ASOCIACIÓN NACIONAL DE OFICIALES PENITENCIARIOS
DE GENDARMERIA DE CHILE – A.N.O.P.
Registro de asociaciones de Funcionarios Nº 93.01.0016

Santiago, 06 de Octubre del 2014.

Ministro de Justicia
Abogado Sr. José Antonio Gómez Urrutia
Presente.

La Asociación Nacional de Oficiales Penitenciarios de Gendarmería de Chile, de conformidad al trabajo realizado conjuntamente en la comisión compuesta por otras asociaciones y Jefaturas de Departamentos, en dependencias de la Sub-Dirección de Administración y Finanzas, con la finalidad de proponer soluciones y alternativas que busquen mitigar los problemas de estancamiento en el escalafón de los Oficiales Penitenciarios, así como también en las demás plantas de nuestra institución, es que presentamos una propuesta que contribuirá significativamente a mejorar el referido conflicto particularmente en la Planta de Oficiales.

Nuestra Asociación, ratifica y se compromete a trabajar con prioridad por los intereses colectivos que nos interpreten a todos como Cuerpo, indistintamente el grado que ostentemos. Nos organizaremos con el propósito de satisfacer los legítimos anhelos de la oficialidad, que no son otros que impulsar un desarrollo organizacional armónico, que nos posicione y legitime como una institución pública, que aporta significativamente a la seguridad de todos los habitantes de este largo y angosto País. Reconocimiento que aún no se ha generado, minimizando nuestra importancia en el aporte diario que hacemos a la paz social, generando con ello grandes frustraciones en nuestro personal.

No queremos quedarnos en meras declaraciones, limitándonos a denunciar que somos el hermano pobre de la seguridad ciudadana o el patio trasero de la seguridad pública, como lo han señalado distintos actores internos como externos a la institución, por el contrario queremos generar acciones concretas que impulsen desde el Poder Ejecutivo toda una reestructuración en donde todo el personal sea el motor de este cambio, liderado por cierto por la oficialidad, exigiendo los recursos necesarios que nos permitan paulatinamente mutar desde lo que somos hoy en día: un servicio público a una institución pública, capaz de generar y sustentar una política Penitenciaria que trascienda los Gobiernos, por tanto una Política de Estado, de carácter técnica y en absoluta sintonía con la Política de Seguridad Interior del Estado de Chile.

Para ello hemos trazado los primeros cursos de acción enmarcados en este propósito:

- **Modificación legal para que el Director Nacional de Gendarmería, sea designado dentro de los cinco oficiales Penitenciarios más antiguos del escalafón**.

En primer lugar, debemos destacar la combinación entre mando y dirección por medio de la cual se ejerce la autoridad al interior de Gendarmería de Chile. La ley N° 2.859, artículo 2°, reconoce su carácter de Institución jerarquizada, disciplinada y obediente, lo que da a la Dirección Nacional el carácter de mando superior de la institución. Como institución del Estado con un mando superior, ejerce el mando efectivo con características de dirección político estratégica. Esto se ve reforzado por lo establecido en el Artículo 12A de la Ley N° 20.426, que otorga el mando a los Oficiales Penitenciarios y por excepción al personal de otras plantas.

En este contexto, pretendemos lograr una modificación legal que disponga que el Director Nacional, sea nombrado por el o la Presidenta de la República, por medio del Ministro de Justicia, dentro de los Oficiales Penitenciarios titulares que se encuentren entre las cinco primeras antigüedades del escalafón de oficiales penitenciarios. Si como resultado del nombramiento se alterare el orden de precedencia de los oficiales superiores que cumplen los requisitos para ser nombrados en dicho cargo, deberá llamarse a retiro a aquellos oficiales que antecedan a aquel que fue nombrado en el cargo de Director Nacional.

Cabe hacer presente que la unidad del mando hace necesaria la existencia de una autoridad unipersonal que evite las confusiones derivadas de la obediencia debida a la autoridad superior de la Institución. Jerarquía y disciplina implican obediencia absoluta a la autoridad superior. En la carrera de los oficiales desde su formación se les educa sobre los conceptos de mando, antigüedad, disciplina y obediencia. Por lo anterior, el Director Nacional seleccionado es un "**primus inter pares",** por lo que esta forma de designarlo además de ser natural a la carrera penitenciaria, permite legitimarlo y validarlo. El respeto a su investidura requiere el empoderamiento total del Director y el honroso llamado a retiro de los demás oficiales superiores que encontrándose en la quina fuesen más antiguos que el designado.

- **Asignación de "Mayor Sueldo"**

Al estudiar el Modelo Distributivo de Cargos que presenta el Escalafón de Oficiales Penitenciarios, hemos detectado nudos críticos que producirán irreparables daños en la Carrera Funcionaria de cientos de oficiales, que cumpliendo con calificaciones de excelencia, con cursos de perfeccionamiento y capacitación no lograrán ascender por ausencia de vacantes en los tiempos mínimos exigidos en los cargos, superando largamente tales tiempos mínimos, lo que se trasuntará en desmotivaciones y frustraciones que mermarán el compromiso y mística de la misma oficialidad. Peor aún, cuando se verifique técnicamente nuestras proyecciones, que concluyen que en varias promociones algunos oficiales cumpliendo con todos los requisitos de tiempo, calificación y cursos de perfeccionamiento, podrían acogerse a retiro con más de 32 años de servicio en los cargos de Teniente Coronel y algunos incluso en el cargo de Mayor.

Para esta directiva, la Carrera Funcionaria de nuestros Oficiales será defendida con acciones concretas en todo nivel, para lo cual se evaluará contratar estudios serios, de carácter universitario que avalen tales proyecciones, con el objeto de instalar con fuerza la urgencia de incorporar la **"Asignación de Mayor Sueldo"** para el Personal de la Planta I y Planta II. Asignación que permita que los funcionarios una vez cumplido los tiempos mínimos establecidos en cada cargo, cumpliendo con todos los demás requisitos, no puedan ascender al cargo superior, pero sin embargo desde ese mismo día comiencen a percibir el sueldo superior mediante planilla suplementaria, la cual expirará cuando se genere la vacante.

- **Cambio Estructural que cambie la dependencia administrativa de Gendarmería de Chile**

El Decreto Ley N° 2.859, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, en su artículo 1°, define que: "Gendarmería de Chile es un Servicio Público dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por finalidad, atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley".

Para esta Asociación la calificación de ***"Servicio Público"***, es un error estratégico que explica la postergación histórica de la institución, ya que el servicio público se manifiesta esencialmente en múltiples prestaciones a los particulares que voluntariamente lo demanden y por lo general funciones de carácter no continúas. Por otra parte, la "Función pública" se manifiesta a través de otros mecanismos que requieren de las potestades públicas y que significan, en general, ejercicio de la autoridad inherente del Estado, de carácter continuo y permanente.

Lo anterior implica el necesario reconocimiento de Gendarmería de Chile como una Institución de seguridad Pública y no como un servicio público, toda vez que su función no satisface necesidades de los privados de libertad, sino un mandato legal en pos de garantizar la seguridad de todos los ciudadanos de este país, lo que en palabras simples es una extensión de la potestad del Estado con el fin de salvaguardar la sana convivencia y al bien común.

Por esta consideración, el personal de Gendarmería de Chile esta mandatado legalmente para mantener a buen resguardo a las personas privadas de libertad por mandato legal competente, pudiendo utilizar medios coercitivos y de fuerza proporcional en casos extremos.

En este contexto, que la dependencia de Gendarmería de Chile de la cartera de Justicia bien pudiese revisarse y discutirse su incorporación al Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, toda vez que el éxito o fracaso de la función penitenciaria impacta positiva o negativamente en la seguridad interior del Estado. Pudiendo situar la función penitenciaria al mismo nivel de función que brinda Carabineros y PDI en el ámbito de la seguridad pública.

Cabe hacer presente que el artículo N° 12 de la Ley N° 20.502 del 21/02/2011, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, en lo referido a las obligaciones y facultades de la Subsecretaría de Prevención del Delito, el artículo 12 de dicho cuerpo legal destaca que "será el órgano de colaboración inmediata del ministro en todas aquellas materias relacionadas con la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas públicas, destinadas a prevenir la delincuencia, a rehabilitar y a reinsertar socialmente a los infractores de ley, sin perjuicio del ejercicio de las atribuciones que el ministro le delegue, así como del cumplimiento de las tareas que aquél le encargue". Con ello, se subentiende que la misión de Gendarmería de Chile entre otras, de "Contribuir a la reinserción social", sintonizan con las funciones de este Ministerio.

Creemos que este cambio de dependencia es totalmente necesario para alcanzar el reconocimiento social, el que será factible siempre que las condiciones remuneracionales e incentivos que goza el personal se mantengan e incluso se incrementen en similares términos a las demás instituciones que enfrentan una delincuencia cada vez más organizada, estructurada y compleja.

De la mano con lo anterior creemos propicia la ocasión para plantear y requerir que este cambio sea trascendental y el efecto sea aun mayor, específicamente nos referimos a la denominación de Dirección Nacional, la que al ser una Institución, debiera pasar a denominarse Dirección General de Gendarmería de Chile, de esta forma el reconocimiento sería mayor y mas relevante.

- **Mejorar las Condiciones de Capacitación y Perfeccionamiento.**

Los Oficiales Penitenciarios cursan diferentes carreras universitarias con el fin de obtener como muchos otros funcionarios de las distintas plantas un incremento en sus remuneraciones vía "asignación profesional".

El punto es que se tiende a pensar que una carrera universitaria además del incremento remuneracional, convierte a quien se titula en un "profesional", en desmedro de quien no posee tal distinción.

La experiencia penitenciaria nos da cuenta que no necesariamente quien posea un título profesional sea un mejor funcionario penitenciario. En consecuencia, el profesional penitenciario se valida y legitima por sus acciones y gestiones concretas que realiza en el ámbito penitenciario.

Sin entrar en la pertinencia de algunas carreras que logran tal anhelada asignación penitenciaria con la función penitenciaria ni la calidad de alguna de éstas, queremos trabajar por generar una Academia Superior Penitenciaria, reconocida y acreditada; que permita estudiar a los oficiales en áreas y especialidades previamente determinadas por el Mando Institucional, que al cabo de cada nivel logrado, vaya percibiendo un porcentaje de esta asignación profesional, que a la postre y durante la carrera le permitan llegar al 100% de ésta. Con las ventajas para el que ingrese a estos programas, de estudiar con costo de la institución y con dedicación exclusiva y en tiempo laboral, por tanto sin afectar el ingreso familiar ni el tiempo libre de descanso, y con la tremenda oportunidad para Gendarmería de Chile, de formar profesionales penitenciarios en las áreas que estratégicamente se hubiesen definido para mejorar la gestión penitenciaria.

Por otra parte y en este mismo contexto, impulsar especializaciones en el extranjero, de modo tal que la oficialidad conozca en situ, otras experiencias y modelos de gestión penitenciarios, que puedan ser interesantes de replicar, con las lógicas adaptaciones culturales y restricciones presupuestarias, entre otras.

- **Crear cargos en el Escalafón de Oficiales Penitenciarios**

La complejidad delictual es un tema que preocupa a todos los estados sin excepción, en especial todo aquello relacionado con el Crimen Organizado y cualquier manifestación de ésta. Las diferentes instituciones que enfrentan esta seria amenaza deben reestructurarse y anticiparse para enfrentar con éxito esta nueva era de la criminalidad, para ello sus estructuras de mando, supervisión y control fiscalizador deben estar siendo revisadas para garantizar niveles de gestión, compromiso y proactividad adecuados a estos nuevos escenarios.

Por tal razón, y del mismo modo a los cuadros existentes en Carabineros e incluso en la PDI, esta última institución bastante menor y data mucho más reciente en la historia republicana de este país, posee un alto mando de mayor jerarquía que el existente en nuestra institución.

Por tal motivo y con la finalidad de dar la Jerarquía y el equilibrio con respecto a otras Instituciones que son parte del circuito de seguridad pública, creemos necesario incorporar la creación del cargo de **General Director, General Inspector y General** (actuales Director Nacional, Subdirector Operativo y Coronel Inspector), denominaciones y grados que por lo demás no generan costo alguno para el presente proyecto. Paralelamente el aumento porcentual de cargos según Escalafón de la Planta de Oficiales Penitenciarios, distribución de estos cargos que se encuentran debidamente justificados y se detallarán en propuesta inserta a continuación:

GENDARMERIA DE CHILE (ACTUAL)				GENDARMERÍA DE CHILE (RESTRUCTURACION)		
Cargos	Plazas	%		Cargos	Plazas	%
Director Nacional	1			General Director	1	0,1
Subdirector Operativo	1	0,1		General Inspector	1	0,1
Coronel Inspector	1			General	1	0,1
Coronel	38	3,6		Coronel	60	5,0
Tte. Coronel	78	7,3		Tte. Coronel	100	8,4
Mayor	128	12,1		Mayor	150	12,7
Capitán	189	17,8		Capitán	230	19,3
Teniente 1°	194	18,3		Teniente 1°	210	17,7
Teniente 2°	202	19,0		Teniente 2°	205	17,2
Subteniente	231	21,8		Subteniente	231	19,4
Total Planta	1062	100		Total Planta	1189	

a) Los cargos del alto mando cambian su denominación al **cargo de General**, situación que no requiere de mayor justificación dado a que su función está definida en la Ley 20.426. (**General Director, General Inspector y General).**

b) En cuanto al incremento de los **grados de Coronel**, podemos señalar que actualmente existen 15 regiones a nivel País, cada una de ellas debe contemplar un Oficial en dicho grado en su calidad de Director Regional, sumado a lo anterior existen algunos proyectos de Ley que se discutirán pronto en el Congreso para subdividir algunas regiones lo que ya nos habla de un aumento en el mediano corto plazo de Directores Regionales.

b.1) Respecto con la misma materia existen en la actualidad 06 Coroneles como Jefes de Departamento y 01 Coronel como Jefe de Gabinete.

b.2) La existencia de 08 Establecimientos Concesionados los cuales en razón de la inversión, tipo de infraestructura y población Penal, deben ser liderados y dirigidos por un Alcaide en el grado de Coronel.

b.3) La existencia de Complejos Penitenciarios tales como Arica, Valparaíso, los cuales de acuerdo con su Resolución de creación y nombramiento pasan a formar parte de Unidades Penales de alta, por ende a cargo debe estar un Oficial del grado de Coronel.

b.4) Unidades Penales emblemáticas de la Región Metropolitana Colina I y Colina II, C.D.P Puente Alto, C.P.F Santiago, C.P.F San Miguel y C.D.P Santiago Sur, esta última por tratarse de la Unidad más importante y emblemática debe funcionar con 02 Oficiales en el grado de Coronel.

b.5) Unidades Penales Complejas y emblemáticas de Regiones: C.C.P Talca, C.P Concepción y C.C.P Temuco.

b.6) Las 15 Direcciones Regionales en su totalidad están conformadas por un Jefe Operativo Regional, dicho puesto con la finalidad de mantener la continuidad de gestión y administración de los Directores Regionales, debe ejercerlo un Oficial del

grado de Coronel, el cual para subrogar debe ser quien le siga en antigüedad en la Región, lo que facilita y permite que ningún Alcaide de Unidad Penal ejerza subrogancias, debiendo estos enfocarse plenamente a la administración de sus recintos a cargo.

b.7) Como Política Pública del Gobierno, está la proyección de construir a lo menos 02 nuevos recintos Penitenciarios.

b.8) La creación de la Unidad anticorrupción dependiente del Director Nacional, en razón a su complejidad debe estar conformada por un Oficial del grado de Coronel.

c) Con respecto al aumento en los grados de **Teniente Coronel y Mayor**, es sabido por todos la existencia a nivel Nacional de 84 Unidades Penales a nivel País, donde más de un 50 % de estas corresponde conforme a su clasificación a recintos de alta, media y baja. Para estos grados la justificación esta en roles de Alcaide, Jefes Operativos y Jefes de Régimen Interno.

d) En cuanto al aumento en la Planta en grados de oficial Subalterno, las justificaciones son múltiples, debido al incremento de la Población Penal, la carencia y necesidad de Oficiales histórica en Gendarmería de chile, donde con el pasar del tiempo se han creado distintas áreas , la incorporación de Establecimientos Concesionados donde en razón de su infraestructura requieren un aumento significativo de Oficiales operativos en Guardia Interna, la implementación de las O.S.I, etc.

Lo anterior nos genera un aumento de 127 Oficiales, según cargo y grado, debidamente señalados en el recuadro anterior, equivalente al 10,7 % de la totalidad de Oficiales, fijada en la Ley 20.426, si bien es cierto no es lo óptimo, pero provocará un efecto de ascensos acortando los tiempos en los diferentes grados, mejorando la carrera funcionaria y otorgando una motivación distinta a los Oficiales más jóvenes los cuales en sus 30 años de servicio pueden anhelar llegar y ostentar el grado de Coronel.

- **Rechazamos enérgicamente cualquier agrupación sin base legal que se arrogue representatividad al interior de Gendarmería de Chile**

Gendarmería de Chile debe transitar como lo hemos señalado hacia una institución de seguridad pública capaz de generar y sostener una Política Penitenciaria que esté en línea con la Política de Seguridad Interior del Estado. No olvidando que nuestro aporte en este contexto en la vigilancia, atención, asistencia y contribución social de los privados de libertad. Por tanto, la institución debe ser capaz de generar un modelo de gestión integral que responda a las exigencias ciudadanas en materia de paz y tranquilidad social. Por lo tanto, la integración, cohesión, confianza y aporte a esta misión superior de la institución será más factible sólo en la medida que las naturales alternancias gubernamentales no alteren las necesidades del Estado de Chile de consolidar una política penitenciaria moderna, efectiva y eficiente, para ello, separar las militancias políticas partidarias del quehacer penitenciario es trascendental y clave para aspirar a un trabajo en equipo robusto que logre un adecuado clima organizacional que facilite el logro de la misión institucional. Por lo anterior, rechazamos toda expresión de la política partidaria al interior de Gendarmería de Chile, validando como interlocutores válidos a los Directores Regionales, Jefes de Departamento y demás jefaturas, como a todas las demás organizaciones gremiales existentes en la institución.

- **Ajuste a la Asignación de zona**

La actual asignación de zona resulta en el contexto de hoy sin un sentido lógico en lo que dice relación a las variables para el cálculo de los costos de vida y otros. Sin duda alguna en su momento fue coherente con el desarrollo estratégico del país, pero hoy este cálculo está totalmente desfasado y requiere toda una reingeniería para toda la administración pública, pero en especial para la administración penitenciaria.

Esto fundamentalmente por dos grandes variables; una, que dice relación con los contingentes que ingresan anualmente a la institución, siendo estos en más de un 80% de la zona sur del país, lo que se traduce en el escaso interés por ser destinados a la zona norte del país; y la segunda, relativa a los costos de vida de las regiones del norte por actividades fundamentalmente mineras.

Las consecuencias de estas variables estructurales de país, que superan el ámbito de acción institucional, las pagan fundamentalmente los oficiales y suboficiales de Gendarmería de Chile, los que están en una lógica de cambios permanentes, principalmente los oficiales, que al trasladarse a estas regiones con sus respectivas familias, pierden el ingreso del o la cónyuge, por ende, son obligados a vivir con una sola renta, en una ciudad de alto costo y en una situación de desarraigo familiar.

En lo que respecta a la Planta II, jóvenes funcionarios que enfrentan similar problema, en términos de desarraigo y costo de vida, lo que se traduce en ausentismos laborales prolongados, por ende; sobrecarga laboral y una merma considerable en su disponibilidad presupuestaria.

En pocas palabras, trabajan hasta un 500% más por un día de trabajo en relación al personal de sus mismas promociones destinados en la zona sur del país, y con un ingreso real muy inferior por las razones antes señaladas.

Por tales consideraciones, surge con fuerza una propuesta que incremente la asignación de zona en las regiones II, III, IV, V y RM, esta última fundamentalmente por los costos de vida y la cantidad y calidad de población penal que tienen a su cargo, lo que genera altos niveles de estrés, lo que afecta severamente la salud física y mental del personal.

- **Soluciones Habitacionales**

Como lo han hecho otras instituciones, resulta del todo necesario avanzar en lo relacionado a soluciones habitacionales para nuestro personal, en especial en zonas cuyo canon arriendo son muy elevados, principalmente en zonas de explotación minera.

Del mismo modo, como una forma estratégica de proteger a nuestro personal y sus familias, es prioritario estudiar distintas vías de solución ante una problemática real, que en muchos casos lleva a nuestro personal indistintamente la planta, a vivir en sectores conflictivos en materia delictual, relacionándose forzadamente con estos grupos, lo que genera serios riesgos a la probidad administrativa y a la seguridad institucional.

En suma, generar villas o poblaciones para el personal penitenciario en una alianza público privada, con Bienes Nacionales, Banco Estado y Empresas Constructoras.

- **Exceptuar lo señalado en el Titulo III, de la Probidad Administrativa, en su Art. Nº 56 Letra b)., para el personal de Gendarmería de Chile.**

Esta norma comparativamente con otras instituciones asimiles, no permite continuar con una tradición en la denominada “Familia Penitenciaria”, en donde se rescatan sus tradiciones, costumbres, etc., por cuanto no permite que en los cargos directivos, las personas que tengan la calidad de cónyuges, hijos, adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo de la administración civil del Estado al que postulan, hasta el nivel de Jefe de Departamento o su equivalente inclusive. Lo anterior ha imposibilitado la continuidad en la carrera funcionaria de Oficiales de Grados superiores que aún no cuentan con sus 31 años de servicio efectivos en Gendarmería de Chile.

Consecuente con lo anterior, se requiere legislar o insertar alguna indicación en algún proyecto que incorpore a nuestra institución.

Por el Directorio.

DANIEL VICENCIO MEJIAS
Teniente Primero
Secretario A.N.O.P.

MARIO PALAVECINOS CASTILLO
Teniente Coronel
Tesorero A.N.O.P.

ANDRES MUÑOZ VERDUGO
Mayor
Segundo Director A.N.O.P.

ALBERTO FIGUEROA QUEZADA
Teniente Coronel
Presidente A.N.O.P.