

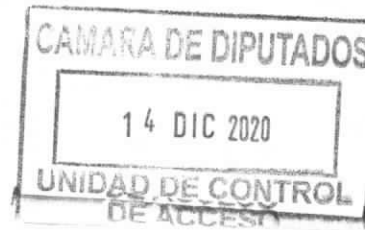


ORD.: N° 6607 /

ANT. : Res. N°1320, de fecha 22 de septiembre de 2020, de la H. Cámara de Diputados.

MAT. : Responde requerimiento.

SANTIAGO, 10 DIC 2020



**A : SEÑOR DIEGO PAULSEN KEHR
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

**DE : HERNÁN LARRAÍN FERNÁNDEZ
MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**

Me dirijo a usted en relación a la solicitud efectuada por la H. Cámara de Diputados, a través de la resolución N° 1.320, de 22 de septiembre de 2020, mediante la cual se solicitó fortalecer los programas de reinserción y rehabilitación de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Menores, aumentando para ello el Presupuesto Público de 2021.

Respecto a la primera consulta, *"fortalecer los programas de reinserción y rehabilitación de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Menores, aumentando los recursos para ello en el Presupuesto Público del año 2021"*.

En lo que respecta a los programas de reinserción y rehabilitación de Gendarmería de Chile, pongo en su conocimiento que, durante el año 2019, la Dirección de Presupuestos (DIPRES) efectuó una evaluación a los programas presupuestarios del subsistema cerrado, abierto y postpenitenciario implementados por el Servicio, a partir de la cual se efectuaron una serie de recomendaciones orientadas a fortalecer las deficiencias reportadas. Este Ministerio en conjunto con Gendarmería de Chile se ha comprometido a dar respuesta a dichas recomendaciones implementando una serie de acciones destinadas a fortalecer la ejecución de los programas evaluados.

Un aspecto central identificado en los tres subsistemas fue la necesidad de aumentar la cobertura de los programas a través de una oferta programática que provea a las personas que cumplen condena con las herramientas necesarias para integrarse a la sociedad. De acuerdo con las prácticas efectivas en materia de reinserción y rehabilitación identificadas en la literatura especializada y en la experiencia comparada, la oferta programática de cualquier sistema penitenciario debe estructurarse a partir de las necesidades de intervención de su población. Para ello, es fundamental conocer las características sociodemográficas y criminológicas de las personas que cumplen condena para diseñar programas de reinserción que se ajusten a las particularidades de las diferentes poblaciones presentes en el sistema penitenciario, y por, sobre todo, que aborden las áreas críticas para una reinserción social efectiva.

En virtud de lo anterior, este Ministerio se encuentra realizando el estudio *"Identificación de necesidades de intervención y brechas en la oferta de programas de reinserción y rehabilitación en la población vigente de Gendarmería de Chile"*, con la finalidad de orientar la toma de decisiones sobre los programas que deben crearse y/o fortalecerse para disminuir reincidencia y favorecer la integración social. Los resultados de este estudio estarán disponibles en diciembre del año en curso, y se constituirán en un insumo para fundamentar la solicitud de presupuesto adicional en los años venideros, a partir de datos estadísticos y evidencia empírica que permita concluir qué áreas no cuentan con una oferta de intervención adecuada a las necesidades de las personas y cuáles deben ser fortalecidas aumentando su cobertura.

En lo que respecta al presupuesto público 2021, es dable señalar que, a diferencia de otros años existe un escenario fiscal restrictivo condicionado por un delimitado crecimiento del gasto fiscal y por el alto número de demandas sociales que se deben financiar. Frente a lo anterior, los presupuestos de ambos servicios se basaron en el concepto de Presupuesto Base Cero Ajustado lo que se encuentra reflejado en la propuesta de la ley de presupuesto.

En relación a *“generar equipos de trabajo que coordinen esfuerzos entre el Ministerio de Justicia y DDHH y Gendarmería de Chile, de manera de planificar una oferta de trabajo idónea para quienes retornan al medio libre, luego de acceder al beneficio de la libertad condicional”*.

Al respecto, informo a Ud. que este Ministerio, a través de la División de Reinserción Social, mantiene permanentes coordinaciones con Gendarmería de Chile, especialmente con la Subdirección de Reinserción Social, para cautelar el correcto desarrollo de las iniciativas destinadas a las personas que cumplen una condena privativa de libertad, una pena sustitutiva, o bien que se encuentran con algún beneficio legal o reglamentario en el medio libre.

Actualmente, uno de los temas prioritarios de trabajo entre ambos equipos ha sido la implementación de las modificaciones al D.L. 321 sobre la libertad condicional y su respectivo reglamento. Dentro de estas actividades se encuentra la elaboración de las normas técnicas para la supervisión de la libertad condicional; documento que establece los procedimientos, protocolos, responsables y actividades para ejecutar esta modalidad de cumplimiento de la pena bajo ciertos estándares. En este contexto, el acceso a una oferta de trabajo para quienes acceden a este beneficio es una actividad fundamental del plan de intervención individual que el delegado de libertad condicional podrá proponer como parte de los requerimientos establecidos para la supervisión de este beneficio. Para ello, el equipo a cargo de elaborar las normas técnicas se encuentra trabajando en un diseño técnico que permita generar cupos de atención y el acceso a una oferta en materia de capacitación y colocación laboral que aumente las oportunidades de empleabilidad de las personas en libertad condicional, ya sea participando en los programas laborales disponibles en Gendarmería de Chile, o bien, gestionando derivaciones a la oferta disponible en la red pública-privada.

En cuanto a jóvenes infractores de ley, actualmente SENAME trabaja el ámbito de la capacitación laboral y la inserción sociolaboral, mediante un modelo de formación laboral para adolescentes y jóvenes que cumplen penas en centros privativos de libertad y en medio libre, cuyos respectivos objetivos son:

- “Mejorar las condiciones de empleabilidad de los jóvenes que cumplen sanción en régimen cerrado, a través de acciones de capacitación gestionados con actores del ámbito público y privado, con el fin de conseguir empleos efectivos y fortalecer sus procesos de reinserción social”.
- “Apoyar procesos de reinserción laboral para jóvenes que cumplen sanción en medio libre PLA y PLE a través del acompañamiento de un proyecto de vida laboral, incorporando el fortalecimiento de sus competencias/habilidades y la intermediación con empresas del ámbito privado y programas públicos en una colocación de trabajo con un seguimiento asistido por parte de los equipos”.

Para cumplir con esos objetivos, se dispone de una oferta regular de programas de formación y capacitación laboral a los que pueden acceder los adolescentes y jóvenes; intervenciones socioeducativas que favorezcan de manera paralela el desarrollo de competencias específicas para su mayor empleabilidad; y a acciones de intermediación laboral para favorecer el acceso y mantención en espacios laborales.

Las estrategias de trabajo se llevan a cabo en conjunto con el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), organismo con el cual SENAME mantiene una coordinación permanente, que se traduce en destinación de recursos presupuestarios, desarrollo de lineamientos técnicos y aspectos operativos, con

la finalidad de impactar en el mejoramiento del proceso de capacitación laboral y futura reinserción social de los jóvenes, en distintos rubros, tales como: alimentación, construcción, mecánica, servicios, entre otros. Actualmente, existen diferentes líneas de financiamiento para el desarrollo de capacitaciones laborales para adolescentes y jóvenes, que son las siguientes:

- **Convenio Transferencia al Sector Público SENCE -SENAME**

El objetivo de este convenio es “Llevar a cabo un programa especial de capacitación laboral en beneficio de adolescentes que han infringido la ley penal, sancionados bajo la ley N°20.084, el que será preparado, programado y ejecutado por SENAME.” Los destinatarios de este convenio son a lo menos 200 jóvenes que se encuentren en centros privativos de libertad y en programas de medio libre, mayores de 16 años, en especial aquellos con responsabilidad parental.

- **Capacitaciones financiadas por SENCE o SENAME**

Los organismos ejecutores de los cursos financiados por SENCE y por SENAME son desarrollados por organismos técnicos de capacitación (OTEC), que formen parte del registro nacional que al efecto mantiene SENCE y, que además cuenten con autorización para impartir dicha capacitación. La duración mínima por cursos de capacitación laboral es de 150 horas en medio libre y 90 horas para los cursos impartidos en medio privativo de libertad. Los jóvenes que pueden optar a capacitación laboral deben ser mayores de 16 años (criterio SENCE por convenio).

- **Becas Laborales SENCE**

Este es un programa de capacitación en oficios con un enfoque basado en el desarrollo de competencias laborales, cuya finalidad es posibilitar el acceso a un trabajo dependiente o independiente de calidad, para jóvenes que buscan trabajo por primera vez o que tienen empleos precarios o de baja calificación laboral.

El programa se financia con los montos no utilizados (remanentes) de las empresas usuarias de la franquicia tributaria de capacitación, adheridas a un Organismo Técnico Intermedio de capacitación (OTIC).

Los beneficiarios de este programa son alrededor de 30 jóvenes, tanto de régimen cerrado o medio libre.

- **Becas Laborales Privadas (Komatsu/Cummins – Fundación Reinventarse)**

Este convenio destina recursos para capacitación y programas de empleabilidad, mediante franquicia tributaria para jóvenes que cumplen sanción, tanto en programas de medio libre como de régimen cerrado. La cobertura es de 140 cupos.

- **Fondos SENAME -Subtítulo 22**

Esta línea de financiamiento, incorpora dentro de sus líneas de trabajo, la capacitación laboral en medio privativo. La cobertura es de 284 jóvenes para el año 2020.

Asimismo, con este mismo presupuesto se financia el Programa de Intermediación Laboral (PIL), desarrollado por organismos colaboradores acreditados de SENAME, cuyo objetivo es “Contribuir al fortalecimiento de la inserción laboral, por medio de un programa que mejore sus condiciones de empleabilidad y apoye con estrategias de intermediación (colocación y mantención)”, mediante la conexión entre las expectativas, capacidades y potencialidades laborales de cada joven y, lo que el mercado laboral y los actores productivos generan como alternativas de colocación, desarrollándose estas acciones en base a un proceso transversal de competencias para el proyecto de vida del joven que apunte al desistimiento de la conducta infractora. Este programa también trabaja el desarrollo o fortalecimiento de habilidades sociolaborales y realiza seguimiento a fin de mantener a los jóvenes en sus puestos de trabajo.

Respecto de los resultados del Programa de Intermediación Laboral, para el año 2018 el Departamento de Justicia Juvenil de SENAME evaluó que la atención efectiva alcanzó a 835 jóvenes. De ellos, un 64,2% (536 jóvenes) logró aprobar el Módulo de Apresto Laboral y un 60,8% (326) fue colocado laboralmente con un contrato de trabajo. Respecto a los convenios generados con empresas, se logró un número de 141, mayoritariamente dentro de los rubros asociados a Construcción, Alimentos, Retail, Aseo, Seguridad, Minería y Agrícola. Respecto al tipo de empresa, el 45,4% correspondió a grandes empresas, el 40,9% a medianas y el 13,7 a pequeñas.

Por otra parte, en el contexto del proyecto de ley que crea el nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y establece modificaciones a la Ley 20.084, que se encuentra en segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, se ha definido que el objeto de este nuevo Servicio será "Administrar y ejecutar las medidas y sanciones contempladas por la ley N° 20.084, mediante el desarrollo de programas que contribuyan al abandono de toda conducta delictiva y la integración social de los jóvenes sujetos de su atención y la implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia".

De esta forma, la reforma al sistema de Justicia Juvenil se estructura en torno a cuatro grandes áreas que implican una mayor especialización de los equipos y programas, la gestión centrada en el caso, un cambio en la relación de agencia entre Estado y privados, y la creación de una nueva institucionalidad el "Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil" que propondrá una Política Nacional de Reinserción Social, con lo que se espera lograr un cambio en la articulación intersectorial, en conjunto con la "Comisión Coordinadora Nacional" y los "Comités Operativos Regionales" que serán responsables de la provisión y pertinencia de las prestaciones requeridas, incluyendo el área de capacitación y empleabilidad, dado que es una variable crítica para el desistimiento delictivo y la reinserción social de personas en el sistema penal.

Sumado a lo anterior, el proyecto de ley establece que se contará con un Modelo de Intervención especializado en jóvenes infractores de ley de aplicación nacional y vinculante, que guiará la acción de todas las personas que se desempeñen en este ámbito. El Modelo contempla una serie de elementos, tales como: propósito, principios, fundamentos teóricos, componentes, etapas de intervención, gestión de casos y oferta programática entre otros.

Un elemento central del Modelo es la gestión centrada en el sujeto de atención, por lo que toda la intervención se articulará en torno a las necesidades particulares de cada joven. Para ello, se desarrollará un Plan de Intervención Individual que contemplará todas las actividades, prestaciones y programas a los que deberá acceder cada joven para cumplir los objetivos dictaminados por la intervención, cuya finalidad última es la reinserción social.

En este sentido, el Modelo de Intervención señala una serie de áreas de intervención que son prioritarias para el trabajo con esta población: individual (intervención en actitudes pro criminales, características de personalidad, motivación vinculada al delito), salud mental (trastornos emocionales y conductuales), consumo de alcohol y drogas (prevención y rehabilitación de consumo problemático y dependiente), familia (fomentar competencias para promover el abandono del delito), comunitaria y grupo de pares (fortalecer vínculos prosociales y oportunidades de reinserción en la comunidad), educación (promover la reinserción escolar, la continuidad y mantención escolar), protección de derechos (resguardo y restitución de derechos) y laboral (fomentar la capacitación y las habilidades vinculadas a la empleabilidad).

De acuerdo a lo anterior, son prioritarias las intervenciones en el ámbito laboral y el consumo de alcohol y drogas, ya que además de ser claves en la reinserción social de los jóvenes, constituyen necesidades criminógenas, que, si no son abordadas apropiadamente, pueden implicar un riesgo de reincidencia delictiva.

Específicamente, en el ámbito laboral, el Estudio de Caracterización de Jóvenes Infractores de Ley, zonas norte, centro y sur encomendado por este Ministerio y realizado por Fundación Tierra de Esperanza (2019),

evidenció que la cantidad de jóvenes que acceden a capacitación laboral y tienen empleo siguen siendo escasos, pese a los avances y esfuerzos que se puedan visualizar en la gestión actual de SENAME. Lo anterior, se muestra en la siguiente tabla:

Caracterización de la inserción laboral de jóvenes atendidos en el área de Justicia Juvenil de SENAME.

Variable	Zona Norte	Zona Centro	Zona Sur
Jóvenes Mayores de edad	52,7%	53,5%	56,6%
Se encuentra trabajando	23,6%	25,6%	26,3%
Tiene contrato	14,6%	23,6%	29,6%
Ingreso promedio líquido	\$279,946	\$151,288	\$171,386
Se proyecta en la actividad laboral que desempeña	44%	53,4%	51,5%
Ha tenido algún tipo de capacitación laboral	21,8%	16,2%	23,5%

Fuente: Fundación Tierra de Esperanza, 2019.

De esta forma, se pretende continuar desarrollando la estrategia de trabajo que se ha llevado hasta ahora, contemplando las líneas de:

- Capacitación en oficios en conjunto con SENCE, mejorando el acceso y la participación.
- Intervenciones especializadas en intermediación laboral.
- Desarrollo de habilidades que promuevan la empleabilidad en esta población.

Ello se refuerza con la posibilidad que otorga el proyecto de ley, para que el Servicio mantenga unidades productivas dentro de los centros privativos de libertad, incorporándola expresamente dentro de sus funciones, según señala el artículo 12 letra I) del proyecto de ley: " Constituir unidades destinadas a la producción, elaboración y comercialización de materias primas y bienes manufacturados o fabricados así como la prestación de servicios por los jóvenes sujetos a medidas y sanciones establecidas en la ley N°20.084, con el objeto de posibilitar su inserción laboral, de conformidad a las normas de protección al trabajo infantil dispuestas en el Libro I, Título I, Capítulo I del Código del Trabajo, las que se regularán a través del reglamento que al efecto se dicte".

Por lo tanto, la intervención con jóvenes infractores deberá considerar estas áreas para la generación de una oferta programática adecuada a las necesidades particulares de cada caso, oferta que deberá estar articulada en una serie de prestaciones y programas especializados para favorecer el ejercicio de los derechos y la reinserción social, y la modificación de la conducta delictiva.

Finalmente, el Modelo de Intervención contempla una serie de acciones desde que el joven ingresa, hasta su egreso y post-egreso a través de un programa de apoyo post – sanción que hará seguimiento de los jóvenes y constituirá un soporte más para su efectiva reinserción social.

En lo que respecta a "ingresar a trámite legislativo un Mensaje que incentive por parte de las empresas la contratación de personas que posean antecedentes penales, estableciendo, en favor de las mismas, beneficios tributarios y de otra índole. Respecto del sector público, mandar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para que celebre convenios con otros organismos públicos, de manera de generar una oferta de trabajo para sujetos que busquen reinserirse luego de haber cumplido su deuda con la sociedad". En este sentido la construcción de más y mejores empleos es una de las tareas principales del gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Dicho objetivo no se agota solo en dinamizar el mercado laboral y aumentar los puestos de trabajo disponibles, sino que también, tiene como fin trabajos dignos, seguros,

estables e inclusivos, y que mejoren la calidad de vida de los trabajadores y sus familias. En este contexto, desde esta Cartera de Estado y en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, con actores relevantes de la Sociedad Civil y del mundo empresarial, se establecieron mesas de trabajo, con el objeto de elaborar una propuesta que permita fomentar la inserción y reinserción de personas condenadas. Por otra parte, a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), se han adaptado los procesos de capacitación e intermediación laboral, incorporando acciones que permiten la intermediación laboral y el acompañamiento y seguimiento de las personas infractoras de ley.

A su vez, desde esta Cartera de Estado se está impulsando una iniciativa que propone la ampliación del acceso al actual subsidio a la contratación a aquellos trabajadores que habiendo infringido la ley penal y luego de cumplir condena, busquen reinsertarse en el mundo del trabajo. De esta forma, se amplía el subsidio al empleo joven a quienes hayan cumplido condena o se encuentren cumpliendo, así como también, quienes se encuentran con beneficio de libertad condicional o pena sustitutiva.

Asimismo, frente a la solicitud de *"disponer de recursos para la implementación de campañas comunicacionales que promuevan la contratación de infractores de ley, mediante la sensibilización en medios de prensa u otros acerca de los beneficios sociales de la rehabilitación y reinserción social para romper el círculo vicioso de la reincidencia"*. En lo que respecta este punto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha impulsado el Proyecto +R, *más reinserción, más seguridad*, que se encuentra destinado directamente a reforzar esta línea de acción, implementando una política pública que, a través de la colaboración pública privada, permita capacitar y reinsertar laboralmente a hombres y mujeres infractores de ley. Para ello, se ha potenciado el trabajo interregional a través de las Seremías de Justicia y Derechos Humanos, quienes han sido los encargados de generar mesas de trabajo con representantes de la sociedad civil, entidades públicas y privadas, difundiendo esta iniciativa, sensibilizando a los actores relevantes del sector empresarial favoreciendo la inserción y la reinserción de hombres y mujeres a lo largo del país.

Saluda atentamente a Ud.,



Hernán Larraín

HERNÁN LARRAÍN FERNÁNDEZ
MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

ATA
MCC/MCL/GVR/POC
Depto. de Reinserción Social de Adultos
INT. 1/847

DISTRIBUCIÓN:

- Destinatario.
 - Ministerio Secretaría General de la Presidencia, División Jurídico Legislativa
 - Gabinete del Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos
 - Gabinete del Sr. Subsecretario de Justicia.
 - División de Reinserción Social
 - Sección Partes, Archivo y Transcripciones
- F: 243342.20 SISID: 756301