a los Centros de Educación y Trabajo (artículos 68 y 69)

Párrafo 3º: De la Dirección de los CET y sus funciones (artículos 70 a 74)

Párrafo 4º: Del Financiamiento (artículos 75 y 76)

Párrafo 5º: Del Proceso de Selección de los trabajadores en los Centros de Educación y Trabajo (artículos 77 a 81)

Párrafo 6º: Del ingreso por actividades de formación para el trabajo (artículo 82)

Párrafo 7º: Permisos de Salida (artículo 83)

Párrafo 8º: Seguros de accidentes del trabajo (artículo 84)

Párrafo 9º: De la explotación y comercialización de los Productos (artículos 85 a 88)

- Título VII: De la relación con empresarios y particulares (artículos 89 a 91)

- Título VIII: Disposiciones finales (artículos 92 a 96)

El análisis de las posibilidades laborales contempladas en el DS 943 puede hacerse desde sistemáticas diferentes. Para un estudio más clarificador se ha optado por no seguir la sistemática del Decreto que distingue entre actividad laboral y formación para el empleo, agrupando las actividades en cuatro grandes categorías:

- Gestión en colaboración con empresas externas
- Gestión productiva propia
- Gestión particular de los internos
- Servicios de aseo, alimentación y mantención

3.1. GESTIÓN EN COLABORACIÓN CON EMPRESAS EXTERNAS

En este grupo se encuadrarían las siguientes actividades de las reguladas en el DS 943:

- Empresas instaladas al interior de los establecimientos (artículos 29 a 52).
- Actividades productivas de los Centros de Educación y Trabajo (CET) que se lleven a cabo en virtud de proyectos convenidos por terceros con la Administración Penitenciaria (letra a) del artículo 58).

3.1.1. La instalación de empresas al interior de los establecimientos

En puridad, la contratación de internos por empresas instaladas al interior de los establecimientos es la única actividad laboral contemplada en la legislación penitenciaria chilena dentro de los establecimientos (la figura del empresario interno y los servicios a trato tienen un carácter testimonial), pues el resto de actividades que se llevan a cabo en los centros tienen la consideración de formación para el trabajo y, en consecuencia, no están sometidas al Código de Trabajo.

Conforme establece el artículo 6 del DS 943, «la actividad laboral será aquella que se ajuste a las normas del Código del Trabajo, correspondiendo a la Administración Penitenciaria velar por su cumplimiento con el fin de dar protección al trabajador».

El DS 943 dedica una parte muy importante de su articulado a regular esta actividad (Título III, artículos 20 a 54 –los dos últimos regulan la actividad del empresario interno–), si bien, después de tres años de vigencia, la realidad ha puesto de manifiesto que no resulta un modelo exitoso, pues no se ha llevado a cabo ninguna experiencia práctica y las empresas que se encuentran instaladas al interior de los establecimientos lo hicieron antes de su vigencia, sin que se hayan llevado a cabo procesos de adaptación de estas instalaciones a la nueva normativa, posiblemente porque el modelo no resulta de interés, ni para la Administración penitenciaria, ni para los empresarios, encontrando ambos mayores ventajas en la prestación de servicios a través de los CET en virtud de proyectos convenidos a la que hace referencia la letra a) del artículo 58 del Decreto Supremo.

A la Administración porque el procedimiento establecido no se contempla como una fórmula factible, con multitud de vacíos

que hace decaer la esperanza de que pueda servir para atraer a los empresarios hacia el medio penitenciario, a los que no es posible ofrecer incentivos que les disuadan de las evidentes dificultades prácticas que la instalación en un centro penitenciario supone.

Los empresarios porque no encuentran en esta vía un incentivo económico para llevar la producción a los centros penitenciarios, generándose, por el contrario, cargas adicionales en su gestión a las que ya soportan habitualmente, contando además con fórmulas alternativas que les permiten su instalación en los centros penitenciarios con una reducción significativa de sus cargas económicas y de gestión.

La operatividad de esta fórmula debería pasar por la simplificación de los trámites para la instalación de un empresario el interior de los centros y las cargas administrativas de las empresas, por la creación de incentivos fiscales a tal finalidad (como deducciones o bonificaciones en las cuotas a aportar por los empresarios, bien de forma directa por cada trabajador contratado, bien de forma indirecta estableciendo las mismas en base al mantenimiento estable del número de trabajadores durante un periodo de tiempo, o incentivos fiscales a los empresarios que incorporen a sus empresas ubicadas en el exterior de los establecimientos a internos trabajadores que egresen de un establecimiento penitenciario) y por su delimitación de la prestación de servicios, convirtiéndolas en figuras diferentes e incompatibles y no en una simple alternativa de menor coste.

3.1.2. Los proyectos convenidos por terceros con la Administración

Las actividades productivas de los CET que se llevan a cabo en virtud de proyectos convenidos por terceros con la Administración Penitenciaria no tienen para el DS 943 naturaleza de actividad laboral, regulándose en el Título V (artículos 57 a 63) como una modalidad más de la formación para el trabajo, cuyo objeto es formar, crear o preservar hábitos laborales y/o sociales en el sujeto, reforzando su identidad personal y prosocial (artículos 7 y 57) y que permite a estos centros proporcionar o facilitar trabajo regular y remunerado a las personas condenadas, a fin de contribuir a su proceso de reinserción social (artículo 64). Este trabajo regular y remunerado no queda, sin embargo, sometido a las normas del Código de Trabajo, sino a las normas específicas establecidas en el propio Decreto.

A pesar de no tener la consideración de actividad laboral a los efectos del artículo 6 del DS 943, es la fórmula que más se asimila a la misma y en la práctica la ha sustituido, para convertirse en la fórmula por la que nuevos empresarios se han instalado en los centros penitenciarios desde la vigencia del Decreto.

El modelo, en su desarrollo, se ha mostrado eficiente, en cuando ha permitido la contratación de un importante número de internos, si bien ha ido en detrimento de la posibilidad de que empresas externas se instalen al interior de los centros, por razones diversas, algunas de las cuales ya han sido expuestas anteriormente. Mantener su alternativa a la instalación de empresas al interior parece acertado, pues permite también ofrecer fórmulas flexibles, especialmente en aquellas actividades que no tengan carácter continuo por estar más vinculadas a necesidades puntuales de producción o a producciones de carácter estacional, donde la relación laboral está inicialmente determinada en el tiempo.

No obstante, aún careciendo de la condición de actividad laboral conforme a lo establecido en el artículo 6 del DS 943, en cuanto que no se somete a las normas del Código de Trabajo, guarda importantes similitudes con ésta, al menos en el aspecto material de su desarrollo, a pesar de no contar el trabajador con un contrato de trabajo, por lo que debería asimilarse a ello lo más posible.

3.2. LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA PROPIA DE LOS CENTROS DE EDUCACIÓN Y TRABAJO

Entre las modalidades de formación para el trabajo el artículo 58, apartado a), del DS 943 establece las de producción que se llevan a cabo dentro de los CET, que si bien es diferente de la prestación de servicios convenida, puede dar origen también a situaciones confusas, donde existan dudas entre ambas figuras jurídicas cuando no existe un convenio ad hoc y la relación se reduce a un encargo mediante la aceptación de un presupuesto elaborado a tal fin.

La diferencia básica vendría dada por quien aporta los materiales necesarios para la elaboración de los productos (no la maquinaria, pues tanto en uno como en otro supuesto podría ser propia de la Administración penitenciaria y cuyo arrendamiento, amortización y/o mantenimiento debería quedar reflejado en el precio final establecido, no así cuando sea aportada por la empresa externa, en cuyo caso estaríamos ante una prestación de servicios convenida). Sólo cuando es la Administración penitenciaria quien aporta las materias necesarias para la elaboración de los productos estaríamos ante supuestos de actividad productiva propia, la cual puede tener una doble vertiente: producción para la venta posterior o producción por encargo de cuya comercialización no se ocupa.

Al igual que ocurriría con el trabajo mediante proyectos convenidos, la actividad productiva propia de los CET no tiene la consideración de actividad laboral y en consecuencia no está regida por la legislación laboral común, sino que es una modalidad de la formación para el trabajo y como tal sujeta a lo previsto en los títulos V y VI del DS 943.

Sin perjuicio de lo anterior, la actividad productiva que se lleve a cabo en los CET tiene el carácter de remunerada, lo que aconseja que la misma se pueda llevar a cabo en similares condiciones a las del mercado laboral.

3.3. GESTIÓN PARTICULAR DE LOS INTERNOS

Dentro de este grupo de actividades se encuadrarían las siguientes de las reguladas en el DS 943:

- Empresario interno (artículo 53).
- La prestación de servicios de internos o servicios a trato (artículos 55 y 56).
- Las actividades que propenden al entrenamiento ocupacional o terapéutico (artículo 58.c).

Desde el punto de vista estadístico, la prestación de servicios a trato y la figura del empresario interno son residuales en relación al número de internos que realizan actividades laborales.

Por el contrario, es elevado el número de internos que llevan a cabo una actividad laboral informal como entrenamiento ocupacional o terapéutico, representando más del 60% del total de internos que realizan una actividad laboral. En la medida que esta actividad se encuentra regulada entre las modalidades de formación para el trabajo sería aconsejable que se hiciera extensivo a estos internos de la cobertura de seguro de accidentes de trabajo a que hace referencia el artículo 84, no limitándose la misma exclusivamente a aquellos que realizan dicha actividad en los CET y que se dotara de un contenido normalizador a esta actividad, ofertando a estos trabajadores la capacitación adecuada en materia de seguridad laboral, condicionando la autorización de estas actividades a la realización de la oportuna capacitación.

3.4. SERVICIOS DE ASEO, ALIMENTACIÓN Y MANTENCIÓN

La actividad que llevan a cabo los internos en los servicios de aseo, alimentación y mantenimiento de los establecimientos penitenciarios, regulados en la letra b) del artículo 58 del DS 943 y desarrollada en los artículos 61 y 62, tienen naturaleza jurídica de formación para el empleo y no de actividad laboral.

Los internos que realizan este tipo de actividad perciben un emolumento, denominado «jornal» que alcanza un porcentaje del ingreso mínimo mensual establecido, diferente según la categoría o nivel de calificación laboral, que es del 30% en el caso de los maestros y del 22% en el caso de los ayudantes.

IV. LA VALORACIÓN DEL TRABAJO EN EL SISTEMA DE EJECUCIÓN PENAL

En el epígrafe anterior hemos visto como se lleva a cabo el trabajo en los establecimientos penitenciarios y la diferente consideración que cada uno de los trabajos que los internos realizan tiene desde el punto de vista legal, bien como actividad laboral o de formación para el trabajo. Pero, además, el desarrollo de trabajo por los privados de libertad es requisito o condición necesaria, o al menos valorable, para la obtención de determinados beneficios penitenciarios, encontrando referencias a ello en diferentes textos normativos:

- Decreto N° 518, de 1998, del Ministerio de Justicia, que aprueba el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios
- Ley N° 19.856, de 2003, del Ministerio de Justicia, que crea un Sistema de Reinserción Social de los Condenados sobre la Base de Observación de Buena Conducta y su Reglamento, aprobado por Decreto N° 685, de 2003, del Ministerio de Justicia
- Decreto Ley N° 321, de 1925, del Ministerio de Justicia, que establece la Libertad Condicional para los Penados, y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 2.442, de 1926, del Ministerio de Justicia
- Ley N° 18.216, de 1983, del Ministerio de Justicia, que establece penas que indica como sustitutivas a las penas privativas o restrictivas de libertad⁷⁾, desarrollada por el Decreto Supremo N° 1120, de 1984, del Ministerio de Justicia, que establece el Reglamento de la Ley N° 18.216, modificado por Decreto N° 629, de 27 de diciembre de 2013, del Ministerio de Justicia

4.1. EL REGLAMENTO DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS

El Reglamento de Establecimientos Penitenciarios es la norma básica en el sistema penitenciario del país. En él diversos artículos deben tenerse presentes en el abordaje del estudio del trabajo penitenciario.

En primer lugar, el artículo 5° que consagra el principio de igualdad cuando señala que *«las normas establecidas en el presente Reglamento deben ser aplicadas imparcialmente no pudiendo existir diferencias de trato fundadas en el nacimiento, raza, opinión política, creencia religiosa, condición social o cualesquiera otras circunstancias»*, estableciendo igualmente que *«la Administración Penitenciaria procurará la realización efectiva de los derechos humanos compatibles con la condición del interno»*.

Respecto a la no discriminación por razón de nacimiento, es preciso señalar que ni la legislación penitenciaria, ni la legislación que regula los derechos de los extranjeros, ni la legislación laboral, reconocen la posibilidad de que los extranjeros privados de libertad que carecen de permiso de trabajo puedan acceder a un contrato de trabajo al amparo del Código de Trabajo, lo que limita además, por ejemplo, la posibilidad de que puedan disfrutar de salidas controladas al medio libre.

El artículo 10 establece los principios conforme a los cuales deben organizarse los establecimientos penitenciarios, entre lo que se encuentra el trabajo y la formación profesional en condiciones que se asemejen en lo posible a los de la vida libre.

El artículo 30 regula los establecimientos de régimen semi-abierto, que se caracterizan por *«por el cumplimiento de la condena en un medio organizado en torno a la actividad laboral y la capacitación, ...»*.

El entorpecimiento por un interno de las actividades de trabajo y de capacitación se contempla en la letra h) del artículo 79 como falta disciplinaria menos grave.

El artículo 105 regula las salidas controladas al medio libre, por un tiempo de hasta 15 horas al día, a fin de poder concurrir, entre otros lugares, a establecimientos laborales o de capacitación laboral, estableciendo en el artículo 106 la obligación de los internos beneficiados de presentar, con la periodicidad que determine el Jefe del establecimiento, los contratos de trabajo o certificaciones de capacitación.

Además, la concesión de salidas dominicales, de fin de semana y de salidas controladas al medio libre, están condicionadas, entre otros requisitos, a que el interno haya participado en forma regular y constante en las actividades programadas en la unidad, tales como, entre otras, capacitación y trabajo.

Por último, el artículo 119 atribuye a los Consejos Técnicos de los establecimientos la función de proponer y evaluar los proyectos y programas laborales y de capacitación dirigidos a la población penal.

4.2. LA REINSERCIÓN SOCIAL BASADA EN LA OBSERVACIÓN DE BUENA CONDUCTA

La Ley N° 19.856, de 2003, y su Reglamento, aprobado por Decreto N° 685, de 2003, permite reducir el tiempo de condena de un penado que haya demostrado un comportamiento sobresaliente durante el cumplimiento, a cuyo fin se valorará la asistencia periódica del condenado a talleres o programas de capacitación ofrecidos por la unidad penal, siempre que ello redundare en el aprendizaje de un oficio o labor provechosa y, en el caso de condenados que dominaren un oficio, el ejercicio regular de éste al interior del recinto penal, sea con fines lucrativos o benéficos (artículos 7 de la Ley y 47 del Reglamento), entendiéndose que se satisface el factor trabajo, en lo que a asistencia periódica se refiere, cuando la persona condenada hubiere participado en (artículo 49 del Reglamento):

- Centros de Educación y Trabajo
- Talleres laborales institucionales
- Empresas privadas
- Actividades estacionales o esporádicas
- Microempresas de internos
- Actividades artesanales
- Prestaciones de servicios, como reparaciones u otros a externos
- Servicios en la Escuela
- Servicios o Trabajos voluntarios realizados en beneficio de la unidad penal o de su población, como actividades de mantención o reparación
- Planificación, monitoreo o ejecución de proyectos de actividades educacionales extraprogramáticas o de capacitación laboral o técnica
- Cursos, talleres u otras actividades de capacitación laboral y
- Cualquier otra actividad laboral acreditada y supervisada por el Consejo Técnico respectivo, no comprendida en alguna de las letras precedentes

4.3. LA LIBERTAD CONDICIONAL

El derecho a la concesión de libertad condicional está condicionado en el artículo 2 del Decreto Ley N° 321, de 1925, a que el penado haya aprendido bien un oficio cuando haya talleres en el establecimiento donde cumpla condena. Además, el artículo 6 obliga a los condenados en libertad condicional a trabajar en los talleres penitenciarios, mientras no tengan trabajo en otra parte.

Su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 2.442, de 1926, del Ministerio de Justicia, resalta la importancia del trabajo de los penados, tanto en orden a la concesión de la libertad condicional como para el mantenimiento de la misma.

Así, el artículo 2 destaca el empeño del penado en adquirir un oficio o los medios de ganarse la vida honradamente como una

forma para acreditar que se encuentra corregido y rehabilitado para la vida social y por tanto merecedor de acceder a la libertad condicional.

El artículo 4, de forma similar a lo establecido en el artículo 2 del Decreto Ley N° 321, condiciona el acceso a la libertad condicional a que el penado haya aprendido bien un oficio cuando haya talleres en el establecimiento donde cumpla condena.

El artículo 30, como ya regulaba el Decreto Ley N° 321, contempla la posibilidad de que los Tribunales de Conducta que pertenezcan a establecimientos penales donde haya talleres, puedan exigir a los condenados libertos que no tengan trabajo al salir, o a los que estando en libertad condicional se encuentren sin ocupación, que trabajen en los citados talleres, sometidos a los reglamentos de régimen interno dictados para los procesados. Además, los Tribunales podrán pedir que a los condenados que van a salir en libertad condicional y no tengan trabajo, se les fije como residencia donde haya talleres para penados.

Por último, el artículo 31 obliga a los condenados en libertad condicional a desempeñar el trabajo que se les haya designado, sin que puedan faltar ningún día, ni llegar atrasados o salir antes de la hora, salvo por enfermedad o por alguna causa poderosa que deberán justificar ante el respectivo Tribunal de Conducta.

La falta de asistencia injustificada de tres días en un mes al trabajo o contar con tres notas de mala conducta donde trabaje podrán motiva la revocación de la libertad condicional, según prevé el artículo 35.

Además, el condenado en libertad condicional que haya cumplido la mitad de esta pena, obteniendo invariablemente las mejores calificaciones por su aplicación al trabajo, podrá solicitar el indulto del tiempo que le falte (artículo 38).

4.4. LA SUSTITUCIÓN DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD

El trabajo, si bien en este caso no tiene naturaleza penitenciaria, también es considerado en orden a la sustitución de la ejecución de las penas privativas de libertad, en la Ley N° 18.216, de 1983.

Así para la sustitución por la pena reclusión parcial o por la pena de prestación de servicios en beneficio de la comunidad se tendrán en cuenta, entre otros, los antecedentes laborales del condenado (artículos 8 y 11).

La pena sustitutiva de libertad vigilada o de libertad vigilada intensiva se condicionará a que el condenado cumpla las normas de conducta y las instrucciones que el delegado imparta respecto a trabajo y al ejercicio de una profesión, oficio, empleo, arte, industria o comercio, bajo las modalidades que se determinen en el plan de intervención individual, si el condenado careciere de medios conocidos y honestos de subsistencia y no poseyere la calidad de estudiante (artículo 17), estableciéndose la obligación del Estado de promover y fortalecer especialmente la formación educacional, la capacitación y la colocación laboral de los condenados a esta pena, con el fin de permitir e incentivar su inserción al trabajo (artículo 18).

NOTAS AL PIE DE PÁGINA

¹

Ratificado por Chile el 10 de febrero de 1972.

²

Ratificado por Chile el 31 de mayo de 1933.

³

Ratificado por Chile el 1 de febrero de 1999.

⁴

Su vigencia tuvo lugar el 27 de diciembre de 2013 con la publicación del Decreto N° 629.

⁵

Aprobado por Decreto con Fuerza de Ley 1, del Ministerio de Trabajo, de 16 de enero de 2003, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo.

6

Decreto N° 250 de 2004, que aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

7

Esta Ley ha sido recientemente modificada por la Ley N° 20.603, de 2012, quien sustituyó el encabezado de la norma que antes era el siguiente: *«que establece medidas alternativas a las penas privativas o restrictivas de libertad»*.