

**ESTUDIOS DE CASO N° 134**

**Reinserción laboral de privados de libertad: el rol del partenariado Público - Privado**

Fabiola Morales Ortiz.

Esta es la versión resumida del Estudio de Caso realizado por la autora para obtener el grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

**Mayo 2014**

Magíster en Gestión y Políticas Públicas  
Fono (562) 2978 4067, Fax (562) 2689 4987  
[www.mgpp.cl](http://www.mgpp.cl) - [mgpp@dii.uchile.cl](mailto:mgpp@dii.uchile.cl)  
República 701, Santiago, Chile

## Resumen

Dentro de los programas de reinserción social desarrollados a nivel mundial, el ámbito laboral ha cobrado especial importancia, no sólo por sus implicancias en el desarrollo de habilidades y capacidades, sino también por la posibilidad que se le otorga al interno de percibir ingresos que le permitan generar un apoyo económico para él y su familia.

Generar oferta laboral dentro de los recintos penitenciarios, implica involucrar a las empresas privadas, puesto que son estas quienes pueden proporcionar puestos de trabajo y crear las condiciones que le permitan al interno una vez cumplida su condena, mantener un trabajo en el medio libre.

Para el caso chileno, en la actualidad existen esfuerzos que han permitido el desarrollo de este tipo de programas, sobre todo en materia legal. Sin embargo, todavía existen importantes limitaciones, especialmente presupuestarios y de vínculos estratégicos entre las entidades gubernamentales y el empresariado.

Respecto al último punto, se considera que utilizar los principios del Partenariado Público y Privado, sobre todo lo referente a la identificación de objetivos, costos y riesgos compartidos, además de generar mecanismos de evaluación y seguimiento, puede fortalecer los actuales programas de reinserción laboral.

Frente a dicho contexto, se desarrolló un estudio de caso descriptivo exploratorio, respaldado por metodología cualitativa y en el que la entrevista semiestructurada fue el principal instrumento de investigación. El objetivo general trazado fue analizar las iniciativas de reinserción laboral, en los recintos penitenciarios del subsistema cerrado, impulsados por Gendarmería de Chile y empresas privadas, a partir del examen del Partenariado Público-Privado.

De éste se desprendieron las siguientes preguntas de investigación: ¿cuál es la oferta laboral que ofrecen los programas de reinserción laboral, en donde se mezclan los esfuerzos de Gendarmería y las empresas privadas?; ¿Qué tipo de relaciones se están estableciendo entre dichos actores?; ¿qué elementos se pueden incorporar en dicha relación, que permitan tener mejores resultados en los procesos de reinserción laboral?

Entre las principales conclusiones a las que se arribaron se destaca la necesidad de garantizar fuentes laborales más estables dentro de los recintos penitenciarios, lo cual conlleva a replantear roles y estructuras dentro de Gendarmería, además de los vínculos estratégicos con las empresas privadas, aspecto que puede mejorarse a través de la consideración de los principios del Partenariado Público Privado.

## Introducción

El propósito de esta investigación es contribuir al estudio de la seguridad ciudadana desde el enfoque de la reinserción social, especialmente desde el análisis de los programas laborales, los cuales aportan al interno nuevas capacidades y destrezas que le permiten tener mejores condiciones para participar en el mundo laboral. Busca también resaltar la importancia de generar alianzas estratégicas con la empresa privada, bajo la premisa de lograr nuevas fuentes de trabajo destinadas a infractores de ley, estableciendo vínculos en donde el foco sea la cooperación y no el asistencialismo.

El abordaje de la política de seguridad pública en Chile, ha enfocado por mucho tiempo sus esfuerzos en materia de prevención del delito, en la parte relativa al castigo y sanción, por encima del enfoque de reinserción. Esto se demuestra con lo indicado por Paz Ciudadana (2011), relacionado con los actuales problemas de hacinamiento carcelarios, los cuales atienen a la idea que la solución es mantener el mayor tiempo posible al interno en la cárcel. No obstante, la misma fuente indica que las penas de encierro inferiores a un año son las que presentan las mayores tasas de reincidencia (sobre el 50%) asociado al efecto desocializador y de contagio criminógeno de las penas de corta duración.

A pesar de las debilidades, desde el retorno a la democracia en los noventa, a partir del Gobierno de Lagos (2006-2010), se empieza a visibilizar de mejor manera consideraciones importantes sobre la necesidad de la reinserción social para reducir la reincidencia de delitos, especialmente a través de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana.

## Objetivos de la investigación

### Objetivo General

Analizar la oferta laboral de los recintos penitenciarios del subsistema cerrado, impulsada por Gendarmería de Chile y empresas privadas, a partir del análisis del partenariado público-privado, en el que se asumen costos, riesgos y objetivos de forma conjunta.

### Objetivos específicos

- Contribuir al análisis de la reinserción laboral, por medio de la generación de una nueva aproximación al ámbito, desde el análisis del partenariado público-privado.
- Identificar los principales aportes y puntos críticos de la colaboración entre Gendarmería y empresas privadas, en la provisión de programas de reinserción laboral del subsistema cerrado.

## Metodología

El estudio es de carácter descriptivo y exploratorio, por lo que la metodología empleada fue predominantemente cualitativa. Se utilizaron fuentes bibliográficas y diversos documentos de centros de investigación, instituciones públicas y leyes, entre otros. En materia de política pública en Chile sobre seguridad ciudadana, se logró cubrir una línea de tiempo que abarca del 2004 al 2014.

Para el desarrollo de los antecedentes y del diagnóstico, se utilizó principalmente información estadística para describir la situación laboral de las personas privadas de libertad que se encuentran en el subsistema cerrado. Fueron usados fundamentalmente datos secundarios relacionados con la oferta laboral penitenciaria, la participación de los privados y el presupuesto asignado para el programa. Se hizo uso de métodos cuantitativos de investigación social, especialmente en la sistematización de datos estadísticos para la descripción de los antecedentes.

Además se recolectó información primaria a partir de entrevistas semiestructuradas, que constituyen el principal instrumento de esta investigación. Las entrevistas se aplicaron a informantes clave de Gendarmería, empresarios participando en los programas de reinserción laboral y centros de investigación expertos en el tema. En total se realizaron siete entrevistas, distribuidas de la siguiente manera: 2 en instituciones de gobierno (Gendarmería y Ministerio de Justicia); 3 del sector empresariado (Empresa Wintec, Cámara Chilena de la Construcción y Grupo de concesiones de establecimientos penitenciarios No. 3.) y 2 de la Fundación Paz Ciudadana.

### ***Principales variables y dimensiones***

Para estructurar las principales variables y dimensiones del estudio, se tomaron como base los siguientes conceptos centrales: reinserción social y el Partenariado Público y Privado. Para poder aterrizar de mejor manera dichos conceptos en el estudio de caso, se generaron cuatro dimensiones de trabajo: marco institucional, reinserción laboral, participación de los privados y relación público-privado. Dichos elementos a su vez se diseñaron tomando en cuenta los objetivos y principales interrogantes del estudio. Las primeras dos dimensiones, buscan responder a lo establecido en el objetivo uno, mientras que las dos últimas están asociadas al objetivo dos.

Las dimensiones constituyen categorías que presentan un universo global del tema a investigar, por lo tanto, se necesita del establecimiento de variables que den cuenta como mediremos y entenderemos cada una de las dimensiones generadas. Para el presente caso, se construyeron cuatro variables: Política pública de seguridad ciudadana (reinserción social y laboral); el ciclo de la reinserción en el subsistema cerrado; participación de empresas en la reinserción laboral y Partenariado Público-Privado.

La investigación se limitó a realizar una aproximación de la situación actual de los programas de reinserción laboral, destacando la oferta de trabajo existente, el tipo de participación que está teniendo la empresa en dichos programas y cómo la aplicación de criterios provistos por el Partenariado Público Privado pueden mejorar los programas de reinserción laboral.

Para tal efecto, el estudio se estructuró en cinco grandes apartados. En el primero se desarrolló la definición teórica conceptual de la reinserción social y el abordaje de la política pública de seguridad ciudadana, del 2004 al 2014, describiendo cómo se ha incorporado la reinserción laboral y el rol de Gendarmería en su cumplimiento, específicamente a través del desarrollo de programas al interno de los recintos penitenciarios.

En segundo lugar, se realizó la descripción conceptual del Partenariado Público Privado, resaltando sus variaciones en el tiempo y los principales criterios que definen este tipo de relaciones en la actualidad. Seguidamente, se abordó el apartado sobre la oferta laboral con la que cuentan los internos dentro de Gendarmería, resaltando los requisitos para participar como trabajador, la presencia de empresas privadas y qué tipo de opciones laborales están generando. La finalidad del apartado es conocer qué tipo de condiciones existen y cuáles son los principales objetivos que persigue Gendarmería con ella.

Por último, se ahondó en el análisis de la relación entre Gendarmería y las empresas privadas desde los postulados del Partenariado Público Privado, enfatizando en los puntos relacionados con asumir costos, objetivos y riesgos de forma compartida. Además de identificar los principales desafíos de la actual relación entre dichos actores, para articular esfuerzos que generen mayores y mejores resultados en la reinserción laboral. Adicionalmente, se establecieron las principales conclusiones y recomendaciones del estudio.

# I. El vínculo entre públicos y privados desde la mirada del Partenariado Público-Privado (PPP)

## 1.1 Ubicando en la historia a los PPP

En sus inicios, los PPP estaban más enfocados al desarrollo de proyectos de infraestructura, así lo denotan algunas de las definiciones elaborados por distintos organismos internacionales. Por ejemplo, las Naciones Unidas por medio de su *Negotiation Platform for Public-private partnership in infrastructure projects* (2000), establece que: “Son una forma de colaboración o esfuerzo común entre los sectores público y privado con el propósito de desarrollar, construir, explotar y financiar, consignada por una serie de acuerdos interrelacionados entre los agentes públicos y privados por los que se definen sus respectivos derechos y obligaciones según la configuración legal y política existente” (Medina, 2011).

Por su parte, la Comisión Europea los define como: “Diferentes formas de cooperación entre las autoridades públicas y el mundo empresarial, cuyo objetivo es garantizar la financiación, construcción, renovación, gestión y el mantenimiento de una infraestructura o la prestación de un servicio” (Medina, 2011).

Actualmente el campo de acción de este tipo de colaboraciones ha expandido sus horizontes de trabajo, desde la construcción de una carretera hasta la unificación de esfuerzos para atender el tema ambiental. Medina (2011) describe dicha evolución de la siguiente forma:

*“La Colaboración o Partenariado Público-Privado trasciende al mero desarrollo de infraestructuras y servicios para abrir paso a proyectos compartidos en los que se establecen alianzas estratégicas y liderazgos colaborativos en distintos ámbitos de actuación, con socios o colaboradores de naturaleza también distinta y con iniciativas de diferente amplitud e impacto sobre los territorios y sus organizaciones públicas”.*

A pesar de las variaciones que ha tenido el término, el enfoque de los PPP ha mantenido en el tiempo la idea de vincular esfuerzos, capacidades y posibilidades de distintos actores que buscan la concreción de un objetivo común.

## 1.2 Aproximaciones conceptuales

Tomando como referencia a Ysa (2004), una primera aproximación al concepto de Partenariado Público Privado es la de Klijn y Teisman (2003), al explicar una relación duradera entre públicos y privados, en la cual además de la producción conjunta de productos y/o servicios, se comparten riesgos, costes y beneficios.

El libro verde sobre la Colaboración Público-Privada y el Derecho Comunitario en materia de contratación pública y concesiones de la Comisión Europea, establece que existen dos tipos de Partenariados Público-Privado (Ysa, 2009):

- Partenariado contractual: El sector público cumple la función de desarrollar un bien y/o servicio, mientras que un tercero se encarga de la producción. El contrato es limitado para un proyecto específico y está regulado por el derecho público, además que se conocen sus costes.

- **Partenariado institucionalizado:** Sector público y privado comparten el proyecto a través de una estructura ad hoc. El proyecto generalmente tiene un carácter genérico, lo que implica que no está acotado ni completamente definido, se conoce cuando inicia pero no su finalización. Adicionalmente, las organizaciones comparten el logro de los objetivos por medio de una relación de red entre los involucrados y no de jerarquía.

La importancia de identificar la diferencia entre estos dos modelos, es que dependiendo de su aplicación será el tipo de objetivos que se quiera alcanzar por medio de la cooperación, la estructura organizativa que se tendrá, las formas de influencia y la gestión del conflicto. Incluso, se distinguirán los incentivos y estímulos para participar en la cooperación (Bovaird 2004 en Ysa, 2009).

Independiente del modelo que se aplique, Ysa (2009) describe que este tipo de alianzas trae consigo beneficios para los privados y para los públicos. En el caso de los primeros permite la apertura de nuevos mercados, oportunidades de negocio, asumir riesgos de forma compartida, entrar en proyectos a los que no tendrían acceso y gestionar su responsabilidad social empresarial (alineación de objetivos sociales con objetivos empresariales); mientras que para el sector público implica seguir invirtiendo en bienes y servicios en pro de la competitividad, ofrecer respuestas a las necesidades sociales, poder acceder a recursos, conocimiento, tecnología, experiencia y soluciones innovadoras, también les permite compartir/transferir parte del riesgo.

Así mismo, se considera que el desarrollo de partenariados coincide con la noción de reforma del Estado (implica modernización, gobierno relacional, buena gobernanza) en el cual se replantean las relaciones entre actores públicos y privados (Ysa, 2004).

De acuerdo con la autora en referencia, sumado a las posibles ventajas que se pueden generar, los partenariados también llevan consigo importantes retos, los cuales se sintetizan en tres puntos:

- **Diferencias con otra estructura de gobernanza:** No existe una clara distinción con otras formas de gestión en las que también participa el sector privado, por ejemplo la privatización, contrato de agencia, contracting out, outsourcing, subsidios y patrocinio.
- **Problemas en torno a la gestión de la relación y del proyecto:** La relación es compleja debido a que combina lo intersectorial con la gestión interorganizativa. No obstante, para facilitar dicha dinámica es necesario tomar en consideración elementos como la alineación de los objetivos, asegurar seguridad jurídica para los procesos que se van a iniciar, estar conscientes de la complejidad, tomar en cuenta los posibles riesgos y su prevención, además de evaluar los costos no sólo de carácter financiero y de transacción, sino los costos de oportunidad en invertir en los PPP.
- **Retos de control y compensación:** Es determinante equilibrar los intereses de las partes involucradas. El cumplimiento del contrato debe ser el foco central del control, además de injerir en mecanismos de sanción, también es necesaria utilizar incentivos positivos para evitar relaciones tóxicas entre la administración pública y privada.

En síntesis, Ysa (2009) describe que las PPP como herramientas de gestión, que no aseguran ser menos costosas o eficientes, pues depende de cómo se está gestionando el proyecto. Pese a que los partenariados pueden implicar mayores costes por el pago a privados, estos deben ser capaces de evidenciar a través de los

mecanismos de evaluación sus aportes en la generación de valor público. La autora enfatiza que la clave para fortalecer los PPP, radica en la evaluación y para ello es imperante generar las capacidades dentro de la esfera pública capaces de implementarlas.

**Tabla 1: Cuadro resumen de los beneficios y riesgos de los PPP**

Beneficios	Riesgos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fondo común de recursos y experiencia.</li> <li>• Esfuerzos y sistemas coordinados</li> <li>• Mejora de la gestión y comprensión de los clientes.</li> <li>• Promoción de la educación pública y responsabilidad.</li> <li>• Construcción de consenso.</li> <li>• Incremento de la flexibilidad operacional (a través de la actuación con actores no gubernamentales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidad borrosa</li> <li>• Pérdida de control (riesgo financiero).</li> <li>• Riesgo en la credibilidad e imagen pública.</li> <li>• Reducción de flexibilidad en la toma de decisiones.</li> <li>• Debilitación de las comunicaciones.</li> </ul>

Fuente: Rodal, 1993; citado en Ysa, 2004.

Independientemente de los posibles riesgos y beneficios, que conllevan los PPP, algunos autores establecen la necesidad de que existan criterios mínimos para que este tipo de alianzas puedan marchar, Rodal (1993) y Boase (2000) hablan de la existencia de elementos críticos para su buen funcionamiento (Ysa, 2004):

- **Criterios para iniciar el partenariado:** Toman en cuenta que los PPP pueden ser efectivos bajo determinadas condiciones y para objetivos limitados. Es mejor evitar los PPP si éstos son utilizados como privatizaciones de los problemas de políticas que los departamentos públicos por sí mismo son incapaces de resolver.
- **Planificación efectiva:** Implica la asignación de las personas adecuadas; de los parámetros del partenariado; establecer objetivos, roles y responsabilidades de forma clara; promover la existencia de una política estratégica que facilite el proceso de planificación. Adicionalmente, se deben anticipar los riesgos y beneficios, especialmente los financieros, administrativos y de gestión de recursos humanos.
- **Implementación:** Tener en cuenta la flexibilidad para adaptarse a los cambios que generan la implementación y gestión del partenariado. Necesidad de transformar a lo largo de este proceso roles, responsabilidades y la forma de pensar de los distintos actores. Se recomienda estandarizar las iniciativas siempre que sea posible.
- **Control o evaluación:** Para verificar que los acuerdos y transferencias sean concordantes con los objetivos, garantizar la existencia de responsabilidades en el acuerdo establecido, así como medidas de seguimiento e impacto.

## II. Reinserción social: una mirada alternativa en el abordaje de la seguridad ciudadana

### 1. Abordaje conceptual de la reinserción social

Gran parte del trabajo teórico desarrollado en el tema ha hecho referencia al proceso que busca insertar al privado de libertad al orden social y legal. Dicha definición a su vez ha provocado ciertos cuestionamientos, especialmente por el hecho de suponer que previo a cometer el delito, la persona se encontraba inserta en dicho orden, afirmación que en la práctica no necesariamente es cierta.

Muchas veces los infractores de ley han tenido que enfrentarse a situación de cesantía, desescolarización o deserción escolar, la precariedad habitacional o el deficiente acceso a servicios de salud y bienestar, condiciones que hacen que estas personas se encuentren en situación de vulnerabilidad, marginación y exclusión social (Villagra, 2008).

Otras ideas que han generado cuestionamientos tienen que ver con la premisa que los procesos de reinserción impliquen únicamente la ausencia de conducta criminal. Es por eso que la mirada que se le ha dado busca vincular el tema con la seguridad pública, a partir de la correlación entre reinserción exitosa con disminución de la reincidencia y por ende aumento de la seguridad. Sumado a esto, busca darle un giro en términos monetarios, al plantear la reducción del gasto destinado a la creación y mantención de cárceles (Villagra, 2008).

El uso de distintos términos como sinónimos de la reinserción también ha sido tema de discusión. Por ejemplo: socialización, reintegración y rehabilitación. Esto denota que existe en la actualidad poca claridad en la definición y distinción de los mismos, debilidad que además provoca deficiencia en su abordaje.

Para evitar dichas confusiones, en este estudio, siguiendo los planteamientos de Hedderman (2007), se ha priorizado el uso del término reinserción, el cual se enfoca en tres sentidos: valórico, que busca reinsertar al individuo en la sociedad; práctico, enfatiza la prestación de servicios que brindan facilidades sociales en el momento de salir de prisión; y un corte funcional, orientado a que el individuo pueda regresar a la sociedad en libertad y que la sociedad facilite dicho proceso.

El análisis de la reinserción se ha hecho desde el enfoque de la justicia redistributiva, el cual busca ir más allá de la percepción de brindar beneficios y ayuda humanitaria. Éste propone que la persona que delinquiró debe compensar a la comunidad por el daño causado (Bazemore y Erbe, 2005; citado en Villagra, 2008). Estos planteamientos están asociados a un enfoque que rechaza la idea de castigo y busca dotar de capacidades a los internos que les permitan desarrollarse dentro de la sociedad.

En algunos tratados se establece que muchas veces la cárcel es el espacio en donde se agrava la situación física, mental y económica del individuo, por lo que los programas de reinserción debieran estar enfocadas a mejorar y no empeorar esta situación, a través del abordaje de dimensiones orientadas a: 1. Atender la educación, sobre todo porque se ha identificado el alto grado de correlación entre mayor nivel educativo con posibilidades de empleabilidad; 2. Promover el empleo, debido a sus resultados positivos en el desarrollo productivo y de habilidades, mejora del autoestima y de relaciones sociales; 3. Atención a la salud física y mental; 4. Apoyo familiar y; 5. Restitución de derechos civiles (Villagra, 2008).

El factor de éxito de los programas de reinserción también dependerá de los procedimientos de intervención que se realicen. Algunos establecen que deben desarrollarse partiendo de la evaluación de necesidades criminogénicas, y a partir de ello planificar intervenciones individualizadas. Petersilia (2003) citado por Villagra (2008), define el proceso de la siguiente manera: “identificar adecuadamente las necesidades de cada persona, la oferta de participación extendida inmediatamente después del egreso y el seguimiento y soporte a nivel comunitario, por un tiempo mínimo de seis meses.”

Para tratar de aterrizar de mejor manera el concepto y para el presente estudio, se tomaron en consideración algunos elementos dados por Villagra (2008) considerados como claves para el desarrollo de estrategias de reinserción exitosas, entre estos: 1. Explorar con mayor profundidad las causas y noción del concepto de reinserción; 2. Interacción de tipo integral para integrar a quienes se ven más afectados; 3. Utilizar la evidencia empírica para el desarrollo de estrategias; 4. desarrollar proceso de planificación que contemplen desde el diseño hasta la evaluación de la estrategia, esta última permitirá identificar logros, análisis de la gestión y desempeño; 5. Buscar alianzas y el desarrollo de tareas compartidas entre instituciones

En el marco institucional chileno, desde la subdirección técnica de Gendarmería (2008b) encargada de los programas de reinserción social, se ha definido el circuito de la reinserción social, el cual consiste en:

*“El proceso por el que pasa todo condenado, que inicia con el diagnóstico que analiza variables sociales, psicológicas, criminológicas, educacionales y laborales, para determinar las áreas deficitarias de la persona y conocer el origen de su conducta criminal. Posteriormente y luego de la aplicación de un programa de intervención diferenciada, el condenado que reúna una serie de requisitos que se encuentran estipulados en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, puede progresivamente postular a Beneficios Intrapenitenciarios, que lo acercarán en forma paulatina al medio libre, a través de salidas dominicales, salidas de fin de semana y salida controlada al medio libre que tiene como fin salir a estudiar, trabajar o asistir a actividades de rehabilitación (Gendarmería, 2012).*

De la misma forma, el privado de libertad puede postular al beneficio de Libertad Condicional que es un mecanismo de cumplimiento en absoluta libertad y sólo con un control administrativo semanal. Cuando éste cumple su condena, puede acogerse voluntariamente al Decreto Ley N° 409 que elimina los antecedentes penales y para ello los condenados primarios se controlan en los Patronatos Locales de Reos durante 2 años y los condenados reincidentes por un lapso de 5 años. Luego de haber cumplido todos los requisitos, las Secretarías Regionales Ministeriales de Justicia emiten una resolución por medio de la cual se eliminan “para todos los efectos”, los antecedentes penales y el condenado puede reintegrarse como un ciudadano a su comunidad (Gendarmería, 2012).

### **1.1 El trabajo como mecanismo de reinserción**

La experiencia y la misma literatura sobre reinserción social han demostrado que uno de los aspectos más importantes, puesto que ha confirmado tener impactos positivos en disminuir la reincidencia delictiva, es el componente laboral (Blanco, 2000).

Dentro de las ventajas de implementar este tipo de programas, se mencionan el generar convivencia más pacífica y ordenada, especialmente en aquellos recintos penitenciarios en donde operan talleres laborales.

Estos programas han reducido la necesidad de incrementar los mecanismos de control, además de tener efectos psicológicos positivos e incidir en la identidad del trabajador, lo cual se traduce en la sensación de sentirse como apoyo económico para la familia y no una carga (Blanco, 2000). El desempeño laboral está enfocado a que los reclusos colaboren económicamente con su propia manutención en las cárceles y a la vez que contribuyan con el sustento familiar. (Blanco, 2000).

Gendarmería considera que el aspecto laboral dentro del proceso de reinserción social permite, estimula y refuerza el desarrollo e identidad personal; la formación de normas y hábitos sociales; desarrolla la iniciativa y creatividad, además de las habilidades y capacidades; estimula los hábitos laborales y permite la previsión económica para el individuo y su familia (Gendarmería, 2008).

Vischer, Winterfield y Coggeshall (2005), al evaluar el efecto de distintos programas de empleabilidad sobre la reincidencia en delito, afirmaron que dichos programas, por sí mismos, no generan un impacto significativo sobre la reincidencia. Resulta pertinente integrar el componente empleabilidad como un aspecto más que se debe abordar en el contexto de un programa de intervención integral para la reinserción social (Pantoja, 2010).

En Chile, organizaciones como la Fundación Paz Ciudadana (2013), tomando como referencia la literatura y experiencia internacional, concuerdan con la necesidad de brindar programas que aborden distintos aspectos para impactar de mejor forma en el proceso de reinserción, haciendo alusión a la importancia del acompañamiento psicosocial y sus efectos en el resto de áreas que desarrollan la mayoría de programas de reinserción social.

## **2. La reinserción social y laboral vista desde las políticas públicas de seguridad ciudadana**

La base para evaluar la reinserción social y laboral desde las políticas públicas son los documentos de política de seguridad ciudadana elaborados durante los gobiernos de Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010) y Sebastián Piñera (2010-2014). Uno de los aspectos que se buscó identificar en este estudio, fue si hubo cambios o continuidad entre estos periodos de gobierno.

Durante el gobierno de Lagos se desarrolló la Política Nacional de Seguridad Ciudadana -PNSC-. Este documento destaca por tratarse de la primera declaración oficial del Estado sobre la dimensión del problema de la delincuencia en Chile, además de incluir temas como la producción y análisis de información periódica para valorar y monitorear la situación delictual, la prevención del delito, y la asistencia a las víctimas del delito (Pantoja, 2010). Aunque se incorpora el tema de reinserción social, éste no se incluye dentro de los ejes de acción centrales, por lo que no se presentan acciones específicas en la materia, sino que se aborda en sentido de reconocer las tareas pendientes que deben impulsarse desde la institucionalidad.

Pese a que se indica la importancia de la reinserción y se establecen algunas medidas para su desarrollo, no se especifica cómo lograr dicho cometido, cuáles serán los mecanismos de evaluación, ni los responsables de desarrollar dicha tarea.

Con relación a la reinserción laboral, en el apartado de control en el inciso “h” de la Política, se menciona la necesidad de ampliar la participación de empresas en programas laborales, además de establecer marcos de trabajo con instituciones no gubernamentales y desarrollar incentivos para la contratación de personas con

antecedentes penales (Ministerio del Interior, 2004: 48). Sin embargo, nuevamente no se estipulan metas concretas ni a partir de cuándo iniciarían dichos procesos.

Según la Evaluación Intermedia de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, estos vacíos en la PNSC se deben a que con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública –ENSP-, desarrollada durante el gobierno de Bachelet, es cuando se operacionalizan los ejes estratégicos de la Política. En esta Estrategia, se añade el eje de rehabilitación el cual no aparecía dentro de la Política en mención (FLACSO, 2007).

La Estrategia es vista entonces, como un paso más allá de la PNSC, debido a que esta última establece los principios y criterios orientadores, mientras que en ésta se añaden elementos claves para su impulso, tales como: metas de cumplimiento a mediano plazo para el 2008, de largo alcance para el 2010 y acciones concretas para su desarrollo. También enfatiza en aspectos relacionados con la mejora y seguimiento en la prestación de servicios, la creación de indicadores de reincidencia, además que nuevamente se hace hincapié al tema de la reinserción laboral (FLACSO, 2007:5).

No obstante lo anterior, aún está ausente de la visión de integralidad, al concretar las acciones que le den tratamiento desde diversas aristas. Otra debilidad se encuentra en el plano de la profesionalización del personal, la cual es fundamental desde el punto de vista estratégico, por lo que es otro tema pendiente (Ministerio del Interior, 2008: 46-49).

Incorporar el eje de rehabilitación significó un replanteamiento del abordaje de la problemática, puesto que se dejó de incluir -como tradicionalmente se hacía dentro del apartado de prevención-, el tema de reinserción social, lo que significó asumir nuevas responsabilidades por parte del Gobierno (FLACSO, 2007:87).

Dentro de las principales acciones de la reinserción social, se incluyó la capacitación y desarrollo de oportunidades laborales como parte de la reinserción laboral tanto dentro de los recintos penales, como en el momento de cumplir con la condena. Otra de las acciones puntuales que se contempló fue fortalecer el apoyo brindado a las personas que cumplieron condena, a través de un programa de subsidios a la contratación. Se acordó iniciar el proceso de constitución de la iniciativa en el año 2008 para comenzar su implementación en el 2010 (Ministerio del Interior, 2008:46).

En el 2010, y bajo el actual gobierno del presidente Sebastián Piñera, se desarrolló el Plan de Seguridad Pública Chile Seguro (2010-2014). Pese a que no se establece claramente dentro del documento de Política, existen programas de las políticas anteriores a los cuales se les da continuidad.

Se reitera el interés de desarrollar indicadores de reincidencia, propuesta formulada desde el Gobierno de Bachelet, además de buscar mejorar la calidad y brindar mayor consistencia a los programas de reinserción social existentes (Ministerio del Interior, 2010: 53).

En el área específica de reinserción laboral se observan avances y un mejor abordaje del tema, sobre todo en cuanto a que se destaca la propuesta de creación del estatuto laboral que norme y regule el desarrollo de este tipo de actividad dentro de Gendarmería, iniciativa que fue materializada en el 2011, por medio del Reglamento del estatuto laboral y de formación para el trabajo penitenciario. Adicionalmente, se establecen acciones concretas para mejorar las condiciones físicas de las instalaciones (Ministerio del Interior, 2010: 54).

En términos generales, al hacer un análisis de la trayectoria del abordaje de la reinserción social dentro de la política de gobierno, se podría decir que ha habido mejoras, especialmente en cuanto a la visibilización de la problemática y el reconocimiento que invertir en este tipo de atención consiste en un factor clave para reducir la reincidencia de las personas que cometieron delitos.

Uno de los principales esfuerzos que se destacan fue la conformación, en el año 2009, del Consejo para la Reforma Penitenciaria<sup>1</sup>, el cual proponía entre otras cosas: la creación de la política específica de reinserción, que integra los distintos esfuerzos que se han realizado hasta en la actualidad.

Pese a que todo lo anterior expresa avances, el abordaje de la reinserción social sigue teniendo menor importancia que los llamados programas de vigilancia y prevención del crimen. Esto hace pensar que persiste la noción de privilegiar el control y sanción como forma de reducir la delincuencia.

Los problemas de hacinamiento en las cárceles, tal y como lo establecen diversos estudios de la Fundación Paz Ciudadana, que en algunos casos superan el 100% de capacidad de los recintos penales, refuerzan la noción que mantener al interno en la cárcel sigue siendo el enfoque para atender a la población penal.

El anterior planteamiento también puede ser respaldo con lo indicado por el Instituto de Igualdad de Chile (2010), el cual concuerda con que sigue siendo débil la política de reinserción social existente.

El Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile (2008) coincide con que se han incrementado las iniciativas de reinserción. No obstante, no se podría decir que Chile cuenta con una política sólida, específicamente post penitenciaria, por la insuficiente cobertura existente, la debilidad metodológica en el abordaje del tema y la inexistencia de evaluaciones de impacto de los programas.

### **3. El rol de Gendarmería en el cumplimiento de las políticas de reinserción social**

La Ley Orgánica de Gendarmería de Chile establece que dicha organización tiene por finalidad: “atender, vigilar y rehabilitar a las personas que por resolución de autoridades competentes, fueron detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley” (Gendarmería de Chile, Art. 1). En relación al tema de la reinserción social, la literal “e” del artículo 3 de dicha normativa establece: “la responsabilidad de readaptar a las personas privadas de libertad en orden a eliminar su peligrosidad y lograr su reintegración al grupo social...”

Dentro de la estructura orgánica de la entidad, es competencia de la subdirección técnica trabajar la reinserción a través de su departamento de readaptación. Entre las responsabilidades de esta unidad de trabajo están: “Proponer las normas para la observación, diagnóstico y clasificación de la población penal; orientar y proponer técnicamente actividades de educación, trabajo, deportes, recreación y asistencia social, psicología, sanitaria, moral, religiosa y demás conducentes a la rehabilitación de las personas antes señaladas y; evaluar las técnicas aplicadas y proponer las modificaciones que sean necesarias”.

Otra parte de las funciones de Gendarmería consiste en administrar los establecimientos penales, los

---

1 Consejo convocado por el Ministerio de Justicia, integrado por un equipo multidisciplinario de expertos y académicos en la temática.

cuales se definen como los recintos donde permanecen custodiadas las personas privadas de libertad en razón de detención y mientras están puestas a disposición del Tribunal pertinente; las personas sometidas a prisión preventiva y las personas condenadas al cumplimiento de penas privativas de libertad (Ministerio de Justicia, 2006).

El Reglamento de Establecimientos Penitenciarios (Decreto 518) del Ministerio de Justicia (1998), establece en su artículo 15 que los establecimientos penitenciarios destinados al cumplimiento de penas privativas de libertad se pueden clasificar en distintos subsistemas: cerrado, abierto y semiabierto.

En el subsistema cerrado se encuentran los detenidos, procesados, imputados y condenados privados de libertad. Tienen reclusión las veinticuatro horas del día en establecimientos penales, ya sea en centros de cumplimiento o de detención preventiva. Se desarrollan acciones en el ámbito de la educación, capacitación, trabajo e intervención psicosocial.

El subsistema abierto es el encargado de controlar y entregar asistencia a quienes se encuentran bajo alguna de las modalidades de cumplimiento penal substitutivo o alternativo (Libertad vigilada, Reclusión Nocturna, y Remisión Condicional de la Pena)

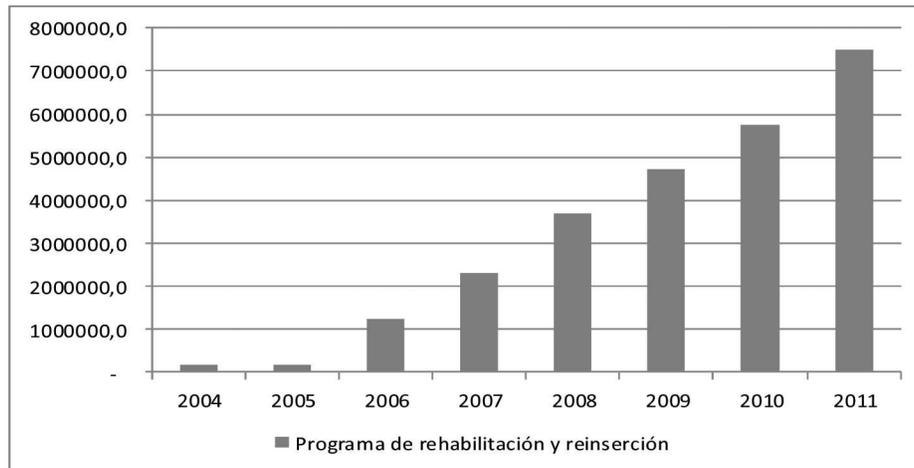
El subsistema semiabierto está constituido por condenados que han optado de manera voluntaria a cumplir su pena privativa de libertad en los CET. Estos son seleccionados de acuerdo a ciertos requisitos y criterios para seguir cumpliendo condena en establecimientos con seguridad aminorada, en un régimen basado en la autodisciplina y relaciones de confianza.

La responsabilidad de Gendarmería en los procesos de reinserción social de los distintos subsistemas carcelarios, se basa en generar iniciativas que contemplen distintas fases de atención (apoyo psicosocial, formación, capacitación, desarrollo laboral) para que los internos mejoren sus habilidades y capacidades que les permitan desarrollarse de mejor manera en el medio libre.

### **3.1 Financiamiento para el desarrollo de actividades de reinserción**

El presupuesto de Gendarmería de Chile depende del Ministerio de Justicia, y su estructura presupuestaria está conformada por dos programas: el primero destinado a remuneraciones del personal de Gendarmería de Chile y el segundo, denominado Programas de Rehabilitación y Reinserción.

Al hacer un análisis histórico de los montos aprobados en el presupuesto de la institución desde el año 2008 al 2011, se observan incrementos, especialmente en este último año en el que aumentó en 3.887 mil pesos, en términos nominales, destinados al programa Intramuros, para la población reclusa en los centros penitenciarios.

**Gráfica 1: Programa de rehabilitación y reinserción. Presupuesto asignado 2004-2011 (Millones de pesos)**

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda, 2012.

Los montos asignados están reservados principalmente para cubrir gastos relacionados con infraestructura, maquinaria, insumos y algunas contrataciones (Gendarmería, 2012)

### III. Oferta laboral dentro de los recintos penales del subsistema cerrado

#### 1. Normativa sobre trabajo penitenciario y participación de los privados en el proceso de reinserción laboral

Desde el marco legal chileno, es con la creación de los CET (Decreto 1595) en 1980 que se empieza la idea de desarrollar prácticas laborales dentro de los recintos penales, y a su vez, se incorpora la noción de participación de los privados (Blanco, 2000).

##### Centros de Educación y Trabajo -CET-

Son unidades de tipo laboral-productivo, que proporcionan trabajo regulado y remunerado, destinadas para el trabajo, la producción y la capacitación. Cuentan con la maquinaria y el equipo necesario para desempeñar tareas productivas de diversas índoles (productivas, industriales y agropecuarias) Este tipo de unidades puede ser:

**Cerrados:** Ubicados en Establecimiento Penitenciario del sistema cerrado, poseen sistemas de control y seguridad para la actividad productiva. Los internos participantes, previamente tienen que haber ejecutado algún tipo de actividad laboral, además de poseer perfil psicosocial adecuado. El trabajo que desempeñan es dentro de una jornada laboral, es retribuida con ingresos económicos regulares. Adicionalmente, participan en actividades educativas, formativas y recreativas.

**Semiabiertos:** Los Establecimientos Penitenciarios son independientes y autónomos. Participan personas del sistema cerrado que cumplen condena en un régimen basado en la autodisciplina y las relaciones de confianza. Desempeñan actividades similares que en los CET cerrados, por lo que también tienen una retribución económica por el trabajo realizado.

**Abiertos:** El cumplimiento de la pena se realiza en el medio libre por lo que no está sometido a un sistema carcelario. Esto hace que las actividades y educación deben ser gestionadas por la misma persona. Funcionan como dependencias de los Centros de Reinserción Social que correspondan.

Fuente: Gendarmería (2006b). Manual de funcionamiento de los centros de educación y trabajo.

Con la reforma del Reglamento Penitenciario (1998), se pone mayor énfasis al trabajo con los actores privados, cláusula que seguidamente fue respaldada con la circular 193 de Gendarmería que normó los procesos para la instalación de este sector y la selección de reclusos para la participación en el espacio laboral (Blanco, 2000).

Seguidamente entraron en vigencia otras normas que reforzaban el trabajo penitenciario. Entre estas: el Decreto 518, de 1998, que aprueba el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios y el Decreto 36, del 2005, que da vida al Reglamento sobre reinserción de condenados mediante la capacitación laboral y el trabajo en los establecimientos penales.

El Decreto 36 y parte de los artículos del 518 fueron derogadas al momento de entrar en vigencia, en mayo del 2011, el Reglamento que establece el estatuto laboral y de formación para el trabajo penitenciario, a través del Decreto No. 943.

En términos generales, el Decreto No. 943 además de mejorar las condiciones dentro de los CET, trata de unificar en una sólo norma todo lo relacionado con trabajo penitenciario en los distintos subsistemas carcelarios y la participación que pueden tener los privados en dicho proceso. Sin embargo, pese a su vigencia, todavía no ha empezado a funcionar y según información del Coordinador Nacional Laboral, del Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile, posiblemente empezará a ser utilizado entre marzo y mayo de 2013.

Aspectos relevantes que contempla el Reglamento son, por un lado, lo establecido en el artículo 29, el cual indica que para que una empresa se instale al interior de un Establecimiento Penitenciario debe de participar en un proceso de licitación y quién obtenga el mayor puntaje será a quien se adjudique el proyecto. Se considera que esto busca eliminar la discrecionalidad y establecer criterios menos subjetivos al momento de considerar si una empresa puede participar.

Sumado a esto, el artículo 34 obliga a las empresas que ganaron el proceso de licitación a presentar un convenio de capacitación y empleo a Gendarmería de Chile. Esta modificación puede ser vista desde la perspectiva de lograr que las empresas busquen formalizar y ampliar los beneficios que pueden ofrecer a los internos.

Se rescatan además las modificaciones introducidas en los CET, especialmente en relación a la obligatoriedad que tiene Gendarmería de brindar un seguro de accidente para los trabajadores. Las acreditaciones sobre capacitación otorgadas por el Ministerio de Trabajo y Educación, son a su vez aportes importantes en materia de formación laboral.

El reglamento también contempla lineamientos sobre las posibilidades de desempeño laboral con que cuentan los internos, las jornadas de trabajo, los permisos a los que pueden acceder, los respectivos días de descanso y la remuneración que pueden recibir. Sumado a esto, incorpora todo un apartado referente a las condiciones y el proceso para que se incorpore o participe un privado, las obligaciones que debe cumplir y las razones por las cuales se podría terminar el vínculo formalizado. Esta normativa también aborda los requisitos y condiciones para que un interno pueda desempeñarse como trabajador.

Entre las principales regulaciones se establecen los horarios y métodos de trabajo de los internos (art. 21), se indica que la jornada de trabajo dentro de los Establecimientos debe realizarse en las horas de desencierro y encierro que contemple el régimen interno, además de no exceder las horas semanales que establece el Código de Trabajo (art. 22). Se menciona que se debe permitir a los internos el desarrollo de otro tipo de actividades contempladas en los planes de intervención individual y garantizar su derecho al descanso.

En relación a la remuneración, se establece como principal criterio que debe otorgarse no menos del salario mínimo. No obstante, datos de Gendarmería (2012) comprueban que este requisito se da sobre todo a través de trato directo con las empresas, principalmente por la obligatoriedad que le da la Ley y el contrato que se suscribe entre las partes. Para los trabajadores que realizando servicios para la institución, como los mozos, ellos

reciben por norma 30% del ingreso mínimo, o sea más o menos 50 mil pesos aproximados al mes (Coordinador Nacional Laboral, Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile, 2012).

Tomando de referencia la definición que da Gendarmería (2010) sobre este tipo de oficio, se puede entender que la baja remuneración se debe a que estos son pequeños trabajos que desarrollan los internos para iniciar su vida laboral de forma dependiente cuando recién han ingresado al penal, por lo que Gendarmería paga un monto significativo por dichos servicios, principalmente para desarrollar actividades de aseo y alimentación de la población interna. Generalmente, los internos se inician con ese tipo de actividades con el objetivo de poder acceder más adelante a otro tipo de beneficios laborales, sobre todo en los CET.

En el caso de los CET, la situación varía. Las remuneraciones van desde los 30 mil hasta los 120 mil pesos y hay excepciones en las cuales lograrán alcanzar hasta los 300 mil pesos. Frente a estas variaciones, Gendarmería cuenta con débiles mecanismos para controlar estos pagos y garantizar que los internos cuenten como mínimo con el salario base (Coordinador Nacional Laboral, Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile, 2012).

La forma de tener un control sobre las remuneraciones es únicamente por medio de las cuentas de pago. Se le pide a cada unidad laboral que informe cuánto es el ingreso de las personas, ya sea base o variable. Hay una tendencia a que éstas estén muy cercanas a los 80 mil pesos en los CET (Coordinador Nacional Laboral, Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile, 2012). La forma como se ha buscado ajustar las diferencias monetarias percibidas es por medio de un incentivo mensual mínimo que es fijo e igual para todos y que entrega el Consejo Técnico (Gendarmería, 2006b).

Se considera que los problemas dentro de los CET relacionados con las remuneraciones de los internos, tienen que ver con la razón por la que fueron creados y las expectativas que existen entorno a lo que se espera que los internos logren a través de estos centros. Su principal objetivo es la generación de competencias sociales y laborales para un grupo determinado de internos que está cumpliendo su condena de forma especial. Lo que se busca es que las personas puedan tener mayores posibilidades para lograr su reinserción social. Todos los beneficiarios que entran a este programa tiene por obligación trabajar, porque se busca asimilar las condiciones que van a encontrar en el medio libre (Ministerio de Hacienda, 2005).

Esto también se puede respaldar con lo establecido por el artículo 36 del Manual de funcionamiento de los CET, el cual establece:

*“La obtención de excedentes económicos será un objetivo que permanecerá siempre subordinado a los fines formativos de las actividades. Sin embargo, también deberá perseguirse la eficiencia productiva y económica, habida consideración de que ésta también forma parte de los contenidos de la formación. En este entendido, las actividades productivas, sin descuidar su rol formativo, propenderán a la generación de recursos que permitan su mantención e incremento y la posibilidad de recibir un número creciente de condenados” (Gendarmería, 2006b).*

La misma fuente establece que será el Consejo Técnico junto con el Jefe del CET, los encargados de definir el monto del incentivo a percibir por los internos, el cual dependerá de: los ingresos que el establecimiento

obtenga por la venta de sus bienes o por la prestación de servicios; de la cantidad de internos trabajadores; y de las categorías (actividades de aprendiz, ayudante de maestro y maestro) o tipos en que éstos se desempeñan (montos fijos por días trabajados; monto pactado por obra o a trato; porcentajes de operaciones o comisiones; y participación en excedentes).

Además de desempeñar funciones distintas, las remuneraciones que obtienen los internos pueden ser de proyectos impulsados y ejecutados directamente por la Administración Penitenciaria, de convenios establecidos con terceros o de actividad laboral realizada de forma independiente por los condenados. Sólo en los casos de desarrollar trabajo directo para terceros, se realizará un convenio de trabajo que incluye todas las garantías establecidas por el Código de Trabajo (Gendarmería, 2006b).

Frente a esa lógica, se establece que los montos monetarios que se entregan a los internos por la actividad laboral que realizan, son considerados como incentivos que ayudan al proceso de reinserción social y no necesariamente como remuneraciones salariales. Organizaciones como Paz Ciudadana, aducen que este problema se debe a que el Código de Trabajo no estipula ninguna norma relacionada con trabajo penitenciario, lo único que existe son las regulaciones establecidas por el Estatuto Laboral, que por el momento siguen siendo insuficientes para proveer al interno de garantías laborales como cualquier trabajador que se desempeña en el medio libre.

El Decreto 943 incorpora la creación del registro de trabajo, que permitirá llevar la vigilancia sobre el número de internos trabajando, el tipo de actividad laboral desarrollándose e incluso el número de empresas participando en las distintas modalidades. El encargado laboral será la persona responsable de realizar esta tarea periódicamente (Ministerio de Justicia, 2011).

En relación a las debilidades salariales, el mismo Decreto establece la posibilidad de optar a incentivos no monetarios (artículo 14) para aquellos internos que desarrollen alguna actividad laboral, como por ejemplo visitas adicionales de familiares y priorización en la obtención de becas o a actividades de capacitación y/o formación (Ministerio de Justicia, 2011).

## **2. Oferta laboral para los privados de libertad del subsistema cerrado**

Actualmente, las opciones laborales dentro de Gendarmería en las cuales el privado de libertad se puede insertar se clasifican en: 1) trabajos por cuenta propia; 2) trabajo para la institución; 3) con privados directamente o con empresas instaladas al interior de la entidad penal (Gendarmería, 2010).

### **2.1 Trabajo individual**

Dentro de esta categoría encontramos a los artesanos, los cuales desarrollan actividades relacionadas con la producción de muebles, utensilios para el hogar, carteras, vestuario, instrumentos musicales, artículos folclóricos, entre otros. La elaboración de dichos productos se realiza en áreas comunes como los galpones y patios dentro del recinto carcelario, o en las celdas de cada persona. Se establece que este tipo de actividades contribuyen al desarrollo de habilidades artísticas, sociales, laborales y terapéuticas, además de generar ingresos para la persona (Gendarmería, 2009).

Otra modalidad dentro de esta categoría es la de microempresario. Participan los internos que producen o prestan servicios para un tercero, ya sea de forma individual o colectiva, con lo cual se requiere contar con subordinados bajo su dependencia y la emisión de boletas o facturas. Existe la posibilidad de enfocarse en la producción propia o atender trabajos requeridos por empresas o particulares desde el exterior.

Se estima que incursionar en este tipo de actividades desarrolla habilidades de iniciativa, creatividad, capacidad de autogestión, autocontrol, además de conocimientos básicos contables, legales y administrativos. Generalmente todo interno pasa por una etapa previa de consolidación como artesano, para llegar a tener el nivel de producción suficiente y así dar el paso para transformarse en microempresarios (Gendarmería, 2009).

## **2.2 Prestación de servicios para la institución**

Constituyen las labores que realizan los internos para Gendarmería, las cuales pueden ser por servicios de mozos o jornales. Generalmente se centra en labores relacionadas con la preparación de alimentos, servicios de casino y comedores, aseo e higiene general, mantención y reparaciones de instalaciones básicas. Para incursionar en este ámbito, los internos deben ser elegidos por la jefatura del establecimiento. Su remuneración es a través de jornales o incentivos institucionales. El trabajo a través de los CET, también constituyen otra forma de adherirse a través de la institución. (Gendarmería, 2009).

## **2.3 Relación con privados**

Datos de Gendarmería (2009) indican que ésta se puede realizar bajo tres modalidades. La primera es por medio del trato directo con los reclusos en donde una determinada empresa o particular solicita a uno o más internos la prestación de algún servicio o elaboración de algún producto. En esta relación, el rol de Gendarmería es supervisar el trato entre ambas partes (empresa-recluso) y el cumplimiento de sus obligaciones.

La segunda manera es a través de la contratación de servicios por medio de los CET. Este establecimiento le presta servicios de fabricación o elaboración completa o parcial de algún producto a un privado, estableciendo previamente con claridad el valor de la prestación, volúmenes de producción, plazos y procedimientos de pago.

La otra forma de vinculación es con empresas que se instalan al interior de los centros penales. Se establece una relación laboral directa entre la empresa y el infractor, por lo que se actuará bajo las directrices establecidas en el Código de Trabajo. En este caso, el rol de Gendarmería es velar por que se cumpla el contrato del trabajo y a la vez recibir los descuentos para el ahorro obligatorio y copia de la documentación de pago de remuneraciones y cotizaciones.

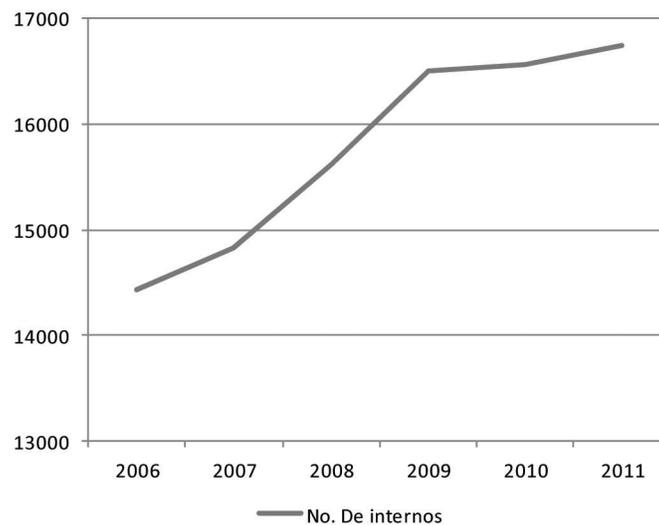
## **3. Distribución de la oferta laboral en el subsistema cerrado**

La actividad laboral que se desarrolló específicamente en el subsistema cerrado el año 2010, cubrió al 40% del total de la población reclusa, lo que significó un promedio de 16.561 internos trabajadores en los distintos establecimientos penales del país (Gendarmería, 2010).

Las regiones de Antofagasta (21%), Los Lagos (25%) y Los Ríos (28%) poseen el menor porcentaje de trabajadores internos respecto al promedio anual de población reclusa en la región, mientras que en Magallanes (78%), Aysén (66%) y Maule (65%) son las regiones que cuentan con mayor población interna trabajadora.

Al hacer un análisis histórico de los datos relacionados con el comportamiento de las personas internas que están trabajando, la gráfica N° 3 muestra cómo desde el año 2006 se ha dado una tendencia al alza. De contar con 14,434 internos para dicho período, equivalente al 38% del total de la población reclusa, para el año 2010 se contaba con 16,561 personas, tanto hombres como mujeres, correspondiente al 40% del total de la población reclusa y para el 2011 fueron 16,743 reclusos equivalente al 32,2% del total de la población.

**Gráfica 2: No. De internos desarrollando alguna actividad laboral (2006-2010)**

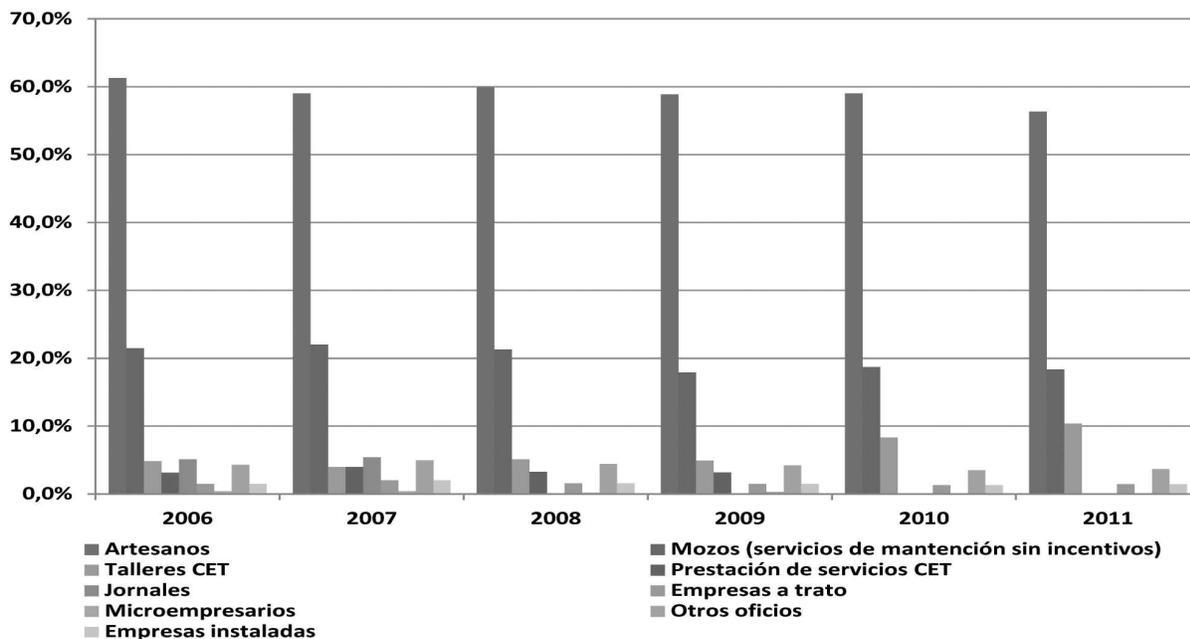


Fuente: Elaboración propia con información de las Memorias 2006-2011, de la Subdirección Técnica de Gendarmería, 2012.

Al hacer el análisis histórico (2006-2011) por cada una de las áreas laborales, Gendarmería (2010) logró determinar que la mayor parte de internos se ubica en el trabajo artesanal, el cual para el año 2011 representó el 59% de los internos que desempeñaron algún tipo de trabajo. La gráfica No. 2 muestra que desde el 2006 esta ha sido la tendencia, pues dicha actividad es la que ha concentrado el mayor número de reclusos.

Seguidamente encontramos el trabajo de mozos, el cual para el 2011 significó 18.7%, o sea alrededor de 3,101 internos. En cuanto a la relación con las empresas, para el mismo año, solo el 3,7% trabajó en empresas instaladas mientras que el 1.3% tiene relación a trato.

Gendarmería añade que para el 2010 la mayor parte de labores se desarrollaron bajo la informalidad (80%), o sea que no fue remunerada sistemáticamente y se dio sin contrato laboral, únicamente el 3.7% se encontró en condiciones de formalidad (Gendarmería, 2010).

**Gráfico 3: Distribución de actividades laborales (2006-2010)**

Fuente: Elaboración propia con datos de la Memoria 2011, de la Subdirección Técnica de Gendarmería, 2010.

Para el caso de las cárceles concesionadas las opciones no varían mucho. Fomentan el trabajo dependiente, sobre todo a través de contratación por parte de la concesionaria para cumplir tareas relacionadas con aseo, alimentación y jardinería. En el área independiente, aparece principalmente la modalidad de artesanos y microempresarios (Martínez, Espinoza, 2009).

A diferencia de las cárceles públicas, no existe la figura de los CET. Los Penales cuentan con talleres industriales constituidos como galpones en los que se puede instalar maquinaria, principalmente destinados para las empresas que desean instalarse dentro del recinto penal (Gerente de reinserción social del grupo de concesiones de establecimientos penitenciarios III, 2013).

Por normativa, todo interno que desarrolla alguna actividad laboral dependiente, ya sea por servicios internos en la cárcel o por absorción de alguna empresa, debe contar con contrato laboral, el 15% de su sueldo va destinado a un fondo para su egreso y para ello se les debe abrir una libreta de ahorros. Sus fondos previsionales se depositan en una Administradora de Fondos de Pensiones –AFP– y se les descuenta la suma correspondiente a seguro de salud en el Fondo Nacional de Salud –FONASA– (Martínez, Espinoza, 2009).

La Directora del área de justicia y reinserción de la Fundación Paz Ciudadana (2013) argumenta que la oferta de trabajo que existe para los internos no varía tanto de las cárceles manejadas por el Estado y las concesionadas, incluso en ambas existen grandes falencias. Se resalta por ejemplo la falta de ocupación de los galpones en los recintos concesionados, la poca transparencia con las que operan los CET, además que en ambas existen dificultades para lograr que las empresas se puedan instalar.

Respecto al tema de los CET, se cuestiona la transparencia con que se realizan los trámites y procesos, la Directora de la Fundación Paz Ciudadana (2013) argumenta: “yo siempre he creído que los CET tienen que obrar como unidades productivas y se deberían regir por el Código Laboral [...] las actuales condiciones se prestan para que Gendarmería tenga siempre un franco abierto, teniendo críticas sobre la poca transparencia y que ocurren cosas poco legales [...]”

Algunas empresas coinciden con este punto, como es el caso de la empresa Wintec<sup>2</sup>, la cual indica que pese a que ellos como empresa únicamente transfieren los montos y no tienen injerencia en nada más, incluyendo lo destinado a salarios, les gustaría tener información sobre cómo se realiza la distribución del gasto, especialmente para evitar problemas de transparencia.

Respecto a los galpones, se denota debilidad en los programas de reinserción laboral que se han diseñado, ya sea por falta de capacidad para su abordaje o porque han tenido dificultad en encontrar colaboración con empresas que quieran insertarse dentro de los recintos.

El Coordinador del Área de Reinserción Laboral del subsistema cerrado de Gendarmería (2012) comenta que para poder mejorar la oferta laboral, en primera instancia, se debe fortalecer y facilitar la vinculación con empresarios privados, entendido que es la forma más real de vinculación hacia el medio libre en el ámbito del trabajo. Además, es necesario desarrollar el autoemprendimiento, para que las personas puedan estar en capacidad de generar pequeñas empresas que tengan como finalidad desarrollar una labor que una vez que estén en el medio libre les pueda servir para subsistir.

Además explica que las ofertas laborales que se están generando deben estar vinculadas con la realidad del mercado local, regional y nacional. Establece que: “no puede pasar que las personas se capaciten en pesca y después nunca van a tener la posibilidad en su vida de pescar o que se especialicen en un mercado el cual ya está saturado, la idea es generar programas integrales, en ámbitos que den reales posibilidades de insertarse a los internos”.

#### **4. Perfil de las empresas en los programas de reinserción social**

En la actualidad existen pocos controles y requisitos para que una empresa participe con Gendarmería. Hasta hace poco, el único requisito que se solicitaba era que se enviara una propuesta y que fuera avalada por dicha institución, sin tener ningún otro tipo de datos o información para poder comparar y saber cuál es la mejor opción (Gendarmería, 2008,b)

Para mejorar dicho vacío, el Ministerio de Justicia (2011) elaboró el Reglamento del Estatuto laboral con el objetivo de mejorar dichas falencias. El artículo 29 norma el proceso de instalación de las empresas al interior de un establecimiento penitenciario, estableciendo que será por medio de la adjudicación de un contrato que se iniciará esta relación, después de firmado el mismo, la empresa comenzará su instalación física.

Previo a ello, la norma ordena realizar un proceso de licitación, en donde se dará mayor puntaje a los postulantes que presenten las mejores condiciones de empleo y remuneraciones. Las empresas interesadas

2 Empresa dedicada principalmente a la producción de ventanas de aluminio.

deberán presentar un formulario de antecedentes y proyecto a la Dirección Regional respectiva. Seguido de esto, la empresa seleccionada pasará por una evaluación de sus antecedentes y del proyecto propuesto y de ser necesario se solicitará información adicional al Servicio de Registro Civil e Identificación y la Inspección del Trabajo entre otras.

Al Convenio que se firma entre la empresa y Gendarmería de Chile, se le llama de capacitación y empleo y debe indicar el plazo mínimo de instalación de la empresa, el cual podrá ser prorrogable dependiendo de los resultados de una evaluación de desempeño a la empresa, además del tipo de formación que se dará a los empleados. Los talleres de formación deben realizarse durante el primer período de operaciones de la empresa y no podrán extenderse por más de dos meses.

Entre las obligaciones (Art. 33) que se establecen a las empresas instaladas, aparece que éstas deberán pagar a Gendarmería el consumo por el uso de servicios básicos como agua, energía eléctrica, gas y teléfono. En relación a los beneficios, el artículo 39 de la misma norma, las faculta para poder optar a subsidios o créditos directos de organismos del Estado (Corporación de Fomento de la Producción –CORFO-; Servicio Nacional de Capacitación y Empleo –SENCE-; Servicio de Cooperación Técnico –SERCOTEC- y El Fondo de Solidaridad e Inversión Social –FOSIS-) para financiar los programas de capacitación que impulsen (Ministerio de Justicia, 2011).

El incumplimiento del convenio constituirá causa para terminar relaciones. Adicionalmente, esto podría pasar en casos de: mutuo acuerdo entre las partes, decisión unilateral de cualquiera de las partes y por incumplimiento de alguna de las partes (Ministerio de Justicia, 2010).

Aunque la normativa ordena de mejor forma el procedimiento de participación y selección de las empresas, además que especifica con claridad las obligaciones y sanciones por el incumplimiento de las mismas, ésta todavía no está vigente por lo que sigue operándose sin dichos beneficios.

Sumado a esto, son pocas las cláusulas que regulan el comportamiento entre las empresas privadas y las instituciones de gobierno, se carece de mecanismos de fiscalización y evaluación, además que se hace poco énfasis sobre la forma cómo se realizarán coordinaciones entre estos dos actores durante el período que duren los proyectos. Algunas instituciones como la Fundación Paz Ciudadana, concuerdan con que son leves las mejores que se establecieron en dicha norma y que el problema va más allá de introducir nuevas normativas.

Otra posición argumenta que la escasa participación de las empresas, es producto de los reducidos incentivos que ofrecen este tipo de programas. Esta apreciación se hace visible no sólo para el sector empresarial, sino también para algunas personas de entidades de Gobierno, que reconocen que no ha habido un interés por establecer de mejor manera los beneficios para participar en este tipo de proyectos e incluso que se podría tomar en consideración el tema de los subsidios que es el incentivo que se utiliza en otros países.

Pese a las deficiencias, hay empresas que se han motivado en participar de estos proyectos, aduciendo a intereses personales o a la buena voluntad, tal y como lo establece la empresa Wintec, conocida por ser una de las que más ha permanecido en el tiempo, a través de su trabajo con los CET y la contratación de internos con beneficio de salida diaria.

Por otro lado, hay otros que argumentan tener diferentes motivaciones, más allá de la buena voluntad, como en el caso de la Cámara Chilena de Construcción -CchC- (2013), la cual identifica una oportunidad para dar respuesta al problema de escasez de mano de obra en el sector de la construcción.

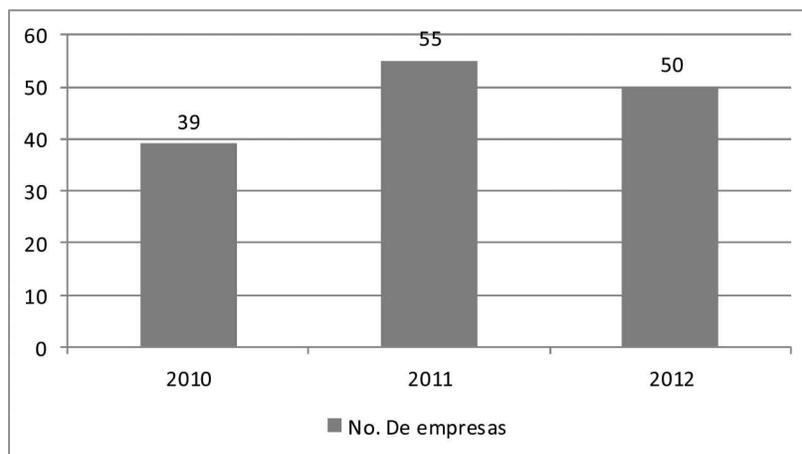
A manera de síntesis, la información analizada anteriormente denota que la principal motivación para el empresariado siempre será mejorar la productividad y frente a dicho marco de acción, para algunas es posible desarrollar labores de responsabilidad social empresarial o bien, acciones de buena voluntad que contribuyan a apoyar la situación de algunas personas. No obstante, resulta poco claro cómo estas buenas intenciones se vinculan o contribuyen al cumplimiento de una política pública que requiere de intervenciones de corto, mediano y largo plazo.

En palabras de la Directora del Área de Sistema de Justicia y Reinserción de la Fundación Paz Ciudadana (2013): “casos de altruismo hay, pero tú no puedes confiar en una política de reinserción en puro altruismo, las empresas no están interesadas en participar y esto se debe a la falta de estímulos para efecto de la contratación de las personas que se encuentran egresando de las cárceles [...]” Dicha afirmación a su vez se puede respaldar al contabilizar y caracterizar las empresas que hasta el 2010 estaban participando con Gendarmería.

## 5. Análisis de las empresas involucradas de 2010 al 2012

Datos de Gendarmería (2012) revelan que ha habido una volatilidad en la participación de las empresas en las distintas modalidades. Los datos reflejan que muchas de las que aparecen estar absorbiendo la mayor mano de obra son las que tienen algún establecimiento penitenciario concesionado, por lo que ellas mismas están empleando a internos sin necesariamente instalar a nuevas empresas.

**Gráfica 4: No. De empresas participando en recintos penales 2010-2012**



Fuente: Elaboración propia con información del Departamento de Reinserción Social de Gendarmería, 2012.

En la actualidad, la mayoría de empresas que participan ya sea a través de los CET o por trato directo, se dedican a actividades de repostería, aseo, armado de ventanas de aluminio, corte y confección y alimentos. Del 2010 al 2012 hubo un aumento de 11 empresas, sin embargo en relación al 2011 disminuyeron en cinco.

Según un estudio elaborado por la Fundación Paz Ciudadana, la reducción en la participación de las empresas se debe a dificultades económicas. Añade que otro motivo puede ser el rechazo por parte de algunos empleados de convivir con internos, así como a las insuficientes condiciones de seguridad para operar (Blanco, 2000).

Dicha información se complementa con lo establecido por el Coordinador Nacional Laboral, del Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile (2012), el cual menciona la poca disponibilidad de espacio como otra limitante, especialmente para lograr una mayor producción. Concuere da con que el tema de seguridad es un factor clave para que las empresas dejen de colaborar. Esto porque existe al interior de los centros penitenciarios, la posibilidad de huelga, allanamientos o algún tipo de eventualidad que atente contra la seguridad de las personas que trabajan para la empresa.

A pesar de las dificultades, ha habido empresas que han permanecido en el tiempo, entre estas se destaca Wintec, dedicada a la fabricación de ventanas de aluminio. Indica además que esta empresa empezó aproximadamente hace ocho años en el centro de Colina I. En la actualidad, emplea a más de 150 personas, por medio de los CET, con ingresos muy similares al sueldo mínimo.

Además de Wintec, para el período 2010-2011, eran seis las empresas que habían absorbido a la mayor parte de los internos, como se puede ver en la tabla N°6, entre éstas Siges y Compass group, las cuales representan grupos de empresas que tienen concesionada algunas cárceles de las distintas regiones del país. En estos casos, lo que habitualmente sucede es que no hay empresas externas instaladas en los recintos penitenciarios, sino que la contratación de internos lo asume la misma concesionaria como parte de los programas de reinserción social que por contrato deben desarrollar.

Para el caso de Compass group, empresa que forma parte de la Sociedad Concesionaria, Infraestructura Penitenciaria, Grupo III, la cual obtuvo la concesión por 20 años a partir de finales del 2007, en su programa de reinserción social manejan ocho áreas de trabajo: educación, atención social, atención psicológica, deportiva y cultural, de atención a lactantes, atención para la prevención del consumo de drogas, más el área laboral y de capacitación laboral (Ejecutiva de reinserción social del grupo de concesiones III, 2013).

Gendarmería contabilizó que para el 2010 dicha empresa generó 359 puestos de trabajo para hombres y 21 para mujeres, mientras que en el 2011 fueron 375 para el sexo masculino y 10 femenino. Además de Santiago, tienen presencia en las cárceles de Valdivia y Puerto Montt. Únicamente en este último recinto tienen instalada una empresa externa llamada Sur Austral, dedicada a la confección textil y específicamente hace contratación de internos para la producción de uniformes para los penales de Valdivia y Puerto Montt (Ejecutiva de reinserción social del grupo de concesiones III, 2013).

SIGES por su parte trabaja con un esquema similar de reinserción que el de Compass group, y este desempeña el cargo de operador del contrato de concesión del “Programa de Infraestructura Penitenciaria” Grupo 1. Fue formado en Chile en julio de 2002, después de la adjudicación del contrato de concesión del Grupo 1 por parte de la Sociedad Concesionaria BAS, conformada por BESALCO, TORNIO Internazionale SPA y SODEXHO. Éstos tienen presencia en los establecimientos de Alto Hospicio, La Serena y Rancagua (SIGES, 2013).

Únicamente en Rancagua tienen instaladas dos empresas externas: Cartón y Envases y la empresa de Reciclaje de plástico y Manufacturas de Cartones y Envases de papel. En este recinto también hay un porcentaje de internos que se dedican a la actividad artesanal y otro grupo es absorbido por la misma SIGES la cual les ofrece labores relacionadas con el aseo y alimentación (SIGES, 2013).

Las empresas que muestra la tabla N° 6 ofrecen oportunidades laborales que no requieren de mano de obra calificada ni tecnicada. No exige la tenencia de estudios, partiendo del hecho que muchos de los internos no han logrado tener acceso a la educación. En palabras de la Directora Ejecutiva de la Fundación Paz Ciudadana (2013), estas opciones consisten en importantes ventanas de oportunidad que permiten dar posibilidad a personas que tradicionalmente tienen pocas posibilidades de insertarse laboralmente.

**Tabla 2: Empresas con mayor número de internos empleados del 2010 al 2011**

Empresas	Descripción	Ubicación	No. de Empleados			
			H		M	
			2010	2011	2010	2011
<b>Siges S. A.</b>	Reposteros, Aseo, Manip. Alimentos, Monitoreo	Tarapacá	139	132		
<b>Wintec</b>	Armado de ventanas de aluminio	Comuna San Miguel	118	167		
<b>Siges</b>	Reposteros, Aseo, Manip. Alimentos, Monitores	O'Higgins	114	128	14	13
<b>Siges Chile S. A.</b>	Mantenimiento, Cocina, Repostero, Monitor	Coquimbo	106	115	7	6
<b>Confecciones "Diego"</b>	Corte y Confección de Ropa industrial	Arica	76	105	27	36
<b>Compass Group</b>	Reposteros, Aseo, Lavandería	Los Ríos	71	86	10	9
<b>Compass Catering y Servicios Chile Ltda.</b>	Reposteros, Cocina, Aseo, Biblioteca, Economato	Los Lagos	71	109	9	8

Fuente: Elaboración propia, con información del Departamento de Reinserción Social de Gendarmería, 2012.

Otro dato importante a resaltar es que un alto porcentaje de empresas involucradas participan a través de los CET, lo que implica que éstas únicamente pagan por productividad y se desentienden de todo lo relacionado con salarios, entre otras cosas. Frente a esto, Gendarmería hace una distribución del monto transferido entre los internos y no en todos los casos a los empleados se les pagará el salario mínimo. Aunque el criterio de Gendarmería ha sido garantizarlo, esto no necesariamente sucede y en promedio dichos trabajadores reciben alrededor de 80 mil pesos.

Dicho argumento se puede comprobar al analizar los datos que proporciona la tabla No. 7, la cual indica que un alto porcentaje de empresas ha participado a través de la prestación de servicios.

**Tabla 3: N° y % de empresas involucradas a nivel nacional, según las distintas modalidades de participación en los recintos penitenciarios**

Modalidad Participación de la empresa	Año					
	2010		2011		2012	
	N°	%	N°	%	N°	%
A TRATO	11	28%	20	36%	14	28%
EMPRESARIO INTERNO	0	0%	1	2%	1	2%
INSTALADO	12	31%	15	27%	16	32%
PRESTACION DE SERVICIOS	16	41%	19	35%	19	38%
Total general	39	100%	55	100%	50	100%

Fuente: elaboración propia con información del Departamento de Reinserción Social de Gendarmería, 2012.

Dicha modalidad representó el 38% de las 50 empresas que se involucraron a nivel nacional en el 2012. Para el mismo año, encontramos que a nivel nacional 16 de las involucradas se instalaron en algún recinto penitenciario, 14 sostuvieron una relación de trato con internos.

Actualmente la única forma que maneja Gendarmería para monitorear el tema de los salarios en los CET es por medio de la información que las unidades laborales reportan sobre el ingreso de los internos, ya sea base o variable (Coordinador Nacional Laboral, Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile, 2012). No obstante, se desconoce si existen registros por recinto penitenciario que permita realizar análisis de mayor profundidad sobre el tema.

### 5.1 Proyectos con visión integral

Con el afán de mejorar la oferta laboral y ofrecer propuestas integrales que puedan facilitar al interno su entrada al mercado labor, Gendarmería realizó en el 2009 un convenio con la Cámara Chilena de la Construcción, específicamente con la Corporación de Capacitación de la Construcción -OTIC-, la cual busca en primera instancia reinsertar social y laboralmente al interno.

Dicha iniciativa contempla un proceso que dura alrededor de tres meses y que incluye: una fase de preselección que hace Gendarmería de aquella población que se encuentra cumpliendo condena en el medio cerrado y tiene posibilidades de optar al permiso de salida diaria controlada; selección que la hace la Cámara, además de inducción, apresto, formación en competencias blandas, capacitación técnica en oficios, acompañamiento psicosocial; y termina en colocación laboral. Cuando todavía no están trabajando las personas se les otorga un subsidio de mantención que son alrededor de 120 mil pesos más un bono diario de alimentación y locomoción que varía según el lugar, de 3000 mil a 5000 mil pesos (Coordinador Nacional Laboral, Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile, 2012).

Información de la Cámara indica que el financiamiento del proyecto es a través de los aportes directos de la Cámara Chilena de la Construcción, a los cuales como OTIC deben postular través de licitaciones privadas, además de la franquicia tributaria de las empresas y las becas laborales de las franquicias laborales que son del Estado.

En materia de coordinaciones, trabajan junto con el Instituto de Formación y Capacitación Popular –INFOCAP-, quienes los apoyan en las capacitaciones de Santiago; en el norte lo hacen con el Centro de Entrenamiento Industrial y Minero –CEIM-, mientras que en el sur cuentan también con el apoyo de INFOCAP y la Universidad de Concepción. En relación al proceso de evaluación y selección se apoyan con la Fundación Paternitas, organización sin fines de lucro con amplia experiencia en el trabajo con internos (Responsable del área de becas laborales, Corporación de Capacitación de la Cámara Chilena de la Construcción, 2013).

En el 2009 el proyecto comenzó a funcionar en Santiago, específicamente en Colina I, con 20 internos y terminaron con 13; en el 2010 continuaron el trabajo en el mismo recinto penitenciario pero ahora con 44 reclusos; para el 2011 ampliaron la cobertura a Concepción y el número de beneficiarios en 68; ya en el 2012 se contaba con 120 internos en Concepción, 50 en Santiago y 50 en Antofagasta. Para el 2013 se tiene la expectativa de trabajar con aproximadamente 240 reclusos, además de ampliar los beneficios para mujeres y jóvenes (Responsable del área de becas laborales, Corporación de Capacitación de la Cámara Chilena de la Construcción, 2013).

Gendarmería busca iniciar otros proyectos similares. Se tiene considerado desarrollar uno con el sector agrícola, aunque por el momento sólo se cuenta con la parte teórica y es necesario resolver algunos problemas relacionados con la movilización y alimentación de los internos. La iniciativa está convocada por los SEREMI de Agricultura y Justicia de la región metropolitana y ya se está trabajando con la asociación de exportadores y empresas agrícolas (Coordinador Nacional Laboral, Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile, 2012).

Expertos en el tema enfatizan que la integralidad de un proyecto como estos, además de garantizar formación y sostenibilidad económica, deben considerar un fuerte acompañamiento psicosocial que permita al interno generar las condiciones para desempeñarse exitosamente en el ámbito laboral.

Esto hace pensar que uno de los grandes desafíos de los proyectos de reinserción laboral es generar oportunidades de trabajo que le permitan al interno obtener cierta estabilidad económica y garantías básicas que todo trabajador debería tener. Esto implica mínimamente que debiesen contar con un contrato laboral, gozar de salario mínimo y previsión de salud.

Las actuales condiciones dificultan que dichos requerimientos se puedan alcanzar para todos los trabajadores. Principalmente porque Gendarmería no tiene la posibilidad de absorber la mano de obra, además que las empresas no tienen interés de instalarse en los recintos penales por diversas razones, principalmente por los débiles incentivos que existen y los estándares de seguridad que dificultan la movilidad de personal y producción más la poca aproximación que ha tenido Gendarmería para lograr que el empresariado participe.

Sumado al problema de la generación de oferta, Gendarmería también se ha topado con un problema de demanda, y reconoce que muchas veces hay empresas interesadas en extender la mano de obra que tienen contratada, pero que sin embargo no se les puede asignar un mayor número. Muchas veces los internos que tienen el perfil necesario para trabajar es un porcentaje muy reducido, además que en otras ocasiones es gente que está próxima a cumplir su condena, provocado en algunas ocasiones problemas de rotación del personal.

Instituciones como la Fundación Paz Ciudadana, agregan que las problemática de estos proyectos van un poco más allá del tema de generación de oferta laboral, se centran principalmente en debilidades estructurales,

como lo es la ausencia de perfiles de la población penal que permitan clasificar a los internos por grado de riesgo, esto produce que se esté dando una mala focalización de los reclusos que necesitan ser atendidos.

*“Existen conceptos errados de cuál es la población más fácil de intervenir, la evaluación de riesgo implica la aplicación de criterios tanto estáticos como dinámicos [...] De partida hay un problema bastante endémico en Gendarmería, que tiene que ver sobre qué población están vertiendo sus recursos. Actualmente quienes son su población objetivo, para los programas laborales o las intervenciones psicosociales son las poblaciones de bajo riesgo. Son las personas que están de acuerdo a la clasificación interna de gendarmería, que tampoco es de riesgo, sino que es más una foto estática del momento” (Paz Ciudadana, 2013).*

Por su parte, la Directora Ejecutiva de la misma institución (2013) agrega:

*“Lo primero que se debería hacer es caracterizar a la población penal y segmentar de acuerdo a perfiles de riesgo y sólo en ese momento determinar quiénes si necesitan de los distintos programas (laborales, psicológicos, educativos) o quiénes necesitan uno o del mismo programa pero con distintos niveles de intensidad, pero eso hoy en día no pasa porque no existen sistemas o instrumentos de clasificación, lo único que uno tiene es una caracterización más blanda, más cuali, que para efectos de clasificar el riesgo llaman mucho la atención, como el uso de los tatuajes o el coa [...]”*

Con el afán de ir corrigiendo algunas de las debilidades, el Ministerio de Justicia planteó algunas metas para el 2013, relacionadas con la demanda y la oferta laboral dentro de los Establecimientos Penitenciarios. Se estableció que uno de los primeros pasos que ya se dieron fue un convenio de colaboración entre el mundo privado y público, permitiendo el desarrollo de actividades de difusión y sensibilización al mundo empresarial (Representante del Área de Modernización del Sistema Penitenciario del Ministerio de Justicia, 2013).

Según la misma fuente, en torno a la oferta, lo que se está haciendo es la calificación de internos, y levantamiento de perfiles, esto implica saber la edad, nivel educacional, oficios y experiencia. Se tiene pensado realizar un base de datos que permita saber cuántos trabajadores se le puede ofrecer a una empresa. Además de esto, se cuenta con la colaboración del Ministerio de Trabajo y de Economía por medio de más programas de capacitación.

## **IV. El vínculo entre públicos y privados desde la mirada del Partenariado**

### **1. Interpretación de la relación entre empresas privadas y Gendarmería de Chile a partir del PPP**

Pese a que no hay formalmente, ya sea por medio de una normativa legal o reglamento interno, ninguna cláusula o artículo que establezca el Partenariado Público-Privado como forma de asociación entre Gendarmería de Chile y organizaciones públicas y privadas, existen de manera informal, comportamientos y mecanismos establecidos que responden a la existencia de vínculos de colaboración entre ambas partes. Esta situación cobra interés en el ámbito de la reinserción laboral, en el cual ante la imposibilidad de generar oferta laboral por parte de la institucionalidad pública, es trascendental vincularse con empresas que les generen mercados de trabajo.

A partir de los postulados de Ysa (2004), relacionados con los criterios para iniciar el Partenariado, entre los que se destacan la definición de objetivos claros, compartidos y compatibles; riesgos compartidos y la inversión conjunta de recursos, se analizará cómo en Chile se establecen relaciones de coordinación en el ámbito de la reinserción laboral, haciendo énfasis en aquellos ajustes que se deben dar en este tipo de asociaciones, para cumplir con una planificación efectiva, flexibilidad en el proceso de implementación, así como el establecimiento de medidas de seguimiento e impacto a través de mecanismos de evaluación.

#### **1.1 Inversión conjunta de recursos**

Ysa (2004) hace énfasis en la necesidad de asumir costos de forma compartida, bajo la idea que ante la necesidad de dar cumplimiento a un objetivo social, muchas veces la disponibilidad financiera del aparato público será limitada, por lo que la vinculación monetaria del privado permitiría hacer sostenible el gasto y con ello atender la necesidad social identificada.

Para el caso de la reinserción laboral, poder generar oportunidades de trabajo implica no sólo mantener los medios de producción, sino también capacitar la fuerza de trabajo existente y mantener su remuneración. Asumir el costo de alguno o de todos estos factores involucra tener en cuenta el ámbito de acción y el espacio de incidencia que tiene cada uno de los involucrados en el proceso, además de las condiciones con las que se cuenta para proveer de manera sostenida alguno de los elementos mencionados.

Una mirada para analizar el tipo de costos que tiene cada uno de los involucrados, es tomar como referencia las regulaciones del marco legal que norma la actividad laboral, en la que se especifica qué tipo de gasto se realiza en ciertas ocasiones. Con base a ello, se podría decir que las empresas deben hacerse cargo de costos relacionados principalmente con infraestructura, maquinaria, consumo de servicios básicos y pago de salarios. Muchos de estos aspectos no pueden ser asumidos por Gendarmería, ya sea por limitación de recursos o porque su competencias como entidad gubernamental lo imposibilitan para generar cierto tipo de gasto.

Sin embargo, como contraparte, Gendarmería si puede proveer del espacio físico, maquinaria en algunas circunstancias, seguridad a las empresas y trabajadores que se instalen en los Establecimientos Penitenciarios y

la mano de obra. La provisión de dichos elementos se encuentra estipulada en el Estatuto Laboral y de formación para el trabajador penitenciario.

Sumado al enfoque normativo, otra forma de analizar el tipo de costos que ejerce cada una de las partes involucradas puede ser a través de su identificación según la responsabilidad que asume cada actor en esta vinculación.

La encargada de los programas de reinserción social del grupo concesionario III (2013), aduce que el problema de sobrepoblación que existe en los establecimientos penitenciarios, provoca incrementos en la totalidad de los costos del servicio de reinserción social. Dicha alza se debe a que la disponibilidad de financiamiento está ligada a las metas estipuladas al inicio de cada gestión, por lo que incrementar las mismas implica la necesidad de contar con más recursos financieros para poder cumplirla, los cuales muchas veces han debido de ser cubiertos por la empresa.

El OTIC de la Cámara de la Construcción también coincide con que el peso del gasto se centra en las capacitaciones, el Responsable del área de becas laborales, de la Corporación de Capacitación de la Construcción de la Cámara Chilena de la Construcción (2013) comenta: “Un programa de estos por alumno es alrededor de un millón quinientos. Los programas de formación lo hacen entidades que capacitan, por lo tanto compramos el curso, mantenemos el equipo técnico y generamos un soporte económico por medio de bonos especiales que cubran aspectos como desayuno y el almuerzo de los internos”

En el caso de la empresa, sus costos van a incrementarse cuando su participación incluya además de la contratación, procesos de capacitación, como le sucede a la Cámara Chilena de la Construcción. Sin embargo, existe un alto porcentaje como lo veíamos en los capítulos anteriores, que únicamente participa a través de los CET, por lo que su mayor gasto será posiblemente la contratación de personal al interior del recinto penitenciarios, como le sucede a la empresa Wintec.

Posiblemente lo más importante de clarificar el esquema de costos de este tipo de proyectos, es conocer cuáles son los beneficios que se obtienen. Con base a ello, se podría establecer que para el aparato público, éstos tienen que ver con la posibilidad de tener una población interna activa que está generando ingresos y adquiriendo habilidades, mientras que en el caso del empresariado, la ventaja de contar con una alta disponibilidad de adhesión al trabajo y un reducido ausentismo laboral.

Esto hace considerar que sumado a la estructura de costos formales de invertir, para Gendarmería y las empresas, en programas de reinserción, también hay asociados costos de oportunidad, los cuales variarán dependiendo de las funciones, atribuciones y grado de participación de cada uno de ellos. Gendarmería, como institución pública, presenta mayores costos de oportunidad que las empresas, debido a que al no generar este tipo de proyectos, con gastos asociados, tiene repercusiones directas en la sociedad chilena, específicamente en la disminución de la reincidencia delictiva.

Por el contrario, para el empresariado, el costo será menor, ya que el no participar de estos proyectos no afecta su productividad, por lo cual siempre habrá otra mejor segunda opción que le permita mantenerla y/o mejorarla.

A pesar de estas diferencias, es necesario recordar que en la actualidad las empresas que participan de estos programas se mueven por intereses personales, el incentivo de la empresa para participar no está relacionados con la reducción de costos, sino con la intención de brindar apoyo a personas con escasas oportunidades laborales. No obstante, son reducidas las empresas que realmente se mueven por estas motivaciones

## 1.2 Riesgos compartidos

Para el sector privado, pareciera ser que existen riesgos que se podrían categorizar como factibles y otros que se derivan más de una situación de incertidumbre y percepción social sobre lo que significa trabajar con personas con antecedentes penales. En el segundo caso, el tema de seguridad es una constante para la mayoría de empresas, incluso una variable para que muchas decidan no involucrarse en este tipo de iniciativas, sobre todo por el temor que se deriva de tener trabajando a personas que cometieron algún delito.

Sin embargo, para las empresas que trabajan con internos, esta idea es más bien fomentada por el estereotipo que se genera en torno a una persona con antecedentes penales. El Gerente General de Wintec (2013) comenta que en la realidad, los internos que tienen la posibilidad de optar a estos beneficios, saben que no pueden arruinar su oportunidad además de limitar a otros por mala conducta que también puedan ser beneficiados.

Desde dicha perspectiva, el riesgo asociado a la seguridad es más un estereotipo que condena la posibilidad del interno de poder desarrollarse laboralmente en el medio libre. No obstante, el tema de seguridad presenta múltiples aristas y también se puede asociar con hechos reales que afectan directamente a las personas que se involucran en estas iniciativas. Con base a ello, la Gerente de reinserción social del grupo de concesiones de establecimientos penitenciarios III (2013) establece:

*“En las cárceles concesionadas tiene que haber un cierto número de funcionarios de Gendarmería a cargo de la seguridad del penal, de los internos, de los trabajadores de la concesión y de la misma Gendarmería que trabajan en la empresa. Sin embargo, no hay esa cantidad de funcionarios [...] Generalmente en la sala de atención de los profesionales, a los internos los llaman y ellos tienen que ser revisados antes de poder entrar y en esos pasillos debe de haber dos funcionarios de Gendarmería [...] resulta que a veces no hay funcionarios y los internos pasan sin ser revisados, entonces nos ha pasado que hemos tenido enfrentamientos enfrente de los funcionarios nuestros, o que quedan encerrados los profesionales con los internos...gracias a Dios no les ha pasado nada[...].”*

La Directora Ejecutiva (2013) de la Fundación Paz Ciudadana, por su parte hace una reflexión más relacionada a los riesgos en la productividad que pueden enfrentar por no tener control en la asistencia y desempeño de los trabajadores. Opina que:

*“No hay mucha certeza para los privados respecto a si esta persona va a seguir laborando, por ejemplo ¿qué pasa en los casos de castigo?, ¿qué nivel de injerencia tienen ellos para poder tener información sobre porqué se les castigo?, ¿cuánto tiempo van a estar castigados?”*

En la misma línea, respecto al comportamiento del trabajador, existen otras posiciones sobre los peligros de orden legal y jurídico que podrían enfrentar al contratar a un interno dentro de la cárcel. El Gerente General (2013), de empresa Wintec opina al respecto:

*“Imagínate si tiene todo los derechos laborales, que te demanda ante un tribunal laboral, a una persona que no conoces que ni siquiera puedes ir a verlo, tienes que sacar un permiso para entrar a los talleres [...] Para evitar dicho problema, creo que deberíamos hablar de dos mundos, creo que uno es para adentro y pertenece a gendarmería y el de afuera es para los privados [...]”*

La posición anterior también podría catalogarse dentro de los riesgos poco factibles, puesto que no existe suficiente evidencia para afirmar que esa sea una práctica frecuente, por lo que nuevamente está más asociado a las incertidumbres que se pueden generar al trabajar bajo una modalidad que se escapa de los patrones normales.

Esta incertidumbre también genera repercusiones para Gendarmería, provocando que los riesgos que principalmente afectan a esta entidad, sean parte de la escasa información que puedan manejar o el limitado control que puedan tener sobre la oferta laboral que el mercado requiere. El Coordinador Nacional Laboral, del Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile (2012) argumenta que dentro de los posibles riesgos asociados a este hecho se encuentran: el desplazo de la mano de obra de internos por problemas de empleabilidad, la quiebre repentina de empresas, o que ciertos oficios dejen de ser atractivos para el mercado.

Por lo tanto, pareciera que el principal riesgo asociado, tanto para Gendarmería como para las empresas, tiene que ver con la incertidumbre, la cual está relacionada esencialmente a temas de seguridad y de manejo de información sobre la oferta y demanda en el mercado laboral.

### **1.3 ¿Objetivos claros, compartidos y compatibles?**

A simple vista y bajo la mirada de lo deseable, se podría plantear que cuando se desarrollan proyectos de colaboración en que participan actores de distintos ámbitos de acción, debe haber objetivos comunes que permitan que las acciones que se desarrollen vayan encaminadas al cumplimiento de los mismos.

Sin embargo, existen posturas que establecen que debido a la diferencia de interés per se que existen, la reinserción social difícilmente se podrá establecer como un objetivo en común. Este argumento podría tomarse desde la perspectiva que aunque las empresas no buscan garantizar una política pública de forma directa, indirectamente están colaborando, sobre todo cuando se analiza que son ellos quiénes pueden generar fuentes de trabajo, elemento central para la reinserción de infractores de ley.

Otras personas como la Directora del área de justicia y reinserción de la Fundación Paz Ciudadana (2013), demuestran lo poco coincidentes que pueden ser las motivaciones de cada uno de los actores y por ende en lugar de ejecutar acciones conjuntas, éstas son aisladas y buscan beneficios particulares.

Otra interpretación que se podría dar al trabajo que se realiza entre los involucrados, es que debido a la existencia de intereses particulares, no se desarrolla un trabajo coordinado. Pareciera ser que existen sólo algunos momentos puntuales en el proceso que requieren de un trabajo conjunto, por ejemplo en el instante de seleccionar a los internos que tienen el perfil para poder trabajar, pero que después de eso, las actividades se desarrollan de manera aislada y sólo en caso de alguna eventualidad o problema, se requerirá de la coordinación nuevamente.

Más que objetivos en común, existe la disposición por desarrollar trabajos conjuntos entre Gendarmería y las empresas, debido a que esto permite lograr las metas que cada uno de los actores de manera individual se han plasmado. Esto confirma que la existencia de intereses particulares no impide que exista vinculación para el desarrollo de proyectos conjuntos, sin embargo, la actual dinámica de trabajo no responde a la consecución de objetivos comunes, por lo que no existe una posición de trabajo en equipo, en donde el seguimiento y la evaluación son parte esencial.

El Partenariado Público y Privado puede que no resuelva los problemas estructurales de cada uno de los involucrados, sobre todo lo referente al enfoque con que se puedan abordar este tipo de programas. No obstante, sí puede considerarse como una alternativa para reformar la forma como tradicionalmente se ejecuta la política pública, desde una mirada más relacional y vinculante, se busca que Gendarmería y empresas privadas, asuman costos y posibles riesgos que contribuyan al fortalecimiento de los procesos de reinserción laboral y social en Chile.

## V. Conclusiones y recomendaciones

### Conclusiones

El estudio de caso permitió tener una aproximación de las distintas opciones laborales que actualmente funcionan dentro de los recintos penitenciarios, como parte de los programas de reinserción social y laboral que maneja actualmente Gendarmería de Chile. Identificando los vacíos que actualmente existen y los problemas con que cuentan para poder ofrecer mejores opciones laborales a los internos, entre las que se resaltan la imposibilidad de involucrar de mejor forma al empresariado.

La información recolectada para el estudio, nos lleva a establecer que la oferta de trabajo está concentrada en las actividades independientes, principalmente en las labores de artesanía y mozos. Esto se debe en gran parte a que los objetivos de la mayoría de estos programas están centrados principalmente en el tema de desarrollo de capacidades y habilidades, más no necesariamente en la generación de estabilidad económica.

Dicha afirmación se puede corroborar al ahondar en la dinámica de algunos de los principales programas de Gendarmería, como los son los CET, en los que gran parte de los trabajadores reciben bonificaciones que se encuentran por debajo del salario mínimo. Incluso, la misma ley que da vida a estos centros (Decreto N° 2804), establece que se relega a un segundo plano el tema de la remuneración y que lo prioritario es lo formativo.

La ausencia de regulaciones dentro del Código de Trabajo que normen el trabajo penitenciario, hace que se mantengan este tipo de incongruencias, incluso que se permita la obtención de remuneraciones que se encuentran por debajo del salario mínimo y que no se cuenten con otras garantías mínimas laborales como lo son la provisión social.

Es únicamente a través de la relación directa con una empresa, o en el caso de encontrarse dentro de un Establecimiento Penitenciario concesionados, que el interno podrá contar con un contrato de trabajo además de gozar de otros beneficios laborales estipulados por el Código del Trabajo. Sin embargo, es bastante reducido el número de empresas que trabajan bajo esta modalidad. La mayoría prefiere intervenir a través de los CET, puesto que se despreocupan de varios elementos, como el desarrollo de un contrato laboral, que no serían permitidos si la persona estuviera en el medio libre.

La investigación también permitió establecer, que el empresariado tiene poco interés de incidir directamente en la reinserción laboral y social de las personas privadas de libertad, sus objetivos están marcados esencialmente por la maximización de su productividad. Por otro lado, existe un pequeño grupo de ellas, que se mueve por intereses personales y que buscan impulsar acciones de buena voluntad hacia este grupo de personas, pero que sin embargo, esta decisión de involucrarse pasa por el hecho que en la mayoría de veces, los gerentes generales a la vez son los dueños de la empresas, por lo que tienen mayor libertad en la toma de decisiones.

Las empresas aducen que la razón por la que no se involucran se debe a la inexistencia de incentivos, sobre todo de tipo fiscal como sucede en otros países. El tema de la inseguridad también es otro factor que limita la participación de éstas, no obstante, este miedo se encuentra infundado más por la percepción social sobre las

personas con antecedentes penales que por hechos reales que corroboren la veracidad de la existencia de este tipo de actos.

Si tomamos como referencia los planteamientos del Partenariado Público Privado, a nivel formal, existen condiciones que permiten que se mantengan vínculos entre Gendarmería y la empresa privada. Las normas legales en la materia señalan la importancia y los mecanismos por los que se pueden establecer dichas relaciones. Sin embargo, en la práctica las principales debilidades que se generan tienen que ver con que no se ha logrado clarificar los objetivos de mantener este tipo de relaciones, las alianzas en general han sido poco estratégicas y validadas bajo un marco normativo débil. No ha estado del todo claro cuáles son las responsabilidades y los beneficios con las que ambas partes cuentan al momento de involucrarse.

La importancia de tomar en consideración los principios del Partenariado Público Privado para el análisis de la relación entre Gendarmería y las empresas privadas, radica en la posibilidad de unificar esfuerzos para dar atención a un problema real que es la inseguridad ciudadana. Mirar dicha dinámica bajo una lógica de cooperación y no de asistencialismo brinda una nueva perspectiva a la forma de trabajar conjuntamente, asignando nuevos roles y responsabilidades que permitan el cumplimiento de dicho objetivo social.

Implementar mecanismos del Partenariado Público Privado puede favorecer la colaboración entre Gendarmería y las empresas privadas, sin embargo, no constituye el mecanismo único que corregirá las fallas del sistema público y, en este caso, de la política de seguridad ciudadana. Para ello, se necesita de la transformación de algunos elementos, que van desde replantear las funciones y responsabilidades de Gendarmería, hasta crear un marco específico legal que regule de mejor forma la participación de los privados en los referente a trabajo penitenciario.

## **Recomendaciones**

Previo a iniciar procesos que mejoren e incrementen los acercamientos de Gendarmería con empresas privadas, a través del enfoque del partenariado público-privado, el departamento de reinserción social de Gendarmería debiese realizar una evaluación de los resultados que se han logrado hasta el momento a través de dichas vinculaciones, con el afán de identificar los aspectos que deben ser mejorados, sobre todo a lo relacionados con mecanismos de control de la participación de las empresas, evaluación del desempeño de las mismas y su contribución al cumplimiento de los objetivos trazados en torno a la reinserción laboral.

Dichas herramientas deberían estar orientadas a monitorear tres puntos centrales: primero, el desempeño del interno dentro de la empresa, ya sea vía CET o en el medio libre; segundo, los canales de comunicación que se han instaurado entre las empresas y Gendarmería, para coordinar el desarrollo de los proyectos; y tercero, la disposición de ambos actores para modificar

Es importante modificar la normativa que rige los CET, para que estas se conviertan en unidades productivas que funcionen bajo las garantías establecidas por el Código Laboral. Otros cambios deben impulsarse desde Gendarmería. Primero, lo relacionado con la generación de incentivos que motiven a más empresas a involucrarse

a este tipo de iniciativas. Y segundo, una reestructuración de Gendarmería para que divida funciones entre seguridad y reinserción social.

Adicionalmente, es importante el desarrollar una planificación conjunta entre ambos actores, con la finalidad de tener presente cuál es el objetivo principal a seguir, que en este caso tendría que ser el garantizar que los privados de libertad logren estabilidad económica a través del acceso de un empleo sostenible y formal. Por otro lado, se requiere contar con los mecanismos de evaluación necesarios que les permita revisar, corregir y con ello reorientar el camino hacia la consecución de los objetivos trazados.

Por último, el fortalecimiento de redes de trabajo bajo la lógica del Partenariado también responde a una forma de construir política pública, en donde el privado con fines de lucro, adquieran responsabilidad en el cumplimiento de la misma. No sólo por medio de la tercerización o externalización de los servicios, sino a través de un trabajo que los responsabilice por medio de la designación de tareas y objetivos que se deben cumplir de forma conjunta con la institucionalidad pública.

## Bibliografía

- AGUILAR, L.; ESPINA, C.; Et al. (s/a). Volver a confiar. Caminos para la integración post carcelaria. Santiago de Chile.
- BERELSON, B. (1952). *Content Analysis in Communication Research*, Free Press, Glencoe.
- BLANCO, J. (2000). Propuesta para la creación de un marco de trabajo al interior de las cárceles. Santiago, Chile, Fundación Paz Ciudadana.
- CÁRDENAS, T. (2009). Trabajo Penitenciario en Chile. Santiago de Chile.
- CONSEJO PARA LA REFORMA PENITENCIARIA (2010). Recomendaciones Para Una Nueva Política Penitenciaria. Santiago de Chile.
- CAMPOS, Z., (2010). Reinserción Social. Dirección de Desarrollo Comunitario. Municipalidad de La Pintana en Droppelmann, C.; Varela, J., (ed.), Buenas Prácticas de Rehabilitación y Reinserción de Infractores de Ley. Santiago de Chile, Paz Ciudadana.
- FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES –FLACSO- (2007). Evaluación intermedia de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Santiago de Chile.
- FLICK, U. (2007). Introducción a la Investigación Cualitativa. (2ª. Ed.). Madrid: PAIDEIA GALIZA.
- FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA (2011). Reincidencia en el sistema penitenciario chileno.
- GENDARMERÍA DE CHILE (1979). Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, Decreto Ley No. 2859. Santiago de Chile.
- (2006a). Memoria 2006: Programas y acciones de reinserción. Subdirección Técnica. Santiago de Chile.
- (2006b). Manual de funcionamiento de los centros de educación y trabajo. Subdirección técnica. Santiago de Chile.
- (2007). Memoria 2007: Programas y acciones de reinserción. Subdirección Técnica. Santiago de Chile.
- (2008a). Memoria 2008: Programas y acciones de reinserción. Subdirección Técnica. Santiago de Chile.
- (2008b). Normas técnicas laborales y de capacitación penitenciaria. Subdirección Técnica. Santiago de Chile.
- (2009). Memoria 2009: Programas y acciones de reinserción. Subdirección Técnica. Santiago de Chile.
- (2010). Memoria 2010: Programas y acciones de reinserción. Subdirección Técnica. Santiago de Chile.
- (2012). Reinserción social. [En línea]. Santiago de Chile, disponible en: [http://www.gendarmeria.gob.cl/interior\\_rein\\_precluida\\_circuito.html](http://www.gendarmeria.gob.cl/interior_rein_precluida_circuito.html)
- INSTITUTO DE IGUALDAD DE CHILE (2010). “Chile Seguro”: análisis de la propuesta de seguridad pública del Gobierno. <http://www.igualdad.cl/2010/08/chile-seguro-analisis-de-la-propuesta-de-seguridad-publica-del-gobierno/>.
- LAHERA, E. (2002). Introducción a las Políticas Públicas. (1ª. Ed.). Chile: Fondo de Cultura Económica.
- MARÍNEZ, F. (2009). “Cárceles concesionadas en Chile: ¿el camino a la privatización?” en Revista Debates penitenciarios [En línea] No. 9. Junio 2009, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. Disponible en: [http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates\\_penitenciarios\\_09.pdf](http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates_penitenciarios_09.pdf).

- MEDINA, P. (2011). Incorporando procesos innovadores en la gestión del territorio. Modelos y casos de colaboración público-privada en el diseño de políticas y la gestión de servicios de proximidad. X Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Murcia, Septiembre de 2011.
- MINISTERIO DE HACIENDA (2005). Síntesis ejecutiva N° 10. Programa Centros de Educación y Trabajo Semiabiertos, CET. Santiago de Chile.
- MINISTERIO DE JUSTICIA (1979). Ley Orgánica de Gendarmería de Chile. Santiago de Chile.
- (1998). Reglamento de establecimientos penitenciarios. Decreto 518. Santiago de Chile.
- (2006). Aprueba Reglamento sobre reinserción de condenados mediante la capacitación laboral y el trabajo en los establecimientos penales y deroga decreto N° 1.591, de 1981. Decreto 36. Santiago de Chile.
- (2011). Reglamento que establece un estatuto laboral y de formación para el trabajo penitenciario. Santiago de Chile.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2004). Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Santiago de Chile.
- (2008). Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2006-2010). Súmate por un Chile más Seguro. (1ª Ed.). Chile: Artegráfica S.A.
- (2010). Plan de Seguridad Pública (2010-2014). Chile seguro. Santiago de Chile.
- PANTOJA, R. (2010). “La evidencia empírica de reducción de la reincidencia delictiva, como herramienta para la seguridad pública y la integración social” en Revista Debates penitenciarios [En línea] No. 13. Julio 2010, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, disponible en: [http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates\\_penitenciarios\\_13.pdf](http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates_penitenciarios_13.pdf)
- ROTH, A. (2007). Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá: Aurora.
- SAUTU, R, BONIOLO, P, et Al. (2005). Manual de Metodología. Buenos Aires: CLACSO.
- SIGES. <http://www.siges.cl/establecimiento.htm>. Consultado el 25 de febrero del 2013.
- VILLAGRA, C. (2008). “Hacia una política postpenitenciaria en Chile: desafíos para la reintegración de quienes salen de la cárcel” en Revista Debates penitenciarios [En línea] No. 7. Julio 2008, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. Disponible en: [http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates\\_penitenciarios\\_07.pdf](http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates_penitenciarios_07.pdf).
- WILLIAMSON, B (2004). Políticas y programas de rehabilitación y reinserción de reclusos: experiencia comparada y propuesta para Chile. Fundación Paz Ciudadana. Santiago de Chile.
- YACUZZI, E. (2005). El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación.
- YESCOMBE, E.R. (2007) *Public-Private Partnerships: Principle of Policy and Finance*. Elsevier Finance.
- YSA, TAMKO (2004). Riesgos y beneficios de trabajar en partneriado en los gobiernos locales. IX Congreso Internacional de CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. España.
- (2009). La gestión de patneriados públicos privados: tipologías y retos de futuro. La colaboración público privado y la creación de valor público. Barcelona: RGM, SA.

**Entrevistas realizadas**

- Coordinador Nacional Laboral, Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado de Gendarmería de Chile. Entrevista realizada el 12 de octubre de 2012.
- Directora del área de justicia y reinserción de Paz Ciudadana. Entrevista realizada el 4 de febrero de 2013.
- Directora ejecutiva de Paz Ciudadana. Entrevista realizada el 18 de enero de 2013.
- Gerente de reinserción social de grupo de concesiones de establecimientos penitenciarios No. 3. Entrevista realizada el 21 de enero de 2013.
- Gerente general de empresa Wintec. Entrevista realizada el 6 de febrero de 2013.
- Representante del Área de Modernización Sistema Penitenciario del Ministerio de Justicia. Entrevista realizada el 15 de enero de 2013
- Responsable del área de becas laborales, Corporación de Capacitación de la Construcción de la Cámara Chilena de la Construcción. Entrevista realizada el 29 de enero de 2013.

## Estudios de caso

### Publicados en 1996

Estudio de Caso N° 1  
LA REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN PARAGUAY.  
César Pastore Britos.

Estudio de Caso N° 2  
AZÚCAR: MERCOSUR Y RECONVERSIÓN, EL CASO CALNU (URUGUAY).  
Fernando Correa Alsina.

Estudio de Caso N° 3  
EL LITIO: UNA PERSPECTIVA FALLIDA PARA BOLIVIA.  
Walter Orellana Rocha.

Estudio de Caso N° 4  
EL ESTUDIO DE CASO COMO INSTRUMENTO PEDAGÓGICO Y DE INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS.  
Ramón Borges Méndez.

Estudio de Caso N° 5  
INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES EN BOLIVIA: UNA CONFRONTACIÓN ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA.  
Patricia Noda Videá.

Estudio de Caso N° 6  
EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES PERUANO Y EL MECANISMO DE LA PENSIÓN MÍNIMA.  
María Lila Iwasaki.

Estudio de Caso N° 7  
LA PRIVATIZACIÓN DEL ÁREA DE CARGA DE LA EMPRESA DE FERROCARRILES DEL ESTADO EN CHILE: ¿UNA NEGOCIACIÓN ATÍPICA?  
Cristián Saieh Mena.

Estudio de Caso N° 8  
DE LO ERRÁZURIZ A TIL-TIL: EL PROBLEMA DE LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS EN SANTIAGO.  
Sandra Lerda y Francisco Sabatini.

Estudio de Caso N° 9  
CONSTRUCCIÓN DE UNA CÁRCEL ESPECIAL PARA MILITARES: LECCIONES Y DESAFÍOS DE GOBERNABILIDAD EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA CHILENA.  
Soledad Ubilla.

Estudio de Caso N° 10  
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE UN HOSPITAL PÚBLICO: EL CASO DE LA ASISTENCIA PÚBLICA EN SANTIAGO.  
Cecilia Montero y Carlos Vignolo.

Estudio de Caso N° 11  
CONTROL Y RESPONSABILIDAD EN GOBIERNOS LOCALES: DESAFÍOS INSTITUCIONALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA.  
Claudio Orrego Larraín.

### Publicados en 1997

Estudio de Caso N° 12  
MITOS Y HECHOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA BÁSICA EN SANTIAGO DE CHILE: UNA MIRADA DESDE LOS BENEFICIARIOS.  
Fernando Díaz Mujica.

Estudio de Caso N° 13  
GESTIÓN TERRITORIAL DEL FOMENTO PRODUCTIVO: UNA OBSERVACIÓN A LA PYME FORESTAL DE LA REGIÓN DEL BÍO-BÍO.  
Liliana Cannobbio Flores.

Estudio de Caso N° 14  
LA REFORMA PREVISIONAL BOLIVIANA Y EL CASO DEL INCENTIVO AL TRASPASO.  
Luis Gonzalo Urcullo Cossío.

Estudio de Caso N° 15  
GÉNERO, SALUD Y POLÍTICAS PÚBLICAS, DEL BINOMIO MADRE-HIJO A LA MUJER INTEGRAL.  
Alejandra Faúndez Meléndez.

Estudio de Caso N° 16  
ESTUDIO DEL SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL EN BOLIVIA.  
Julio Waldo López Aparicio.

Estudio de Caso N° 17  
LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO EN ECUADOR. EL CASO DEL SISTEMA DEL OLEODUCTO TRANSECUTORIANO.  
Luis Esteban Lucero Villarreal.

Estudio de Caso N° 18  
LA GESTIÓN COLECTIVA DEL DERECHO DE AUTOR Y LOS DERECHOS CONEXOS: INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD.  
Marvin Francisco Discua Singh.

### Publicados en 1998

Estudio de Caso N° 19  
ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES PARA PROMOVER LA PERMANENCIA DE PROFESIONALES CALIFICADOS EN EL SERVICIO PÚBLICO PERUANO. EL CASO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.  
Juan Carlos Cortázar Velarde.

Estudio de Caso N° 20  
LA CRISIS DE LAS UVAS ENVENENADAS.  
Claudio Rodolfo Rammsy García.

Estudio de Caso N° 21  
LOS DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE HAITÍ (ELEMENTOS PARA EL DEBATE).  
Michel-Ange Pantal.

## Estudio de Caso N° 22

REGULACIÓN DE SEGUROS PRIVADOS DE SALUD: LA EXPERIENCIA EN CHILE DE LA SUPERINTENDENCIA DE INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL (ISAPRES).

Cecilia Má, Yajaira Rivera, Livia Sánchez.

## Estudio de Caso N° 23

LA REFORMA A LA JUSTICIA CRIMINAL EN CHILE: EL CAMBIO DEL ROL ESTATAL.

Juan Enrique Vargas Viancos.

## Estudio de Caso N° 24

EL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN VENEZOLANO.

David Mieres Valladares.

## Estudio de Caso N° 25

CONCERTACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA EN ARGENTINA (1984 - 1996).

Alejandro Esteban Rodríguez.

## Estudio de Caso N° 26

POLÍTICA AMBIENTAL EN COSTA RICA: ANÁLISIS DEL PROYECTO DE USO Y CONSOLIDACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN LAS COMUNIDADES RURALES DE LA REGIÓN CHOROTEGA.

Georgina Paniagua Ramírez.

## Estudio de Caso N° 27

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EQUIDAD EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR. UN ESTUDIO SOBRE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN Y FINANCIAMIENTO.

Sixto Carrasco Vielma.

## Estudio de Caso N° 28

LA PRIVATIZACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ.

Leopoldo Arosemena Yabar-Dávila.

## Estudio de Caso N° 29

DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA: PARTICIPACIÓN POPULAR Y POLÍTICA PARA UNA COMPATIBILIZACIÓN CON LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NACIONAL.

José Antonio Terán Carreón.

## Estudio de Caso N° 30

LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES DE MÉXICO: EFECTOS EN EL CASO DE LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO - CHILE.

Ana María Güémez Perera.

## Estudio de Caso N° 31

LA LEY N° 19.490: IMPLICACIONES Y PROYECCIONES DEL MANEJO DE UNA CRISIS: EL CASO DEL PERSONAL NO MÉDICO DE SALUD.

Claudia Muñoz Salazar.

**Publicados en 1999**

## Estudio de Caso N° 32

LA POBREZA, LA DESIGUALDAD Y LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ DE HOY: UNA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA.

Nelson Shack Yalta.

## Estudio de Caso N° 33

PROGRAMA CHILE - BARRIO: ¿UNA PROPUESTA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA INNOVADORA EN ASENTAMIENTOS PRECARIOS?

María Gabriela Rubilar Donoso.

## Estudio de Caso N° 34

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, INNOVACIONES NECESARIAS EN EL SISTEMA DE SALUD OCUPACIONAL DEL PERÚ.

Cecilia Má Cárdenas.

## Estudio de Caso N° 35

EL ROL REGULADOR DEL ESTADO EN OBRAS VIALES CONCESIONADAS.

Ricardo Cordero Vargas.

## Estudio de Caso N° 36

MODERNIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN A NIÑOS Y ADOLESCENTES EN VENEZUELA: EL CASO DE LAS REDES LOCALES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

Luzmari Martínez Reyes.

## Estudio de Caso N° 37

CULTURA CIUDADANA: LA EXPERIENCIA DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ (1995 - 1997).

Pablo Franky Méndez.

## Estudio de Caso N° 38

POLÍTICAS DE CAPACITACIÓN JUVENIL Y MERCADO DEL TRABAJO EN VENEZUELA (1990 - 1997).

Urby Pantoja Vásquez.

## Estudio de Caso N° 39

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO UN MODO DE CONSOLIDAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS: EL CASO ARGENTINO

Irma Miryam Monasterolo.

## Estudio de Caso N° 40

EL SISTEMA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CHILE: DIAGNÓSTICO, EVALUACIÓN Y PROPUESTA PARA MEJORAR SU GESTIÓN.

César Chanamé Zapata.

## Estudio de Caso N° 41

REFORMA AL SISTEMA DE REMUNERACIONES DE LOS DOCENTES DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA EN BOLIVIA.

Teresa Reinaga Joffré.

## Estudio de Caso N° 42

LA NEGOCIACIÓN DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN CHILE (1983 - 1989).

Justo Tovar Mendoza.

**Publicados en 2000**

Estudio de Caso N° 43  
ANÁLISIS COMPARATIVO DEL FINANCIAMIENTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, UNIVERSIDADES ESTATALES Y UNIVERSIDADES PRIVADAS CON APORTES 1981-1989 Y 1990-1998.

Julio Castro Sepúlveda.

Estudio de Caso N° 44  
INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA: ALGUNAS PROPUESTAS PARA EL SISTEMA DE ACREDITACIÓN CHILENO.

Danae de los Ríos Escobar.

Estudio de Caso N° 45  
POLÍTICAS DE COMPETITIVIDAD EN REGIONES A LA LUZ DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO CHILENA.

Jorge Menéndez Gallegos.

Estudio de Caso N° 46  
ANÁLISIS DE LAS SEÑALES ECONÓMICAS EN LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN BOLIVIA.

Jorge Ríos Cueto.

Estudio de Caso N° 47  
POTENCIALIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN VENEZUELA.

Edgar Rojas Calderón.

Estudio de Caso N° 48  
ANÁLISIS DE LA REFORMA DE PENSIONES EN EL SALVADOR

Irma Lorena Dueñas Pacheco.

Estudio de Caso N° 49  
EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA REGULATORIA DEL SECTOR HIDROCARBUROS EN BOLIVIA.

Tatiana Genuzio Patzi.

Estudio de Caso N° 50  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESPACIO LOCAL: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CIUDADANÍA EN CHILE.

Roberto Godoy Fuentes.

Estudio de Caso N° 51  
GESTIÓN DE BILLETES EN EL BANCO CENTRAL.

John Vela Guimet.

Estudio de Caso N° 52  
EL CRÉDITO COMO INSTRUMENTO PARA FINANCIAR EL ACCESO Y LA MANTENCIÓN DE ESTUDIANTES EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE.

Juan Salamanca Velázquez.

**Publicados en 2001**

Estudio de Caso N° 53  
EL NUEVO MODELO DE JUSTICIA PENAL ADOLESCENTE DE NICARAGUA.

Raquel del Carmen Aguirre.

Estudio de Caso N° 54  
LA GESTIÓN ESTRATÉGICA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ.

Humberto Rosso Morales.

Estudio de Caso N° 55  
EDUCACIÓN SUPERIOR EN NICARAGUA: ¿EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO?

Emilio Porta Pallais.

Estudio de Caso N° 56  
SEGURO DE DESEMPLEO EN CHILE.

Juan Pablo Severin Concha.

Estudio de Caso N° 57  
FORMACIÓN DOCENTE: CENTROS REGIONALES DE FORMACIÓN DE PROFESORES (CERP).

Juan Eduardo Serra Medaglia.

Estudio de Caso N° 58  
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA. EL CASO CHILENO (1994 - 2000).

Álvaro Vicente Ramírez Alujas.

Estudio de Caso N° 59  
CONTENCIÓN DE COSTOS EN MEDICAMENTOS: LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y EL CASO CHILENO.

Lucas Godoy Garraza.

Estudio de Caso N° 60  
LA REFORMA CONSTITUCIONAL ECUATORIANA DE 1998: UN ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA GOVERNABILIDAD.

Fernando Pachano Ordóñez.

**Publicados en 2002**

Estudio de Caso N° 61  
EL ENFOQUE DE GÉNERO DENTRO DEL PROGRAMA DE REFORMA DEL SERVICIO CIVIL NICARAGÜENSE: ANÁLISIS DEL AMBIENTE INSTITUCIONAL.

María Andrea Salazar Mejía.

Estudio de Caso N° 62  
REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES EN COSTA RICA: EVALUACIÓN DE LA NUEVA ORGANIZACIÓN.

Cinthya Arguedas Gourzong.

Estudio de Caso N° 63  
LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO MÁS ALLÁ DE LO ESTATAL: EL CASO DEL FONDO DE RECONSTRUCCIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DEL EJE CAFETERO (FOREC) EN COLOMBIA.

Jorge Iván Cuervo Restrepo.

Estudio de Caso N° 64  
INSERCIÓN LABORAL JUVENIL: ANÁLISIS DE VARIABLES RELEVANTES Y PERSPECTIVAS DE POLÍTICA.

Sergio Antonio Ibáñez Schuda.

Estudio de Caso Nº 65  
LA DEMANDA POR JUSTICIA, UN PROBLEMA DE POLÍTICA PÚBLICA.  
Rafael Mery Nieto.

Estudio de Caso Nº 66  
ANÁLISIS DE IMPACTO DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN EN LA ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE EN EL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS DE CHILE.  
Carlos René Martínez Calderón.

Estudio de Caso Nº 67  
ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR GÉNERO Y ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN DEL EMPLEO FEMENINO EN EL SECTOR TERCIARIO.  
Paula Ximena Quintana Meléndez.

Estudio de Caso Nº 68  
RENDIMIENTO ESCOLAR EN CHILE EN ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS: ¿QUÉ NOS MUESTRA LA NUEVA EVIDENCIA?  
Claudia Marcela Peña Barría.

Estudio de Caso Nº 69  
DETERMINACIÓN DE LOS FACTORES EXPLICATIVOS DE LOS RESULTADOS ESCOLARES DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL PERÚ.  
José Carlos Chávez Cuentas.

### Publicados en 2003

Estudio de Caso Nº 70  
COSTA RICA: IMPORTANCIA Y PERSPECTIVAS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON CHILE.  
Leonardo José Salas Quirós.

Estudio de Caso Nº 71  
DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DE CHILE EN LOS AÑOS 1990 Y 2000.  
Paula Daniela Bustos Muñoz.

Estudio de Caso Nº 72  
VIABILIDAD DEL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PÚBLICA EN BOLIVIA (1990 - 2001).  
Juan Carlos Camacho Encinas.

Estudio de Caso Nº 73  
LA POLÍTICA Y PROGRAMAS SOCIALES INTEGRALES DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA: UN DESAFÍO A LA GESTIÓN PÚBLICA.  
Valeria Andrea Sánchez de Buglio.

Estudio de Caso Nº 74  
INCENTIVOS A ESCUELAS Y MAESTROS: LA EXPERIENCIA DEL "PLAN DE ESTÍMULOS A LA LABOR EDUCATIVA INSTITUCIONAL" EN EL SALVADOR.  
Juan Carlos Rodríguez.

Estudio de Caso Nº 75  
COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE. SU EVOLUCIÓN Y EFECTOS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO 1990 - 2000.  
Carmen Gloria Marambio Ortiz.

### Publicados en 2004

Estudio de Caso Nº 76  
POBLACIÓN PENAL Y MERCADO LABORAL: UN MODELO EMPÍRICO PARA EL PERÍODO 1982-2002 EN LA REGIÓN METROPOLITANA.  
Antonio Frey Valdés.

Estudio de Caso Nº 77  
LA PROMESA DE LAS COMPRAS PÚBLICAS ELECTRÓNICAS: EL CASO DE CHILECOMPRA (2000-2003).  
Karen Angelika Hussmann.

Estudio de Caso Nº 78  
UN SISTEMA DE INFORMACIÓN DE APOYO A LA GESTIÓN DE LAS CIUDADES CHILENAS.  
Víctor Contreras Zavala.

Estudio de Caso Nº 79  
AÑOS DE ESTUDIO Y SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN NICARAGUA EL CASO DE LA RED DE PROTECCIÓN SOCIAL  
José Ramón Laguna Torres.

Estudio de Caso Nº 80  
LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL FRENTE A LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO. EL DESAFÍO DE LA REGIÓN DE O'HIGGINS.  
Marlene Sepúlveda Cancino.

Estudio de Caso Nº 81  
MUNICIPIOS EFECTIVOS EN EDUCACIÓN.  
María Angélica Pavez García.

### Publicados en 2005

Estudio de Caso Nº 82  
EFECTOS EN LOS SECTORES AGROPECUARIOS Y AGROINDUSTRIAL CHILENO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CHILE Y COSTA RICA.  
Mauricio Reyes Reyes.

Estudio de Caso Nº 83  
AUTONOMÍA DE LAS FINANZAS LOCALES EN PERÚ.  
Mónica Tesalia Valcárcel Bustos.

Estudio de Caso Nº 84  
INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, UNA NECESIDAD URGENTE PARA CHILE: EL FONDO PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN DE PROYECTOS.  
María Elisa Ansoleaga Moreno.

Estudio de Caso Nº 85  
LA LICITACIÓN DE DEFENSA PENAL PÚBLICA EN EL NUEVO PROCESO PENAL CHILENO.  
Cristián Andrés Letelier Gálvez.

Estudio de Caso Nº 86  
EVALUACIÓN DE EFECTIVIDAD DEL FOMENTO FORESTAL EN CHILE, PERÍODO 1996-2003.  
Gerardo Andrés Valdebenito Rebolledo.

Estudio de Caso N° 87  
¿SEGURIDAD SOCIAL PARA TODOS O UNOS POCOS?  
Mariela Solange Torres Monroy.

Estudio de Caso N° 88  
FACTORES CLAVES EN LA RELACIÓN INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE.  
(Análisis del modelo matemático de licitación para Junaeb y el proyecto Fondef de estimación de riesgos y costos de reducción del arsénico en el aire para el diseño de una normativa)  
Claudia Andrea Mardones Fuentes.

### Publicados en 2006

Estudio de Caso N° 89  
LOS DIÁLOGOS CIUDADANOS POR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.  
Pablo Iván Rupin Gutiérrez.

Estudio de Caso N° 90  
IMPACTO DE LOS RECURSOS HIPC Y PNC EN LA GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES DE BOLIVIA.  
José Luis Tangara Colque.

Estudio de Caso N° 91  
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO: REPRESENTACIONES DE LAS ÉLITES SOBRE LOS MECANISMOS Y POSIBLES IMPACTOS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DISTRIBUTIVA.  
Elizabeth Rivera Gómez.

Estudio de Caso N° 92  
INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA DEL ESTADO.  
Luis Antonio Riquelme Contreras.

Estudio de Caso N° 93  
SECTOR INFORMAL EN HONDURAS: ANÁLISIS Y CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO A PARTIR DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES.  
David Ricardo Pineda Zelaya.

Estudio de Caso N° 94  
BALANCE DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE 1990-2005 "UNA MIRADA REGIONAL Y MUNICIPAL".  
Cristián Marcelo Leyton Navarro.

Estudio de Caso N° 95  
LAS TRANSFERENCIAS FISCALES Y EL GASTO PÚBLICO EN LA FEDERACIÓN BRASILEÑA: UN ANÁLISIS DE LA INEQUIDAD ESPACIAL EN EL ACCESO A BIENES SOCIALES Y TERRITORIALES.  
Cristina Aziz Dos Santos.

Estudio de Caso N° 96  
HACIA UNA NUEVA ETAPA EN LA GESTIÓN AMBIENTAL CHILENA: EL CASO CELCO.  
Alejandra Contreras Altmann.

### Publicados en 2007

Estudio de Caso N° 97  
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ENFRENTAR LOS RIESGOS DE DESASTRES NATURALES EN CHILE.  
Antonia Bordas Coddou.

Estudio de Caso N° 98  
DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA CHILE BARRIO.  
Claudio Martínez Villa.

Estudio de Caso N° 99  
ADULTOS MAYORES EN LA FUERZA DEL TRABAJO: INSERCIÓN EN EL MERCADO LABORAL Y DETERMINANTES DE LA PARTICIPACIÓN.  
Javiera Marfán Sánchez.

Estudio de Caso N° 100  
EL SECTOR FORESTAL EN CHILE Y SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO.  
Fernanda Solórzano Mangino.

Estudio de Caso N° 101  
DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL PROGRAMA DE FOMENTO - PROFO CORPORACIÓN DE FOMENTO PRODUCTIVO.  
Marvin García Urbina.

### Publicados en 2008

Estudio de Caso N° 102  
ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA DE CONCESIONES VIALES EN CHILE: BALANCE Y APRENDIZAJES.  
Haidy Nevenka Blazevic Quiroz.

Estudio de Caso N° 103  
ESTRATEGIAS PARA DETECTAR COLUSIÓN: LECCIONES PARA EL CASO CHILENO.  
Elisa Echeverría Montúfar.

Estudio de Caso N° 104  
GOVERNABILIDAD E INSTITUCIONES EN HAITÍ: UN ANÁLISIS EXPLORATORIO.  
Jean Gardy Víctor.

Estudio de Caso N° 105  
HACIA UN MODELO SOSTENIBLE DE TURISMO COSTERO EN REPÚBLICA DOMINICANA: ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES.  
Matías Bosch Carcuro.

**Publicados en 2009**

Estudio de Caso N° 106  
DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL Y PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA AGCI.

Omar Herrera.

Estudio de Caso N° 107  
EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS A TRAVÉS DEL SISTEMA INTEGRAL DE ATENCIÓN CIUDADANA.

Carola Córdova Manríquez.

Estudio de Caso N° 108  
FAMILIAS ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CHILE: CAMBIOS, ASINCRONÍAS E IMPACTOS EN SUS FORMAS DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

Julieta Palma Palma.

Estudio de Caso N° 109  
CORRESPONSABILIDAD ESTADO - SOCIEDAD CIVIL EN EL ÁMBITO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFANCIA EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD SOCIAL.

Carlos Andrade Guzmán.

Estudio de Caso N° 110  
CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DEL CONFLICTO TRABAJO-FAMILIA: DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Catalina de la Cruz Pincetti.

**Publicados en 2010**

Estudio de Caso N° 111  
FACTORES DETERMINANTES PARA COMPLETAR EL PROCESO DE TRANSICIÓN DE UNA POLÍTICA DESDE LA FASE PREDECISIONAL A LA FASE DE IMPLEMENTACIÓN. EL CASO DEL PLAN ESTRATÉGICO DE LA ZONA SECA, NICARAGUA.

Guillermo Incer Medina.

Estudio de Caso N° 112  
DETERMINANTES DEL TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE EN NICARAGUA.

Wilber Bonilla Canda.

Estudio de Caso N° 113  
IMPACTO DE LA CRISIS DE WALL STREET SOBRE LAS FINANZAS INTERGUBERNAMENTALES: EL ROL DE LAS TRANSFERENCIAS EN EL CASO BOLIVIA.

Karen Martínez Oña.

**Publicados en 2011**

Estudio de Caso N° 114  
FACTORES QUE INCIDEN EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED) CHILENA Y EFECTOS DE ESTE PROCESO EN LAS EMPRESAS INVERSIONISTAS. ROL DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN DE LAS INVERSIONES. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA.

Cristián Sánchez Solís.

Estudio de Caso N° 115  
LAS PRÁCTICAS E INTERACCIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA Y LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS EN LA ESCUELA DE SAN RAFAEL.

José Carlos Sanabria Arias.

Estudio de Caso N° 116  
DESAFÍOS PARA LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA.

Catalina Delpiano Troncoso.

**Publicados en 2012**

Estudio de Caso N° 117  
ANÁLISIS SOBRE LA GESTIÓN FISCALIZADORA ADUANERA EN EL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS DE CHILE.

Alfonso Rojas Li.

Estudio de Caso N° 118  
ARQUITECTURA PARA UN SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

Javier Fuenzalida Aguirre.

Estudio de Caso N° 119  
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD: PERSPECTIVA DESDE EL VÍNCULO PÚBLICO-PRIVADO.

María Cristina Cárdenas Espinoza.

**Publicados en 2013**

Estudio de Caso N° 120  
CHILE Y LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN EL PROGRAMA DEL OPERADOR ECONÓMICO AUTORIZADO (OEA).

Roberto Oviedo Umaña.

Estudio de Caso N° 121  
ENTORNOS TERRITORIALES INNOVADORES. ANÁLISIS DEL FONDO DE INNOVACIÓN PARA LA COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR AGRÍCOLA DE LA REGIÓN DEL MAULE.

Silvana Calderón Casanga.

Estudio de Caso N° 122  
DIFUSIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN CHILE: EVALUACIÓN Y RESULTADOS.

Daniel Rivero Salinas.

## Publicados en 2014

Estudio de Caso N° 123  
INSERCIÓN DE CAPITAL HUMANO AVANZADO EN EL SECTOR PRODUCTIVO.  
Eduardo Acuña Durán.

Estudio de Caso N° 124  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE INSERCIÓN Y MANTENCIÓN EN EL MERCADO LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL: FACTORES DE INCIDENCIA EN CHILE.  
Patricia Álvarez Vilches.

Estudio de Caso N° 125  
“¿PÚBLICO O PRIVADO?”: LA IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL EN CÁRCELES CONCESIONADAS Y TRADICIONALES EN CHILE.  
Khatherine Oliveri Astorga.

Estudio de Caso N° 126  
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA PRUEBA PISA DE LECTURA. EL CASO CHILENO.  
Máximo Quiero Bastías.

Estudio de Caso N° 127  
ANÁLISIS DEL PROCESO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRMS 100.  
Isabel Serra Benítez.

Estudio de Caso N° 128  
ANÁLISIS DEL COSTO MARGINAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS PARA CHILE.  
Edgar Rodríguez Ylasaca.

Estudio de Caso N° 129  
ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO DE LA GESTIÓN HÍDRICA.  
Christian Tapia Sobarzo.

Estudio de Caso N° 130  
MALESTAR, AGENCIA Y VOZ: CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA Y COMISIÓN DEFENSORA CIUDADANA EN CHILE.  
Francisca Valdebenito Acosta.

Estudio de Caso N° 131  
EL PROGRAMA AMBULATORIO DE DISCAPACIDAD DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES, DESDE LA MIRADA DE UN MODELO DE ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA.  
María José Vega Sanabria.

Estudio de Caso N° 132  
EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL PROGRAMA DE BECAS DE INGLÉS DE CORFO.  
Claudia Bazaes Merino.

Estudio de Caso N° 133  
EL MODELO CONTRACTUAL DE DISEÑO: UNA PROPUESTA PARA DISEÑAR POLÍTICAS NACIONALES.  
Fredy Gómez Gómez.

Estudio de Caso N° 134  
REINSERCIÓN LABORAL DE PRIVADOS DE LIBERTAD: EL ROL DEL PARTENARIADO PÚBLICO - PRIVADO.  
Fabiola Morales Ortiz.