



Ministerio de
Justicia y
Derechos
Humanos

Gobierno de Chile

PROUESTA DE POLÍTICA NACIONAL DE REINserCIÓN SOCIAL JUVENIL

Julio, 2024

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	4
PRIMERA PARTE	8
Fundamentos y marco normativo internacional y nacional del sistema de justicia juvenil.....	8
Normativa e institucionalidad nacional en protección de la niñez	11
Diagnóstico y aspectos críticos del actual sistema de justicia juvenil	15
Cifras del sistema de justicia juvenil	22
Definición de reinserción social juvenil.....	43
Consulta participativa de jóvenes y adolescentes.....	49
SEGUNDA PARTE	56
Principio de coordinación pública e intersectorialidad	56
Colaboración público – privada	65
Reinserción social juvenil: un pilar para la seguridad pública	66
Justicia restaurativa: innovación en el sistema penal juvenil.....	70
TERCERA PARTE	72
Metodología de construcción de la política nacional de reinserción social juvenil.....	72
Misión, visión y principios de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.....	79

Fines y objetivos estratégicos de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.....	84
Institucionalidad para la articulación de la política pública	92
CUARTA PARTE.....	96
Plan de acción intersectorial	96
Funcionamiento sistémico entre Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, plan de acción, modelo de intervención especializado y estándares de calidad.....	98
Avances en determinación de brechas.....	100
REFERENCIAS.....	104
ANEXOS.....	109
ANEXO N°1: Normativa internacional	109
ANEXO N°2: Consulta participativa de adolescentes y jóvenes de la ley de responsabilidad penal adolescente para la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil	115
ANEXO N°3: Acciones realizadas para determinar brechas en materia de oferta programática.....	127
ANEXO N°4: Metodología del estudio de levantamiento de brechas, a cargo de UNICEF y del Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de Chile	131
ANEXO N°5: Hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector	134

INTRODUCCIÓN

El presente documento desarrolla una propuesta de Política Nacional de Reinserción Social Juvenil en el marco de la profundización de la reforma del sistema de justicia juvenil y su respectiva articulación intersectorial. En este contexto, se entenderá por Política Pública:

Cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados (Lahera, 2002, p.4).

Esta propuesta, considera como base los principios y disposiciones de la Ley N° 21.527 que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la Ley N°20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas que indica, y, en cuanto tal, busca mantener coherencia en ellas.

Para su elaboración se consideró diversos productos de consultorías realizadas durante los años 2019 a 2021 de preparación a la entrada en vigencia de la respectiva Ley. Principalmente fueron revisados los insumos de la consultoría “Delineamiento de una Política Nacional de Reinserción Social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil”¹ desarrollada en el año 2021 por el Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana, en el contexto del acuerdo de colaboración entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dentro de dichos productos destacan enfoques, principios y aspectos operativos para el desarrollo de la Política que fueran consistentes con el accionar del sistema intersectorial de justicia juvenil a nivel nacional, regional y local. Junto con ello, se desarrollaron objetivos

¹ El estudio estuvo a cargo de un consorcio conformado entre el Centro de Estudios Justicia y Sociedad (CJS-UC) de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Fundación Paz Ciudadana y el Centro Iberoamericano de Derechos del Niño (CIDENI). La consultoría en referencia fue realizada en el marco de la Cooperación Técnica denominada “Apoyo al Fortalecimiento del Sistema Nacional de Reinserción (CH-1215)” entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y esta cartera de Estado entre diciembre del 2020 y agosto del 2021.

relacionados con la obtención de elementos técnicos para una propuesta de articulación intersectorial y lineamientos para el desarrollo de un Plan de Acción.

De acuerdo con lo anterior, el presente documento se estructura en cuatro partes. La primera parte se enfoca en el propósito del sistema de justicia juvenil, por lo que se hace una revisión de los fundamentos y marcos normativos internacionales y nacionales que se encuentran a la base del actual sistema, junto con el diagnóstico y antecedentes críticos que dieron origen a la reforma del sistema. Se revisan aquellos aspectos relacionados con el objeto de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescentes y la necesidad de un mayor grado de calidad técnica de las intervenciones relacionadas con la ejecución de medidas y sanciones. Se recoge también el requerimiento de una articulación de Políticas Públicas donde se asegure que la acción estatal reinserte efectivamente a adolescentes y jóvenes en los diversos planos de su trayectoria vital.

Además, se analizan las cifras generales del sistema de justicia juvenil, lo que facilita la comprensión del contexto en el que opera dicho sistema. Asimismo, se realiza, una exploración conceptual sobre qué entiende esta Política por reinserción social y el planteamiento de los desafíos que se observan acorde a un marco normativo de niñez y adolescencia. Esta primera parte culmina con una referencia a los resultados de la consulta a adolescentes y jóvenes del sistema juvenil a nivel nacional, a través de la cual se buscó incluir sus perspectivas, expectativas, desafíos y aspiraciones como elementos para la presente propuesta.

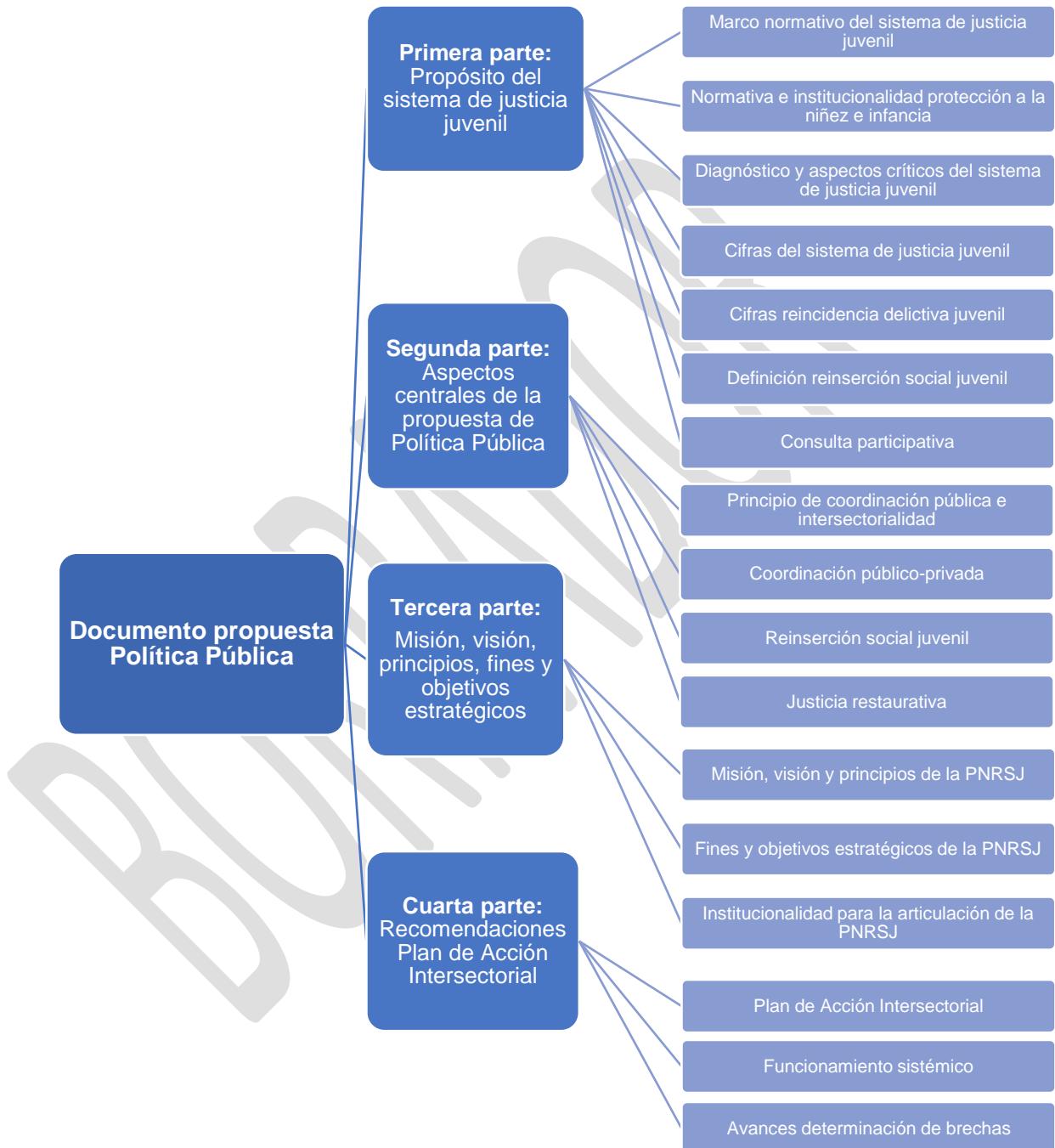
La segunda parte, aborda de manera directa el principio de coordinación pública de la Ley N°21.527 planteándose la relevancia que tiene para el sistema la colaboración público-privada. Se trata también el desafío que tiene esta Política en materia de seguridad pública, entendiendo que la reforma al sistema penal adolescente, a través de la reinserción social, juega un papel clave en la prevención del delito, la seguridad pública y la paz social.

En la tercera parte se revisan las características de la institucionalidad propuesta y los principales elementos conceptuales que se han diseñado en materia de misión, visión, finalidad, principios y objetivos estratégicos para la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil. La sección continúa su desarrollo con una revisión sobre cómo se relaciona la propuesta de Política Pública con el Plan de Acción Intersectorial, ya que será por medio de la estructura de éste que se definirán metas, objetivos e indicadores para dar

operatividad, seguimiento y continuidad a los fines y objetivos estratégicos que persigue esta Política.

La cuarta parte aborda una serie de recomendaciones técnicas para la definición de un Plan de Acción Intersectorial, la elaboración de indicadores de seguimiento, la propuesta de un Plan de Acción acotado a la macrozona norte y una serie de instrumentos complementarios de carácter metodológico-técnico para ser utilizados en distintas instancias de coordinación; así también, una propuesta de sistema de monitoreo y evaluación, junto con alternativas para la retroalimentación del Plan de Acción. Por último, se revisan los avances en cuanto al levantamiento de la línea base y estimación de brechas de servicios del intersector en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo, donde comenzó la puesta en marcha del Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil.

Figura 1: Estructura del documento



Fuente: Elaboración propia.

PRIMERA PARTE

Fundamentos y marco normativo internacional y nacional del sistema de justicia juvenil

En el ámbito específico de la justicia juvenil, desde el año 2005, Chile cuenta con un estatuto de responsabilidad penal de los adolescentes, consagrado en la Ley N°20.084, la cual entró en vigencia el día 7 de junio del 2007 de manera simultánea en todo el país. Dicha normativa constituyó un avance en nuestra legislación nacional, fruto de los compromisos asumidos por el Estado de Chile con la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y la necesidad de adecuar la institucionalidad del país a los postulados de dicho instrumento internacional. Al respecto, hay que puntualizar que:

(...) La creación de una normativa especial radica en el reconocimiento de que la persecución penal afecta de especial manera a las y los adolescentes por ser personas que se encuentran en pleno proceso de crecimiento y que su bienestar y desarrollo personal se encuentra especialmente protegido por el Derecho garantizado por el Estado, según se dispone en la Convención sobre Derechos del niño/a (CDN) y en los artículos 1 inciso 3º y 3 bis de la Ley N°20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia" (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, Paz Ciudadana, 2021c, p.1).

Lo anterior es un primer aspecto clave y distintivo para la determinación y ejecución de sanciones y medidas, ya que esta normativa planteó una necesaria distinción entre la administración de un sistema de justicia de adultos y un sistema de justicia juvenil, en donde la coherencia y respeto con tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile en la materia, y que se encuentren vigentes, resultan fundamentales.

En materia de administración de justicia juvenil, destaca la finalidad señalada en el artículo 20 de la Ley N°20.084, referida a "hacer efectiva la responsabilidad de los adolescentes por los hechos delictivos que cometan, de tal manera que la sanción forme parte de una intervención socioeducativa amplia y orientada a la plena integración social" (Ley N°20.084, 2005). Ello, se refuerza en el artículo segundo de la Ley N°21.527 (2023), referido al objeto del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, en donde se espera que "por medio del

desarrollo de programas especializados se contribuya al abandono de toda conducta delictiva y la integración social de los y las jóvenes". De igual manera, se observa la importancia de contar con la "implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia", interpelando al Estado en su conjunto a articular una política nacional de reinserción social juvenil en cuanto co-garante de Derechos. Además, en su párrafo segundo (Ley N°21.527, 2023), dicha propuesta de articulado declara un reforzamiento al cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile, destacando:

En cumplimiento de este Objeto el Servicio deberá garantizar, dentro del ámbito de su competencia, y conforme a sus atribuciones y medios, el pleno respeto por los derechos humanos de sus sujetos de atención, reconocidos en la Constitución Política de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño y en los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes en la legislación nacional dictada conforme a tales normas.

En esa línea, la consultoría de "Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinscripción Social Juvenil" (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, Paz Ciudadana, 2021a, p1) elaboró un documento esquemático sobre el *Corpus Juris*² general de protección a la infancia y adolescencia relacionado a adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal. Resulta destacable además que en el marco de la preparación a la implementación del nuevo Servicio también se abarcan revisiones con mucho mayor nivel de detalle a este marco jurídico internacional. Así, por ejemplo, El Modelo de Intervención Especializado³⁴ en Jóvenes Infactores/as de Ley contiene un capítulo sobre la fundamentación normativa de dicho modelo, donde se abordan los fundamentos tanto desde la perspectiva del enfoque de derechos y protección integral como a su vez las Normas Internacionales de justicia juvenil, observando en detalle

² En materia de derecho internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha asentado el concepto de *corpus juris* en materia de niñez como el reconocimiento a un conjunto de normas que buscan garantizar el goce de derechos humanos de los niños/as y los/as adolescentes.

³ Aprobado a través de la Resolución Exenta N° 018/2023 con fecha 18 de octubre de 2023.

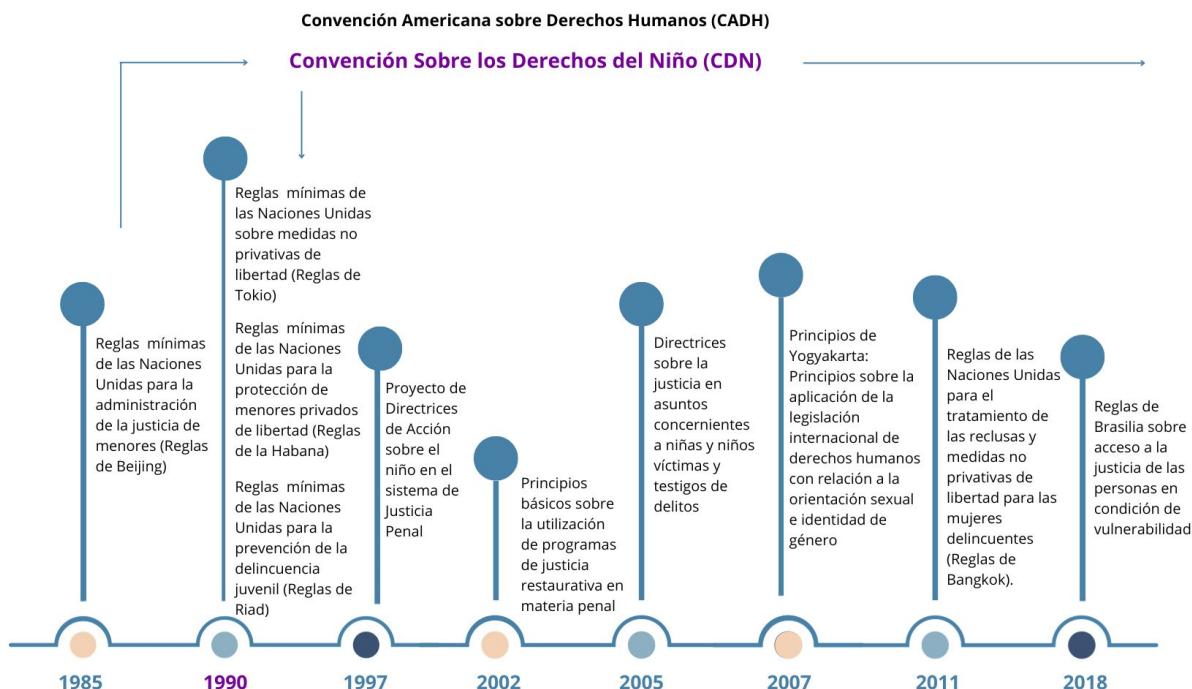
⁴ El Modelo de Intervención Especializado, se define como un constructo teórico que ofrece una mirada comprensiva del fenómeno de la conducta delictual juvenil para estructurar y guiar la práctica profesional de todas las personas que intervienen dentro del ámbito de agencia del Servicio Nacional de Reinscripción Social Juvenil.

las contribuciones de las diversas normas a distintos aspectos relacionados con el diseño de intervención⁵.

En Anexo N°1 se encontrará un detalle de la normativa internacional que componen el corpus juris de protección a la niñez y adolescencia, relacionados con adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal y el objeto propuesto para el futuro Servicio.

La imagen a continuación resume los principales elementos normativos internacionales de referencia para la elaboración de la política pública en materia de reinserción social juvenil anteriormente descritos.

Figura 2: Resumen marco normativo internacional en materia de justicia juvenil



⁵ Otras consultorías y estudios han tenido que abordar esta temática, ya que se trata de un elemento ineludible de referencia para toda propuesta técnica del futuro Servicio. Por ejemplo, también es desarrollado con mayor profundidad en la consultoría “Diagnóstico sobre las capacidades operativas y técnicas de organismos colaboradores y prestadores de servicios de la red SENAMÉ para la implementación del nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil” (BID, Doppelmann; 2021), así como también en el trabajo de otras consultorías que han avanzado hacia la determinación de estándares de calidad para el accionar del futuro Servicio.

Normativa e institucionalidad nacional en protección de la niñez

El despliegue de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, junto con considerar los fundamentos y directrices en materia de justicia juvenil, así como también los principales aspectos críticos a superar y las innovaciones que se buscan lograr en cuanto intervención especializada, se encuadra a su vez en un contexto social, político e histórico concreto de Chile, el cual corresponde al avance de un importante proceso de Reforma a la Institucionalidad de Niñez y Adolescencia.

El proceso toma forma el año 2015 con la dictación de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia (2015-2025) junto con distintas iniciativas legislativas que dieron origen a la creación de la Defensoría de la Niñez en enero de 2018; a la Subsecretaría de la Niñez en abril de ese mismo año y al Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Servicio Mejor Niñez) que entró en vigor el 1° de octubre de 2021. Junto con ello, uno de los hitos más relevantes del último tiempo es la promulgación y publicación de la ley Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia⁶. En consecuencia, la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil es tributaria de un marco mayor de garantías de derechos de la niñez, que debe guardar coherencia con lo avanzado y proyectado desde la Política Nacional de Niñez y Adolescencia.

La Reforma a la Institucionalidad de Niñez y Adolescencia en curso, responde a uno de los desafíos más relevantes en materia de política nacional, vinculándose con la necesidad de contar con una institucionalidad moderna, capaz de concebir a niños, niñas y adolescentes (NNA) como sujetos de derechos, de modo de promover su desarrollo integral, potenciando los factores protectores presentes en su entorno y prevenir vulneraciones de todo tipo.

A modo de contexto general, se describen a continuación aquellas instituciones e instancias que se encuentran en funcionamiento por ley, modificadas y creadas de acuerdo con los compromisos en materia de institucionalidad requerida para un sistema de protección de derechos a la niñez y adolescencia.

⁶ La ley N°21.430 promulgada el 06 de marzo del 2022 y publicada el 15 de marzo del 2022.

Ley N°21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia (Ley N°21.430, 2022): La ley de Garantías y Protección Integral de los derechos de la Niñez y Adolescencia marca un hito de crucial importancia para el despliegue de una Política y Plan de Acción en materia de justicia juvenil, toda vez que se constituye como base, introduciendo compromisos y prioridades que el Estado debe asegurar –político, técnica y financieramente- para la protección integral y el ejercicio efectivo de derechos de niños, niñas y adolescentes de acuerdo a su interés superior⁷.

Es esperable que en el marco de la Ley de Garantías, se pueda contar con atención y servicios priorizados, garantizados y financiados para adolescentes y jóvenes del sistema de justicia juvenil, coherentes y consistentes, en los que el proceso de reinserción social pueda a la vez, concebirse como un proceso de restitución de derechos. En otras palabras, se aboga por una institucionalidad robusta con planes y gobernanza que aseguren la responsabilidad de la reinserción social por parte del Estado en su conjunto, desde un enfoque de derechos y en el rol de articulación de un sistema que garantice la sustentabilidad de una estructura de oportunidades coherente y acorde con las necesidades de adolescentes y jóvenes.

Política Nacional de Niñez y Adolescencia: El principal instrumento de referencia a tener a la vista para el desarrollo de la Política de reinserción social juvenil refiere a la Política Nacional de Niñez y Adolescencia. En concreto, su objeto en cuanto orientación al trabajo integral y el desafío hacia una integración político institucional en distintos niveles de acción, lo cual es similar a lo que se espera como resultado de las modificaciones que incorpora Ley N°21.527 en materia de institucionalidad y contenido de la reforma de justicia juvenil⁸.

En ambos casos, se sostiene la premisa de avanzar hacia un sistema coherente de políticas públicas que pueda proyectarse a largo plazo, estableciendo un marco político y jurídico de garantías relacionado con la Convención sobre los Derechos del Niño. Destaca, además,

⁷ Concebido como un derecho, un principio y una norma de procedimiento, que se basa en una evaluación de todos los elementos del interés de uno o varios niños en una situación concreta.

⁸ Se puede tener presente además los artículos 79º y 80º del título V de la ley de Garantías, que determina cuáles son los elementos que establece la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia, la importancia de la propensión a la creación de condiciones político-institucionales y su fortalecimiento junto con la importancia de la mejora en calidad y especialización de programas y servicios. Además, el artículo 80º determina el contenido mínimo de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, como, por ejemplo, un diagnóstico, objetivos y fines estratégicos; distinguiendo entre áreas y materias, orientaciones y ejes. Con ello, se espera que la Política de Niñez y Adolescencia sea Universal, Coordinada, Integral, Sistémica e Intersectorial.

que para avanzar en una transformación político institucional se requiere un trabajo de articulación intersectorial que mejore la oferta programática para niñas, niños y adolescentes⁹. Cobra relevancia, por consiguiente, la creación de un Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, que permita hacer una transición de políticas sectoriales (entiéndase parcial y paralelo) hacia una coordinación vertical y horizontal de los sectores que asegure una oferta programática sustentada en garantías de derechos (Consejo Nacional de la Infancia, 2016, p74).

Subsecretaría de la niñez: La subsecretaría de la niñez (Ley N°21.090 que modifica la Ley N°20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia¹⁰) forma parte, junto a la Subsecretaría de Servicios Sociales y la Subsecretaría de Evaluación Social, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. La ley que crea la subsecretaría de la niñez se publicó en abril de 2018, entregándole la atribución de velar por sus derechos con el fin de promover y proteger su ejercicio.

La subsecretaría de la niñez desempeña un papel central en la gestión de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia, ejerciendo un rol de coordinación con responsabilidades fundamentales. En tal sentido, se encarga de administrar, coordinar y supervisar los sistemas o subsistemas de gestión intersectorial destinados a prevenir la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y garantizar su protección integral. Esto implica la ejecución o coordinación de acciones, prestaciones o servicios especializados a través de la articulación entre los órganos de la Administración del Estado en diversos niveles, en consonancia con la Política Nacional de la Niñez, su Plan de Acción.

⁹ Durante la formulación de la política se abordaron algunos elementos transversales que deberían estar presentes en el diseño de políticas y programas asociados a niños/as y jóvenes. Entre ellos: “descentralización, desarrollo local, mayor coordinación institucional, trabajo con interculturalidad, perspectiva de género y equidad” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana, 2021b, p1).

¹⁰ En abril de 2019, se publicó la ley N°21.150 que nombra el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, entregándole nuevas atribuciones.

Ley N°21.302, que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica: La ley N°21.302, fue promulgada por el Presidente de la República el día 22 de diciembre de 2020, y publicada el día 5 de Enero de 2021¹¹ para entrar en vigencia el 1 de octubre de 2021.

Como su nombre lo indica, el objeto del nuevo Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia es la protección especializada de niños, niñas y adolescentes gravemente vulnerados en sus derechos y sus familias¹², así como la reparación del daño producido y la prevención de nuevas vulneraciones. “Se le encarga la supervisión y mejora del marco técnico y administrativo de los programas de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, según los estándares que proponga la Subsecretaría de la Niñez” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana, 2021b, p.4).

Resguardando, una institucionalidad que permita una articulación intersectorial en el despliegue de oferta de prestaciones y servicios, en el nuevo Servicio de Protección Especializada se incorpora la Comisión Coordinadora de Protección (párrafo 4 de la coordinación intersectorial, artículo 17). Esta estructura de gobernanza guarda, como ya hemos mencionado, similitud con aquella establecida en la Ley que crea el Nuevo Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil, la cual tendrá un correlato, sin embargo, con un mayor grado de especialización en materia de necesidades asociadas a las características particulares de adolescentes y jóvenes en el sistema de justicia juvenil.

Defensoría de los derechos de la niñez: Su creación (Ley N°21.067, 2018) es otro de los avances en materia institucional. Se trata de una corporación autónoma de derecho público, descentrada territorialmente, bajo la figura de un Defensor/a Nacional que tiene por objeto la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares los niños, de acuerdo con la Constitución Política de la República, a la Convención sobre los Derechos del Niño y a los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, así como a la legislación nacional, velando por su interés superior.

¹¹ <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2021/01/05/42846/01/1874996.pdf>

¹² Serán sujetos de atención del nuevo Servicio de Protección Especializada los niños, niñas y adolescentes amenazados o vulnerados en sus derechos, incluyendo a sus familias, sean biológicas, adoptivas o de acogida, o a quienes tengan su cuidado, en los casos que corresponda. Sin perjuicio de lo anterior, seguirán siendo sujetos de atención de este Servicio, quienes tengan dieciocho años o más, siempre que se encuentren bajo cuidado alternativo y cursando estudios.

Dentro de las funciones de la defensoría, relativo al trabajo a desarrollar en el marco del Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil, el Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana (2021b) señala

La defensoría de la niñez cuenta con atribuciones para dialogar y coordinar con distintas agencias públicas para adecuar la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, el sistema de justicia juvenil debe considerar las facultades que ella goza, para incorporarlas al trabajo coordinado de evaluación y detección de oportunidades en el proceso continuo de mejora en la provisión de bienes y servicios a la población juvenil (p.5).

Diagnóstico y aspectos críticos del actual sistema de justicia juvenil

Si bien todas las directrices y reglas enunciadas forman parte y dan sustento a los principales aspectos distintivos de la ejecución esperada para un sistema de justicia juvenil, y, en consecuencia, también a la base de una Política Nacional de Reincisión Social en la materia, resulta necesario a su vez señalar que se han tenido en cuenta una serie de diagnósticos¹³ que han evidenciado carencias procedimentales, funcionales y estructurales durante el transcurso de más de una década de vigencia de la Ley N°20.084; tanto en relación al accionar del Servicio Nacional de Menores como también referido a aspectos sustantivos del sistema de penas y materias procesales. Ello, por consiguiente, junto con las normativas observadas, forman parte del contexto a tener presente a la hora de evidenciar brechas entre la Norma (normas propiamente tal y directrices) y la ejecución práctica, fundamentando los cambios y profundizaciones que persigue la reforma del sistema.

Entre los principales aspectos que han sido cuestionados en diversos diagnósticos de funcionamiento del sistema, se ha sostenido que el sistema de Justicia Juvenil no ha logrado su finalidad de reincisión social. Esta afirmación se basa a su vez en la

¹³ Ver: COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO DEL SENADO, *Informe Evaluación de la aplicación de la Ley N°20.084, que Establece un Sistema de Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal, en sus Cinco Primeros Años de Vigencia*, BOLETÍN N° S 1.555-14, 2013; COMITÉ EVALUACIÓN DE LA LEY/OCDECÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE, *Evaluación de la Ley N° 20.084 que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal*, 2015.

observación de diversos indicadores de reincidencia delictiva, los que suelen utilizarse para medir el éxito o no en materia de reinserción¹⁴. Aunque, desde una perspectiva sistémica, resulta necesario, previamente, reconocer que son diversas las causas e implicancias de la persistencia o desistimiento de la conducta delictiva¹⁵, no atribuible, de manera exclusiva, al análisis de características individuales. Debido a la naturaleza multifactorial del problema, se ha destacado la necesidad de implementar una Política Nacional de Reinserción Social Juvenil con articulación y participación intersectorial, que fomente una colaboración en red desde una perspectiva sistémica. Esta iniciativa debe reconocer la reinserción social juvenil como una responsabilidad compartida por todo el Estado.

Como ya ha sido señalado, la Ley N°21.527 pretende superar una de las importantes falencias detectadas en diversos diagnósticos realizados al funcionamiento de la Ley N°20.084, respecto de la carencia de una política institucionalizada con el intersector, que aborde las diversas necesidades de adolescentes y jóvenes en cuanto a garantías de acceso a prestaciones sociales, principalmente en los ámbitos de educación, capacitación laboral, salud mental y tratamiento de drogas, que se han caracterizado por una oferta deficitaria y sin priorización para esta población. Considerando, según se expresa en parte de su artículo segundo, “la implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia”, esperando que el nuevo Servicio tenga una importante coordinación intersectorial¹⁶, con un carácter descentralizado, dotando de protagonismo a sus Direcciones Regionales y una implementación territorial con mayor capacidad de recursos técnicos, financieros y humanos. Así también, la nueva legislación considera, a modo de

¹⁴ La reincidencia no es el único indicador para evaluar reinserción social, sino que también se debe considerar la desaceleración o desaggravamiento.

¹⁵ Diversos informes estadísticos se han desarrollado para la cuantificación y cualificación de la reincidencia. Sin desconocer la importancia de dichos indicadores para la identificación de los resultados de una intervención en el marco del cumplimiento de una medida o sanción en un contexto forense, es importante destacar la introducción de una perspectiva de responsabilidad sistémica para el logro de la finalidad de reducir la reincidencia delictiva. Así, a modo de ejemplo, en un estudio realizado en torno a la reincidencia de jóvenes (Servicio Nacional de Menores, 2015, p.8) se realiza la siguiente aclaración: “Cabe considerar que las tasas de reincidencia se ven también influidas por una serie de complejos procesos sociales, psicológicos, valóricos y jurídicos que pueden escapar al ámbito de análisis de este indicador cuantitativo”.

¹⁶ Existen diferencias técnicas sobre qué se entiende por el vocablo –intersectorial-. Según advierte Cunill-Grau (2014) lo intersectorial no se encuentra universalmente acordado, existiendo niveles de coordinación, donde su significado dependerá de la forma en que se delimita lo “sectorial”. En general, es esperable a la luz de los diagnósticos críticos que se han realizado, que el sentido de lo que se comprende como intersectorial apunta a requerir especialización y conocimiento en materia de justicia juvenil por parte de diversos actores estatales, pero, por sobre ello, dar solución a la necesidad de lograr la reinserción social mediante una gobernanza que permita una provisión integral y coordinada de bienes y servicios.

directriz de principio para el funcionamiento del Servicio, el principio de coordinación pública (artículo 8º)¹⁷, como un aspecto clave que se espera permita el despliegue de mayores oportunidades por medio de las prestaciones que sean consideradas necesarias en el logro de una mayor reinserción social de los y las jóvenes sujetos de atención del Servicio.

Al respecto, dicho principio sostiene que el Servicio debe propender a la unidad estatal, “lo que se traduce en el deber de coordinación de los órganos del Estado que se requieran para la provisión de las prestaciones requeridas” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, Paz Ciudadana, 2021e, p2). Por otro lado, la intersectorialidad aborda además una perspectiva de coordinación con el mundo privado. Dentro de las funciones del Servicio (artículo 13, literal d), se añade -además de la competencia de coordinación con el sector público para la elaboración y ejecución de planes, estrategias, programas y prestaciones relacionados con reinserción, rehabilitación e intervenciones socioeducativas amplias orientadas a la integración social de los jóvenes sujetos a la ley N°20.084-, la de efectuar y promover las coordinaciones público privadas necesarias para el cumplimiento de su objeto con las instituciones que corresponda.

Otro aspecto clave relacionado con el diagnóstico de necesidades de mejor coordinación intersectorial para alcanzar una finalidad de garantía de derechos en el marco de la convención sobre los derechos del niño/a y contribuir a la reinserción social, dice relación con la gobernanza que introduce la Ley N°21.527 a partir de la creación de una orgánica institucional que dará sustento a la política pública y el plan de acción intersectorial, como son la creación del Consejo Nacional de Reincisión Social Juvenil, la Comisión Coordinadora Nacional (artículo 23 y siguientes) y los Comités Operativos Regionales (artículo 27); elementos que serán abordados con mayor nivel de detalle en la tercera parte del documento.

Volviendo sobre otros aspectos diagnosticados críticamente sobre el sistema en su conjunto, se han realizado observaciones con respecto al marco sancionatorio presente en la Ley, con sanciones muy bajas en relación con el delito cometido, que, en consecuencia, no han logrado una finalidad disuasiva; mientras se observan otras muy altas, generando

¹⁷ Otros principios que orientan la reforma, también a la luz de diversos diagnósticos y necesidades de mejora acorde con las normas y directrices en materia de justicia juvenil, son el interés superior del adolescente, el principio de especialización, el principio de orientación de la gestión hacia el sujeto de atención, el principio de separación y segmentación, innovación y deber de reserva y confidencialidad.

el efecto contrario de desocialización de las personas contribuyendo a la generación de estigma social. Así también se han realizado observaciones sobre el uso desproporcionado de la medida de Internación Provisoria para el caso de imputados en cuanto medida cautelar privativa de libertad, contraviniendo principios de interés superior del adolescente junto con poner en entredicho la privación de libertad para el caso de adolescentes en cuanto último recurso.

De igual manera, se ha señalado una falta de especialización de fiscales, defensores, y salas especializadas para la administración procedural de justicia juvenil. Lo que conlleva una respuesta penal hacia la población juvenil similar a la que se da a la población adulta, lo que dificulta el cumplimiento del fin último de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescentes, que es la reinserción social de adolescentes y jóvenes, atendiendo a sus necesidades específicas, de acuerdo con su fase de desarrollo vital. Estas y otras materias son abordadas en la Ley N°21.527 en cuanto a modificaciones en el sistema de penas¹⁸ de la determinación y ejecución de las mismas, por ejemplo, se modifica la pena de internación en régimen semicerrado, se establecen límites mínimos y máximos de las sanciones, se introducen modificaciones a la amonestación y penas accesorias, y se elimina la pena de multa.

En otro ámbito, diversos informes de derechos humanos (Defensoría de la Niñez, 2021; Defensoría de la Niñez, 2020; Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2017) han dado cuenta de diversas situaciones de vulneración de derechos y tratos tortuosos que han sufrido adolescentes y jóvenes al interior de los centros de privación de libertad, así como nudos críticos en cuanto a condiciones de habitabilidad en los centros, y condiciones materiales y espaciales adecuadas y necesarias para el ejercicio de derechos, como por ejemplo, a la educación.

Por otra parte, han sido criticados aspectos de corte estructural de funcionamiento del actual Servicio Nacional de Menores (SENAME). Se han observado precarias condiciones materiales para el trabajo de los y las profesionales de trato directo, como también necesidades de especialización y formación profesional. Asimismo, se levantaron críticas en relación a la externalización en la ejecución de programas bajo el marco de la Ley N° 20.032 de subvenciones, la que no establece el cumplimiento de estándares de calidad.

¹⁸ Artículo 57 (56) que introduce modificaciones a la Ley N°20.084.

Estas materias son abordadas en la Ley N°21.527, diferenciando funciones, roles y competencias, por ejemplo, a partir de la creación de un Consejo de Estándares y Acreditación autónomo del Servicio, donde además se abandona el financiamiento establecido en la Ley N° 20.032 de Subvenciones, adoptando el Sistema de la Ley de compras públicas. Lo anterior permite un mayor nivel de agencia y control por parte del Estado, así como la incorporación de estándares de calidad, para establecer niveles de cumplimiento que permitan auditar el nivel de calidad de las prestaciones entregadas. Asimismo, el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil estará mandatado por la Ley N°21.527 en su artículo 51, a desarrollar un plan estratégico orientado a la formación de sus funcionarios “para que el cumplimiento de las tareas propias del Servicio se desarrolle en términos acordes con las exigencias del principio de especialización.

Otro de los puntos críticos, dice relación con el manejo de información a través de la plataforma informática llamada “Senainfo”, la que no refleja de manera integral el trabajo en detalle realizado en el proceso de intervención con adolescentes y jóvenes, pues ésta no fue concebida como una plataforma que permita dar trazabilidad a los procesos de intervención, sino que más bien estaba orientada al control de ciertas acciones que permitieran dar cuenta de la ejecución de un proyecto y su consecuente pago de subvención. Dado lo anterior, es que se formuló la necesidad de contar con un sistema de soporte permita conocer la trazabilidad de la intervención (Expediente Único de Ejecución), apoyando así el proceso de intervención psicosocial del adolescente y joven, el registro de la información relacionada al proceso judicial y que proporcione un repositorio centralizado de información disponible para todos los actores participantes del proceso.

Por otra parte, el Servicio Nacional de Menores, no cuenta con un modelo que permita dar garantía de una forma de intervenir basado en etapas estructuradas. Por lo anterior, es necesario implementar un Modelo de Intervención Especializado nacional, vinculante para la estructuración del quehacer del servicio, centrado en la intervención y gestión de casos, que apunte a la modificación de la conducta delictiva.

Junto con estos cambios enunciados como contrapuntos a las principales críticas de las distintas evaluaciones realizadas, y volviendo al foco de una política pública de reinserción social juvenil, se requerirá, además, la participación de diversas “Secretarías de Estado con competencias en aquellas materias abordadas por la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, así como de otras instituciones y funcionarios del Estado que se consideren

necesarios para la implementación y diseño de las políticas en el área” (artículo 16bis), tanto en un nivel estratégico, a partir de la creación del Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil como también a un nivel técnico operativo nacional y local con la Comisión Coordinadora Nacional y los Comités Operativos Regionales. Los objetivos y definiciones de la política pública deberán tener a la vista, entonces, los elementos normativos ya observados, como también el apoyo al cierre de brechas detectadas en análisis previos y las innovaciones introducidas en la ley para lograr tanto el objeto del Servicio, como a su vez la finalidad de la reinserción social.

El cuadro a continuación presenta algunos de los principales aspectos diagnosticados como críticos en el funcionamiento del sistema, y, paralelamente, la columna de la derecha muestra los elementos distintivos respecto del Servicio vigente.

Tabla 1: Diagnóstico de nudos críticos del actual sistema de justicia juvenil

Sistema antiguo	Ley N° 21.527
Vacío existente en la Ley respecto de reglas de concurso.	Penas únicas, a fin de que una sanción englobe la gravedad de todos los delitos cometidos.
Vacío respecto de situaciones en las que en un mismo proceso se debiera imponer una condena por delitos cometidos siendo menor y mayor de edad, y enfrentan procesos penales bajo dos regímenes distintos.	Ley se hace cargo de concurso de infracciones correspondientes a regímenes diversos (art. 25 ter).
Utilización de múltiples instrumentos de evaluación y modelos de intervención.	Modelo de Intervención Especializado. Nacional y vinculante, centrado en el joven, estructurado. (art. 29 y 30).
Concursos para la provisión de oferta de sanciones y medidas regidos por Ley N°20.032: pago por joven atendido/a al mes.	Nuevo sistema de financiamiento que ya no será por sistema de subvenciones, sino por sistema de compras públicas de acuerdo con la Ley N°19.886.

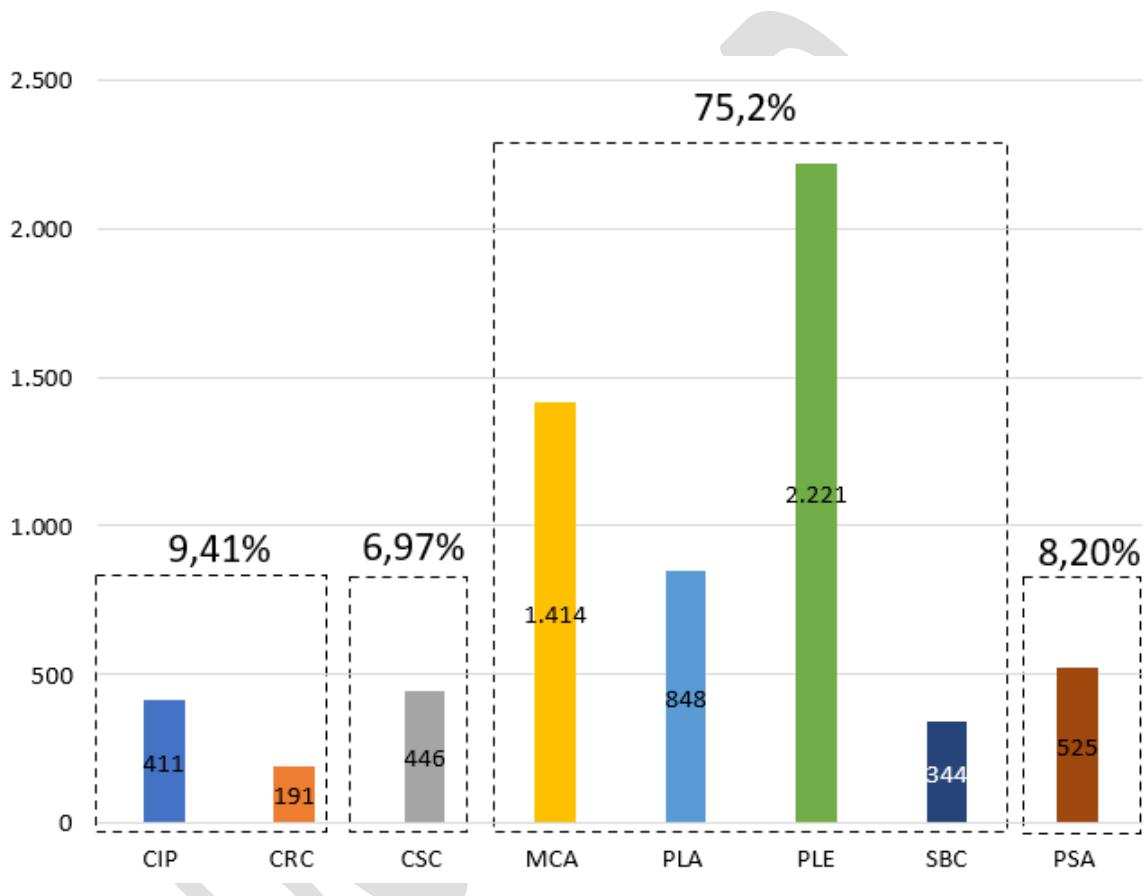
Falta de especialización de los intervenientes del sistema penal adolescente, en la consideración de las características propias de la etapa de desarrollo en la que se encuentran adolescentes y jóvenes.	Se avanza en especialización de los actores: Jueces, fiscales y defensores exclusivos, y salas especializadas.
Casi no se utiliza el enfoque de justicia restaurativa para la resolución de conflictos en el ámbito penal juvenil.	Se introduce la mediación penal, con actores especializados (justicia restaurativa; enfoque de las victimas).

Fuente: Elaboración propia.

Cifras del sistema de justicia juvenil

Las siguientes, son cifras que caracterizan de manera general a la población que al **31 diciembre de 2023** se encontraba vigente en el Servicio Nacional de Menores.

Gráfico 1: Adolescentes y jóvenes vigentes a nivel nacional en centros, medidas y programas de Justicia Juvenil



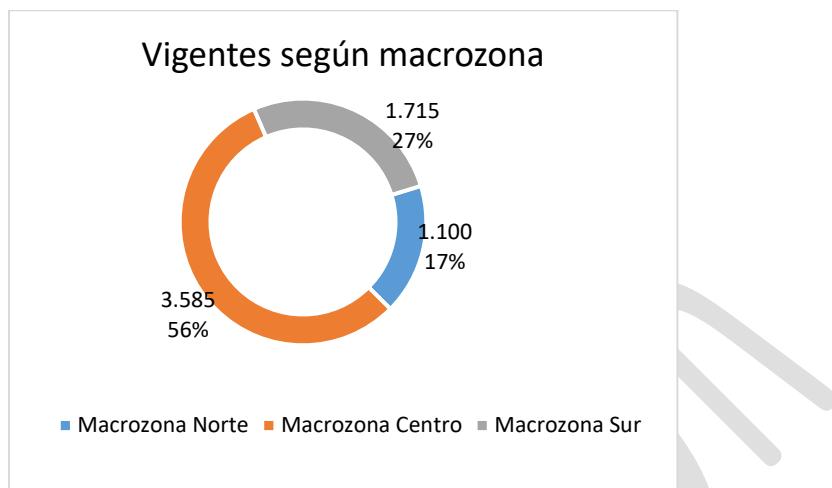
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SENAINFO proporcionados mensualmente por el Servicio Nacional de Menores.

El gráfico 1 muestra la distribución por medidas y sanciones de la población que se encontraba vigente el 31 de diciembre en SENAME. De un total de 6.400 vigentes¹⁹ (5.675 adolescentes por rut único), el 75,2% se encontraba cumpliendo medida o sanción en medio libre y el 16,4% en régimen privativo de libertad. El mayor número se concentró en la

¹⁹ Se contabiliza al joven una sola vez por modelo de intervención, en caso de contar con vigencia en más de un proyecto de un mismo modelo a la fecha de corte.

sanción de Programa de Libertad Asistida Especial (PLE) con una frecuencia de 2.221 y el menor número en Programa de Régimen Cerrado (CRC) con 191 vigentes.

Gráfico 2: Adolescentes y jóvenes vigentes distribuidos por macrozona.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SENAINFO proporcionados mensualmente por el Servicio Nacional de Menores.

En el gráfico 2 se puede apreciar la distribución de la población según macrozona. Información que resulta relevante de distinguir, en consideración a la implementación progresiva de la Ley N° 21.527. La que comenzará el 2024 en la macrozona norte, que concentraba al 31 de diciembre el 17% de adolescentes y jóvenes vigentes, para continuar el 2025 en la macrozona sur y el 2026 en la macrozona centro, con el 27% y el 56% de los vigentes respectivamente.

Gráficos 3 y 4: Adolescentes y jóvenes vigentes por sexo y edad a nivel nacional



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SENAINFO proporcionados mensualmente por el Servicio Nacional de Menores.

La distribución por sexo muestra que, de los 6.400 adolescentes y jóvenes vigentes al 31 de diciembre de 2023, un 7% corresponde a mujeres (N=448). Por otro lado, resulta interesante observar la distribución por tramo etario, mostrando el gráfico de la izquierda que, del total de vigentes a nivel nacional, el 51% tienen 18 años o más. Es decir, que al momento en que cometieron el delito que dio origen a la orden del tribunal, tenían entre 14 y 17 años, pero el cumplimiento de la medida o sanción correspondiente se ha prolongado hasta después de cumplida la mayoría de edad. Y finalmente, la otra mitad de la población vigente se distribuye en un 39% de adolescentes entre 16 y 17 años, siendo en proporción una cifra bastante más pequeña la correspondiente a los adolescentes entre 14 y 15 años.

De acuerdo a datos de la Fiscalía Nacional, los ingresos de población infractora adolescente al Ministerio Público ha mostrado, en términos generales, una evolución con tendencia a la baja en los ingresos de delitos. Desde el año 2015 hasta el año 2021, los ingresos de delitos en la franja de responsabilidad penal adolescente registraron una disminución sostenida (ver tabla 2). Sin perjuicio de lo anterior, con el fin del período crítico de pandemia por COVID-19, se ha observado un alza durante el año 2022, la que se ve acentuada durante el año 2023, pero que no alcanza los valores observados en el año 2019 y anteriores.

Tabla 2: Tendencias de Ingresos de delitos a Ministerio Público RPA

Tendencias de Ingresos a Ministerio Público RPA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ingresos de delitos anual MP RPA	43.663	39.731	37.207	34.880	35.085	26.862	21.295	27.600	32.049

Fuente: Información obtenida de SAF. Boletines Anuales Estadística Fiscalía.

La tabla 3 muestra los ingresos al Ministerio Público por imputados conocidos, categoría más comparable con la población RPA, en la que se observa una tendencia a la baja, acentuada durante el segundo año de la pandemia por COVID-19 en el año 2021, para luego comenzar a mostrar un aumento entre los años 2022 y 2023.

Desde 2019 hasta 2023, se observó un cambio en la tendencia de ingresos, pasando de una disminución generalizada a una recuperación postpandemia que culminó en incrementos en la mayoría de las regiones y grupos etarios. Este cambio se destaca especialmente entre 2022 y 2023, cuando los ingresos de los jóvenes experimentaron una tendencia al alza, contrarrestando en parte el impacto negativo de años anteriores²⁰.

En esta población observada, los ingresos correspondientes a infractores RPA representan un 5% del total de imputados conocidos ingresados.

En el año 2020, a nivel nacional, el Ministerio Público ha experimentado un descenso general del 28% en los ingresos, tomando como parámetro las cifras del 2019. Las reducciones en los ingresos son en ambos tramos de edad, de 14-15 años y 16-17 años, con bajas del 37% y 24% respectivamente. A nivel de regiones, Coquimbo, Araucanía, Ñuble y Región Metropolitana Occidente es donde se registran los mayores descensos de ingresos, mientras que otras como Arica y Parinacota, Antofagasta y Los Lagos presentaron una disminución menos pronunciada. Por otro lado, las regiones de Tarapacá y Magallanes muestran incrementos leves en los ingresos en el segmento de jóvenes de 16-17 años, de un promedio inferior al 8%. Se observa un cambio significativo en los patrones de criminalidad debido a las nuevas circunstancias sociales y restricciones impuestas por la pandemia. Las cifras muestran una disminución en la mayoría de los delitos tradicionales, mientras que los delitos económicos, tributarios y otros delitos menores presentan un incremento, mostrando cambios en los tipos de criminalidad activa bajo restricciones de movilidad y norma.

Para el año 2021, la brecha a la baja en los ingresos continuó ampliándose, con una reducción aún mayor en distintas regiones, destacándose un panorama desafiante en cuanto a la participación de jóvenes en el sistema judicial. Sin embargo, se observa que la macrozona sur tuvo la menor disminución en comparación con las otras macrozonas, lo que

²⁰ Nota técnica: De los delitos que más aumentaron en el período 2019-2023, tomando como referencia el 2019, fue el de delitos leyes especiales (82%), el cual considera obtención fraudulenta beneficios COVID 19, lo que se traduce en obtención simulada o engañosa de beneficios de protección de la clase media, obtención fraudulenta de beneficios tributarios COVID 19, obtención fraudulenta de beneficios tributarios o bonos COVID 19 para pymes, percepción indebida de subsidio COVID 19 agua o electricidad. Se suma al anterior el denominado delito económico tributario (63%), el que contempla comercio clandestino, declaración maliciosa de impuestos, obtención indebida de devolución de impuestos, facilitación de facturas falsas e infracciones tributarias contempladas en otras leyes.

marca una continuación en la tendencia de decrecimiento en comparación con el año 2019, pero con una lenta reactivación de algunas categorías de delitos que habían disminuido. Los incrementos se observan en áreas específicas como delitos económicos y tributarios, además de cuasidelitos, los que presentan escaladas por primera vez, señalando posibles efectos retardados de la pandemia en la economía y el comportamiento social.

En el año 2022, comienza a vislumbrarse una disminución en la brecha de ingresos, con aumentos significativos en algunas regiones como Coquimbo, Maule, Biobío, Los Lagos, entre otras. A nivel nacional, los ingresos tuvieron un ligero incremento, pero el tramo de los 16-17 años aún mostraba una baja persistente. Para este año, la brecha respecto a 2019 se estrecha, indicando un posible regreso gradual hacia patrones de criminalidad prepandemia, aunque ciertos delitos específicos como los sexuales y relacionados con leyes especiales muestran un aumento.

Finalmente, en el año 2023, aunque el índice general de delitos sigue siendo menor que en 2019 por un 9%, se ha observado una tendencia ascendente en el ingreso de jóvenes a nivel nacional. Comparado con el 2022, los delitos aumentaron un 16% en 2023. Los incrementos incluyen diversos tipos de delitos. Regionalmente, se observan alzas de delitos en regiones como Ñuble, Tarapacá y Valparaíso. Por el contrario, algunas regiones han experimentado disminuciones notables, lideradas por Antofagasta. En general, aún se observa una reducción gradual de la brecha comparativa con las cifras de 2019, pero ya se comienza a vislumbrar aumentos en los ingresos en diversas regiones, culminando en un crecimiento general a nivel nacional. Sin embargo, regiones como Antofagasta, Atacama, Magallanes y Parinacota siguen mostrando descensos en los ingresos de jóvenes.

Tabla 3: Ingresos al Ministerio Público, por imputado conocido y año.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Imputados conocidos totales²¹	649.301	645.720	678.010	727.923	996.514	845.644	653.818	761.842
Infractores RPA	40.761	36.083	33.836	34.378	24.746	20.194	27.644	36.468

Fuente: Información obtenida de SAF. Boletines Anuales Estadística Fiscalía.

En los datos del Poder Judicial se observan tendencias similares a las ya enunciadas en relación con las estadísticas del Ministerio Público. Las tendencias de “infractores menores de edad ingresados a Ministerio Público” y las de “imputados RPA” de Poder Judicial son prácticamente las mismas para la serie 2015-2023, presentando el ingreso de imputados adolescentes RPA una disminución de un 8,4% este último año, si se realiza la comparación con el 2019.

En la primera fila de la tabla 4, que muestra la evolución de causas ingresadas a tribunales penales con participación imputados adolescentes, entre el año 2015 y el año 2023²², se puede observar una disminución sostenida de causas entre el año 2015 y el 2021. El año 2021 ingresó menos de la mitad de causas que en el año 2015. Sin embargo, en el año 2022 ocurre una leve alza, por debajo de los ingresos del año 2020, pero que luego vuelve a incrementarse durante el año 2023. Una evolución equivalente se observa respecto de imputados RPA e imputados RPA formalizados.

Tabla 4: Tendencias de ingresos al Poder Judicial.

Evolución RPA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Causas RPA	35.220	32.550	29.138	27.000	24.794	17.960	13.057	13.950	16.331

²¹ Un imputado será categorizado como 'Imputado conocido' siempre que exista un registro SAF de algún tipo de documento (entendiendo esto como cédula de identidad nacional o extranjera, pasaporte u otro) más el número de documento, que acredite su identificación.

²² Dentro de una misma causa se puede presentar la participación de un imputado adolescente como también de un adulto y una causa puede tener uno o más imputados RPA.

Imputados RPA	42.412	39.469	34.361	31.856	29.898	21.530	16.060	17.100	21.477
Imputados RPA formalizados	17.725	15.918	13.739	12.004	11.912	7.732	5.923	7.363	8.631

Fuente: Información obtenida de Infografía de Comportamiento de causas de Responsabilidad Penal Adolescentes (RPA) en el Sistema Penal (https://drive.google.com/file/d/1IUngz1q0jh8_nSQV7qZCSZSYh-8SIAUY/view)

Respecto de los datos de adolescentes y jóvenes ingresados al Servicio Nacional de Menores²³ entre los años 2015 y 2023, en la tabla 5 se observa una menor variación que respecto de las cifras de las otras instituciones entre año y año, sin embargo, la tendencia general también es a la baja, con un incremento durante los años 2022 y 2023, aun por debajo de los números registrados antes de la pandemia.

Para esta serie de datos, el porcentaje promedio de adolescentes y jóvenes ingresadas a cumplimiento de una medida o sanción ha sido de un 11,30% con relación a los ingresos de hombres, cifras que han mostrado una sostenida disminución desde el año 2017.

Tabla 5: Adolescentes y jóvenes ingresados a SENAME, según sexo y año.

Jóvenes ingresados SENAME	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Hombres	-	9.184	8.234	7.189	6.524	4.269	3.826	4.531	5.333
%	-	86,6%	86,5%	86,8%	86,8%	88,7%	90,1%	91,7%	92,4%
Mujeres	-	1.416	1.287	1.091	995	545	420	408	440
%	-	13,4%	13,5%	13,2%	13,2%	11,3%	9,9%	8,3%	7,6%
TOTAL	19.430	10.600	9.521	8.280	7.519	4.814	4.246	4.939	5.773

Fuente: Anuarios estadísticos publicados por el Servicio Nacional de Menores.

²³ Contabilizados con RUT único.

De acuerdo con las estadísticas del Poder Judicial, tal y como se observa en la Tabla 6, la evolución de los delitos vinculados a personas adolescentes imputadas formalizadas evidencia una disminución en su frecuencia de manera sostenida hasta el año 2021. Luego se registra un incremento en incremento en el año 2022 y luego en el 2023, pero con valores bastante menores a los observadas entre los años 2015 y 2019.

Tabla 6: Evolución de imputados adolescentes formalizados por año.

Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Total	17.725	15.918	13.739	12.004	11.912	7.732	5.923	7.363	8.631

Fuente: Estadísticas sobre Responsabilidad Penal Adolescentes entregadas por el Poder Judicial.

Los datos del Servicio Nacional de Menores (Senainfo, 2023) muestran que los ingresos a sanciones y medidas no han presentado cifras mayores a lo observado en el año 2018, sin embargo, se observa un alza de ingresos desde el año 2022. Las sanciones que presentan mayor ingreso de adolescentes y jóvenes son las de Libertad Asistida (PLA), Libertad Asistida Especial (PLE). Por su parte, las medidas cautelares de Internación Provisoria (IP) y Medida Cautelar Ambulatoria (MCA) superan a los ingresos a sanciones por separados, tanto para el año 2022 como para el 2023 y las Salidas Alternativas PSA quebraron su tendencia a la baja durante el último año observado. En términos amplios, para el año 2023 se observa un incremento porcentual general de ingresos del 16,89% respecto del año anterior.

Tabla 7: Ingresados/as a programas SENAME por año.

Sanción y medida bajo la Ley N°20.084	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sanciones Medio Libre (PLA, PLE y SBC)	8.330	4.285	3.787	3.263	944	1.632	1.665	1.752	1.948
Sanciones Privativas de Libertad (CRC y CSC)	2.109	1.228	1.177	1.072	2.839	686	589	538	570
Medida Cautelar Ambulatoria	4.050	1.979	1.875	1.581	1.703	1.145	822	1.174	1.496
Medida Cautelar Privativa de Libertad (CIP)	3.612	2.207	1.873	1.713	1.438	948	776	1.149	1.341
Programa de Salidas Alternativas	1.329	901	809	651	595	403	394	326	418
TOTAL	19.430	10.600	9.521	8.280	7.519	4.814	4.246	4.939	5.773

Fuente: Anuarios estadísticos publicados por el Servicio Nacional de Menores.

Considerado como base de referencia los datos del año 2019 entregados por el Ministerio Público, esto es: *Delitos ingresados por región y categoría de delitos, referente a responsabilidad penal adolescente*, el examen de la tabla 8 toma como referencia las variaciones más relevantes sucedidas durante los años 2020, 2021, 2022 y 2023:

- En el año 2020, se observa una marcada disminución en la mayoría de las categorías delictivas, principalmente debido a la influencia de la pandemia, con variaciones notables en diferentes regiones.
- En 2021, se continúa con la tendencia a la baja en la mayoría de las categorías delictivas, reflejando una disminución general en la incidencia de delitos en todas las regiones.
- El año 2022 marca un cambio en la tendencia, mostrando un acercamiento a los niveles de delitos observados en 2019 y registrando aumentos en ciertas categorías delictivas, especialmente en *delitos sexuales*, *delitos de leyes especiales* y *delitos económicos y tributarios*.
- El análisis del año 2023 aún muestra una baja general del 9% en el índice de delitos en comparación con el 2019, aunque ya se evidencia una tendencia creciente a nivel nacional. Del 2022 al 2023, el ingreso de jóvenes aumentó un 16%. Se destaca que los delitos de *leyes especiales*, *delitos sexuales*, *homicidios*, hechos de relevancia criminal, delitos relacionados con drogas y lesiones han ido experimentando incrementos.

Tabla 8: Delitos ingresados al Ministerio Público por categoría de delitos y año.

CATEGORÍA DE DELITOS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cuasidelitos	105	76	97	68	80	110	84	60
Delitos contra la fe pública	267	369	328	360	367	217	268	282
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	4.017	3.978	3.901	4.043	2.463	2.391	4.163	5.110

CATEGORÍA DE DELITOS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Delitos contra leyes de propiedad intelectual e industrial	99	76	50	20	10	3	9	9
Delitos de justicia militar	23	12	6	8	5	3	1	24
Delitos de leyes especiales	601	596	604	692	698	612	911	1261
Delitos de tortura, malos tratos, genocidio y lesa humanidad	2	6	6	12	0	0	0	1
Delitos económicos y tributarios	236	232	316	363	646	745	476	591
Delitos funcionarios	9	18	11	11	5	6	8	7
Delitos ley de drogas	1117	1108	1039	1067	638	747	1000	1353
Delitos ley de tránsito	306	325	311	324	270	293	241	261
Delitos sexuales	929	1.011	1.351	1.830	1.329	1.590	2.867	2.816
Faltas	6.330	5.623	5.149	4.804	1.765	1.263	2.373	3.112
Hechos de relevancia criminal	610	570	695	738	467	502	927	1107
Homicidios	101	111	113	104	91	87	109	119
Hurtos	6.702	6.016	5.431	4.294	1.830	1.319	1.576	1.790
Lesiones	6.032	5.977	5.962	6.047	3.560	3.342	6.559	7.613
Otros delitos	1.933	1.821	1.513	2.587	7.888	4.495	1.245	1.370
Otros delitos contra la propiedad	3.926	3.727	3.147	3.237	2.084	1.800	2.375	2.486
Robos	3.260	3.014	2.806	2.434	1.722	1.136	1.700	1.828
Robos no violentos	3.126	2.541	2.044	2.039	944	634	708	849
Total general	39.731	37.207	34.880	35.082	26.862	21.295	27.600	32.049

Fuente: Información obtenida de SAF. Boletines Anuales Estadística Fiscalía.

*En los ingresos se consideran todos los delitos ingresados y vinculados a una relación (no invalidada), registrados en el SAF en el período determinado (fecha de recepción), específicamente aquellos delitos donde existe a lo menos una relación con marca RPA, donde además, el infractor conocido tenía entre 14 y 17 años a la fecha de comisión del delito (incluyéndose aquellos infractores que cometen un delito en el día de su cumpleaños número 18). La contabilización se realiza mediante el RUC único más identificador único del delito que otorga el sistema SAF. Aunque el delito esté vinculado a más de una relación, el delito se cuenta una vez.

**Un infractor será categorizado como 'Infractor conocido' siempre que exista un registro SAF de algún tipo de documento (entendiendo esto como cédula de identidad nacional o extranjera, pasaporte u otro) más el número de documento, que acredite su identificación.

Como se podrá apreciar en la tabla 9, de un total de 25.278 delitos cometidos por imputados adolescentes durante el 2023, los 20 que tuvieron una mayor frecuencia durante ese año 2023 en orden decreciente, son:

1. Lesiones leves;
2. Amenazas simples contra personas y propiedades art.;
3. Robo con intimidación;
4. Robo con violencia;
5. Hurto simple por un valor de media a menos de 4 UTM;
6. Lesiones menos graves;
7. Porte de arma cortante o punzante;
8. Desatender el llamado a reclutamiento;
9. Riña pública;
10. Receptación de vehículos motorizados;
11. Daños simples;
12. Trafico de pequeñas cantidades;
13. Consumo/porte en lugar público o privado con previo concierto;
14. Receptación;
15. Remisos (Reclutamiento);
16. Hurto falta;
17. Hurto simple por un valor de 4 a 40 UTM;
18. Robo en lugar no habitado;
19. Robo por sorpresa;
20. Portar elemento conocidamente destinados cometer delito robo.

Tabla 9: Veinte delitos con mayor frecuencia durante el 2023 y su distribución en años anteriores.

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
1. Lesiones leves.	3.148	3.086	2.673	2.863	2.777	1.390	1.022	2.445	3.098	22.502
2. Amenazas simples contra personas y propiedades art.	2.373	2.424	2.406	2.164	2.280	1.293	1.079	1.555	2.003	17.577
3. Robo con intimidación.	2.308	2.299	2.122	2.037	1.907	1.463	1.162	1.651	1.750	16.699
4. Robo con violencia.	1.617	1.411	1.164	1.186	1.044	855	622	900	1.150	9.949
5. Hurto simple por un valor de media a menos de 4 UTM.	5.387	5.194	4.701	4.539	3.421	1.368	921	1.057	1147	27.735
6. Lesiones menos graves.	1.494	1.262	1.328	1.355	1.358	920	821	963	1133	10.634
7. Porte de arma cortante o punzante.	1.935	1.706	1.457	1.236	894	452	375	804	980	9.839
8. Desatender el llamado a recl.		37	15	3	10	34	34	29	914	1.076
9. Riña pública.	906	855	734	805	678	301	228	636	897	6.040
10. Receptación de vehículos motorizados.		2	2	11	108	383	492	958	880	2.836
11.Daños simples.	1.495	1.314	1.188	1.040	1.073	728	559	622	737	8.756
12. Trafico de pequeñas cantidades.	718	654	617	576	601	447	465	511	668	5.257
13. Consumo/porte en lug.pub.o priv.c/previo concierto.	2.024	1.725	1.333	1.226	1.014	312	260	454	626	8.974
14. Receptación.	3.052	2.623	2.154	1.889	1.747	839	512	599	619	14.034
15. Remisos (Reclutamiento)		157	1		2	7	300		574	1.041
16. Hurto falta.	3.267	2.922	2.551	2.270	1.933	541	278	385	468	14.615
17. Hurto simple por un valor de 4 a 40 UTM.	1.156	1.142	1.145	990	904	478	401	383	405	7.004
18. Robo en lugar no habitado.	1.770	1.544	1.289	1.034	1.407	547	315	321	402	8.629
19. Robo por sorpresa.	1.369	1.276	1.162	1.012	749	432	287	275	394	6.956
20. Portar elemento conocidamente destinados cometer delito robo.	891	773	773	593	354	222	202	278	362	4.448
Delitos restantes	11.924	11.056	9.078	8.247	8.961	12.796	8.785	5.284	6.071	369.005
Total General	46.834	43.462	37.893	35.076	33.222	25.808	19.120	20.110	25.278	573.606

Fuente: Estadísticas sobre Responsabilidad Penal Adolescentes entregadas por el Poder Judicial.

De acuerdo con los registros del Poder Judicial, a continuación, se pueden observar los catorce delitos que el año 2023 presentaron los mayores aumentos de frecuencia respecto del año 2022 (mirar columna Diferencia 2023-2022). El conteo se realizó hasta el número 14 del ranking, ya que son los que presentan al menos 3 cifras de frecuencia de aumento durante el último año, es decir, con una diferencia de más de 100 casos, siempre en relación con el año 2022.

1. Desatender el llamado a reclutamiento.
2. Lesiones leves.
3. Remisos (Reclutamiento)
4. Amenazas simples contra personas y propiedades art.
5. Riña pública.
6. Robo con violencia.
7. Porte de arma cortante o punzante.
8. Consumo/porte en lugar público o privado c/previo concierto.
9. Lesiones menos graves.
10. Tráfico de pequeñas cantidades.
11. Robo por sorpresa.
12. Daños simples.
13. Otros hechos que no constituyan delito
14. Abuso sexual con contacto de menor de 14 años.

De ellos, se destaca el delito de *Lesiones leves*, ya que durante el 2023 presentó el segundo mayor aumento, rompiendo su tendencia a la baja presentada hasta el año 2022. Observándose, incluso, un aumento en relación a todos los años comparados, exceptuando el 2015.

Así también, desde la tabla 10 se puede visualizar un explosivo aumento en el 2023 de imputados adolescentes por *Desatender el llamado a reclutamiento* y *Remisos (reclutamiento)*, con aumentos de 885 y 574 delitos respectivamente.

Otro delito que también ha quebrado su tendencia a la baja en el último año es el de *Riña pública*, ubicado en el quinto lugar del ranking de aumentos, con una diferencia numérica de 261 respecto del 2022, llegando a las cifras observadas entre los años 2015 y 2016.

Situación similar es la que se registró con el delito de *Tráfico de pequeñas cantidades*, el que, si bien no había mostrado una tendencia sostenida a la baja, durante el 2023 registró una cifra similar a la observada entre los años 2015 y 2016.

El *Abuso sexual con contacto de menor de 14 años* hasta el 2019 había presentado una tendencia al alza, la que disminuyó entre el 2020 y 2021, para luego repuntar el año 2023, registrando un incremento importante, muy superior al de todos los años comparados (frecuencia de 360).

Los siguientes seis delitos dispuestos en la tabla 10 que, si bien registraron un aumento respecto del año 2022, no han superado los números observados durante el año 2019, previo a la pandemia:

- Amenazas simples contra personas y propiedades.
- Consumo/porte en lugar público o privado con previo concierto.
- Lesiones menos graves.
- Robo por sorpresa.
- Daños simples.
- Otros hechos que no constituyan delito.

La siguiente tabla se encuentra estructurada en orden decreciente, de acuerdo con los mayores aumentos de frecuencia observados durante el año 2023 que superan los tres dígitos de frecuencia:

Tabla 10: Catorce delitos en imputados adolescentes que más han aumentado su frecuencia durante el 2023, en relación con el 2022.

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Diferencia 2023-2022
1. Desatender el llamado a recl.		37	15	3	10	34	34	29	914	885
2. Lesiones leves.	3.148	3.086	2.673	2.863	2.777	1.390	1.022	2.445	3.098	653
3. Remisos (Reclutamiento)		157	1		2	7	300		574	574
4. Amenazas simples contra personas y propiedades.	2.373	2.424	2.406	2.164	2.280	1.293	1.079	1.555	2.003	448
5. Riña pública.	906	855	734	805	678	301	228	636	897	261
6. Robo con violencia.	1.617	1.411	1.164	1.186	1.044	855	622	900	1.150	250

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Diferencia 2023-2022
7. Porte de arma cortante o punzante.	1.935	1.706	1.457	1.236	894	452	375	804	980	176
8. Consumo/porte en lug.pub.o priv.c/previo concierto.	2.024	1.725	1.333	1.226	1.014	312	260	454	626	172
9. Lesiones menos graves.	1.494	1.262	1.328	1.355	1.358	920	821	963	1.133	170
10. Tráfico de pequeñas cantidades.	718	654	617	576	601	447	465	511	668	157
11. Robo por sorpresa.	1.369	1.276	1.162	1.012	749	432	287	275	394	119
12. Daños simples.	1.495	1.314	1.188	1.040	1.073	728	559	622	737	115
13. Otros hechos que no constituyan delito	384	333	278	349	383	214	142	192	298	106
14. Abuso sexual con contacto de menor de 14 años.	159	191	206	230	277	266	190	257	360	103

Fuente: Estadísticas sobre Responsabilidad Penal Adolescentes entregadas por el Poder Judicial.

Por otro lado, la tabla 11 muestra los trece delitos que el 2023 presentaron una mayor disminución en términos de frecuencia respecto del año anterior (mirar columna Diferencia 2023-2022). Es decir, una disminución de más de 10 casos, los que se enlistan a continuación en orden ascendente:

15. Infringir normas higiénicas y de salubridad.
16. Receptación de vehículos motorizados
17. Porte de arma prohibida.
18. Delito de desórdenes públicos art. 269.
19. Violación de menor de 14 años.
20. Maltrato obra a carabineros art. 416 bis código justicia militar.
21. Otras faltas código penal.
22. Otros delitos contra la ley del tránsito.
23. Conducción en estado de ebriedad con o sin daños o lesiones leves.
24. Incendio solo c/daños o sin peligro propagación.
25. Saqueo.
26. Homicidio.
27. Otros delitos contra orden y seguridad pública cometidos por particular.

Tabla 11: Trece delitos en imputados adolescentes que más disminuyeron su frecuencia durante el 2023, en relación con el 2022.

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Diferencia 2023-2022
1. Infringir normas higiénicas y de salubridad.					2	3.661	4.110	102	12	-90
2. Receptación de vehículos motorizados		2	2	11	108	383	492	958	880	-78
3. Porte de arma prohibida.	91	128	104	107	106	121	118	232	194	-38
4. Delito desordenes públicos art. 269.	298	536	303	234	1.131	1.277	148	126	89	-37
5. Violación de menor de 14 años.	191	186	182	216	165	153	110	169	147	-22
6. Maltrato obra a carabineros art. 416 bis código just.militar	306	250	233	202	247	192	107	128	108	-20
7. Otras faltas código penal.	260	199	73	76	452	321	67	56	39	-17
8. Otros delitos contra la ley del tránsito.	94	62	73	56	53	37	41	48	36	-12
9. Conduc.est ado de ebriedad con o sin daños o lesiones leves.	100	97	69	64	59	49	42	47	36	-11
10. Incendio solo c/daos o sin peligro propagacion.art. 477,478.	16	24	21	23	25	15	6	17	6	-11
11. Saqueo						13	16	14	3	-11
12. Homicidio.	208	160	155	160	142	137	126	194	184	-10
13. Otros delit. contra orden y seg. Public comet por particul	3	4	5	13	21	38	4	12	2	-10

Fuente: Estadísticas sobre Responsabilidad Penal Adolescentes entregadas por el Poder Judicial

Es importante analizar estos datos en un contexto más amplio. La reducción de los índices de delitos entre 2019 y 2023 puede ser indicativo de varias mejoras en la implementación de políticas públicas, especialmente las relacionadas con la Ley N° 20.084, que se dirige a la responsabilidad penal adolescente en Chile. Esta ley busca no solo sancionar, sino también rehabilitar y reintegrar a los jóvenes en la sociedad, lo cual podría estar influyendo positivamente en las estadísticas mencionadas.

Sin embargo, el aumento en ciertos tipos de delitos es preocupante y requiere atención. Esto sugiere que, aunque haya mejoras en algunos sectores, existen áreas que aún necesitan ser fortalecidas, tales como la prevención y el tratamiento de ciertos delitos en categorías específicas como los delitos de *leyes especiales* y los *delitos sexuales*, junto con los *homicidios* y otros hechos de gran relevancia delictual. De la misma forma, no olvidar que parte del desarrollo de esta política implica mirar mucho más de cerca y detalladamente cada una de estas categorías, dado que, si recordamos los datos observados en registros del Poder Judicial, muchas de estas cifras reconocen delitos como *Desatender el llamado a reclutamiento* y *Remisiones al Servicio Militar*, que el año 2023 presentaron una importante alza.

Además, este análisis sugiere la necesidad de revisar y, posiblemente, ajustar las estrategias de seguridad y prevención en particular. Las causas subyacentes de la delincuencia, como la desigualdad, la falta de oportunidades educativas y laborales, y la eficacia de los sistemas de justicia y penitenciario, deben ser examinadas críticamente para abordar estos problemas de manera efectiva.

Por lo tanto, desde un enfoque de política pública, es crucial continuar con la evaluación constante de las legislaciones vigentes y sus impactos, ajustando y reformulando estrategias conforme sea necesario para enfrentar estos desafíos de manera proactiva y eficiente.

En consecuencia, es fundamental el trabajo de reinserción social con los jóvenes, mantener un monitoreo constante de todos los aspectos que tienen que ver con este desafío, evaluar las políticas de seguridad existentes permanentemente promoviendo la colaboración entre entidades gubernamentales, organizaciones comunitarias y de la sociedad en su conjunto para abordar de manera integral los desafíos relacionados con reinserción social de los adolescentes y jóvenes, garantizando la seguridad y el bienestar de la población a nivel nacional.

Cifras sobre reincidencia delictiva juvenil

En el contexto actual, el sistema penal juvenil chileno enfrenta importantes desafíos en relación con el aumento en la frecuencia de delitos de mayor connotación pública, así también en términos del impacto a largo plazo en la prevención de la reincidencia delictiva y la seguridad pública (UNICEF, 2020; UNICEF 2018).

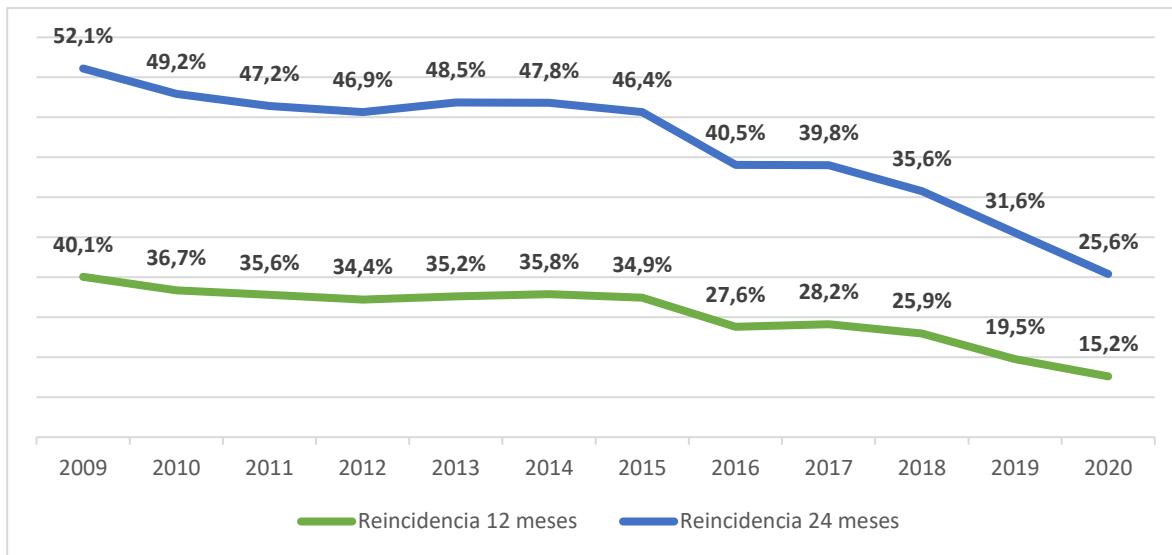
La reincidencia delictiva refiere a la comisión de un nuevo delito con resultado de condena, tras haber recibido una sanción penal por un delito anterior (Servicio Nacional de Menores, 2015). En este sentido, la reincidencia es un tema de preocupación vital para el sistema de justicia, ya que afecta de forma directa la seguridad pública. Aunque la medición de la reincidencia se ha revelado como un indicador crucial para analizar el impacto de las intervenciones del sistema de justicia penal, y orientar los desafíos vinculados a la prevención del delito, es fundamental reconocer que no debe ser considerado como el único indicador para evaluar el potencial de cambio e impacto de las intervenciones.

En el último estudio sobre reincidencia de adolescentes y jóvenes infractores de ley de Responsabilidad Penal Adolescentes (Servicio Nacional de Menores, 2023), se observa que si bien las tasas de reincidencia presentan un comportamiento oscilante durante el periodo estudiado (2009 – 2020), existe una disminución en el último periodo.

Como se observa en el gráfico 5, la tasa de reincidencia promedio para los 12 meses ronda el orden del 30,8%. El año 2009 se presentan los niveles más altos de reincidencia durante el periodo observado, alcanzando un 40,1%. Si bien se presenta una oscilación entre los años 2010 y 2015, se registra una tendencia a la baja entre los años 2016 y 2020 (Servicio Nacional de Menores, 2023).

Para el período 2016 al 2020, se aprecia que, al igual que a los 12 meses, las tasas generales de reincidencia a los 24 meses disminuyeron significativamente. Esta caída, implican una disminución de 12,4 puntos porcentuales de las tasas de reincidencia a los 12 meses entre los años 2016 y 2020, pasando de un 27,6% a una tasa del 15,2%, y, entre los mismos años, bajando de 40,5% a 25,6% en las tasas de 24 meses (Servicio Nacional de Menores, 2023).

Gráfico 5: Tasa de reincidencia general a los 12 meses y acumulado a los 24 meses de seguimiento.



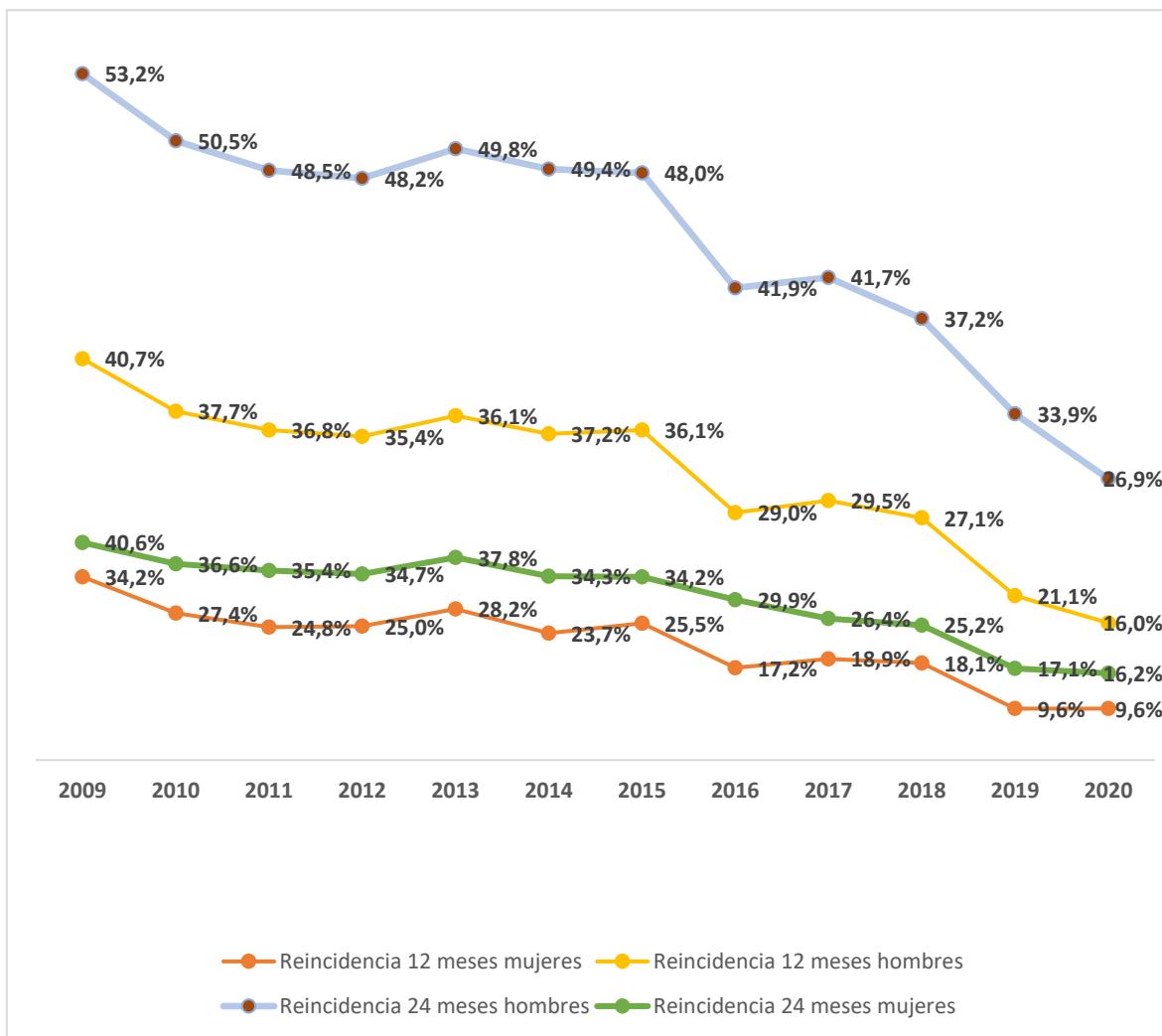
Fuente: Servicio Nacional de Menores (2023). Informe medición de reincidencia en programas de sanciones ley N° 20.084.

Es importante tener en cuenta que, al analizar estos datos, se debe considerar el contexto de la situación sanitaria en Chile durante los años 2020 y 2021, ya que tuvo un impacto significativo en las tasas que se informaron, detectándose el primer caso de COVID-19 el 3 de marzo de 2020.

El estado de excepción permaneció en vigor hasta el 30 de septiembre de 2021. Durante este período, se implementaron medidas, como el confinamiento total de la población, con pautas graduales y restricciones en cuanto a la movilidad de las personas, lo cual sin duda tuvo impacto en las tasas de reincidencia generales analizadas (Servicio Nacional de Menores, 2023).

Por otra parte, como se observa en el gráfico 6, las tasas de reincidencia mayores tanto para 12 meses como para acumulado a los 24 meses corresponden a hombres, durante todo el período estudiado (2009 – 2020), con un promedio de 31,9% a los 12 meses de seguimiento y un promedio de 44,1% a los 24 meses. En el caso de mujeres, durante el mismo período el promedio de las tasas de reincidencia corresponde a 21,9% a los 12 meses de seguimiento y un promedio de 30,7% a los 24 meses. (Servicio Nacional de Menores, 2023).

Gráfico 6: Tasa de reincidencia general a los 12 meses y acumulado a los 24 meses según sexo.

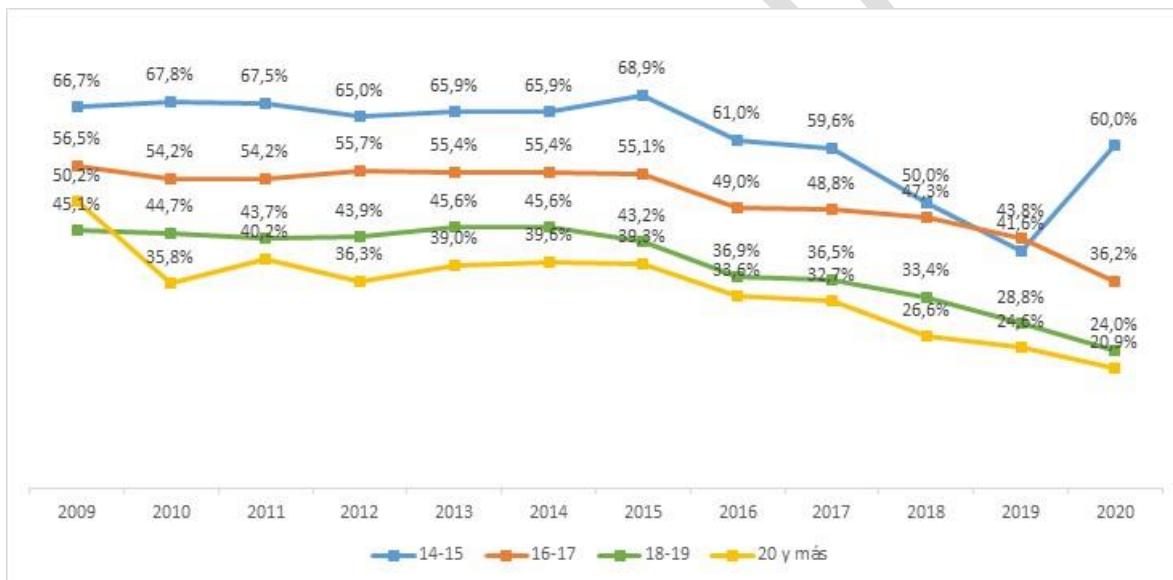


Fuente: Servicio Nacional de Menores (2023). Informe medición de reincidencia en programas de sanciones

En cuanto a adolescentes y jóvenes en sanciones privativas de libertad (en Centros para la Internación en Régimen Semicerrado CSC y Centros de Régimen Cerrados CRC), presentan tasas de reincidencia mayor (Servicio Nacional de Menores, 2023, 2015). Aun cuando son la minoría al interior del sistema, contribuyen al aumento en la tasa de reincidencia general. La modalidad de sanción Libertad Asistida Especial, exceptuando en la cohorte 2009, presenta las más bajas tasas de reincidencia a los 12 y 24 meses durante el período 2009 a 2020.

Cuando se analiza la reincidencia según diferentes grupos de edad, se puede observar una disminución en la reincidencia a medida que avanzan en el ciclo vital, especialmente entre los 17 y 19 años. Esto lleva a la conclusión de que a medida que adolescentes y jóvenes van transitando hacia la adultez, tienden a desistir del delito, lo que resulta en tasas de reincidencia más bajas a medida que aumenta la edad (Servicio Nacional de Menores, 2023).

Gráfico 7: Sub-tasa de reincidencia acumulada a los 24 meses según edad.



Ahora bien, según datos del 2015 la población femenina presenta en su mayoría, un comportamiento que se mantiene en el rango de la no gravedad e ingresando por infracciones leves. Mientras que hombres ingresan por delitos de carácter más graves, aunque en su mayoría, al reincidir, disminuyen la gravedad de los delitos cometidos (Servicio Nacional de Menores, 2015).

Por último, si bien se observan tasas de reincidencia oscilantes durante el periodo 2009 – 2020, en general la curva se mantiene estable, por lo que las variaciones no son significativas. Sin embargo, se observa una disminución importante en la última cohorte del período observado respecto de la primera cohorte, lo que sugiere una tendencia a la baja en las tasas de reincidencia (Servicio Nacional de Menores, 2023).

Definición de reinserción social juvenil

El concepto de “reinserción” resulta polisémico, ya que no tiene un único significado y su acepción puede variar dependiendo del autor, institución o público al que se encuentre dirigido, lo que ha sido parte del debate internacional (Villagra, 2008).

En términos generales, la reinserción puede entenderse como el “acto de insertar nuevamente a una persona al orden social y legal en que los ciudadanos de cierta comunidad se relacionan, y del cual esta persona se encontraba marginada por algún motivo” (Villagra, 2008, p.27). Sin embargo, esta concepción también ha generado controversia, ya que asume que la persona ha estado inserta en el sistema normativo dominante antes de la comisión de delitos, lo que en muchos casos es cuestionable (Villagra, 2008).

Es justamente esta falta de claridad conceptual lo que ha generado una serie de conceptos que se han utilizado como sinónimos para referirse al mismo fenómeno, tales como: resocialización, reintegración, integración o rehabilitación; lo que, a su vez, conlleva una falta de rigurosidad metodológica sobre qué tipo de prácticas o intervenciones pueden favorecer la reinserción social de las personas (Villagra, 2008). Por tanto, la definición de lo que se entiende por reinserción se encuentra estrechamente vinculada con su materialización en determinadas prestaciones, servicios, desarrollo de programas o intervenciones. Ello es un aspecto clave que se sugiere debatir con amplitud y participación, ya que puede facilitar tanto la definición de objetivos como su materialización en planes de trabajo, indicadores de resultado y monitoreo de acuerdos y avances.

Desde la literatura, el concepto de reinserción se ha asociado a tres ámbitos: (1) Una perspectiva valórica que muestra la necesidad de insertar y aceptar en la sociedad a la persona que ha cometido delitos, (2) Una perspectiva de carácter práctico vinculada a los servicios o prestaciones que requieren las personas para poder retornar a la comunidad, y (3) Una perspectiva funcional que refleja el proceso bidireccional en donde la persona se inserta en la sociedad, y al mismo tiempo, la sociedad facilita las condiciones para ello (Villagra, 2008). En síntesis “por reinserción puede entenderse tanto el sentido social de integración a la sociedad de personas que han infringido la ley, así como las prácticas que lo facilitan y las instituciones y personas que inciden y participan de ella” (Hedderman, 2007 en Villagra, 2008, p.33).

En cuanto proceso, la evidencia muestra que la reinserción de las personas que han infringido la ley es compleja, comprometiendo la acción de diferentes actores sociales y produciéndose en un periodo de mediano a largo plazo (Villagra, 2008). Esto es aplicable tanto para personas adultas como para adolescentes y jóvenes que han infringido la ley penal (Redondo, Martínez & Andrés, 2012; Villagra, 2008).

En este sentido, tal como refieren Redondo, Martínez y Andrés (2012), las medidas aplicables para favorecer la reinserción social deben ir más allá del cese de la actividad delictiva, ya que se requiere que los y las jóvenes realicen amplios ajustes vitales, cambios actitudinales y conductuales, cambios en las relaciones interpersonales y en la vinculación que establecen con espacios escolares, formativos y laborales.

En línea con lo anterior, los procesos clave para la generación de estrategias orientadas a la reinserción social deben considerar los siguientes elementos: (1) Ampliar el concepto de reincidencia, (2) Desarrollar una intervención integral, (3) Establecer las áreas de intervención de acuerdo a la evidencia, (4) Incorporar la planificación como parte del diseño e implementación de estrategias de reinserción social, y (5) Promover la colaboración intersectorial (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017; ONUDD, 2013; Villagra, 2008). A continuación, se describen cada uno de estos elementos y su vinculación con el nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

1. Ampliar el concepto de reincidencia

En cuanto a ampliar el concepto de reincidencia, la evidencia señala que la reinserción no puede evaluarse considerando solo el cese de la actividad delictiva, es decir, desde una perspectiva exclusivamente legal, sino que debe abordar si la persona ha logrado cierto nivel de integración a la sociedad. En este sentido, tanto los factores de riesgo individuales como los estructurales vinculados a situaciones de vulnerabilidad y marginación social se constituyen en verdaderos obstáculos para una efectiva reinserción. Esto queda reflejado en las altas tasas de personas que vuelven a la cárcel dentro de los primeros meses de libertad, por lo que no bastaría con considerar que la persona deje de delinquir, siendo fundamental mejorar significativamente aquellos factores que contribuyeron al

involucramiento delictivo (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017; ONUDD, 2013; Redondo, Martínez & Andrés, 2012; Villagra, 2008)²⁴.

De acuerdo a lo anterior, el Modelo de Intervención Especializado en Jóvenes Infractores/as de Ley (Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil, 2023) toma en consideración esta perspectiva, poniendo el foco en desarrollar intervenciones sobre conductas que facilitaron el involucramiento delictivo o que son un obstáculo para el proceso de reincisión de los y las jóvenes. Esto se concreta en programas específicos de intervención orientados a modificar la conducta delictiva, programas específicos vinculados al ejercicio de derechos y la reincisión social y una intervención individual para motivar el cambio hacia una conducta prosocial como parte de la oferta programática del nuevo Servicio²⁵.

2. Desarrollar una intervención integral

La intervención debe incorporar no solo a la persona que ha cometido delitos, sino a todos quienes se han visto afectados por ello, ya que son actores fundamentales para que la intervención resulte exitosa. Por tanto, al momento de diseñar la intervención hay que tener presente al sujeto, su familia y/o las personas que considera significativas, las víctimas y la comunidad (ONUDD, 2013; Villagra, 2008).

Este elemento también ha sido abordado por el Modelo de Intervención, donde el foco no está puesto únicamente en trabajar con los y las jóvenes, sino también con sus familias y personas significativas, ya que son fundamentales para sostener los procesos de cambio y evitar trayectorias vitales vinculadas al delito. De igual forma, está presente la comunidad, la activación de redes locales e intersectoriales como un elemento clave de la Política pública. Por último, el trabajo con las víctimas se ha desarrollado principalmente a través del Programa de Mediación Penal Juvenil que, desde la perspectiva de la justicia

²⁴ Tal como fue revisado en base a los diagnósticos de funcionamiento del sistema, la reincidencia delictiva en cuanto indicador objetivo estaría asociada a variables estructurales de exclusión social.

²⁵ Se comprende que el rango de acción del servicio es a través de la posible trayectoria de un joven en el sistema penal, es decir, a partir del momento presentencial hasta el post sanción. De ser así, se entiende que ese es el ámbito de agencia del Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil y por tanto donde debe actuar la política. El alcance de la agencia del Servicio tiene que ver con que se reconoce desde la criminología del desarrollo, que el contacto de los jóvenes con el sistema de justicia tiene un potencial iatrogénico, por tanto se debe actuar para evitar ese posible efecto, ya sea propiciando salidas tempranas del sistema (principio de oportunidad, salidas alternativas) o mediante acciones que procuren hacer el menor daño posible (por ejemplo en internación provisoria, evitar al máximo la desocialización y mantener en todo momento la garantía de derechos sociales).

restaurativa, pone foco en las necesidades de reparación de las víctimas y en la responsabilización de los y las jóvenes por los actos cometidos.

3. Establecer las áreas de intervención de acuerdo con la evidencia

De acuerdo con la evidencia para favorecer la reinserción social, ésta ha puesto de manifiesto que las principales necesidades de las personas que han infringido la ley se encuentran vinculadas a educación, capacitación y empleo (Villagra, 2008). Otros ámbitos que han sido relevados como elementos importantes para la reinserción social de jóvenes son: salud física y mental, desarrollo de habilidades sociales, ocio y tiempo libre, familia, vivienda y restitución de derechos (Redondo, Martínez & Andrés, 2012; Doppelmann, 2010; Villagra, 2008).

En este ámbito, cabe destacar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos solicitó el desarrollo de tres estudios de caracterización de la población juvenil infractora de ley a nivel nacional divididos en tres macrozonas: Norte, Centro y Sur (Fundación Tierra de Esperanza, 2019^a, 2019^b, 2019^c). Los hallazgos de estos estudios dan cuenta de las áreas y necesidades de intervención que se consideraron para el levantamiento de la oferta programática especializada, a saber: parentalidad y competencias parentales; capacitación y empleabilidad; fortalecer elementos personales y sociales, despertar áreas de interés y promover la participación en actividades o vinculaciones prosociales; potenciar las competencias familiares en supervisión, aumentar el interés y la vinculación de la familia en los procesos de los y las jóvenes; reintegración al sistema educativo en una modalidad pertinente; intervención en consumo problemático de alcohol y drogas; intervención especializada en actitudes procriminales; intervención especializada para el manejo de la agresividad; intervención en salud mental para tratar sintomatología depresiva, ansiedad, autoagresión y experiencias traumáticas (Fundación Tierra de Esperanza, 2019^a, 2019^b, 2019^c).

4. Incorporar la planificación como parte del diseño e implementación de estrategias de reinserción social

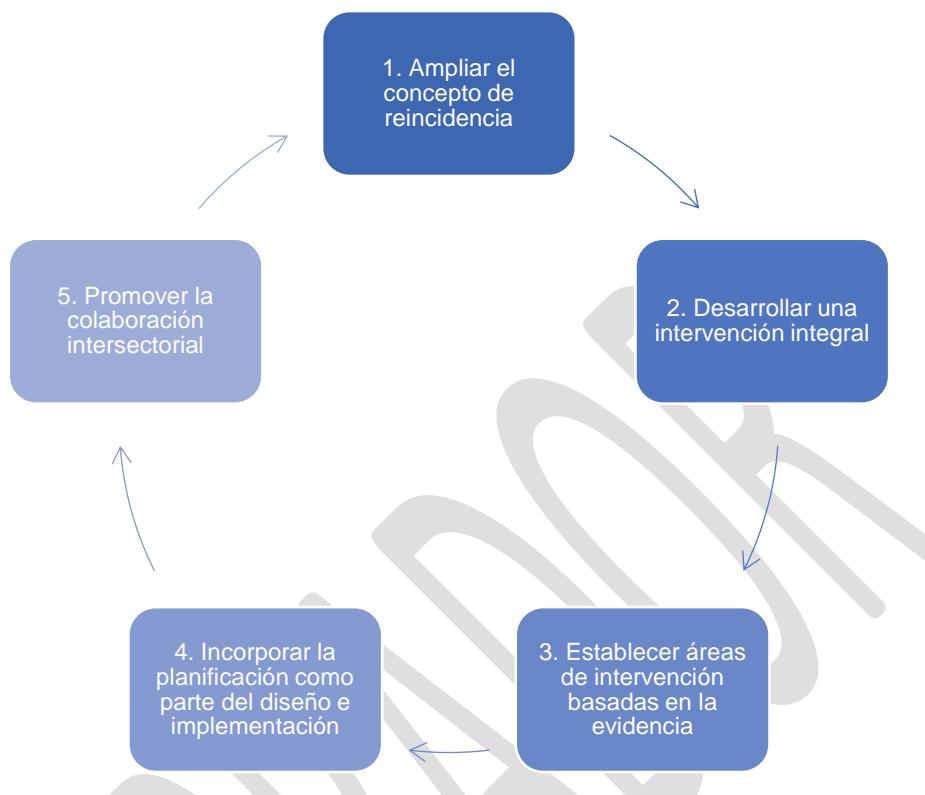
Esta planificación es crucial para: (1) La evaluación de logros, gestión y desempeño, (2) Promover la colaboración intersectorial y multiagencial, y (3) Incorporar prácticas que han dado buenos resultados para que sean replicadas. En otras palabras, la planificación aumenta las probabilidades de éxito de los programas (ONUDD, 2013; Villagra, 2008).

Al respecto, en el diseño del Servicio como en el Modelo de Intervención, la planificación es un eje fundamental para el diseño de los planes de intervención individual, el desarrollo de una oferta programática especializada, la evaluación de los resultados del Servicio, la mejora continua del sistema y el funcionamiento de la Política Pública, por lo que es un elemento que se encuentra destacado de forma transversal en los diferentes subsistemas que conforman la reforma al sistema de Justicia Juvenil.

5. Promover la colaboración intersectorial

La colaboración intersectorial a nivel central y local es central para aumentar las probabilidades de éxito de la intervención o de un programa en particular, éxito desde una perspectiva amplia de reinserción social que comprende la misma como un impacto de políticas en diversas dimensiones de la vida de un sujeto. La evidencia apunta a la necesidad de combinar el trabajo de agentes formales e informales, públicos y privados, que permitan la articulación de un sistema integral en pos del logro de la reinserción social de las personas que han infringido la ley (ONUDD, 2013; Villagra, 2008).

Figura 3: Procesos clave para la generación de estrategias de reinserción social.



Fuente: Elaboración propia.

En consideración a los elementos anteriores, y en consecuencia, tanto los antecedentes señalados, como las definiciones planteadas por la Política Pública de Reinserción Social (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017) y los planteamientos de Villagra (2008), para el presente documento se considerará como concepto de reinserción social juvenil como:

Un proceso sistemático de acciones que comienzan cuando un o una adolescente o joven toma contacto con el Servicio de Reinserción Social Juvenil y continúa posteriormente cuando retorna a su comunidad o cuando egresa del sistema. Este proceso tiene por objetivo incidir en la mayor cantidad de factores individuales y sociales que han facilitado el involucramiento en la actividad delictiva, siendo un deber del Estado, como garante principal, promover espacios de integración social y garantizar el respeto por los derechos fundamentales de adolescentes y jóvenes.

Consulta participativa de jóvenes y adolescentes

Esta Política reconoce la importancia de escuchar la voz de aquellas personas que son las destinatarias del accionar del sistema de justicia juvenil, permitiendo que sus experiencias contribuyan significativamente a la mejora de las políticas y prácticas en este ámbito.

Para tal efecto, se elaboró una metodología de participación efectiva de adolescentes y jóvenes a nivel nacional, a través de la cual se buscó incluir sus perspectivas, expectativas, desafíos y aspiraciones como elementos para la presente Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, de acuerdo con los mandatos entregados por la Ley N°21.430 en lo que dice relación con el principio de participación y colaboración ciudadana y del derecho a ser oído.

Esta consulta participativa se realizó en una alianza estratégica entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Servicio Nacional de Menores (SENAM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Defensoría de la Niñez, resguardando el desarrollo de una adecuada metodología de participación de los y las adolescentes y jóvenes vigentes en Centros o Programas, administrados directamente por SENAM o a través de Organismos Colaboradores.

A través de la consulta participativa se indagó en experiencias de vida, percepciones y opiniones de los y las adolescentes y jóvenes a lo largo del país en torno a tres dimensiones de análisis – bienestar, proyecto de vida y garantía de derechos – en función de seis áreas temáticas: educación, trabajo, salud, entorno y barrio, relaciones interpersonales, y oportunidades de reinserción.

En total se realizaron 107 entrevistas individuales y 46 talleres grupales, incluyendo voces de población masculina y femenina, migrantes, pertenecientes a pueblos originarios y diversidades sexo-genéricas²⁶.

²⁶ Para ello se trabajó con dos metodologías según tipos de sanciones: en medio libre se realizaron entrevistas semi estructuradas, mientras que con privación de libertad (incluyendo internación provisoria) se desarrollaron talleres utilizando la metodología Photovoice. El Photovoice es una herramienta para la reflexión, el diálogo y el aprendizaje, cuyo objetivo es evocar experiencias de vida a través de imágenes y fotografías, y fomentar una discusión que permita indagar problemáticas o necesidades, y compartir perspectivas. Para esta consulta participativa se utilizó un set de imágenes para construir relatos colaborativos y proporcionar evidencia significativa respecto a las trayectorias en el sistema de justicia juvenil.

Resultados y hallazgos

De las 107 entrevistas en medio libre, 77 de ellas fueron aplicadas a hombres, 28 a mujeres y 2 a personas no binarias. De estos, 55 jóvenes eran mayores de 18 años (51,4%) y 52 tenían entre 14 y 17 años (48,6%). Del universo de adolescente y jóvenes participantes, 10 declararon pertenecer a pueblos indígenas, en su totalidad Mapuche; además participaron 16 adolescentes y jóvenes en situación migratoria (15%), y solo 2 participantes se declararon pertenecientes a la comunidad LGTBIQ+ (1,8%). Los resultados por eje temático se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- **Educación:** La mayoría de adolescentes y jóvenes valoran de manera positiva su experiencia educativa, a pesar de enfrentar trayectorias marcadas por la discontinuidad. Destacan la importancia del apoyo de establecimientos educacionales y familias para garantizar su continuidad en el sistema. La proyección educativa se orienta hacia completar estudios secundarios a nivel técnico y superior. Se enfatiza la necesidad de apoyo a estudiantes con bajo rendimiento, metodologías inclusivas, participación activa de las familias y abordaje de situaciones discriminatorias que viven, en los espacios escolares. Para adolescentes en movilidad humana, se identifican obstáculos relacionados con la situación migratoria, como barreras idiomáticas y experiencias xenofóbicas.
- **Trabajo:** Un 79,4% de los jóvenes ha trabajado alguna vez, comenzando su trayectoria laboral entre los 10 y los 16 años. La iniciación laboral se atribuye principalmente a la situación económica familiar, la falta de redes de apoyo, o la necesidad de independencia económica temprana. Los trabajos son mayormente informales, sin contrato y esporádicos. Las percepciones sobre el trabajo varían; algunos lo ven como alternativa al delito y una vía legal para obtener ingresos, demostrando esfuerzo y desarrollo de perspectivas de vida. Otros destacan limitaciones para acceder a empleos dignos, exponiéndolos a situaciones de vulnerabilidad como trabajo infantil, sin contrato, y en condiciones laborales abusivas con jornadas extensas y bajas remuneraciones.

- **Salud:** Adolescentes y jóvenes muestran resistencia a los controles de salud debido a experiencias negativas junto a sus familias relacionadas principalmente con tiempos de espera y dificultades para acceder a especialistas. Las mujeres señalan tener mayor experiencia en temas de salud sexual y reproductiva, asistiendo algunas regularmente a los CESFAM a controles ginecológicos. Los hombres a su vez han asistido más a urgencias por heridas producidas en conflictos violentos, aunque en general evitan el contacto con el sistema de salud. Problemas de salud mental son mencionados, pero solo el 42,5% conoce la oferta del sistema público en este ámbito. Proponen mejoras como mayor difusión de información, aumento de profesionales de la salud, permitir que menores se atiendan solos, reducción de tiempos de espera, campañas de atención a adolescentes, mayor cobertura en exámenes, mejora en el trato del personal de salud, e incorporar la educación sexual.
- **Entorno y barrio:** Los barrios desempeñan un papel crucial en las vidas de adolescentes y jóvenes, influyendo en sus decisiones. En general, han vivido la mayor parte de sus vidas en los mismos lugares. Aunque algunos barrios presentan desafíos como delincuencia, tráfico de drogas y violencia, se constituyen como ejes sociales de organización y solidaridad entre la comunidad, y son los lugares en los que adolescentes y jóvenes saben desenvolverse. Así, el 75% de las y los adolescentes y jóvenes señalan sentirse seguros en sus barrios, pese a que el 48% indica que la violencia ha aumentado. Las y los adolescentes y jóvenes imaginan que sus barrios pueden ser más bonitos, organizados y seguros. Los barrios más rurales o alejados de los centros urbanos destacan por su falta de accesibilidad a locomoción, abastecimiento, servicios, centros recreativos, deportivos y las pocas actividades para niños, niñas y personas jóvenes.
- **Relaciones interpersonales:** La familia es la principal red de apoyo para adolescentes y jóvenes, donde al menos un integrante suele ser el soporte emocional y el apoyo en los cuidados. Aunque hay confianza en la red familiar para resolver conflictos, se busca apoyo en pares o parejas para conversar sobre temas personales, sintiendo que las personas adultas son menos comprensivas. Cuando no hay red de apoyo, adolescentes y jóvenes desarrollan su independencia a una edad temprana. Los programas de reinserción social se consideran vitales, especialmente para aquellos con redes frágiles, pues otorgan orientación para desarrollar proyectos de

vida, apoyo en salud y educación. Los programas son reconocidos como ambientes libres de estigmas, basados en el respeto, empatía y confianza.

- **Reinserción y oportunidades:** Adolescentes y jóvenes destacan la necesidad de no sentirse estigmatizados por sus errores y ser valorados como personas resilientes en sus metas, dignos de ser apoyados y de recibir oportunidades para desarrollar sus talentos e intereses. La falta de afecto y oportunidades en su vida ha sido una barrera para reconocer sus talentos, pero el cambio en la autopercepción les brinda la oportunidad de ganar confianza y comprender sus alternativas de desarrollo personal. Sus proyecciones abarcan metas económicas, laborales, educativas, familiares, emocionales, de movilidad territorial y de vivienda.

De los 46 talleres grupales²⁷, éstas son las principales tendencias:

- **Antes del centro:** Los relatos inician con una niñez común, compartiendo juegos y actividades en la escuela y el barrio. A pesar de los intereses y sueños, viven en entornos hostiles, donde hay tráfico de drogas y falta de apoyo. La familia es fundamental, pero algunos se involucran tempranamente en delitos debido a la soledad y carencias en la red de apoyo. Experimentan violencia escolar y son suspendidos o expulsados. La frustración, la falta de perspectivas y el entorno influyen en sus personalidades rebeldes o ansiosas. Viven situaciones de violencia intrafamiliar, abandono y pobreza. Algunos asumen responsabilidades del mundo adulto tempranamente por situaciones familiares precarias. La necesidad de recursos, las "malas juntas" y la falta de apoyo los impulsan hacia el delito. Comienzan con delitos que consideran de menor gravedad, que es el robo sin violencia. Saben distinguir entre acciones consideradas moralmente positivas y negativas, pero muchas veces no logran dimensionar la magnitud de las consecuencias de sus actos. Cuando pasan a cometer actos violentos, sienten que pasaron un límite. El robo a su vez está asociado a las drogas: hay quienes el consumo los lleva a cometer delitos; pero también quienes que por cometer delitos empiezan a consumir.

²⁷ El taller de Photovoice consistió en la proyección de las experiencias de los y las adolescentes y jóvenes consultados a través de un relato de vida de un personaje ficticio construido a través de imágenes, pasando por tres momentos clave: su vida previa al centro, su detención y estadía en el centro, y su salida y proyecciones futuras.

- **Detención y estadía en el centro:** El ingreso a centros de detención genera emociones de soledad, tristeza, preocupación y rabia. Muchos ocultan estas emociones por desconfianza en las autoridades y pares. La gestión emocional se da mediante actividades como deportes, arte y talleres, que no solo canalizan sentimientos, sino que también ofrecen un espacio para el cambio. Los centros cerrados son percibidos como entornos competitivos y de supervivencia, descritos como “una selva en donde él más fuerte sobrevive”, donde hay que aprender a defenderse y no mostrar debilidad. Algunos aprovechan la internación para reflexionar sobre sus acciones y consecuencias, mientras otros ven la privación de libertad como un castigo a superar desde la frustración y la rabia. En ciertos momentos, hay un cambio de mentalidad hacia la responsabilidad y la importancia de decisiones positivas, destacando el apoyo de familias y profesionales para construir un proyecto de vida futuro y diferente al camino del delito.
- **Salida y proyecciones futuras:** Las salidas de los centros generan emociones positivas y expectativas de cambio. Quieren evitar la reincidencia, enfocándose en trabajar, estudiar y concretar sueños. El encierro les brinda oportunidad de reflexión y replanteo de vida. Aunque es una experiencia traumática, buscan alejarse de prácticas delictivas. Las redes de apoyo, principalmente familiares, son cruciales para su desarrollo. Aspiran a formar su propia red y superar la soledad previa al centro. Estudiar y trabajar les ofrece estabilidad económica, posibilidad de ayudar a la familia y construir una nueva vida. Las historias divergen entre vidas independientes y productivas, disfrutando de la libertad, y patrones repetitivos de delincuencia y consumo de drogas.

A partir de los resultados anteriores se construyen tres trayectorias tipos que representan los caminos propuestos en los relatos. Estas trayectorias son 1) El Centro como un lugar de aprendizaje; 2) El Centro como castigo y una experiencia traumática; y 3) El Centro como un lugar en que se repiten patrones, ya que la reinserción social no se visualiza como parte de un proyecto factible y lograble.

Mensaje a las autoridades encargadas de redactar la política

Las y los adolescentes y jóvenes dan un mensaje a las autoridades en torno a la nueva política de reinserción social juvenil. Este mensaje se puede resumir en los siguientes puntos:

- **Mayor comprensión y empatía con adolescentes y jóvenes infractores de ley:** entender los contextos de origen y las razones por las que deciden cometer un delito. Dejar atrás la estigmatización que sufren, pues muchas veces los delitos se cometan por necesidad, por falta de apoyo y por la soledad que sienten en su cotidiano.
- **Ser escuchados y considerados en el ámbito educativo,** enfatizando que la experiencia educativa está estrechamente vinculada a lo personal y contextual, y que lo académico no debe prevalecer sobre el bienestar integral.
- **Trabajo y protección social:** trabajo a adolescentes de manera regulada y fortalecer los mecanismos de protección social de los y las adolescentes y jóvenes y sus familias.
- **Igualdad de derechos e igualdad de oportunidades:** erradicar la violencia hacia adolescentes y jóvenes infractores de ley por parte de las instituciones, principalmente instituciones educativas, de seguridad, servicios de salud, y entorno laboral, entre otras.
- **Apoyo económico, herramientas y oportunidades:** contar con un sistema de protección integral que vele por su desarrollo y el de sus familias, que les permita desarrollar autonomía y construcción de proyectos de vida.
- **Apoyo socioemocional para identificar sus talentos y habilidades:** espacios seguros para ser escuchados y valorados; cariño, comprensión y empoderamiento para ser validados como adolescentes y jóvenes con capacidades para romper patrones de vulnerabilidad y exclusión.
- **Mayor cobertura en atención psicológica y apoyo en la salud mental.**
- **Condenas y juicios:** sienten que los juzgan similar a los adultos en las audiencias, y que los jueces no se encuentran capacitados para el trabajo con adolescentes y jóvenes.
- **Mejorar las condiciones de recintos cerrados.**

- Mejorar programas e instituciones: señalan que muchos jóvenes que entran al sistema terminan peor, sobre todo aquellos en recintos cerrados.
- Consideración especial a niñas, adolescentes y mujeres embarazadas: debiesen darles condenas más acotadas o ir menos tiempo a los programas de intervención por el bienestar del bebé.
- Mayor celeridad en el proceso judicial y que se cumplan los plazos judiciales y de investigación de causas: los procesos se extienden y generan incertidumbre en cuanto al futuro dentro del sistema.
- Separación de jóvenes menores y mayores de edad en los centros.
- Actividades e intervenciones pensadas en las jóvenes mujeres.
- Que las intervenciones y acompañamientos se extiendan más allá de los centros de internación, por medio de apoyo psicológico y emocional. Contar con redes de apoyo y adultos significativos.
- Generar más instancias participativas: valoran este proceso de consulta, señalando que debiese haber más espacios donde expresar sus opiniones.
- Tomar en cuenta sus voces en la elaboración de la Política de Reinserción Social Juvenil: a los y las participantes de las entrevistas les preocupa que sus opiniones queden en el olvido.

Adolescentes y jóvenes que participaron de la consulta, señalan requerir intervenciones integrales, que aborden sus necesidades fundamentales, y se constituyan en un real apoyo en sus trayectorias de vida, fortaleciendo los mecanismos de protección social tanto para ellas y ellos, como para sus familias. Aspiran a un sistema que les ofrezca herramientas y oportunidades para construir proyectos de vida diferentes al camino del delito.

En este sentido, la presente Política busca incluir sus visiones y perspectivas, tanto en el diseño del Sistema de Reinserción Social Juvenil, como en la operativización de la Política Pública a través de su Plan de Acción.

SEGUNDA PARTE

Principio de coordinación pública e intersectorialidad

Si bien ya se ha mencionado en la primera parte algunos elementos del principio de coordinación pública presentes en la Ley N°21.527, el articulado completo señala:

Artículo 8º (7º). - Principio de coordinación pública. En el cumplimiento de sus objetivos el Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil propenderá a la unidad de la acción estatal.

Con este objeto, el Servicio coordinará la atención adecuada y oportuna de los órganos de la administración del Estado competentes que se requiera para el cumplimiento de las medidas y sanciones de la ley N° 20.084, los que serán responsables de la provisión y pertinencia de las prestaciones requeridas.

Para los efectos de la correcta implementación de las derivaciones y protocolos de trabajo emanados del Comité Operativo Regional regulado en el artículo 27 de esta ley, cada organismo o servicio que entregue prestaciones a los sujetos de atención del Servicio deberá designar, para el cumplimiento de esa función, al menos un funcionario profesional de planta o contrata dentro de su personal.

Por su parte, encontramos también en la ley N°21.430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y adolescencia, dentro de su definición de principios, el artículo 21 sobre principio de intersectorialidad, el cual señala

Artículo 21º. - Principio de intersectorialidad. Para resguardar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes conforme a la presente ley, las instituciones señaladas en los artículos 75 y 77²⁸ actuarán de manera organizada y

²⁸ Entre las instituciones que señala el artículo 75: Ministerio de Desarrollo Social y Familia; Subsecretaría de la Niñez; Defensoría de los derechos de la Niñez; Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil; Oficinas locales de la Niñez; Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez y el Consejo Consultivo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes. El artículo 77 indica la participación de todos aquellos órganos del Estado que ejecuten acciones de protección, promoción, prevención, restitución o reparación de derechos en el ámbito de sus competencias.

coordinada, en sus ámbitos de competencia y actividades, con el fin de lograr un trabajo intersectorial en las acciones, prestaciones y servicios que resulten necesarias para la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Los artículos precedentes son reflejo de la valoración actual que existe sobre propender a la unión de la acción estatal como un principio de buena gestión institucional para la formulación e implementación de políticas públicas (Cunill-Grau, 2014; Repetto y Fernández, 2012), aunque, sin embargo, ciertamente es un principio cuya materialización presenta matices; sobre todo por la indefinición del rango y el alcance de qué se entiende por *propender a la unión de la acción*, ya sea interpretado como un trabajo intersectorial, trabajo conjunto, traspaso de información, u otros²⁹. Abordar al menos de manera esquemática qué se entiende por política intersectorial resulta necesario como un aspecto base para la formulación de la política pública de Reinserción Social Juvenil, toda vez que existe un amplio número de referencias en la reforma al cumplimiento de este principio³⁰.

Se destacan al menos los siguientes elementos como constitutivos de una política intersectorial de Reinserción Social Juvenil. Por una parte, la intersectorialidad, como coordinación entre distintos “sectores”, requiere una perspectiva de *integralidad*, una perspectiva de *participación* e involucramiento en la toma de decisiones tercero, una perspectiva *territorial*. Adicionalmente, para la presente política se consideran relevantes, además, otras dos perspectivas: Una perspectiva *interseccional*, y una perspectiva

²⁹ Para mayores antecedentes en cuanto a una revisión de la literatura sobre una conceptualización de intersectorialidad, justificación de políticas intersectoriales, experiencias de políticas intersectoriales en Chile, y condiciones que deberían tenerse presente para la implementación de una política de dichas características, se puede revisar el documento “Anexo N°5 Revisión bibliográfica de Políticas Intersectoriales” de Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana, 2021d.

³⁰ Recordar, a modo de ejemplo, que el artículo 2º de la Ley N°21.527 señala que parte del objeto del futuro servicio (junto con la responsabilidad de la administración y ejecución de medidas y sanciones, el desarrollo de programas que contribuyan al abandono de toda conducta delictiva y la integración social de los jóvenes) es “la implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia”. Por otra parte, volviendo sobre la relación entre la Política de Infancia y Adolescencia y la futura Política de Reinserción Social Juvenil, el Plan Nacional de Acción en Niñez y Adolescencia 2018-2025 en sus líneas de acción referidas a Justicia Juvenil (RE16), señala explícitamente como su primer lineamiento “desarrollo de estrategias intersectoriales que aseguren el acceso de los adolescentes que son parte del sistema de responsabilidad penal adolescente, a sus derechos” (<https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/estructura-del-plan/lineas-de-accion/16>; última visita 20/04/2023).

intercultural. A continuación, se describe brevemente qué se entiende por cada una de estas perspectivas.

1. Perspectiva de integralidad

Como se ha señalado previamente en los diagnósticos y el aporte conceptual de reinserción social, el trabajo en base a una intervención integral es un aspecto constitutivo y diferenciador, más aún si la compresión de la reinserción social es entendida en los términos en que ha sido expuesto, esto es, la importancia de considerar para ello no solo el cese de la actividad delictiva, sino además, según lo señalado por Redondo, Martínez y Andrés (2012) en cuanto a la importancia de generar cambios profundos con prácticas que lo facilitan e instituciones y personas que inciden y participan en dicha reinserción.

Ejemplos concretos de observar en esta materia, tanto para aprovechar la experiencia ya existente de integración de política como también de espacios de coordinación intersectorial, son, en el marco del desarrollo de estrategias intersectoriales (Resultados Estratégicos de Justicia Juvenil del Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025), acciones (en implementación) tales como la “Ampliación del modelo de salud integral, con énfasis en salud mental para adolescentes privados de libertad, iniciado el año 2017”³¹; “Revisión, evaluación y continuidad de la implementación del convenio de colaboración técnica Programa de tratamiento integral de adolescentes y jóvenes ingresados al sistema penal (Ley N°20.084) con consumo problemático de alcohol, drogas y otros trastornos de salud mental”; “Consolidación del sistema de Unidades Hospitalarias de Cuidado Intensivo Psiquiátricas (UHCIP) para adolescentes en centros privativos de libertad, mediante la operación en régimen de las unidades presupuestadas”; “Necesidad de un desarrollo conjunto con el Ministerio de Educación de un modelo educativo adecuado

³¹ Según informa la plataforma del sistema de seguimiento del plan de acción, “tiene como objetivo mejorar la salud integral de los NNAJ en programas de la red SENAME, a través de promover contextos y estilos de vida saludables, desarrollar acciones preventivas, detectar factores de riesgo para la salud y la presencia de problemas de salud, facilitar inscripción y acceso a prestaciones de APS, atención de salud mental priorizada, entre otras” (<https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/acciones/249-ampliacion-del-modelo-de-salud-integral-con-enfasis-en-salud-mental-para-adolescentes-privados-de-libertad-iniciado-el-ano-2017>, última visita: 04/02/2022). La plataforma describe para cada una de las acciones una serie de información de resumen, tal como hitos, financiamiento, responsable, corresponsables y otros. En el caso de esta iniciativa, la responsable es la Subsecretaría de Salud Pública y son corresponsables la Subsecretaría de Justicia, Servicio Nacional de Menores (SENAM) y Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SEND).

para jóvenes con necesidades educativas específicas que se encuentran en contexto de la Ley N° 20.084"; entre otras.

El cuadro a continuación resume elementos de información general sobre las diversas líneas de acción que la plataforma de seguimiento del Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025 para justicia juvenil, en particular, para la línea de acción "Desarrollo de estrategias intersectoriales que aseguren el acceso de los adolescentes que son parte del sistema de responsabilidad penal adolescente, a sus derechos"³².

Tabla 8: Acciones del Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025 para adolescentes que son parte del sistema de responsabilidad penal adolescente

Acción	Estado	Participantes
Ampliación del modelo de salud integral, con énfasis en salud mental para adolescentes privados de libertad, iniciado el año 2017.	En implementación	Responsable: Subsecretaría de Salud Pública Corresponsables: Subsecretaría de Justicia Servicio Nacional de Menores Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol
Revisión, evaluación y continuidad de la implementación del convenio de colaboración técnica Programa de tratamiento integral de adolescentes y jóvenes ingresados al sistema penal (Ley N° 20.084) con consumo problemático de alcohol, drogas y otros trastornos de salud mental.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol Corresponsables: Gendarmería de Chile Subsecretaría de Justicia Ministerio de Salud Servicio Nacional de Menores

³² Las otras líneas de acción para Justicia Juvenil son: b) "Fortalecimiento de la especialización del proceso penal y sus actores"; c) Fortalecimiento, disponibilidad y aplicación de medidas alternativas que eviten la privación de libertad; d) Detección y derivación oportuna en materia de vulneraciones de derechos y maltrato; e) Fortalecimiento de la oferta disponible para que madres y padres privados de libertad puedan ejercer su parentalidad.

Consolidación del sistema de Unidades Hospitalarias de Cuidado Intensivo Psiquiátricas (UHCIP) para adolescentes en centros privativos de libertad, mediante la operación en régimen de las unidades presupuestadas.	En implementación	Responsable: Subsecretaría de Redes Asistenciales Corresponsables: Gendarmería de Chile Subsecretaría de Justicia Servicio Nacional de Menores
Diseño de un modelo de fortalecimiento de competencias para la detección, intervención breve y referencia asistida en el ámbito del consumo problemático de alcohol y drogas en centros de responsabilidad penal adolescente.	En implementación	Responsable: Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol Corresponsables: Gendarmería de Chile Subsecretaría de Justicia Ministerio de Salud Servicio Nacional de Menores
Desarrollo conjunto con MINEDUC de un modelo educativo adecuado para jóvenes con necesidades educativas específicas que se encuentran en contexto de la Ley N° 20.084.	En implementación	Responsable: Subsecretaría de Educación Corresponsables: Gendarmería de Chile Subsecretaría de Justicia Servicio Nacional de Menores
Elaboración de estrategia de oferta intersectorial para prestaciones en actividad física, deporte, recreación y capacitación dentro de centros privativos de libertad.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Subsecretaría del Deporte Corresponsables: Subsecretaría de Justicia Servicio Nacional de Menores
Diseño de propuesta de incorporación, tanto en mallas formativas como en la rutina de centros privativos de libertad y programas ambulatorios, de temas relacionados con NNA LGTBI, en situación migratoria e indígenas.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Servicio Nacional de Menores Corresponsables: Gendarmería de Chile Ministerio de Educación Subsecretaría de Justicia

Diseño de orientaciones técnicas para el fortalecimiento de los Programas de Apoyo Psicosocial y Reinserción Escolar (ASR) en sus prácticas pedagógicas y psicopedagógicas, para el trabajo de refuerzo y nivelación escolar.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Servicio Nacional de Menores Corresponsables: Gendarmería de Chile Ministerio de Educación Subsecretaría de Justicia
Implementación de programa piloto de Talleres de Desarrollo Psicosocial que favorezcan la reinserción de los adolescentes en RPA. En total son 3 pilotos de 6 meses con fases de ejecución, monitoreo y evaluación.	Finalizada, no logra objetivo	Responsable: Instituto Nacional de la Juventud Corresponsables: Servicio Nacional de Menores

Fuente: <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/estructura-del-plan/lineas-de-accion/16> (última visita: 20/04/2023).

Ciertamente, cada acción, a su vez, de cada Línea de Acción asociadas al resultado estratégico en materia de Justicia Juvenil contiene una serie de informaciones sobre aspectos de seguimiento en materia de cumplimiento de hitos, ejecución presupuestaria, resguardo de derechos, instancias de participación de los y las jóvenes en cada una de las materias, evaluaciones y otras áreas de seguimiento. Lo importante de destacar en materia de intersectorialidad, como concepto y práctica, es la existencia de una serie de acciones de trabajo ya constituido entre diversas subsecretarías y Servicios del Estado bajo el eje de trabajar aspectos de protección y avances en materia de Justicia Juvenil. Así, acorde con la literatura revisada, el paso a dar en materia de integralidad de la política requiere observar las prácticas en ejecución y potenciar una visión integradora de la política, donde un aspecto clave será dar contenido y una visión que se ajuste a las garantías de derecho establecidas en la Ley N°21.430 que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Especialmente en cuanto a la protección contra la violencia, malos tratos físicos o psíquicos, descuidos o tratos negligentes, abusos sexuales o de cualquier otra índole, venta, trata, explotaciones, tortura u otro trato ofensivo o degradante, así como a las garantías de igualdad y no discriminación por estar o haber sido imputado, acusado o condenado por aplicación de la ley N°20.084.

2. Perspectiva de participación sobre la intersectorialidad

De acuerdo con el artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño, los Estados Parte deben garantizar el derecho de niños, niñas y adolescentes a expresar libremente su opinión. De la misma manera, la Ley N°21.430 que crea el Sistema de Garantías señala que es responsabilidad del Estado garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a la participación, creando e impulsando canales para dicho fin. Por ello, es necesario proveer de espacios de incidencia para adolescentes y jóvenes sujetos de atención del sistema de justicia juvenil, los cuales permitan recabar insumos para la formulación de las políticas públicas que les afecten, particularmente para la formulación de la primera Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, así como del Plan de Acción Intersectorial en el marco de la implementación del Nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

3. Perspectiva de territorialidad sobre la intersectorialidad

Para poder hacer efectiva la coordinación de los distintos organismos que intervienen en ámbito de la reinserción social, esta política orienta la acción intersectorial desde una perspectiva de implementación ascendente (Bottom-Up), relevando el punto de vista de la población objetivo y de los prestadores de servicio (Osorio & Vergara, 2016) desde el ámbito local para la gestión de la gobernanza que va a requerir el sistema. La ley N°21.527 ofrece espacios de autonomía en el nivel territorial para la gestión del problema público, lo que se verá materializado con la coordinación intersectorial que se realiza a través de los Comités Operativos Regionales en cada región, los que desde comienzos de octubre de 2023 se encuentran constituidos en las regiones de la zona Norte del país, identificando las brechas y necesidades locales para el desarrollo de una línea base que nutrirá la elaboración del Plan de Acción Intersectorial.

4. Perspectiva de interseccionalidad para la política pública

Esta perspectiva se sitúa desde el reconocimiento de la multiplicidad y complejidad de elementos que pueden someter a las personas a encontrarse en situación de desventaja social. Las trayectorias de vida de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal se ven cruzadas por distintas condiciones de exclusión que se traducen en distintos tipos de violencias. La minoría de edad frente a un sistema poco especializado en las características del ciclo vital de la adolescencia y con un fuerte enfoque adultocéntrico; la pobreza y falta de acceso a prestaciones sociales; el fenómeno de la inmigración muchas veces en

condiciones de irregularidad y precariedad; las desigualdades de género en el sistema penal, frente al cual mujeres y población LGBTIQ+ se ven especialmente afectadas/os por su invisibilización. En definitiva, y en línea con lo estipulado en las Reglas de Brasilia (2018), una misma persona puede estar atravesada por una serie de condiciones que perpetúan su situación de exclusión social y que pueden incidir en la determinación de un camino al margen de la ley.

5. Perspectiva intercultural

Esta perspectiva alude al reconocimiento de la diversidad cultural, legitimando las representaciones, concepciones y prácticas culturalmente distintas. Esta perspectiva busca generar intercambios que propicien la incorporación de la diversidad cultural a la propia cultura de origen desde un proceso reflexivo, reconociendo la diversidad como un atributo positivo de la sociedad (Stefoni, Stang y Riedemann, 2016). Con la finalidad de reconocer las identidades culturales diversas, y en coherencia con la Ley N° 21.430, que estipula que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para la protección y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes provenientes de grupos sociales específicos, como lo son migrantes o pertenecientes a comunidades indígenas. La Política considera las brechas existentes en los programas para la intervención del intersector para grupos de especial protección, como lo son adolescentes indígenas y en situación migratoria. Asimismo, delineará estrategias para el Plan de Acción, pertinentes a las características de jóvenes y adolescentes indígenas y migrantes bajo el sistema de la ley penal. Adicionalmente, se incorpora la participación de adolescentes y jóvenes bajo el sistema de la ley penal, asegurando la representación de aquellas y aquellos que adscriben pertenecer a alguna etnia, y migrantes, para consultar su opinión respecto de las deficiencias y brechas detectadas por ellas y ellos en el sistema. A partir de lo mencionado, las Reglas de Brasilia (2018) sugieren el empleo de métodos alternativos y restaurativos para resolver conflictos, de manera compatible con los sistemas convencionales de administración de justicia del Estado, considerando los aspectos socioculturales de las comunidades indígenas, afrodescendientes y otros contextos caracterizados por diversidades étnicas y culturales.

Figura 4: Enfoques y perspectivas de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.

Perspectiva de Integralidad

- Abordaje técnico y financiero integral de la problemática social, es decir, de las conductas delictivas en adolescentes y jóvenes.

Perspectiva de Participación

- Generar espacios de incidencia con diferentes actores incluyendo a adolescentes y jóvenes para la toma de decisiones y la formulación de Políticas Públicas.

Perspectiva de Territorialidad

- Territorios y gobiernos locales dialogan e introducen las particularidades de la conducta delictiva juvenil propias de su contexto local.

Perspectiva de Interseccionalidad

- Trayectorias vitales de adolescentes y jóvenes cruzadas por diferentes sistemas que generan exclusión social que se traducen en diferentes formas de violencia.

Perspectiva de Interculturalidad

- Se reconoce la diversidad cultural como un atributo positivo de la sociedad.

Fuente: Elaboración propia.

Colaboración público – privada

Los adolescentes y jóvenes en contacto con el sistema penal requieren de oportunidades y de la adquisición de herramientas para lograr una efectiva integración en el sistema social, siendo uno de los ámbitos fundamentales para alcanzar dicho fin la inserción laboral, por cuanto contribuye al desarrollo de una vida independiente y alejada del delito. Para ello, la generación de alianzas entre el mundo público y el privado resulta crucial, ya que es dentro de este último, en que en gran medida la población destinataria de esta Política, deberá desenvolverse productivamente en su etapa adulta.

En líneas generales, el Banco Mundial define la colaboración o asociación público-privada como “*un acuerdo entre el sector público y el sector privado en el que parte de los servicios o labores que son responsabilidad del sector público es suministrada por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública.*” (The World Bank, 2023). En este sentido, se valoran entre otras, experiencias como la de la Fundación Reinventarse del grupo Komatsu Cummins, en la entrega de herramientas sociolaborales y de intermediación laboral con adolescentes y jóvenes en cumplimiento de medidas o sanciones de la Ley N°20.084, a través del desarrollo y fortalecimiento de habilidades personales y laborales, la habilitación en uso de Tecnologías de la Información y Comunicación y, finalmente, la colocación y mantención laboral.

De esta forma, se busca fortalecer las alianzas ya dispuestas con el mundo privado y la generación de otras nuevas, para así articular redes de colaboración con los distintos actores sociales que son el soporte de cualquier proceso de reinserción, propiciando la innovación y participación dentro del sistema.

Lo anterior, relevando que la reinserción tiene que ser basada en la no estigmatización, así como en la provisión de oportunidades, desde la necesidad de poder contar con actividades, talleres y capacitaciones certificadas que sean de utilidad para desarrollar habilidades para la vida y el dominio de oficios que les entreguen las herramientas necesarias para desenvolverse en entornos laborales, que no solo permitan un adecuado sustento y calidad de vida, sino que también un aporte a la sociedad y al país.

Reinserción social juvenil: un pilar para la seguridad pública

En este apartado, se explorará cómo el desarrollo de una Política de Reinserción Social Juvenil contribuye significativamente a la seguridad pública y la paz social.

El abordaje y tratamiento de la delincuencia juvenil representa un desafío significativo para el Estado en cuanto a la seguridad pública, en la medida que, en la adolescencia, es común observar comportamientos de riesgo, incluyendo la participación en actividades delictivas. Este fenómeno se atribuye a factores relacionados con el desarrollo, pues si bien la mayoría de adolescentes y jóvenes que participan delitos, no continúan haciéndolo en la edad adulta (producto de procesos de maduración, relaciones interpersonales y oportunidades sociales) (Sampson y Laub, 2005), es precisamente durante este momento del ciclo vital en el que se cristalizan determinados procesos identitarios que posibilitan la consolidación de “carreras delictivas” en las que el comportamiento infractor persiste y se proyecta hacia la vida adulta.

De esta manera, la adolescencia y juventud son momentos vitales en los que resulta fundamental desplegar intervenciones preventivas dirigidas a evitar el involucramiento delictivo, o bien, interrumpir el desarrollo de carreras delictivas. Si bien la Subsecretaría de Prevención del Delito, a través de sus diversos programas, cumple un rol fundamental en la implementación de políticas públicas de prevención dirigidas a población no sancionada, es relevante considerar al sistema de justicia juvenil como coadyuvante en la implementación de políticas dirigidas a dicha finalidad preventiva, favoreciendo la reinserción social como estrategia de interrupción del comportamiento infractor y alejamiento de la vida delictual.

Reincidencia delictiva en el sistema penal juvenil

El concepto de reincidencia no posee una definición única, ya que su significado varía en función de los objetivos, necesidades y la naturaleza de la institución que lo emplea, o dependiendo de la perspectiva desde la cual se analice, ya sea jurídica, criminológica, penitenciaria, entre otras (Villagra, Espinoza y Martínez, 2015). A pesar de que la reincidencia es un indicador que se puede medir y que contribuye a construir evidencia, no debe considerarse como el único factor determinante para evaluar el potencial cambio en el comportamiento de adolescentes y jóvenes en relación con el delito, ni tampoco el único

criterio para evaluar el impacto de las intervenciones realizadas en este ámbito. En cambio, se debe adoptar una perspectiva que considere las posibilidades reales de transformación de adolescentes y jóvenes, fomentando una lógica terapéutica y colaborativa que se guía por la posibilidad de que se perciban a sí mismos de manera diferente y realista, elemento que puede conducir a un cambio más efectivo y sostenible orientado al desarrollo de conexiones positivas con sus entornos y comunidades (Lipsey, 2009).

En concordancia con lo anterior, los estudios provenientes de la Criminología del Desarrollo y del Curso de la Vida, ofrecen una comprensión respecto de la forma en que se produce el delito, cómo se sostiene y cómo cesa, reconociendo la capacidad de transformación de las personas dentro de los procesos asociados al delito (Loeber y LeBlanc, 1990). En este sentido, es un desafío para el Estado construir otras formas de abordaje que incluyan indicadores y mediciones que reconozcan la complejidad del delito.

Como se evidencia en las estadísticas proporcionadas en la primera parte de este documento, tanto la evolución de los delitos juveniles como las tasas de reincidencia muestran una clara tendencia a la baja. Este panorama resulta alentador en términos de la prevención de delitos y, por tanto, la función de reinserción repercute sistémicamente como una estrategia que aporta mayores niveles de seguridad ciudadana.

La evidencia disponible demuestra que los programas de reinserción social, debidamente implementados y especializados, que pongan atención en aspectos como la educación, el empleo, la salud mental y las trayectorias de vida, de la mano con políticas que se fundamentan en el pleno respeto a los derechos humanos, tienen el potencial de reducir de manera significativa las tasas de reincidencia delictiva (Sanhueza y Alarcón, 2023; Pérez-Luco, Lagos y Báez, 2012; Cullen y Gendreau, 2000). Asimismo, estudios sugieren que las personas privadas de libertad que experimentan una cultura penitenciaria de buen trato, seguridad emocional en los espacios de reclusión, acompañamiento en sus procesos, y condiciones dignas de habitabilidad, aumenta considerablemente la probabilidad de orientar sus procesos hacia la reinserción social (Auty y Liebling, 2019). Si bien esta evidencia se deriva principalmente de estudios en población adulta, es plausible considerar que tales hallazgos podrían ser extrapolables a población juvenil, la cual se encuentra en un momento vital crucial, requiriendo condiciones mínimas para un proceso de desarrollo saludable.

Fortalecimiento de la seguridad pública a través de la reforma al sistema de justicia juvenil

Los estudios sostienen que la delincuencia en adolescentes y jóvenes no posee causalidades directas, sino que le subyacen variables macrosociales (culturales, sociales, económicas, políticas, entre otras) así como familiares e individuales (Zambrano, Pérez-Luco, Wenger y Rosas, 2022). Por lo tanto, es crucial entender este fenómeno como resultado de múltiples factores interconectados. Para ello, el enfoque de un sistema juvenil debe centrarse en la implementación de una intervención integral y la coordinación efectiva de diversos servicios y programas que promuevan tanto la prevención de la reincidencia como el desistimiento delictivo, entendiendo por este último, un proceso de transformación en las trayectorias de vida que movilizan a la persona hacia un sentido de responsabilidad e identidad prosocial. (McNeil, 2006).

En este sentido, una Política Nacional de Reinserción Social Juvenil es una herramienta democrática que, a través de sus objetivos estratégicos, contribuye a crear condiciones para los cambios de vida de los adolescentes y jóvenes que han infringido la Ley penal y que se encuentran cumpliendo sanciones y medidas en el sistema de justicia juvenil, favoreciendo de esta manera su reinserción social y por ende, al bienestar de toda la sociedad. La reinserción social juvenil emerge entonces, como un componente esencial para la construcción de mayores niveles de seguridad y paz social para nuestro país, en concordancia con los objetivos de desarrollo sostenible (OSD), en particular, el objetivo N° 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”³³.

La reinserción social requiere, al menos, de dos condiciones para su implementación efectiva y logro de objetivos. Primero, bajo el principio de coordinación pública, el Estado – a través de su nueva institucionalidad- debe coordinar la atención adecuada y oportuna de las prestaciones de los servicios del Estado, requeridos para satisfacer las necesidades de adolescentes y jóvenes sujetos de atención, a fin de ofrecer un soporte social necesario para el logro de la reinserción social. Segundo, bajo el principio de especialización, el Estado debe orientar el trabajo hacia una intervención centrada en las características y particularidades de adolescentes y jóvenes que ingresan a cumplir medidas y sanciones, y

³³ Para más información, ingresar a <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

en la implementación de estrategias y programas que no solo reduzcan el comportamiento delictivo, sino que también promuevan una transición hacia el desistimiento.

En este sentido, la Ley N°21.527 contempla un conjunto de estándares de calidad que se aplicarán a la ejecución de medidas y sanciones, tanto privativas de libertad como de ejecución en el medio libre, las cuales definirán las exigencias de las prestaciones que deben desarrollarse a lo largo de todo el país (Artículo 35, Ley N°21.527), resguardando una relación basada en el buen trato y la no discriminación.

En los últimos años, se ha evidenciado una transformación importante en la institucionalidad de niñez y adolescencia. En lo que respecta al sistema penal juvenil, se ha incorporado la perspectiva de justicia restaurativa para abordar los conflictos penales con adolescentes. La perspectiva restaurativa reconoce el potencial de cambio en adolescentes y jóvenes, y la aplicación de la mediación penal emerge como un enfoque provechoso para enfrentar el delito juvenil, teniendo un impacto más significativo en la prevención del delito.

La Política de Reinserción Social Juvenil se erige como un contribuyente fundamental a la prevención del delito, la seguridad pública y la paz social. Mediante los soportes sociales necesarios, intervenciones especializadas, enfoques de derechos humanos y restaurativos, es posible contribuir al desistimiento delictivo, disminución de la reincidencia delictiva y reinserción social.

La comisión de delitos, la reincidencia delictiva y las consecuencias de ello, implica costos significativos para el Estado, para el sistema de justicia penal y para la sociedad. Este alto costo económico, social y político obliga al Estado a preguntarse sobre las formas de abordar el fenómeno delictual y de reducirlo. Invertir en programas de reinserción social puede resultar en un ahorro a largo plazo al reducir, por un lado, la carga del sistema penitenciario y los gastos asociados con la persecución y todos los elementos que se requieren para contar con dispositivos de privación de libertad, y por otro, impedir la cronificación de los comportamientos delictivos, interrumpiendo trayectorias asociadas al delito que puedan consolidarse como “carreras delictivas” en la vida adulta. La inversión en reinserción social implica al Estado un ahorro que puede utilizarse en iniciativas para fortalecer las instituciones encargadas de velar por la seguridad pública, y programas que apuntan a la prevención del delito (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022).

Si bien el delito juvenil representa un desafío significativo, esta política promueve -a través de la reinserción- la generación de espacios donde adolescentes y jóvenes puedan vivir de manera nutritiva y contribuyendo desde sus máximas potencialidades. En última instancia, si bien la población beneficiaria directa es adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, se busca beneficiar a sociedad en su conjunto, al forjar comunidades más seguras, estables y cohesionadas.

Justicia restaurativa: innovación en el sistema penal juvenil

La reforma que establece la Ley N°21.527, ha incorporado la justicia restaurativa -a través del modelo de mediación penal juvenil- al tratamiento de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. Esta perspectiva basada en la "Observación General Número 24 Relativa a los Derechos del Niño en el Sistema de Justicia Juvenil".

Tal como indica la evidencia, la perspectiva de justicia tradicional no necesariamente disuade eficazmente el comportamiento delictivo. En este escenario, la justicia restaurativa constituye un enfoque beneficioso para abordar el delito juvenil, y la mediación penal ofrece la oportunidad de involucrar a todas las partes afectadas, teniendo un efecto más significativo en la disuasión del delito (García, 2022). Para adolescentes y jóvenes, saber que enfrentarán las consecuencias de sus acciones y que tendrán que enfrentar a las personas que se han visto perjudicadas producto de esas acciones, puede ser un elemento más poderoso para la responsabilización y reinserción social, que únicamente el cumplimiento de la pena de prisión (García, 2022; UNICEF, 2018).

El sistema de justicia penal convencional ha marginado a las víctimas de los procesos y, en muchos casos, las somete a nuevas victimizaciones como resultado de los mismos (victimización secundaria). En contraste, la justicia restaurativa -a través de la mediación penal- otorga a la víctima un papel central en la solución del conflicto, teniendo la oportunidad de obtener una reparación significativa (UNICEF, 2018), pudiendo significar para la víctima un espacio de empoderamiento, ayudando a sus procesos emocionales, y disminuyendo síntomas como miedo, angustia u otros de estrés postraumático producto del delito (Bolívar y Vanfraechem, 2015).

Atender a las víctimas no solo implica abordar directamente el impacto del delito en sus vidas, sino que también constituye una medida preventiva eficaz. Ser víctima de un delito, de hecho, se convierte en un factor de riesgo que aumenta la probabilidad de ser objeto de otro acto delictivo. La evidencia respalda la idea de que haber sido víctima de un delito en el pasado, ubica a la persona afectada en una posición de riesgo para experimentar victimización en el futuro (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2021).

Por otra parte, la evidencia señala que involucrar a la comunidad y la perspectiva de las víctimas en la resolución del conflicto penal, fortalece los lazos comunitarios y promueve tanto un sentido de responsabilidad en adolescentes y jóvenes, como un sentido de responsabilidad compartida en la seguridad pública por parte de las comunidades. Ya que las personas al tener un papel activo en la construcción de una comunidad segura, es más probable que se involucren en la prevención del delito y en el apoyo a la reinserción social de adolescentes y jóvenes. Lo anterior, favorece no sólo a la prevención de la reincidencia delictiva, sino también a la contribución de una comunidad activamente involucrada, fortalecida, y, por lo tanto, a la generación de entornos más seguros (García, 2022; UNICEF, 2018).

En el año 2017, se implementaron en algunas regiones de Chile (Metropolitana, Valparaíso, Coquimbo, Atacama y Antofagasta) programas piloto de mediación penal juvenil, los cuales se traducirán a partir del 2024 en programas nacionales del nuevo Servicio de Reinserción Social Juvenil. Mediante la realización de estos pilotos, se busca levantar evidencia que sienten las bases para el programa futuro del Servicio de Reinserción a nivel nacional. A su vez, el propósito central de esta iniciativa es que las partes involucradas puedan alcanzar acuerdos que favorezcan tanto la reparación de las víctimas, como la responsabilización quien ha cometido la infracción.

En consecuencia, la justicia restaurativa, a través de la mediación penal, emerge como una innovación significativa en la transformación del sistema penal juvenil, y se constituye como una herramienta efectiva para abordar los conflictos penales y prevenir la comisión de nuevos delitos, teniendo la capacidad de fomentar la cohesión social y cultivar una cultura de paz en la resolución de conflictos penales.

TERCERA PARTE

Metodología de construcción de la política nacional de reinserción social juvenil

A continuación, se describen los diferentes procesos en que se ha venido elaborando el presente documento desde que se inició este trabajo el año 2021 a la fecha.

1. Consultoría para la formulación de la política y plan de acción (2021).

Durante el año 2021 se llevó a cabo un taller guiado por el equipo consultor del estudio para el “Delineamiento de una Política Nacional de Reinserción Social Juvenil y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la implementación del Nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil”, en el que participaron expertos en el ámbito de justicia juvenil, así como integrantes de la División de Reinserción Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. A través de una metodología especialmente adaptada para la instancia, se fueron contestando las preguntas en torno a: *¿qué es lo que la política busca directamente realizar?; ¿cómo quiere realizar esto la política? y ¿para qué o con qué finalidad quiere hacer esto la política?*, lo que al abrirse la discusión permitió la identificación, por un lado, de lo que se busca poner en práctica; por otro, el marco de principios y valores que sustentarán la acción y; también, la fundamentación sobre por qué esta acción es necesaria de realizar.

Con el fin de facilitar el trabajo del Consejo Nacional y atendiendo a las necesidades temporales para la implementación de la ley, se llevó a cabo un trabajo colaborativo entre expertos del MINJUDDH y la sociedad civil, con el fin de desarrollar propuestas base para dar pie al inicio del trabajo del Consejo Nacional. En este contexto se realiza un taller para definir los principios y valores de la política, su misión y visión, así como sus metas y objetivos estratégicos. El taller se realizó en dos medias jornadas³⁴ y contó con la participación de profesionales y jefaturas del MINJUDDH pertenecientes a la División de Reinserción Social, al Departamento de Reinserción Social Juvenil de dicha división, así

³⁴ El taller se realizó durante de la mañana del viernes 9 de julio y la tarde del lunes 12 de julio de 2021

como también de expertos representantes de CIDENI, del Centro de Justicia y Sociedad de la Universidad Católica y Fundación Paz Ciudadana.³⁵

En términos generales el taller fue una propuesta de co-construcción entre el equipo MINJUDH y el Consorcio enfocada en desarrollar una propuesta de objetivos estratégicos para la Política. Para ello, fue necesario desarrollar y consensuar otros elementos previos como los principios y valores, la misión y la visión, así como completar el análisis situacional para comprender sus áreas de trabajo estratégicas.

El taller se basó principalmente en la técnica DRAFPO, una versión adaptada del análisis FODA, y se estructuró en tres partes:

- **Primera parte: contexto, principios, valores y misión**

Esta primera parte del taller se consensuaron y validaron los principios y valores de la política. Para luego a la luz de estos últimos trabajar sobre una definición de la misión de esta.

- **Segunda parte: análisis DRAFPO**

Una vez definidos y consensuados los principios, valores y misión de la Política. Se pasó a la segunda parte del taller en la que se identificaron las fortalezas, oportunidades, debilidades y fortalezas, así como también resistencias y potencialidades encontradas para su implementación, mediante la técnica DRAFPO (CIMAS 2009). Una vez completada la matriz DRAFPO se continuó con un análisis cruzado de sus componentes para el desarrollo de áreas estratégicas de la política.

- **Tercera parte: Fines y objetivos estratégicos**

El último paso del taller se desarrolló sobre la base de las cuatro áreas de estrategias definidas por medio del análisis cruzado de la matriz DRAFPO, y tuvo por objeto la definición de las metas o fines de la política, así como la priorización y formulación de los objetivos estratégicos para la propuesta de Política Nacional.

³⁵ Macarena Cortés, Gabriela Valenzuela, Francisco Maldonado, Constanza Carrillo, María Teresa Brito, María Paz González, Jorge Vásquez, Pedro Pacheco, Caroline Cea, Francisca Marinakis, Miguel Cillero, Felipe Berriós, Pablo Carvacho y Ana María Morales.

El proceso de formulación de principios y valores se desarrolló mediante una exposición de propuesta de los principios, valores y enfoques que deberían enmarcar el funcionamiento del nuevo sistema de reinserción social juvenil. Estos principios, valores y enfoques emanaron del análisis situacional que los/as profesionales del Departamento de Reinserción Social Juvenil han desarrollado en el marco de proceso de formulación de una propuesta de política nacional. Esta propuesta fue puesta en discusión con los y las expertas participantes, con el fin de complementarla y validarla.

La propuesta inicial contemplaba 4 principios (Departamento de Reinserción Social Juvenil, 2021): Gobernanza, Sujeto de Derechos, Especialización y Coordinación Pública. A partir del trabajo de discusión tanto del equipo del Departamento con los expertos que conforman el Consorcio, finalmente se obtuvieron de forma consensuada 5 principios, que son: Intervención Mínima, Subsidiaria y Garantista; Centralidad en el Sujeto; Especialización, Coordinación Pública y Gobernanza, los que se asocian en la práctica a siete enfoques que regirán la política, que son: Enfoque de Derechos; Enfoque de Curso de Vida; Enfoque Territorial, Enfoque Intercultural; Enfoque de Género; Enfoque de Gestión de Caso y Enfoque Justicia Restaurativa.

Una vez existiendo consenso sobre los principios, valores y enfoques, se continuó en una conversación dirigida para formular una misión. Para formular una misión existen tres componentes base. Primero es claridad sobre qué es lo que quiere hacer en la práctica, luego el marco de principios y valores bajo el cual se actuará, y, en tercer lugar, la fundamentación de porque se quiere hacer aquello. Con esto en consideración, se trabajó en el taller respondiendo conjuntamente a tres preguntas:

- ¿Qué es lo que la política busca directamente realizar?
- ¿Cómo quiere realizar esto la política?
- ¿Para qué o con que finalidad quiere hacer esto la política?

De las respuestas obtenidas a estas preguntas, se llegó a una propuesta preliminar de misión para la PNRSJ.

La visión no fue formulada dentro del taller, pero a partir de la conversación entablada a propósito de los principios y la misión, se llegó a una propuesta inicial.

La aplicación del DRAFPO y, como ya se ha mencionado previamente, la segunda y tercera parte se desarrollaron mediante el uso de una versión adaptada del análisis FODA, llamada DRAFPO.

El FODA³⁶ en tanto es una herramienta que permite sondear elementos clave del medio interno y externo como son las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, es una de las técnicas más comúnmente usadas para el proceso de desarrollo de estrategias (Rauch 2015). Autores como Lombrieser y Abplanalp (1998) han documentado su uso para la generación de estrategias a partir de un análisis combinado de sus elementos, mientras que Terrados et al. (2007) denota su potencialidad para no solo la configuración sino también la priorización de estrategias.

En términos prácticos el FODA se aplica utilizando una matriz dividida en cuatro cuadrantes. Por medio de una conversación o lluvia de ideas, pero guiada con ciertas preguntas se busca llenar cada cuadrante que corresponde a las áreas de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.

La adaptación a la técnica que propone DRAFPO mantiene el sentido del FODA, pero permite visualizar de forma más estratégica y matizada el binario interno/externo. Así, en vez de plantear dos polos a secas, DRAFPO plantea una gradiente sobre el control que se tiene, yendo de más control en lo interno a menor control hacia lo externo. En este esquema se conciben dos nuevos conceptos situados a medio camino entre lo interno y lo externo, definidos como alianzas sobre las que se puede influir, y en las cuales podemos encontrar resistencias y/o potencialidades.

En términos prácticos la técnica se aplicó utilizando una matriz con los seis cuadros, y yendo desde la perspectiva interna a la externa, se completó la matriz mediante preguntas

³⁶ Si bien el FODA es una herramienta muy usada en la planificación estratégica, hay que tener en cuenta algunas consideraciones y limitaciones de esta. La primera es que, si bien su aplicación es relativamente sencilla, su uso inadecuado puede derivar en listados de factores descriptivos que no resultan trascendentales para el posterior desarrollo de la estrategia (Hill y Westbrook 1997, Rauch et al. 2015). Para ello, y atendiendo a su naturaleza cualitativa es importante que las personas moderadoras tengan experiencia y capacidades, así como los participantes tengan cierto conocimiento común sobre el tema a tratar. Por esto se suelen iniciar con un análisis situacional, sociograma o una línea de tiempo.

guiadas. Se construyeron previamente tres sets de preguntas, uno para el medio interno, otro para el intermedio y uno para el externo. Con estas se fue identificando los aspectos positivos y negativos según correspondía a cada categoría, que son:

- a) Bajo nuestro control: Debilidades/Fortalezas;
- b) Alianzas para influir: Resistencias/Potencialidades y,
- c) Fuera de nuestro Control: Amenazas/Oportunidades.

Derivado de este ejercicio se obtuvo la identificación de fortalezas, debilidades, potencialidades, resistencias, oportunidades y amenazas.

Una vez completado la matriz DRAFPO se realizó un análisis cruzado para el desarrollo de estrategias. Esto se desarrolla nuevamente con preguntas dirigidas que en términos generales lo que buscan es maximizar las fortalezas, oportunidades y potencialidades, y minimizar las amenazas, debilidades y resistencias (Rauch et al. 2015). Las preguntas que se usaron para guiar la conversación fueron:

- a) ¿Qué fortalezas tienen un correlato con qué potencialidades y oportunidades?
- b) ¿Qué fortalezas nos sirven para hacer frente a qué resistencias y amenazas?
- c) ¿Qué debilidades podemos trabajar para aprovechar potencialidades y oportunidades?
- d) ¿Qué debilidades podemos trabajar para disminuir posibles resistencias y evitar amenazas? A partir de este ejercicio se desprendieron los ámbitos o líneas de acción estratégicas de la PNRSJ.

Finalmente, para la formulación de los fines y objetivos, el taller se desarrolló sobre la base de las cuatro áreas de estrategias definidas por medio del análisis cruzado de la matriz DRAFPO, y tuvo por objeto la definición de los fines de la política, así como la priorización y formulación de los objetivos estratégicos.

Para ello, el trabajo del taller consistió en desagregar la misión en sus componentes e identificar los fines que esta misma señala por separado. La conversación del grupo fluyó en torno a 2 preguntas:

- ¿Tiene la PNRSJ, con su misión, un único fin o varios?, y,

- ¿Cuál o cuáles son esas situaciones futuras deseables? Hubo consenso que de la propuesta de misión definida se concluyen dos fines: Uno Preventivo y, otro de Garantía.

Luego a partir de este ejercicio se trabajó sobre los dos fines mencionados anteriormente con la idea de desarrollar metas desde un punto de vista estratégico que permita tener un parámetro temporal de seguimiento y monitoreo de la implementación de la nueva política. Se llega a una propuesta de nueve objetivos estratégicos, cinco para el fin preventivo y, cuatro para el de garantías.

2. Elaboración de documento preliminar y realización de consulta participativa con adolescentes y jóvenes del sistema de justicia juvenil (2022-2023).

Con el trabajo realizado por la consultoría se empezó a elaborar a fines del año 2022 un documento preliminar sobre la Política, el que sirvió de base para la realización de la consulta participativa.

Parte la consulta se elaboró una metodología de participación efectiva de adolescentes y jóvenes a nivel nacional, a través de la cual se buscó incluir sus perspectivas, expectativas, desafíos y aspiraciones como elementos para la presente Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, de acuerdo con los mandatos entregados por la Ley N°21.430 en lo que dice relación con el principio de participación y colaboración ciudadana y del derecho a ser oído.

Esta consulta participativa se realizó en una alianza estratégica entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Servicio Nacional de Menores (SENAM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Defensoría de la Niñez, resguardando el desarrollo de una adecuada metodología de participación de los y las adolescentes y jóvenes vigentes en Centros o Programas, administrados directamente por SENAM o a través de Organismos Colaboradores.

A través de la consulta participativa se indagó en experiencias de vida, percepciones y opiniones de los y las adolescentes y jóvenes a lo largo del país en torno a tres dimensiones de análisis – bienestar, proyecto de vida y garantía de derechos – en función de seis áreas temáticas: educación, trabajo, salud, entorno y barrio, relaciones interpersonales, y

oportunidades de reinserción. Para mayor detalle de los resultados de la consulta se sugiere revisar la información de la página 42 y el Anexo N°2 del presente documento.

3. Presentación de la propuesta de política a las contrapartes técnicas del Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil (2023).

Una vez constituido el Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil se presentó el primer borrador del documento de Política, que tuvo como insumo el trabajo realizado por la consultoría detallado en el apartado anterior.

Para la revisión del documento por parte de las contrapartes se elaboraron unos formularios on-line que cada contraparte debía completar con sus observaciones. Estas observaciones fueron revisadas por el equipo técnico del MINJUDDHH quienes consolidaron la gran mayoría de las observaciones entregadas.

A continuación, se realizaron reuniones bilaterales presenciales de retroalimentación y revisión de propuestas nuevas con cada contraparte técnica. Finalmente, a partir de las conversaciones se modificó la estructura, se incorporaron cifras al diagnóstico, se profundizó en el relato del propósito de la Política y su operacionalización.

4. Elaboración de la versión final de la propuesta (2023).

Para la elaboración de esta versión, se consideraron los aportes de la consultoría, la reunión con las diferentes contrapartes técnicas y los resultados de la consulta participativa con adolescentes y jóvenes del actual Sistema de Justicia Juvenil.

5. Actualización de misión, visión, fines y objetivos estratégicos (2024).

Finalmente, debido a que la construcción del documento ha tenido diferentes etapas y han participado personas provenientes del ámbito público y privado, en marzo se realizó una nueva revisión de la propuesta de Política, donde el equipo técnico del MINJUDDHH realizó una actualización de la misión, visión, fines y objetivos estratégicos a la luz de los requerimientos actuales que han emergido producto de la implementación del nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y los desafíos y brechas existentes para

dar cabal cumplimiento a la atención integral de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

Misión, visión y principios de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil

La **misión**, entendida como la expresión del propósito que persigue la Política se ha establecido de la siguiente manera:

Orientar y normar las acciones del sistema de Reinserción Social Juvenil a través de una coordinación pública integral, especializada y territorial, que garantice el respeto irrestricto de los derechos humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, favoreciendo su comportamiento legal y contribuyendo al abandono de la conducta delictiva y a su reinserción social, atendiendo de forma integral sus necesidades físicas y socioemocionales.

La **visión**, directamente ligada a la misión, da cuenta sobre cuál es el estado deseado que se pretende alcanzar en un futuro. De acuerdo con ello se formuló de la siguiente forma:

Ser un sistema de Reinserción Social Juvenil reconocido por su actuar coordinado, especializado y territorial que garantiza el pleno respeto de los Derechos Humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, ofreciéndoles acceso universal a una oferta programática de calidad en pos de favorecer su comportamiento legal, contribuyendo al abandono de la conducta delictiva y a su reinserción social, atendiendo de forma integral sus necesidades físicas y socioemocionales.

A su vez, los **principios** de la Política constituyen los pilares rectores éticos y morales de todo el actuar del sistema. En este sentido, se destacan cinco principios:

- 1. Intervención mínima subsidiaria y con respeto de garantías.** El sistema de justicia penal juvenil es de última ratio, por lo que deberá intervenir de la manera más mínima que le sea posible, y cuando actúe, deberá poner énfasis en la reparación y privilegiando los términos anticipados.

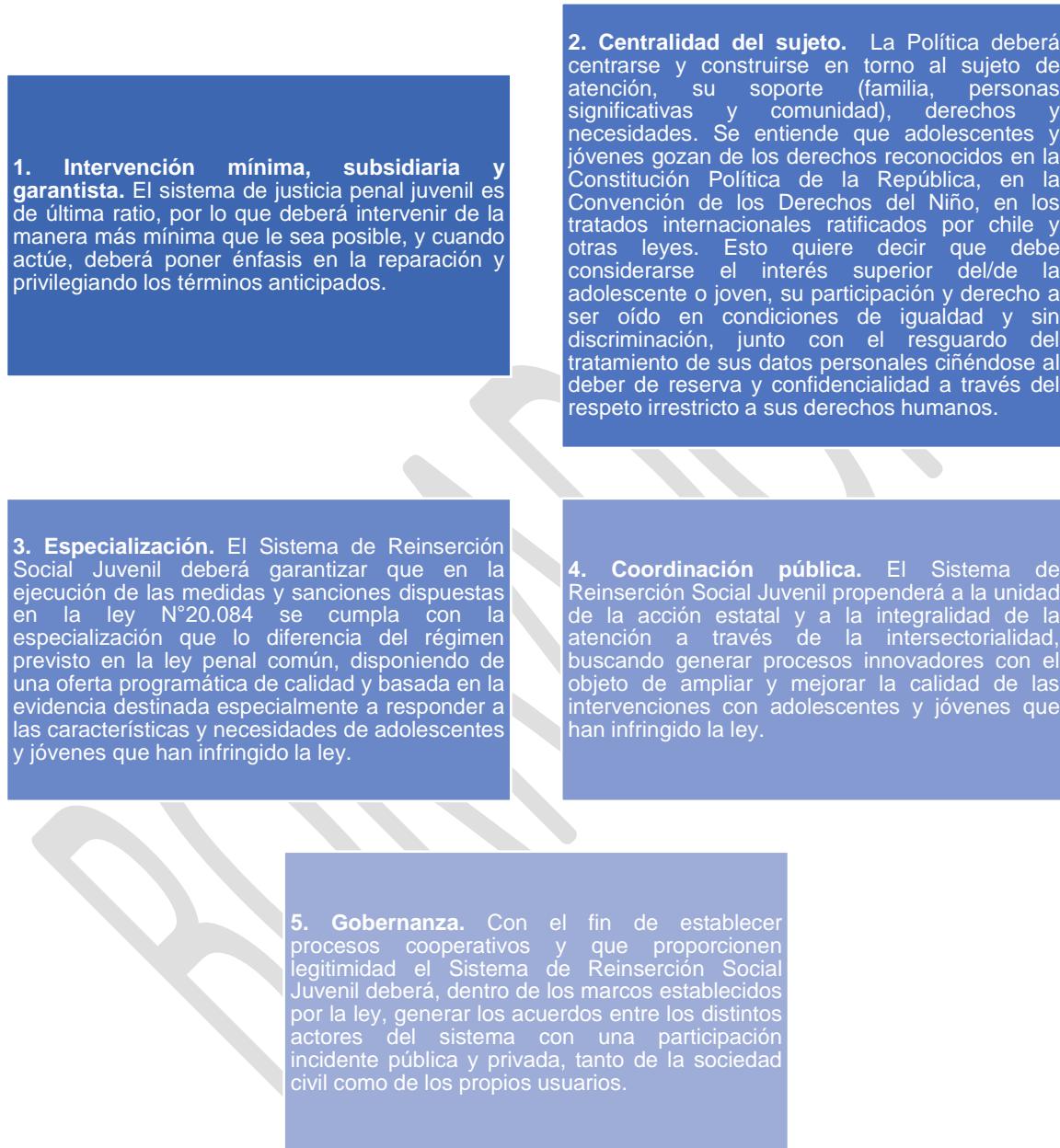
- 2. Centralidad del sujeto.** La Política deberá centrarse y construirse en torno al sujeto de atención, su soporte (familia, personas significativas y comunidad), derechos y necesidades. Se entiende que adolescentes y jóvenes gozan de los derechos reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención de los Derechos del Niño, en los tratados internacionales ratificados por Chile y otras leyes. Esto quiere decir que debe considerarse el interés superior del/de la adolescente o joven, su participación y derecho a ser oído en condiciones de igualdad y sin discriminación, junto con el resguardo del tratamiento de sus datos personales ciñéndose al deber de reserva y confidencialidad a través del respeto irrestricto a sus derechos humanos.
- 3. Especialización.** El Sistema de Reinserción Social Juvenil deberá garantizar que en la ejecución de las medidas y sanciones dispuestas en la ley N°20.084 se cumpla con la especialización que lo diferencia del régimen previsto en la ley penal común, disponiendo de una oferta programática de calidad y basada en la evidencia destinada especialmente a responder a las características y necesidades de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.
- 4. Coordinación pública.** El Sistema de Reinserción Social Juvenil propenderá a la unidad de la acción estatal y a la integralidad de la atención a través de la intersectorialidad, buscando generar procesos innovadores con el objeto de ampliar y mejorar la calidad de las intervenciones con adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.
- 5. Gobernanza.** Con el fin de establecer procesos cooperativos y que proporcionen legitimidad el Sistema de Reinserción Social Juvenil deberá, dentro de los marcos establecidos por la ley, generar los acuerdos entre los distintos actores del sistema con una participación incidente pública y privada, tanto de la sociedad civil como de los propios usuarios.

Estos principios son fundamentales para garantizar que la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil cumpla con su propósito de manera ética, efectiva y respetuosa de los derechos humanos de adolescentes y jóvenes usuarios/as del sistema, sobre los que deberán construirse todas las acciones que guíen el hacer de esta Política.

Como se puede apreciar, el valor de la misión, visión y principios serán fundamentales para guiar las acciones concretas destinadas a favorecer la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley. Estas acciones, entre otras, deberán estar dirigidas a capacitar, sensibilizar y modelar a los operadores del sistema para que apliquen principios de actuación mínima con enfoque en la reparación, destacar la importancia de evaluar los impactos territoriales y culturales de las intervenciones para adaptarse al contexto específico de cada región y grupo cultural, crear plataformas de consulta pública garantizando la no discriminación, asegurar el acceso a recursos efectivos en caso de vulneración de derechos, implementar prácticas interseccionales, colaborar con agencias gubernamentales y organizaciones para brindar un sistema de apoyo completo a la intervención, promover la justicia restaurativa involucrando a víctimas, jóvenes infractores y la comunidad en procesos de reconciliación y reparación del daño, garantizar que todos los programas y acciones estén guiados por un marco de respeto incondicional a la dignidad y los derechos humanos de los adolescentes y jóvenes, implementar un sistema robusto de monitoreo y evaluación que permita la corrección de rumbos en tiempo real y que asegure que los fondos están siendo utilizados de manera adecuada, desarrollar un marco formal que defina las roles, responsabilidades, expectativas y beneficios para todos los actores involucrados en la alianza, enfocada en la reinserción, etc.

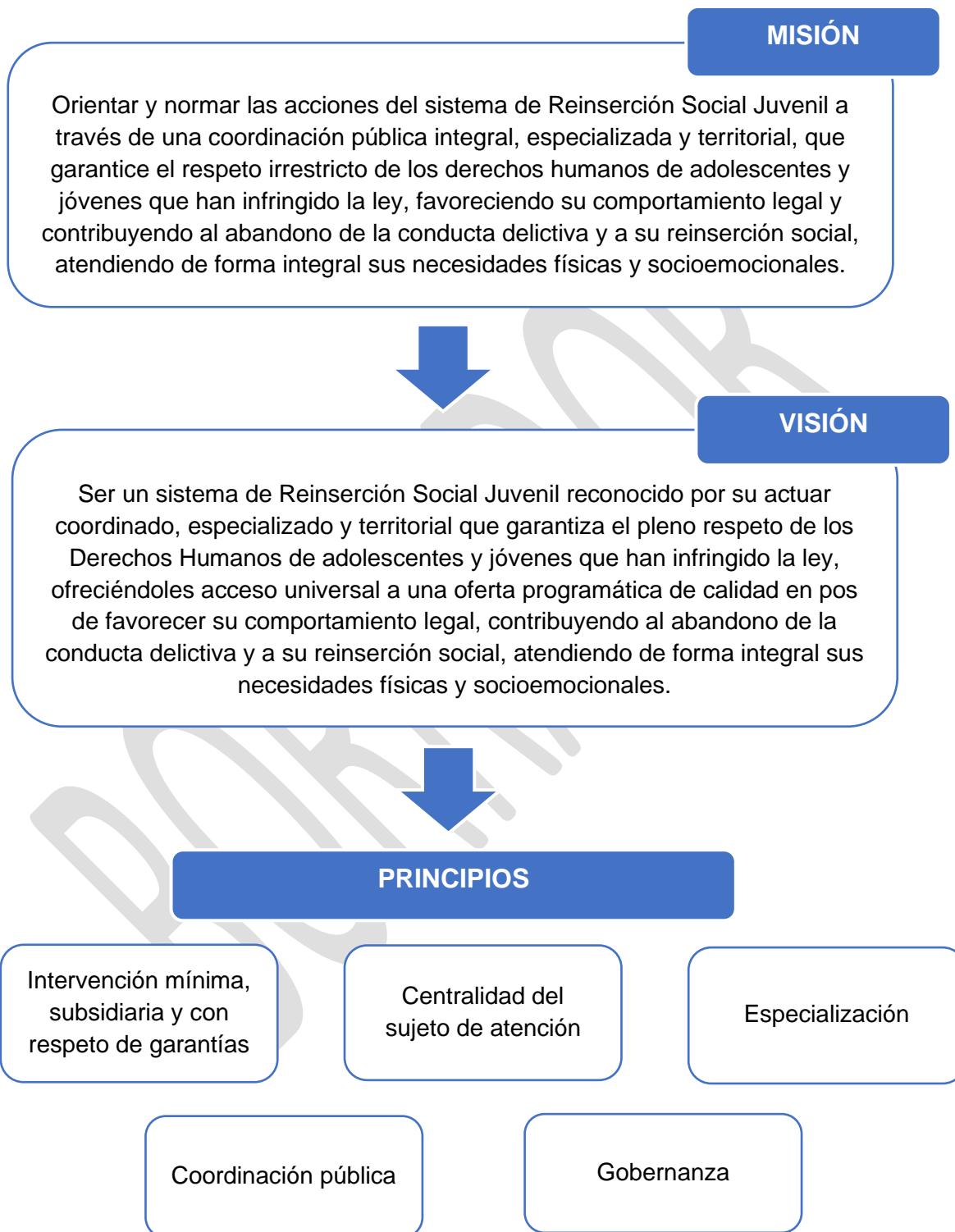
En conclusión, expresar en acciones y tareas concretas la necesidad de tener una aproximación integral, sensible y colaborativa para garantizar la efectiva reinserción social de adolescentes y jóvenes, promoviendo el respeto de sus derechos humanos y la dignidad personal, la importancia de la participación de la comunidad y el territorio en este proceso y el intersector como un aspecto clave del mismo; junto con la consideración de la diversidad, la promoción de la conducta legal, una intervención enfocada en promover el desarrollo positivo de personas que contribuyan a la sociedad y la implementación de enfoques que fomenten la reparación, implica una visión de la problemática de manera compleja que como tal aborda la situación de forma integral en vez de una aproximación punitiva que considera la problemática simplemente desde la sanción.

Figura 5: Propuesta de principios para la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil



Fuente: Elaboración propia.

Figura 6: Misión, visión y principios de la propuesta de Política Nacional de Reinserción Social Juvenil



Fuente: Elaboración propia.

Fines y objetivos estratégicos de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil

A partir de las definiciones del apartado anterior, durante el taller con expertos se desagregó la misión de la Política en sus componentes para la identificación de los fines que de ella se desprenden. Para lo cual, se consensuaron fines de prevención y fines de garantías con sus correspondientes objetivos estratégicos.

Fin de Prevención:

Contribuir al abandono de la conducta delictiva y a la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

Los **objetivos estratégicos del fin de prevención** son los siguientes:

- 1. Generar una oferta programática de calidad y especializada con pertinencia territorial que reduzca la reincidencia, la adhesión a la legalidad y el abandono de las trayectorias delictivas de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.** Este es un ámbito central de la finalidad de prevención, ya que es el corazón de la intervención con esta población y debe focalizarse en el tratamiento especializado de las conductas delictivas junto con desarrollar diferentes habilidades que le permitan a adolescentes y jóvenes abandonar sus trayectorias delictivas y participar en espacios prosociales como retomar o continuar los estudios y/o conseguir un empleo para convertirse en personas que contribuyan de forma positiva a la sociedad. Para lograr esto las intervenciones deben ser de calidad, ya que se desarrollan en un espacio acotado de tiempo en la vida de adolescentes y jóvenes y atender las características particulares del contexto o territorio en que se desenvuelven debido a que dichos elementos interactúan e influyen en su comportamiento y en las conductas delictivas desplegadas.
- 2. Instalar un sistema de intervención coordinado e integral especializado en atender las necesidades de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.** Para que se pueda hacer efectiva la reinserción social es crucial que el sistema actúe de forma coordinada e integral y que se prioricen las necesidades de esta población, ya que la reinserción depende del aporte de diferentes actores e instituciones tanto públicas como privadas, así como de las

oportunidades que brinde el contexto social y las comunidades para que se inserten adolescentes y jóvenes. Sin este actuar coordinado e integral difícilmente se logrará la misión de esta Política.

- 3. Promover prácticas restaurativas que involucren a adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, víctimas y a la comunidad, reparando el daño causado, desarrollando la reconciliación y reduciendo la posibilidad de reincidencia.** Es relevante que el sistema no sólo tenga un fin sancionatorio, ya que adolescentes y jóvenes son personas que se encuentran en proceso de desarrollo y como tal es necesario entregarles herramientas para resolver de forma pacífica los conflictos y que tomen conciencia del daño causado a la comunidad con sus actos delictivos, así como darles la oportunidad para reparar el daño ocasionado, lo que implica abordar la problemática desde una perspectiva integral que se sitúa en un contexto o territorio determinado y donde confluyen diferentes actores que aportan su propia visión del problema, así como alternativas de solución y reparación generando una mayor percepción de justicia.
- 4. Desarrollar una estrategia de monitoreo y evaluación de la oferta programática especializada en adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, permitiendo ajustes basados en la evidencia para la mejora continua de resultados.** Como se señaló en el primer objetivo estratégico, el desarrollo de una oferta programática de calidad es el corazón de la intervención con esta población, por lo que su aseguramiento depende de un monitoreo y evaluación permanentes para conocer si efectivamente está respondiendo a los requerimientos de adolescentes y jóvenes. En caso contrario se deberán levantar alertas para realizar todos los ajustes que sean necesarios y para ello la evidencia desarrollada a nivel nacional e internacional es un insumo esencial en la mejora de los diseños de los programas.
- 5. Levantar información sobre programas y prácticas promisorias y/o efectivas a nivel nacional que contribuyan a reducir la reincidencia y favorecer la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.** Un aspecto innovador que se instaura dentro de la reforma al Sistema de Justicia Juvenil que conlleva la ley N°21.527 es la preponderancia que se da a la evidencia nacional como un recurso para generar intervenciones de calidad con pertinencia

territorial y sobre todo cultural. En este ámbito, los operadores del sistema deben destacar tanto prácticas como programas de intervención que sean promisorios por sus buenos resultados y entregarlos como insumos al nuevo Servicio para su eventual replicabilidad en otros contextos similares.

- 6. Construir un modelo de capacitación continua del personal del sistema de justicia juvenil que tome como base el Modelo de Intervención Especializado y considere las características particulares de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.** Es relevante que todos los operadores del sistema de justicia conozcan el nuevo Modelo de Intervención porque constituye la base del trabajo con adolescentes y jóvenes que han infringido la ley y de otros elementos que incorpora la reforma como el Sistema de Acreditación y Estándares o el Sistema de Supervisión. Asimismo, resulta crucial que se comprendan las diferencias particulares de un sistema de justicia juvenil en contraste con el sistema penal adulto.
- 7. Promover la instalación de una cultura de paz, de respeto de la ley y convivencia responsable en los centros de cumplimiento donde se ejecutan los programas de medidas cautelares y sanciones penales en el medio libre y privativo de libertad a través de diferentes estrategias no violentas para la resolución de conflictos.** Para poder contribuir de forma efectiva a la reinserción social de adolescentes y jóvenes es de suma prioridad que los centros de cumplimiento donde se llevan a cabo las intervenciones sean seguros y mantengan una sana convivencia entre todas las personas que se desenvuelven en su interior. No obstante, muchas veces es inevitable que se produzcan riñas al interior, sobre todo en centros privativos de libertad donde el encierro tensiona aún más las circunstancias de adolescentes y jóvenes y deteriora su salud mental. Es por ello que se debe promover de forma constante la cultura de paz y respeto por la ley junto con la enseñanza de diferentes estrategias de resolución pacífica de conflictos tanto entre adolescentes y jóvenes como entre el equipo de profesionales y asistentes que atienden a esta población.

- 8. Apoyar y entregar información relevante para la prevención de la delincuencia y la seguridad territorial a través de la coordinación con instituciones dedicadas a dicha labor.** La seguridad pública y la prevención de los delitos es una problemática que cada día cobra más relevancia en la opinión pública y es por ello que esta Política puede contribuir entregando información útil y trabajando de forma permanente y coordinada con otras instituciones dedicadas a este ámbito.
- 9. Garantizar la integridad, eficiencia, ética y efectividad de los operadores del Sistema de Reincisión Social Juvenil.** Este es un aspecto que cada vez toma mayor relevancia en el sector público, principalmente vinculado a la utilización de los recursos y al comportamiento ético de los operadores, siendo absolutamente necesario que esta Política desde su primera versión genere acciones para velar por la integridad, ética, eficiencia y efectividad en el funcionamiento del sistema de justicia juvenil.

Fin de Garantías:

Garantizar el respeto irrestricto de los Derechos Humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley poniendo énfasis en las garantías del debido proceso, el respeto a su individualidad y el resguardo de su dignidad personal, así como el acceso universal a una oferta programática de calidad con pertinencia territorial que contribuya a su reincisión social.

Los **objetivos estratégicos del fin de garantías** son los siguientes:

- 1. Instalar un sistema integral para monitorear y evaluar el respeto irrestricto de los Derechos Humanos, especialmente los de privacidad, autonomía, integridad y vida de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley en todas las etapas del proceso penal, considerando sus necesidades particulares según el contexto y el tipo de sanción.** Uno de los aspectos más importantes que considera la actual reforma al sistema de justicia juvenil es que toda la intervención con adolescentes y jóvenes que han infringido la ley debe ajustarse a la normativa nacional e internacional en materia de Derechos Humanos, teniendo especial consideración de las características y necesidades que presenta esta población, por

lo que el sistema debe orientarse hacia la promoción de su desarrollo, la adhesión al comportamiento legal y garantizar el acceso a prestaciones que les corresponden por derecho.

- 2. Generar y asegurar el acceso universal de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley a una oferta intersectorial de calidad, oportuna, especializada y con pertinencia territorial que favorezca su reinserción social.** Este ámbito ha sido uno de los aspectos más críticos del antiguo sistema de justicia juvenil, ya que una de las principales falencias para conseguir la reinserción social efectiva de adolescentes y jóvenes se relaciona con la falta de acceso a prestaciones básicas que debiesen estar garantizadas por derecho o déficits en la calidad y pertinencia de las mismas, lo que provocaba serias dificultades al momento de generar una atención integral, lo que se complica aún más con las diferencias que se presentan en la oferta intersectorial a nivel territorial. Si la oferta para esta población ya es escasa en general, en algunas regiones del país es casi inexistente, por tanto, uno de los grandes desafíos de esta Política consiste en asegurar el acceso universal a una oferta intersectorial de calidad, oportuna y especializada en esta población.
- 3. Diseñar una estrategia de acceso a la justicia y protección de derecho que incluyan mecanismos de petición y/o reclamo.** Este objetivo está orientado a lograr una mayor percepción de justicia y protección de derechos relevando la participación de adolescentes y jóvenes, así como de sus familias y/o personas significativas como actores centrales de su proceso de intervención, es decir, como sujetos de derecho que deben tener acceso a diferentes mecanismos para dar su opinión, hacer peticiones y/o reclamos y poder denunciar en casos de violación de sus derechos fundamentales.
- 4. Desarrollar estrategias participativas que incluyan a adolescentes y jóvenes como a sus familiares/personas significativas y a operadores/as del sistema de justicia juvenil para la formulación y evaluación de la oferta programática intersectorial de Reinserción Social Juvenil.** Considerar a adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho implica otorgarles un rol central dentro del sistema de justicia como agentes activos capaces de entregar información relevante para mejorar la calidad de la oferta programática intersectorial al ser los usuarios principales de dichas prestaciones. Junto con ello, también deben ser partícipes las

familias y/o personas significativas con las que se vinculan adolescentes y jóvenes, porque pueden aportar otra perspectiva sobre los resultados o la calidad de la oferta intersectorial. Por último, los operadores del sistema también son cruciales en este proceso, porque generalmente son ellos quienes alertan sobre las dificultades existentes y deben desarrollar estrategias para poder darles una solución.

- 5. Construir un modelo de capacitación continua del personal del sistema de justicia juvenil en materia de Derechos Humanos focalizada en adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, promoviendo su trato digno y respetuoso.** Al igual que en la finalidad de prevención, es fundamental que todos los operadores del sistema de justicia se capaciten de forma permanente en Derechos Humanos y comprender las particularidades que tiene esta población y el por qué se les instaura un sistema diferente al de los adultos. Todo ello, debe verse reflejado en el tratamiento digno y respetuoso de esta población independientemente de los actos delictivos cometidos, su origen u otra característica.
- 6. Promover el trabajo intersectorial, para ofrecer una red de apoyo y protección que asegure la cobertura de necesidades básicas y específicas de los sujetos de atención, en especial en el ámbito físico y socioemocional.** Una de las brechas más grandes se encuentra en garantizar el acceso a prestaciones que cubran a cabalidad las necesidades particulares de adolescentes y jóvenes, especialmente de aquellas vinculadas a salud física, pero sobre todo a salud mental por la carencia de especialistas y la alta demanda que tiene esta población. Por tanto, esta Política deberá velar por generar una red de apoyo integral que sea capaz de satisfacer estas necesidades.

La importancia de la formulación de estos fines y sus objetivos estratégicos radica en la identificación de metas que, de acuerdo con lo recomendado por el estudio de “Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil”, desde un punto de vista estratégico otorguen parámetros temporales de seguimiento y monitoreo a esta primera Política. Los cuales podrán ser reformulados durante su ejecución, si la evaluación periódica así lo determina. Teniendo a la mano el sustento proporcionado por una nueva institucionalidad que se crea con la Ley N°21.527 y

que establece como instrumentos para la gestión de la Política, un Plan de Acción Nacional y un Plan de Acción Regional.

El fondo de lo anteriormente descrito es entregar mayor exhaustividad y coherencia en la formulación de los fines y objetivos estratégicos de la política nacional de reinserción social juvenil. Cada fin, ya sea de prevención o de garantías, se desglosa en objetivos concretos y claros que abordan de manera integral los diferentes aspectos involucrados en la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley. Por tanto, lo que se busca, es reflejar un enfoque estratégico y orientado a resultados, que considere tanto la prevención del comportamiento delictivo como la protección de los derechos humanos de los jóvenes.

Su fortaleza reside en la amplitud de las medidas propuestas para alcanzar los objetivos estratégicos. Se plantean acciones concretas y detalladas, como la generación de una oferta programática de calidad, la promoción de prácticas restaurativas, el monitoreo y evaluación continuos, la capacitación del personal, la promoción de una cultura de paz, entre otras. Este enfoque holístico y multifacético permite abordar de manera integral los desafíos presentes en el sistema de reinserción social juvenil.

La visión que subyace y se proyecta en estos fines y objetivos estratégicos es la de establecer un sistema que no solo se enfoque en corregir la conducta de los jóvenes infractores, sino que también garantice el pleno respeto de sus derechos humanos y su dignidad personal. Se busca crear un entorno donde se promueva la reinserción social de forma efectiva y respetuosa, considerando las particularidades de cada individuo y contexto. Esta visión aspira a construir un sistema sólido, ético y eficiente que asegure el bienestar y desarrollo integral de los adolescentes y jóvenes involucrados en el proceso de reinserción.

Figura 7: Fines y objetivos estratégicos de la propuesta de Política Nacional de Reinserción Social Juvenil

Fin de Prevención

- Contribuir al abandono de la conducta delictiva y a la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

Objetivos Estratégicos

1. Generar una oferta programática de calidad y especializada con pertinencia territorial que reduzca la reincidencia, la adhesión a la legalidad y el abandono de las trayectorias delictivas de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.
2. Instalar un sistema de intervención coordinado e integral especializado en atender las necesidades de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.
3. Promover prácticas restaurativas que involucren a adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, víctimas y a la comunidad, reparando el daño causado, desarrollando la reconciliación y reduciendo la posibilidad de reincidencia.
4. Desarrollar una estrategia de monitoreo y evaluación de la oferta programática especializada en adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, permitiendo ajustes basados en la evidencia para la mejora continua de resultados.
5. Levantar información sobre programas y prácticas promisorias y/o efectivas a nivel nacional que contribuyan a reducir la reincidencia y favorecer la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.
6. Construir un modelo de capacitación continua del personal del sistema de justicia juvenil que tome como base el Modelo de Intervención Especializado y considere las características particulares de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.
7. Promover la instalación de una cultura de paz, de respeto de la ley y convivencia responsable en los centros de cumplimiento donde se ejecutan los programas de medidas cautelares y sanciones penales en el medio libre y privativo de libertad a través de diferentes estrategias no violentas para la resolución de conflictos.
8. Apoyar y entregar información relevante para la prevención de la delincuencia y la seguridad territorial a través de la coordinación con instituciones dedicadas a dicha labor.
9. Garantizar la integridad, eficiencia, ética y efectividad de los operadores del Sistema de Reinserción Social Juvenil.

Fin de Garantías

- Garantizar el respeto irrestricto de los Derechos Humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley poniendo énfasis en las garantías del debido proceso, el respeto a su individualidad y el resguardo de su dignidad personal, así como el acceso universal a una oferta programática de calidad con pertinencia territorial que contribuya a su reinserción social.

Objetivos Estratégicos

1. Instalar un sistema integral para monitorear y evaluar el respeto irrestricto de los Derechos Humanos, especialmente los de privacidad, autonomía, integridad y vida de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley en todas las etapas del proceso penal, considerando sus necesidades particulares según el contexto y el tipo de sanción.
2. Generar y asegurar el acceso universal de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley a una oferta intersectorial de calidad, oportuna, especializada y con pertinencia territorial que favorezca su reinserción social.
3. Diseñar una estrategia de acceso a la justicia y protección de derecho que incluyan mecanismos de petición y/o reclamo.
4. Desarrollar estrategias participativas que incluyan a adolescentes y jóvenes como a sus familiares/personas significativas y a operadores/as del sistema de justicia juvenil para la formulación y evaluación de la oferta programática intersectorial de Reinserción Social Juvenil.
5. Construir un modelo de capacitación continua del personal del sistema de justicia juvenil en materia de Derechos Humanos focalizada en adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, promoviendo su trato digno y respetuoso.
6. Promover el trabajo intersectorial, para ofrecer una red de apoyo y protección que asegure la cobertura de necesidades básicas y específicas de los sujetos de atención, en especial en el ámbito físico y socioemocional.

Fuente: Elaboración propia.

Institucionalidad para la articulación de la política pública

En consideración al principio de coordinación pública, la reforma al Sistema de Justicia Juvenil contempla una nueva institucionalidad que le dará soporte a su implementación, favoreciendo la articulación de las distintas agencias del Estado competentes en la materia, incorporando “diferentes instancias de planificación y coordinación con los actores involucrados en el Sistema de Justicia Juvenil” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana, 2021e, p.6), a través de la Política Nacional de Reincisión Social Juvenil y su Plan de Acción Intersectorial, dentro del marco de la institucionalidad más amplia de Niñez y Adolescencia.

De acuerdo con lo establecido en la Ley N°21.527, en su artículo 60 punto 2) que plantea modificaciones a la ley orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Política Nacional de Reincisión Social Juvenil será propuesta al Presidente de la República por un **Consejo Nacional de Reincisión Social Juvenil**, creado mediante decreto supremo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. El cual será presidido por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos y contará con la asesoría técnica del Director/a del Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil, siendo la División de Reincisión Social del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos responsable de su Secretaría Ejecutiva.

Artículo 16 bis. Mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se constituirá un Consejo Nacional de Reincisión Social Juvenil, que tendrá la labor de proponer al Presidente de la República la Política Nacional de Reincisión Social Juvenil.

Según la letra b) del artículo primero de las disposiciones transitorias de la Ley N°21.527, este Consejo deberá estar constituido dentro de los 90 días siguientes al inicio de funciones del Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil, para la formulación de la Política, deberá realizar las siguientes funciones que se encuentran establecidas en el artículo 16 bis de dicha ley:

- a) Proponer los objetivos estratégicos y metas para el Sistema de Justicia Juvenil;
- b) Determinar los procedimientos para la participación consultiva del sector académico, la sociedad civil y organizaciones internacionales;

- c) Aprobar y hacer seguimiento al Plan de Acción elaborado por la Comisión Coordinadora Nacional;
- d) Conocer los resultados de evaluaciones del funcionamiento del Sistema de Justicia Juvenil;
- e) Evaluar el cumplimiento de la política periódicamente, y
- f) Cumplir con las demás funciones que ésta u otras leyes, o el Presidente de la República le encomienden, en el ámbito de sus funciones.

Por otro lado, a partir de la Ley N°21.527, la reforma al sistema introduce una **Comisión Coordinadora Nacional** encargada de proponer al Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil el Plan de Acción Intersectorial que materializa la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, cuyos integrantes se componen por el Subsecretario de Justicia, quien la preside, y los Jefes de Servicio de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Subsecretaría de Redes Asistenciales, Subsecretaría de Salud Pública, Subsecretaría de Educación, Subsecretaría de la Niñez, Subsecretaría de Prevención del Delito, Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), Instituto Nacional de Deportes (IND) y de Gendarmería de Chile. Asimismo, la Comisión posee la facultad de invitar a representantes de otras instituciones y órganos del Estado. El Subsecretario de Justicia, en su calidad de presidente, convocará a la Comisión al menos bimestralmente, por intermedio de su secretario ejecutivo, el Director Nacional del Servicio de Reinserción Social Juvenil.

El Plan de Acción Intersectorial que la Comisión propondrá, tendrá un alcance de 5 años y contendrá el detalle de las actividades, metas, indicadores, metodologías y plazos para el logro de los objetivos estratégicos dispuestos en la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil. A esta misma Comisión, según consta en el artículo 24 de la Ley, le corresponderá realizar el seguimiento o monitoreo del Plan de Acción, así como la evaluación de sus avances y resultados, debiendo informar periódicamente de ello al Consejo Nacional y proponer modificaciones pertinentes del Plan a esta misma instancia.

Otra instancia institucional que se crea con la Ley N°21.527 para favorecer la coordinación pública desde los territorios, son los **Comités Operativos Regionales**, que estarán conformados por los cargos directivos y jefaturas del nivel local de las instituciones que integran la Comisión Coordinadora Nacional, además de los alcaldes de los municipios de la región. De acuerdo con lo que indica el artículo 27 de la mencionada ley, tienen por

finalidad la implementación de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil en la respectiva región, a partir del desarrollo de las siguientes labores:

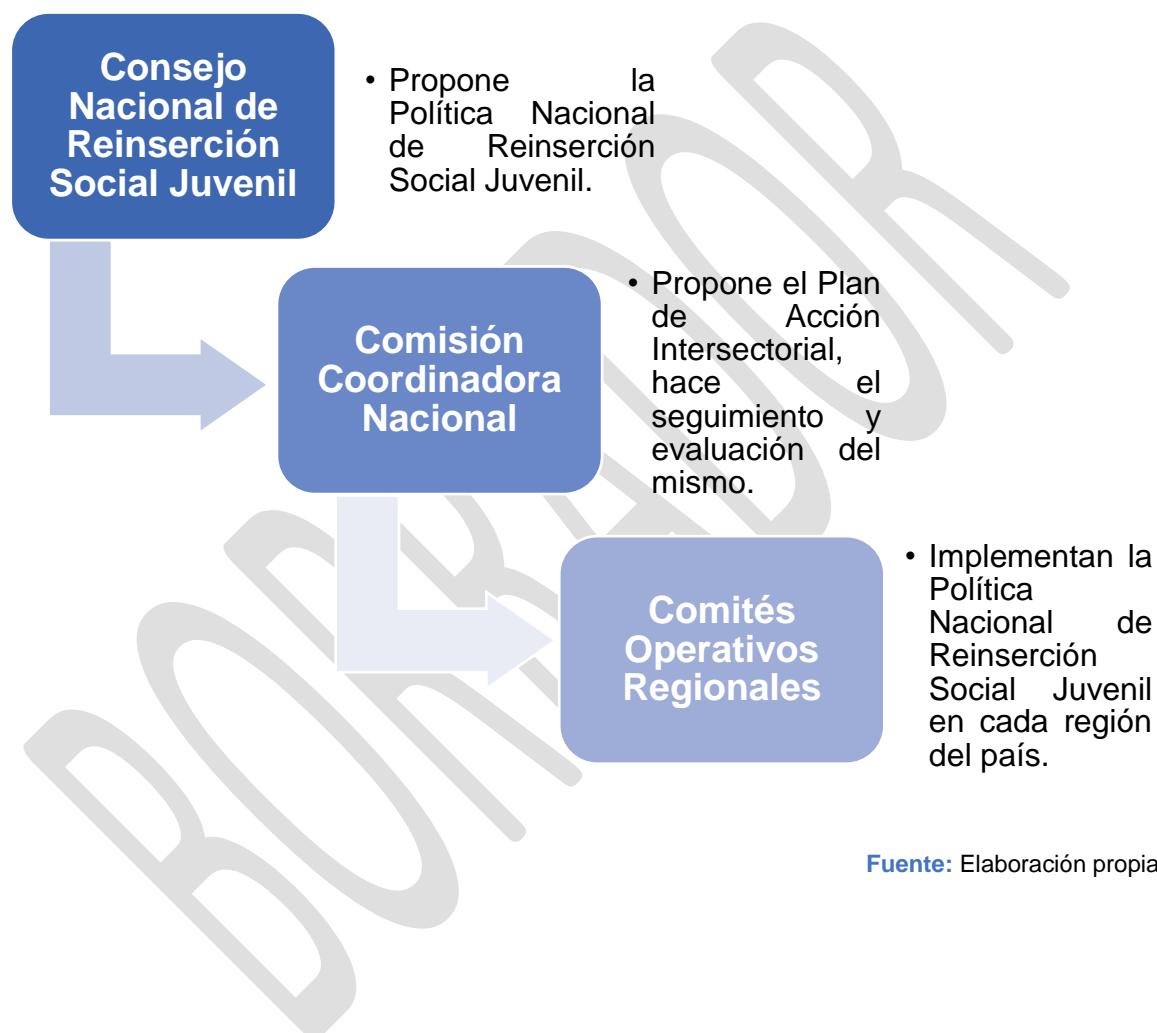
- a) Coordinar la implementación del Plan de Acción Intersectorial, pudiendo considerar la inclusión de objetivos propios de la región.
- b) Generar una estrategia de redes que permita ejecutar con pertinencia el Plan de Acción Intersectorial a nivel regional.
- c) Conocer y resolver a instancias de su presidente, situaciones particulares de carácter técnico que se produzcan en la región y que requieran de una respuesta intersectorial.
- d) Gestionar la resolución de las situaciones particulares asociadas a cobertura o a otras restricciones relativas a la disponibilidad de la oferta requerida y que tengan implicancia intersectorial. Para los efectos de lo establecido en el presente literal, el Servicio podrá colaborar, previa resolución fundada del Director Regional respectivo, transitoria y excepcionalmente, en la provisión de determinadas prestaciones, siempre que exista una respuesta previa por parte del órgano competente acerca de la falta de cobertura o restricción de disponibilidad de la oferta requerida.
- e) Emitir informes anuales del cumplimiento del Plan de acción en la región y remitirlos a la Comisión Coordinadora Nacional.

Para tales efectos, el rol de los/as Secretarios/as Regionales Ministeriales de Justicia y Derechos Humanos es fundamental, por cuanto presiden esta instancia y deben convocarla a lo menos cada dos meses, por intermedio de los Directores Regionales del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil en su calidad de Secretarios Ejecutivos de cada región.

Esta nueva institucionalidad constituye un sistema nacional de reinserción social juvenil, dentro del cual se encontrará el SNRSJ, el que sentará las bases para la generación de una articulación intersectorial efectiva, propiciando la ejecución de esta Política y de su Plan de Acción Intersectorial en los distintos niveles de coordinación, nacional y local. Formalizando, de esta manera, los vínculos entre las distintas instituciones, para la generación de respuestas integrales, consistentes y pertinentes para la atención de jóvenes que entran en contacto con la justicia, en la búsqueda de mayor seguridad social, para

lograr prevenir de forma estructural que las poblaciones más vulnerables se vean vinculadas al delito.

Figura 8: Institucionalidad para la articulación de la política pública.



Fuente: Elaboración propia.

CUARTA PARTE

Plan de acción intersectorial

La Ley Nº 21.527 entrega algunos elementos para la configuración del Plan de Acción que estará a cargo de la Comisión Coordinadora Nacional. Puntualmente, el artículo 24 de la Ley señala lo siguiente:

- La Comisión Coordinadora Nacional propondrá a la Comisión Nacional de Reinserción Social Juvenil un Plan de Acción Intersectorial.
- El Plan de Acción Intersectorial tendrá un alcance de 5 años.
- El Plan de Acción Intersectorial contendrá el detalle de actividades, metas, indicadores, metodologías y plazos necesarios para el logro de los objetivos estratégicos dispuestos en la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.
- El Plan deberá contener disposiciones que propendan a eliminar toda restricción que puedan sufrir los sujetos de atención con discapacidad para acceder efectivamente a las medidas necesarias para su debida reinserción.

Asimismo, la Ley plantea un seguimiento y evaluación del Plan de Acción, de sus avances y resultados, a cargo de la propia Comisión Coordinadora Nacional, debiendo informar sobre ellos, periódicamente, al Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil.

Por su parte, la consultoría para el “Delineamiento de una política nacional de Reinserción Social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana., 2021f), acude a la literatura especializada sobre estrategia y planificación política para proponer una definición más acabada de plan de acción vinculado a una política pública. Planteando que “la planificación corresponde a un proceso de anticipación, con dos características esenciales: se elaboran antes de las acciones y se ejecutan con un objetivo determinado” (p.54) Y, tomando la definición de Nakamura & Smallwood” (Nakamura & Smallwood, 1980:31, en Alexander y Faludi, 1989, p.132) la consultoría propone que:

“La planificación corresponde a una herramienta para la toma de decisiones que deben realizar los agentes llamados a la implementación y evaluación de la política. Corresponde a una pauta o guía que permite referenciar aquellas decisiones que deban ser tomadas en el momento que se vuelven ineludibles” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Paz Ciudadana, 2021g, p.17).

En este sentido, es importante relevar que el tipo de planificación necesaria para la operacionalización de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil demanda el planteamiento de objetivos estratégicos que serán compartidos por los distintos organismos involucrados. Por lo cual, la planificación conjunta resulta fundamental para el éxito de una política intersectorial.

Para el desarrollo de los elementos constitutivos de un plan de acción preliminar, la consultoría para el “Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Paz Ciudadana, 2021g) realizó una revisión de distintos planes de acción que se refieren a modo de ejemplo en el presente documento:

- | |
|--|
| 1. Plan de acción hemisférico sobre drogas 2021-2025. |
| 2. Plan de infancia y adolescencia Irún, España 2021-2024. |
| 3. Plan de acción de gobierno abierto. |
| 4. Plan de acción nacional de DDHH y empresas. |

De su revisión, se advirtieron elementos comunes que resultan de relevancia para ser incorporados en la elaboración del Plan de Acción Intersectorial que emanará de la presente Política. Tales como el planteamiento de un diagnóstico sobre el problema público que se pretende abordar; un encuadre normativo nacional e internacional que dicta los mandatos legales para dar respuesta al problema público identificado; el desarrollo de una metodología, muchas veces con un carácter participativo; se define un objetivo general desagregado en objetivos específicos; estos objetivos específicos son organizados en líneas de acción temáticas; se establecen medidas con indicadores y responsables claros y; se trata de procesos continuos en el tiempo, los que se van ajustando en cuanto a las medidas inicialmente propuestas.

Respecto al Plan de Acción Intersectorial vinculado a la presente Política, y de acuerdo con lo señalado en el artículo 24 de la Ley N°21.527, lo que se pretende con él es la articulación intersectorial de una oferta que vaya en coherencia con la finalidad del nuevo Servicio de Reinserción Social Juvenil, que es la reinserción social de jóvenes infractores de ley y su abandono de toda conducta delictiva.

Funcionamiento sistémico entre Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, plan de acción, modelo de intervención especializado y estándares de calidad

La Ley N°20.084 de Responsabilidad Penal Adolescentes (o también, LRPA) se gesta con el propósito de tener un sistema de justicia penal especializado para adolescentes infractores/as de la ley penal, el cual reconoce que la persecución penal afecta de especial manera a las y los adolescentes por ser personas que se encuentran en pleno proceso de crecimiento y que su bienestar y desarrollo personal están especialmente protegidos por el Derecho y garantizado por el Estado, según se dispone en la Convención sobre Derechos del Niño/a (CDN) y actualmente, en la Ley N°21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Luego de un diagnóstico sobre la incapacidad del sistema de justicia juvenil en la prevención y reinserción social de jóvenes, así como una falta de criterios de especialización hacia las necesidades de los y las jóvenes, se propone una Reforma al sistema de justicia juvenil que pone un fuerte acento en la intervención especializada, y en el carácter descentralizado de un nuevo servicio, que dote de protagonismo a sus Direcciones Regionales en la implementación territorial, y en la necesidad de articular políticas intersectoriales para contribuir al abandono de toda conducta delictiva e integración social de jóvenes sujetos de su atención.

La creación del nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil tiene por objeto administrar y ejecutar las medidas y sanciones contempladas por la ley N° 20.084, a través de programas que contribuyan al abandono de toda conducta delictiva y la integración social de los/as jóvenes y la implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia. Adicionalmente, el nuevo Servicio pretende superar una de las importantes falencias

detectadas en diversos diagnósticos realizados, respecto la falta de especialización en las intervenciones, así como la falta de especialización de todos los actores de sistema.

Por lo anterior, existe la necesidad de implementar un Modelo de Intervención Especializado nacional, que ofrezca una mirada comprensiva del fenómeno de la conducta delictual juvenil para estructurar y guiar la práctica profesional de todas las personas que intervienen dentro del ámbito de agencia del Servicio, y esté centrado en la intervención especializada y la gestión de casos (Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil, 2023).

En este sentido, el Modelo de Intervención Especializado, operará durante todo el proceso de ingreso al sistema de justicia juvenil, es decir, desde la etapa pre-sentencial a través de la elaboración de informes técnicos, la mediación penal, la ejecución de medidas cautelares y suspensión condicional del procedimiento; durante el cumplimiento de una sanción, a través de la ejecución de las intervenciones; y, finalmente, ya durante la etapa post-sanción, mediante apoyo y acompañamiento. Todo lo anterior queda sujeto a un registro en el Expediente Único de Ejecución que acompañará durante todo el proceso de la gestión del caso que se realiza a través del Modelo. Un gran desafío en la implementación del sistema es dar continuidad a las intervenciones especializadas acordes al Modelo, aun cuando jóvenes se encuentren cumpliendo sanciones penales bajo la responsabilidad de Gendarmería de Chile en las Secciones Juveniles, como lo estipula la Ley N° 20.084 (Servicio Nacional de Reincisión Social Juvenil, 2023).

Este Modelo se sustenta en dos ejes estratégicos: la especialización, por una parte, que refiere a cómo las prácticas, metodologías y procedimientos deben focalizarse de acuerdo con las características y necesidades de los y las jóvenes que ingresan a cumplir medidas y sanciones; y la estructuración, por otra, que hace referencia a la existencia de una organización clara de las acciones que componen la intervención. Adicionalmente, la Ley contempla un conjunto de estándares³⁷ que se aplicarán a la ejecución de medidas y sanciones, tanto privativas de libertad como de ejecución en el medio libre, y a la mediación

³⁷ La Ley N° 21.527 crea un Consejo de Estándares y Acreditación que tiene la función de aprobar los estándares de funcionamiento y acreditación para programas relacionados con la ejecución de medidas y sanciones de la ley N° 20.084, así como para la mediación penal. Además, se encarga de acreditar a organismos, personas naturales e instituciones externas que administren estos programas, así como declarar la pérdida de dicha acreditación según lo establecido por la ley y el reglamento correspondiente. Esto incluye la acreditación de programas, personas naturales y la declaración de la pérdida de acreditación. Esto proporcionan al Estado un mayor control y agencia, facilitando la evaluación y auditoría del nivel de calidad de las prestaciones entregadas por los organismos, asegurando la consistencia y eficacia de los programas.

penal juvenil. En este sentido, “Los estándares son definiciones de los niveles de exigencia de las prestaciones que deben desarrollarse a nivel de todo el territorio nacional” (Artículo 35, Ley N°21.527).

Por lo anterior, para llevar a cabo esta reforma de manera efectiva, es fundamental contar con un Plan de Acción que operativice los contenidos dispuestos en la Política de Reinserción Social Juvenil, y que además, contenga el detalle de actividades, metas, indicadores, metodologías y plazos necesarios para el logro de los objetivos estratégicos trazados en la Política, con una evaluación y ajuste anual conforme a los informes que sean levantados desde el plano local, a través de los Comités Operativos Regionales que se dispondrán en cada una de las regiones del país. La relevancia de este Plan de Acción radica en su contribución a la reducción de las brechas dentro del sistema en los distintos sectores, justamente para transitar hacia lo que propende la Ley N° 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente, y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

Avances en determinación de brechas

Dentro de las acciones realizadas para determinar brechas en materia de oferta, fue la realización de talleres de trabajo con instituciones del Estado a nivel central, cuyo objetivo fue contar con un diagnóstico inicial de la realidad territorial, plazas y requerimientos, elaborado en conjunto con cada institución. En cada ámbito se definieron obstaculizadores y/o dificultades, aciertos y/o recursos, y, por último, desafíos. Así también, se preparó un ciclo de jornadas territoriales, que se llevaron a cabo en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo. Estas jornadas tuvieron como fin, contribuir al proceso de gestión de cambio, posicionando en los actores el significado y la importancia de los pilares de la reforma, y de la articulación y coordinación intersectorial³⁸.

Por otra parte, UNICEF y el Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de Chile, realizó el estudio “Levantamiento de la línea base y estimación de brechas de servicios del intersector en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo”³⁹, cuyo objetivo es contribuir a la instalación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil en la zona Norte a través de un

³⁸ Para mayor detalle de estas acciones, revisar Anexo N°3

³⁹ Para mayor detalle de la metodología y resultados, revisar Anexo N°4 y N°5.

levantamiento de oferta de los programas del intersector necesarios para la reinserción social juvenil, de acuerdo con los estándares establecidos en Ley N°21.527 que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, y la Ley N°21.430 que crea el Sistema de Garantías.

Para llevar a cabo este estudio, se utilizó una metodología cualitativa de recolección de información, que consistió en entrevistas semiestructuradas con los representantes del nivel central y local del intersector. También se realizó un focus group con representantes regionales de los distintos sectores, en las 5 regiones del norte del país⁴⁰.

Dichos instrumentos abordan las distintas dimensiones de interés del intersector, que son:

- (i) Conocer la oferta programática disponible en cada sector para los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en una determinada región;
- (ii) Identificar cómo los distintos sectores garantizan que adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos a través del acceso a servicios;
- (iii) Explorar cómo se coordina el trabajo de su sector a nivel local con el nivel regional y nacional, e identificar facilitadores y obstaculizadores para la coordinación con SENAME y con los otros sectores relevantes;
- (iv) La cobertura de las prestaciones a los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en una determinada región;
- (v) La oportunidad, pertinencia y calidad de las prestaciones disponibles para la población de interés, poniendo énfasis también en las capacidades y calidad del personal;
- (vi) La forma que los distintos sectores siguen la trayectoria de adolescentes y jóvenes dentro de las presentaciones de cada sector;
- (vii) Los desafíos en cuanto al presupuesto y la infraestructura de los servicios de cada sector, y examina los protocolos existentes para grupos especialmente vulnerados; y, buscan identificar los facilitadores y obstaculizadores para la implementación del Nuevo Servicio de Reinserción Social Juvenil.

Los resultados obtenidos de este estudio dan cuenta de los principales hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector en los ámbitos de la calidad y pertinencia, cobertura, presupuesto, coordinación, oportunidad, acceso y

⁴⁰ Para mayor detalle de la metodología del estudio, revisar Anexo N°4.

continuidad, infraestructura, monitoreo y seguimiento, gobernanza y normativa, en Educación, Empleo y Capacitación, Salud, Consumo de alcohol y/o drogas, Prevención del Delito y Desarrollo Social.⁴¹

En un segundo nivel de análisis, desde la perspectiva macro zonal, es posible identificar temas que emergen de manera transversal y que son importantes para caracterizar las brechas identificadas.

En primer lugar, a partir de los relatos de los y las representantes del intersector, es posible establecer que en muchos casos existe un desconocimiento generalizado respecto al funcionamiento del sistema de justicia juvenil, así como de la población de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. Incluso cuando existen convenios e instancias de coordinación con SENAME y OCAs, se demuestra una falta de comprensión sobre las particularidades de la población, lo que se traduce en problemas de pertinencia, oportunidad, coordinación y seguimiento en la oferta programática disponible para los adolescentes y jóvenes. En este sentido, el desconocimiento se asocia en muchas ocasiones con la estigmatización de la población de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. En este sentido, los y las participantes problematizan que los y las operadores del intersector muchas veces reproducen discursos y prácticas discriminatorias, y que, por tanto, resulta fundamental implementar un proceso de sensibilización y capacitación sobre el sistema de justicia juvenil para todos los servicios que se relacionen con este mismo.

Además, la falta de conocimiento de la población de adolescentes y jóvenes y de la oferta programática disponible para esta misma por parte de los y las representantes fue un obstáculo para poder evaluar diversas dimensiones, ya que en algunos casos no manejaban información lo suficientemente robusta para poder asignar niveles de cumplimiento. En particular, los y las representantes contaban con escasa información respecto a la dimensión de equidad y grupos vulnerados.

En general, como respuesta a la pregunta por los ajustes de la oferta programática a jóvenes pertenecientes a grupos especialmente vulnerados, los y las representantes de los distintos sectores hicieron referencia a situaciones casuísticas del trabajo o incorporación de un adolescente y jóvenes perteneciente a un grupo de especial vulneración a un

⁴¹ Para mayor detalle de los principales hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector, revisar Anexo N°4.

programa o servicio, pero no refieren a protocolos, lineamientos o estrategias relacionados a la inclusión de grupos minoritarios en la oferta programática disponible. En concreto, de forma transversal en los relatos, se observa un desconocimiento por parte de los representantes del intersector sobre las oportunidades y los desafíos de los adolescentes y jóvenes de grupos de especial protección en cuanto oferta programática disponible. En este sentido, la falta de conocimiento puede ser indicativa de la falta de preparación del intersector para atender a las particularidades de subgrupos de la población de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. Así, este hallazgo pone en evidencia que, al hablar de pertinencia de la oferta programática, por lo general, no se está considerando una perspectiva interseccional para constatar las necesidades de la población de adolescentes y jóvenes en su totalidad.

Por último, existen diferencias en la naturaleza de las brechas identificadas en el medio libre y medio cerrado. Uno de los temas que emerge de las entrevistas realizadas es que se habla indistintamente de la población de adolescentes y jóvenes que cumplen medidas o sanciones en el sistema de justicia, en donde prevalece el imaginario de adolescentes y jóvenes en recintos privativos de libertad. Si bien se da en un aspecto simbólico, la invisibilización de la población de AJ en el medio libre sí tiene consecuencias prácticas. El hecho de no tener claridad de cuáles son las características de esta población, dificulta la adecuación de la oferta programática disponible y los criterios a utilizar para su atención.

REFERENCIAS

- Alexander E.R. & Faludi A. (1989). Planning and Plan Implementation: Notes on Evaluation Criteria. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16(2):127-140.
- Andrews, D.A. & Bonta, J. (2007). The Risk-Need-Responsivity Model of Assessment and Human Service in Prevention and Corrections: Crime-Prevention Jurisprudence. *The Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 49, 439-464
- Auty, K. M., & Liebling, A. (2019). Exploring the Relationship between Prison Social Climate and Reoffending. *Justice Quarterly*, 36(2), 358-381.
- Bolívar, D., & Vanfraechem, I. (2015). Víctimas en justicia restaurativa: ¿sujetos activos o en necesidad? Un estudio europeo desde la perspectiva de operadores sociales. *Universitas Psychologica*, 14(4), 1437-1458.
- Cajamarca, J., Triana, J. & Jiménez-Jiménez, W. (2015). Los efectos de prisionalización y su relación con el Trastorno Adaptativo. *Enfoques*, 1(2), 54-82
- Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021a). *Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil*. Anexo 1, Corpus Juris general de protección a la infancia.
- Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021b). *Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil*. Anexo 2, Normativa e institucionalidad nacional en protección de la niñez e infancia.
- Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021c). *Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil*. Anexo 4, la Ley sobre Responsabilidad Penal Adolescentes y marcos normativos relacionados.
- Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021d). *Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil*. Anexo 5, Revisión bibliográfica de Políticas Intersectoriales.

Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021e). *Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil*. Anexo 6, Proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021f). *Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil*. Informe Final.

Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021g). *Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil*. Anexo 13, Plan de Acción Nacional.

Comité de los Derechos del Niño. (2019, 18 de septiembre). *Observación general núm. 24 (2019) relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil*. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF%2F5F0vEnG3QGKUxFvhToQfjGxYjmWL8OqYmwD2mk%2FKowHzmkHuJ3%2FQZS%2B1wgzz9gVS3MnqbvAwhiT8CT%2B634KtpF8yd>

Consejo Nacional de la Infancia. (2016). *Política Nacional de Niñez y Adolescencia. Sistema integral de garantía de derechos de la niñez y adolescencia. 2015 - 2025*

Cullen, F. T., & Gendreau, P. (2000). Assessing correctional rehabilitation: Policy, practice, and prospects. *Criminal Justice and Behavior*, 27(1), 19-47.

Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, 23(1), 5-46.

Defensoría de los Derechos de la Niñez. (2020). *Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes en Chile Informe Anual 2020*. <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020.pdf>

Defensoría de los Derechos de la Niñez. (2021). *Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes en Chile Informe Anual 2021*. https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/wp-content/uploads/2021/12/ia2021_terceraparte_ddhh.pdf

Díaz-Muñoz, A. (2013). Reglas de Beijing, su aplicación en el marco de las leyes 19.970 y 20.084. *Revista de Estudios de la Justicia*, 19, 207-214.

Droppelmann, C. (2010). Elementos clave en la rehabilitación y reinserción de infractores de ley en Chile. *Conceptos*, 14, 1-15.

Escaff, E., Estévez, M. I., Feliú, M. P. & Torrealba, C. (2013). Consecuencias psicosociales de la privación de libertad en imputados inocentes. *Revista Criminalidad*, 55(3), 291-308.

Fundación Tierra de Esperanza (2019a). *Estudio de caracterización de infractores de ley zona norte*. Estudio realizado para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Fundación Tierra de Esperanza (2019b). *Estudio de caracterización de infractores de ley zona centro*. Estudio realizado para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Fundación Tierra de Esperanza (2019c). *Estudio de caracterización de infractores de ley zona sur*. Estudio realizado para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

García, Z. (2022). La impronta de la Justicia Restaurativa en la reinserción Social de ofensores y víctimas. *Revista Doxa Digital*, 12(23), 33-48.

Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2017). *Informe Anual: Situación de los Derechos Humanos en Chile*. https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01_Informe-Anual-2017.pdf

Lahera, E. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Ley N° 20.084 de 2005. *Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal*. 7 de diciembre de 2005. D.O. No. 38.331.

Ley N° 21.067. *Crea la Defensoría de los derechos de la niñez*. 29 de enero de 2018. D. O. No. 41.969.

Ley N° 21.302 de 2021. *Crea el servicio nacional de protección especializada a la niñez y adolescencia y modifica normas legales que indica*. 5 de enero de 2021. D. O. No. 42.846.

Ley N° 21.430 de 2022. *Sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia*. 15 de marzo de 2022. D. O. No. 43.203.

Ley N° 21.527 de 2023. *Crea el servicio nacional de reinserción social juvenil e introduce modificaciones a la ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas que indica*. 12 de enero de 2023. D.O. No. 43.449.

Lipsey, M. W. (2009). The primary factors that characterize effective interventions with juvenile offenders: A meta-analytic overview. *Victims and Offenders*, 4 (1): 24–147.

Loeber, R., & Le Blanc, M. (1990). Toward a developmental criminology. In M. Tonry & N. Morris (Eds.), *Crime and justice* (Vol. 12, 375–473). University of Chicago Press.

McNeill, F. (2006). A desistance paradigm for offender management. *Criminology & Criminal Justice*, 6 (1): 39-62.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2022). *Política Nacional contra el crimen organizado*.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). *Política Pública de Reinserción Social*.

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2021). Política Nacional de Víctimas de delito.

Oficina de las Naciones Unidas (ONU) (2019). *Observación general número 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil*. Comité de los Derechos del Niño, GE.19-15961.

ONUDD. (2013). Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. *Serie de Guías de Justicia Penal*.

Osorio, C., & Vergara, J. M. (2016). La difusión de políticas públicas. Estado del arte y contribuciones para la disciplina en América Latina. *Política*, 54(2), 235-254.

Pérez-Luco, R., Lagos, L. & Báez, C. (2012). Reincidencia y desistimiento en adolescentes infractores: análisis de trayectorias delictivas a partir de autorreporte de delitos, consumo de sustancias y juicio profesional. *Universitas Psychologica*, 11(4), 1209-1225.

Redondo, S., Martínez, A., & Andrés, A. (2012). Intervenciones con delincuentes juveniles en el marco de la justicia: Investigación y aplicaciones. *EduPsykhé*, 11(2), 143-169.

Reglas de Brasilia. (2018). *Sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*. Versión actualizada 2018. <https://brasilia100r.com/wp-content/uploads/2020/07/Reglas-de-Brasilia-actualizaci%C3%B3n-2018.pdf>

Repetto, F., & Fernández, J. P. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. CIPPEC/UNICEF.

Sampson, R. J. & Laub, J. H. (2005). A Life – Course View of The Development of Crime. *The Annals of The American Academy*, 602, 12-45.

Sanhueza, G., & Alarcón, J. (2023) ¿Qué narrativa se cuenta sobre la reincidencia en América Latina? Una revisión crítica de los estudios existentes. *Yachana Revista Científica*, 12(1), 135-154.

Servicio Nacional de Menores. (2015). *Reincidencia de jóvenes infractores de ley RPA Estudio 2015*.

Servicio Nacional de Menores. (2023). *Informe medición de reincidencia en programas y sanciones Ley RPA N° 20.084 - cohorte egresados 2009 a 2020*.

Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil. (2023). *Resolución Exenta N°018/2023 Aprueba Modelo de Intervención Especializado a que hace referencia el artículo 29 de la Ley N° 21.527 del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil*. Gobierno de Chile.
https://www.minjusticia.gob.cl/media/2023/10/018_APRUEBA_MIE_A_QUE_HACE_REFERENCIA_EL_ART_29LEY_N21527_DEL_SNRSJ.pdf

Stefoni, C, Stang, F, & Riedemann, A. (2016). Educación e interculturalidad en Chile: Un marco para el análisis. *Estudios internacionales*, 48(185), 153-182.

The World Bank. (23 de octubre de 2023). *¿Qué son las asociaciones público-privadas?*.
<https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/que-son-las-asociaciones-publico-privadas#:~:text=En%20l%C3%ADneas%20generales%2C%20una%20asociaci%C3%B3n,compartidos%20para%20el%20abastecimiento%20del>

UNICEF. (2020). Análisis del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes. Serie *Reflexiones Infancia y Adolescencia*, N° 23.

UNICEF. (2018). Reforma a la justicia penal adolescente: ¿Por qué no dar un giro hacia la justicia restaurativa? Serie *Los derechos de los niños, una orientación y un límite*, N°5.

Villagra, C., Espinoza, O., & Martínez, F. (2015). *La medición de la reincidencia y sus implicancias en la política criminal*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile. http://www.cesc.uchile.cl/Reincidencias_web.pdf

Villagra, C. (2008). *Hacia una política postpenitenciaria en Chile*. RIL Editores.

Zambrano, A., Pérez-Luco Arenas, R., Wenger, L. & Rosas, D. (2022). Construcción de identidad en jóvenes infractores de ley, reflexiones a partir de dos décadas de investigaciones en el sur de Chile. *Revista Criminalidad*, 64(1), 67-82.

ANEXOS

ANEXO N°1: Normativa internacional

A continuación, se resume la normativa internacional que compone el corpus juris de protección a la infancia y adolescencia, relacionados con jóvenes en conflicto con la ley penal y el objeto propuesto para el futuro Servicio (CIDENI, CJS-UC, PC, Anexo 1, 2021, p1-3):

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH):** conocida también como el Pacto de San José de Costa Rica, fue ratificada en Chile en 1990, y obliga a los Estados al reconocimiento, respeto y promoción de los derechos humanos a todas las personas, incluidos niños, niñas y adolescentes. En su artículo 19 reconoce expresamente el derecho del niño a todas las medidas de protección que requiera, desde el Estado, la familia y la sociedad.
- **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN):** Ratificada en Chile en 1990, supuso el abandono del modelo tutelar. Particularmente, en la convención se establece el objetivo de la justicia penal adolescente: “Todo niño que sea considerado acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes tiene derecho a que se respeten sus derechos fundamentales y, en particular, el derecho a beneficiarse de todas las garantías de un procedimiento equitativo, incluso de disponer de asistencia jurídica o de otra asistencia adecuada en la preparación y presentación de su defensa” (Artículo 40). A partir de lo anterior, se definen principios y garantías, tanto sustantivas como procesales, dentro de las cuales se encuentra el derecho a la vida e integridad (artículo 6); el derecho a expresar su opinión (artículo 12), el derecho a ser informado (artículo 40, inc. 3.b, ii) y derecho a la intimidad y protección de información confidencial (artículo 40, inc. 3.b, vii), entre otros. Con todo, el reconocimiento de los derechos en la Convención se puede agrupar en cuatro grandes pilares de protección: el principio de no discriminación; la adhesión al interés superior del/de la niño/a; el derecho a la vida, supervivencia y al desarrollo; y el derecho a la participación. Ellos abarcan y protegen de manera integral a los/as jóvenes en el pleno ejercicio de sus derechos.

Asimismo, y sin tener el carácter de tratado, se enuncia otras normativas internacionales, que compone el corpus juris de protección a la infancia, y que son atingentes a los adolescentes que han infringido la ley penal:

- **Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing):** Adoptadas en 1985, proponen como los objetivos de la justicia juvenil; (a) promover el bienestar del joven y (b) asegurar que cualquier respuesta a los infractores juveniles será siempre en proporción a las circunstancias del joven y del delito. Además, se pone hincapié en que el ingreso en instituciones debe ser utilizado como último recurso y durante el plazo más breve posible.

Según señala Diaz-Muñoz (2013, p.212), “La Convención de los Derechos del Niño establece en su preámbulo que los Estados parte “*recuerdan, entre otras normativas, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)*”. Así también señala que,

(...) si bien dichas Reglas de Beijing no revisten la calidad de tratado, su normativa sí se encuentra incorporada en la Ley N° 20.084 en su artículo 2 inciso segundo, donde obliga a respetar los derechos y garantías contenidos entre otros, en la “Convención sobre los Derechos del Niño” aplicable a contar del 2 de septiembre de 1990 (p.212).

- **Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio):** Adoptadas en 1990, estipulan protecciones legales para asegurar que penas no-privativas sean aplicadas con imparcialidad, dentro de un sistema legal claro, asegurando la protección de los derechos de los infractores y el recurso a un sistema de queja formal cuando sienten que en algún momento sus derechos hayan sido vulnerados. Entre los objetivos fundamentales de estas Reglas, destaca el establecimiento de principios básicos para promover la aplicación de medidas no privativas de libertad, que buscan fomentar una mayor participación de la comunidad en la gestión de la justicia penal, y también, fomentar el sentido de responsabilidad de quien ha cometido un delito con la sociedad.

- **Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de la Habana):** Fueron adoptadas en 1990, y su objetivo es establecer normas mínimas aceptadas por las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad en todas sus formas, compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad.
- **Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad):** Adoptadas en 1990, establecen las normas para la prevención de la delincuencia juvenil, así como medidas de protección para jóvenes que han sido sujeto de abandono, descuido, abuso o de sufrir situaciones marginales. Las directrices se enfocan en modalidades de intervención preventiva y protectora y, tienen como objetivo la promoción de un esfuerzo conjunto de parte de varias instituciones sociales, incluyendo la familia, el sistema educativo, los medios de comunicación y la comunidad, así como las propias personas jóvenes.
- **Proyecto de directrices de acción sobre el niño en el sistema de justicia penal:** Fueron elaboradas en 1997 a partir de la reunión de 29 expertos de 11 Estados de distintas regiones, representantes del Centro de Derechos Humanos de la Secretaría del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y del Comité de los Derechos del Niño y observadores de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la justicia de menores, para la elaboración de un programa de acción que permitiera promover la utilización y aplicación efectivas de las reglas y normas internacionales de justicia de menores.

Adicionalmente, según se complementa en la revisión de estas directrices para la elaboración del Modelo de Intervención, se destacan una serie de medidas de aplicación general como, por ejemplo, el hecho que el proceso de justicia deberá centrarse en el niño/a, creación de tribunales y procedimientos especializados, formación especializada y otras materias. Ello se puede apreciar con un correlato en la reforma al sistema de justicia juvenil, así también en la necesidad de hacer frente a carencias detectadas en diagnósticos previos, las funciones del nuevo Servicio de Reinserción Social Juvenil y los elementos que se han avanzado en materia de Modelo de Intervención. Así, por

ejemplo, se hace referencia en el Modelo de Intervención a que estos y otros aspectos se encuentran presente en la gestión de caso centrada en el o la joven, la especialización del sistema de Justicia Juvenil, la creación de un programa de apoyo post – sanción, del programa de mediación penal juvenil y la especialización del recurso humano (Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, 2023).

- **Diretrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los/as niños/as víctimas y testigos de delitos:** marco que ayuda a mejorar la protección de la cual gozan los/as niños/as que son víctimas y testigos de delitos en el sistema de justicia penal.
- **Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal:** Adoptados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 2002, con el objeto de dar a entender de mejor forma el concepto de Justicia Restaurativa, especialmente para aquellos Estados que no estaban familiarizados con él.

El trabajo realizado además en el contexto del desarrollo del Modelo de Intervención Especializado aborda adicionalmente la importancia de considerar en este marco jurídico la situación de mujeres en el sistema de justicia juvenil, ello, debido al aumento que ha tenido la población penal femenina en el mundo y a que en dichas Reglas [Beijing], no se ponía suficiente énfasis en las necesidades especiales de las mujeres (ONUDD, 2013).

- **Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).** Estas reglas se incorporan dentro del marco normativo internacional para la justicia juvenil en Chile, ya que si bien se trata en el caso nacional de una población minoritaria en comparación con la población masculina, presenta necesidades específicas en áreas tan variadas como “infraestructura, registro, intervención, salud física y mental, entre otras, que son relevantes de considerar para poder cumplir cabalmente con la finalidad y propósito del nuevo Servicio” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p.51).

- **Principios de Yogyakarta (2007).** Estos principios, aunque no legalmente vinculantes, son una referencia sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, entregando orientaciones a los Estados en materia de cumplimiento de derechos humanos en consideración a la orientación sexual y la identidad de género⁴². Relacionado a la reforma en cuestión, se pueden mencionar –entre otros- los principios N°7 de toda persona a no ser detenida arbitrariamente, N°8 a un juicio justo, N°9 de toda persona privada de su libertad a ser tratada humanamente y N°10 de toda persona a no ser sometida a torturas, ni a penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes.
- **Observación general número 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil.** Por último, la mención a una especificidad y finalidad del sistema de justicia orientado a la modificación de la conducta delictiva, pero, al mismo tiempo, en su especial atención a la reinserción social de los y las jóvenes, se observa reiterado adicionalmente en esta observación general, la cual remplaza la observación general número 10 del año 2007 en este ámbito, reflejando los cambios producidos en las normativas internacionales y los nuevos conocimientos sobre el desarrollo en la infancia y adolescencia, la experiencia de la justicia restaurativa, entre otras cuestiones específicas (Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, 2023).

Esta última observación aborda una serie de materias relativas a los derechos de niños, niñas y adolescentes en el sistema de Justicia Juvenil. Algunos de estos temas han sido tratados por el sistema chileno desde hace muchos años, tales como la definición de una edad mínima de responsabilidad penal, la garantía de un juicio imparcial y la disponibilidad de una amplia gama de medidas y sanciones. Sin perjuicio de lo anterior, resulta destacable que dicha observación recalca, una vez más, la importancia y el fundamento para

⁴² “Fueron elaborados por una comisión de expertos a petición de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, en el año 2006 (...) y fue presentado al Consejo de Derechos Humanos en 2007. (...) Chile se comprometió a aplicarlos en el Examen Periódico Universal (EPU) de la ONU del año 2009”. (en: <https://www.iguales.cl/portfolio/principios-de-yogyakarta-2007/> última visita: 31/01/2022).

considerar el sistema de Justicia Juvenil como un sistema claramente distinto del sistema de adultos. Hace referencia a ello como:

Los niños se diferencian de los adultos por su desarrollo tanto físico como psicológico. En virtud de estas diferencias, se les reconoce una menor culpabilidad y se les aplica un sistema distinto con un enfoque diferenciado e individualizado donde se ha demostrado que el contacto con el sistema de justicia penal perjudica a los niños, al limitar sus posibilidades de convertirse en adultos responsables (ONU, 2019, p.2).

- **Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad (2018).** Estas reglas buscan asegurar el acceso efectivo a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad, entendiendo por vulnerabilidad, el que una persona o grupo no puede prevenir, resistir o superar un impacto que los ponga en riesgo, limitando su capacidad para ejercer plenamente sus derechos ante el sistema de justicia. Las personas pueden verse afectadas por factores como edad, género, orientación sexual, identidad de género, salud mental o física, así como circunstancias sociales, de movilidad humana, económicas, étnicas y culturales. El acceso a la justicia debe garantizarse sin discriminación, abarcando políticas, medidas y apoyos que permitan a las personas ejercer plenamente sus Derechos Humanos ante los sistemas judiciales. Además, estas reglas instan a desarrollar, aprobar e implementar políticas públicas que garanticen este acceso. Los servidores y operadores del sistema judicial deben tratar a estas personas con dignidad, adaptando el servicio a sus circunstancias únicas. facilitar el acceso a la justicia de aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad, ya sea por la concurrencia de varias causas o por la gran incidencia de una de ellas.

ANEXO N°2: Consulta participativa de adolescentes y jóvenes de la ley de responsabilidad penal adolescente para la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil

La consulta participativa de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley tuvo por objetivo levantar sus opiniones para la elaboración de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil. En ella se buscó indagar en experiencias de vida, percepciones y opiniones de los y las adolescentes y jóvenes a lo largo del país en torno a tres dimensiones de análisis – bienestar, proyecto de vida y garantía de derechos – en función de seis áreas temáticas: educación, trabajo, salud, entorno y barrio, relaciones interpersonales, y oportunidades de reinserción. Para ello se trabajó con dos metodologías según tipos de sanciones: en medio libre se realizaron entrevistas semi estructuradas, mientras que con privación de libertad (incluyendo internación provisoria) se desarrollaron talleres utilizando la metodología Photovoice

Esta consulta se diseñó de forma conjunta por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Defensoría de la Niñez, el Servicio Nacional de Menores (SENAM) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). En total se realizaron 107 entrevistas individuales y 46 talleres grupales, incluyendo voces de población masculina y femenina, migrantes, indígenas y diversidades sexo-genéricas.

A través de la consulta participativa se indagó en experiencias de vida, percepciones y opiniones de los y las adolescentes y jóvenes a lo largo del país en torno a tres dimensiones de análisis – bienestar, proyecto de vida y garantía de derechos – en función de seis áreas temáticas: educación, trabajo, salud, entorno y barrio, relaciones interpersonales, y oportunidades de reinserción.

Para ello se trabajó con dos metodologías según tipos de sanciones: en medio libre se realizaron entrevistas semi estructuradas, mientras que con privación de libertad (incluyendo internación provisoria) se desarrollaron talleres utilizando la metodología Photovoice. El Photovoice es una herramienta para la reflexión, el diálogo y el aprendizaje, cuyo objetivo es evocar experiencias de vida a través de imágenes y fotografías, y fomentar una discusión que permita indagar problemáticas o necesidades, y compartir perspectivas. Para esta consulta participativa se utilizó un set de imágenes para construir relatos

colaborativos y proporcionar evidencia significativa respecto a las trayectorias en el sistema de justicia juvenil.

En total se realizaron 107 entrevistas individuales y 46 talleres grupales, incluyendo voces de población masculina y femenina, migrantes, pertenecientes a pueblos originarios y diversidades sexo-genéricas.

Resultados y hallazgos

Entrevistas semi-estructuradas en el medio libre

De las 107 entrevistas que se realizaron, 77 fueron a hombres, 28 a mujeres y 2 a personas no binarias. De estos, 55 jóvenes eran mayores de 18 años (51,4%) y 52 eran menores de edad (48,6%). Del universo de adolescente y jóvenes participantes, 10 declararon pertenecer a pueblos indígenas, en su totalidad Mapuche; además participaron 16 adolescentes y jóvenes en situación migratoria (15%), y solo 2 participantes se declararon pertenecientes a la comunidad LGTBIQ+ (1,8%).

Los resultados por eje temático se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- **Educación:** La mayoría de las y los adolescentes valoran la experiencia educativa de forma positiva, a pesar de tener trayectorias caracterizadas por la discontinuidad. En este sentido, el apoyo de los establecimientos educacionales y de las familias son considerados fundamentales para la continuidad y permanencia en el sistema educativo, complementado con apoyo psicológico, económico, emocional y de alimentación.

Los aspectos más valorados de la experiencia educativa son la relación con sus pares, el apoyo de profesores y de los programas de reinserción social; tener la oportunidad de aprender y adquirir competencias, así como la experiencia de participar de actividades lúdicas y reflexivas. La mayoría reconoce que estudiar es importante para su proceso de desarrollo y tienen proyección educativa vinculada a terminar los estudios secundarios a nivel técnico secundario y a nivel superior.

Con relación al sistema educativo, los participantes consideran esencial asegurar mejoras en el aprendizaje a través del apoyo a estudiantes con mal rendimiento académico y/o mal comportamiento, considerando metodologías inclusivas, mayor

involucramiento de apoderados en el proceso de educativo, el apoyo de las instituciones ante casos de discontinuidad en los estudios; profesores más cercanos, comprensivos y comprometidos con el proceso educativo. Además, se considera relevante el trabajo en el área de convivencia para atender las prácticas discriminatorias y de bullying, consideradas normalizadas en el contexto educativo. También, se considera esencial el aprendizaje de valores, la incorporación de educación sexual y la prevención del consumo de drogas.

El caso de los y las adolescentes y jóvenes en movilidad humana se identifican obstáculos adicionales para la continuidad educativa relativos a su situación migratoria, donde se observa la barrera idiomática para el caso adolescentes de nacionalidad haitiana, la desinformación de las familias sobre procesos de matrículas, el desconocimiento del funcionamiento de la institucionalidad educativa nacional, así como la vivencia de situaciones xenófobas y de discriminación por parte de sus pares y de las propias instituciones educativas.

Finalmente, a las autoridades educativas los y las adolescentes y jóvenes solicitan que se les escuche y tomen en cuenta sus opiniones, experiencias y perspectivas de la educación, ya que a través de la escucha y atención de sus historias de vida es posible comprender las causas de sus problemas y tomar decisiones coherentes para cada caso o situación. Destaca la premisa de que la experiencia educativa está fuertemente vinculada a lo personal y contextual, y que lo académico tiende a valorarse por sobre el bienestar integral de los y las adolescentes y jóvenes.

- **Trabajo:** un 79,4% de los y las jóvenes declara haber trabajado alguna vez, mientras que solo el 9,3% dice nunca haberlo hecho. Las edades de inicio de su trayectoria laboral van desde los 10 a los 16 años. Las razones que atribuyen a la iniciación laboral se relacionan principalmente a la situación económica que viven sus familias, a la ausencia de redes de apoyo, o a la necesidad de irse tempranamente del hogar, teniendo que auto sustentarse económicamente.

Los trabajos a los que acceden en este contexto destacan por ser informales, sin contrato y esporádicos. Las percepciones laborales son diversas, por un lado, ven positivamente la iniciación laboral como camino alternativo al delito, o como una forma de percibir ingresos de manera legal, cuyo esfuerzo y constancia son señales de desarrollo de perspectiva y proyecto de vida. Además, los empleos les ofrecen

oportunidades de aprendizaje valiosas para la especialización en ciertos oficios en los cuales se proyectan una vez terminados sus estudios. Los y las adolescentes y jóvenes que empiezan a trabajar a temprana edad lo hacen frecuentemente a través de emprendimientos familiares, lo que valoran positivamente por la existencia de confianzas y por la posibilidad de pasar tiempo en familia.

En relación con las valoraciones negativas, señalan que al ser adolescentes o jóvenes sin experiencia laboral se reduce considerablemente el abanico de trabajos a los cuales pueden acceder. Esto las y los expone a situaciones de vulneración de derechos como lo es el trabajo infantil, trabajos sin contrato, en condiciones abusivas de jornadas extensas y bajas remuneraciones. Muchos acusan maltrato por parte de sus empleadores, situación que se agudiza en adolescentes y jóvenes migrantes sin regularización.

Las oportunidades laborales para adolescentes mayores de 15 años con permiso notarial son escasas, principalmente por ser menores de edad, por tener antecedentes penales, o en el caso de las mujeres, por ser madres. Solo 19 participantes de la consulta informan haber accedido a capacitaciones formales o informales (22,4% del total con experiencia laboral).

Las proyecciones laborales se dividen en: seguir estudiando y obtener un título profesional o técnico-profesional; desarrollar un oficio (principalmente vinculado a la construcción o la minería) o trabajar en oportunidades inmediatas que les permitan independizarse rápidamente.

- **Salud:** los y las adolescentes y jóvenes inscritos en los Centros de Salud Familiar (CESFAM) son 88, que representan un 82,2% del total. Solo uno está afiliado al sistema de ISAPRE, mientras que 6 declaran no estar inscritos en estos centros (5,6%) y 12 no saben si están inscritos o no.

Los y las adolescentes y jóvenes declaran mayoritariamente tener resistencia a asistir a controles de salud, debido a experiencias previas negativas asociadas a los tiempos de espera. Varios adolescentes y jóvenes mencionan utilizar remedios de fácil acceso (como paracetamol o ibuprofeno) y hierbas entregadas por sus abuelas y/o madres en sus casas. La mala salud se relaciona a enfermedades crónicas que significan visitas

constantes a los centros médicos, y consecuentemente un mayor conocimiento del sistema de salud pública.

Las experiencias de los y las adolescentes y jóvenes en el sistema de salud pública son evaluadas como negativas, no solo en lo personal sino integrando vivencias familiares o cercanas vinculadas a situaciones de largas esperas y la dificultad para conseguir atención con médicos especialistas. Reconocen dentro de estas experiencias, que la salud para adultos mayores es muy precaria, lo que los hace desconfiar en el sistema de salud en general.

Las mujeres señalan tener mayor experiencia en temas de salud sexual y reproductiva, asistiendo algunas regularmente a los CESFAM a controles ginecológicos. Estas experiencias se relacionan con consultas por anticoncepción, enfermedades de transmisión sexual (ITS), embarazos, entre otros. Los hombres a su vez han asistido más a urgencias por heridas producidas en conflictos violentos (heridas de bala, armas blancas). Ellos, en general, evitan ir a urgencias y sólo lo hacen en los casos más extremos o que sienten que no pueden controlar.

Mencionan presentar problemas de salud mental como depresión o ansiedad, donde solo el 42,5% conoce la oferta del sistema público en este ámbito. En relación con los programas de tratamiento de drogas este porcentaje se reduce, llegando solo al 39%.

Para garantizar el acceso de adolescentes y jóvenes a la salud, proponen mayor difusión de la información relativa a los centros de salud, aumento de profesionales de la salud, la posibilidad de que menores de edad puedan ir solos a atenderse, reducir los tiempos de espera en general, realizar campañas de atención a adolescentes y jóvenes, mayor cobertura en la toma de exámenes, mejorar el trato entregado por el personal de salud e incorporar educación sexual para adolescentes y jóvenes.

- **Entorno y barrio:** Los barrios influyen ampliamente en las trayectorias vitales de las y los adolescentes y jóvenes consultados, así como en las decisiones tomadas al momento de delinquir. La mayoría señala haber vivido gran parte de sus vidas en los mismos barrios o tiene una baja movilidad.

Estos barrios, principalmente poblaciones en sectores urbanos, se describen como “tranquilos” a pesar de presentar situaciones como delincuencia, tráfico, consumo de

drogas y alcohol, violencia barrial, contaminación sonora por peleas, música, fuegos artificiales, y balaceras. Los barrios se constituyen como ejes sociales de organización y solidaridad entre vecinos, y son los lugares en los que las y los adolescentes y jóvenes saben desenvolverse y son conocidos. Así, el 75% de las y los adolescentes y jóvenes señalan sentirse seguros en sus barrios, pese a que el 48% indica que la violencia ha aumentado.

Uno de los elementos más valorados es la buena relación entre vecinos y vecinas, buena comunicación, respeto, se cuidan y colaboran entre sí, se organizan para abordar temas de seguridad, aseo, actividades barriales, festividades y actividades infantiles. Las y los adolescentes y jóvenes imaginan que sus barrios pueden ser más bonitos, organizados y seguros, para lograrlo piensan que sería necesario la preocupación y organización vecinal para cuidarlo, así como el fortalecimiento de la gestión para conseguir recursos.

Los barrios más rurales o alejados de los centros urbanos destacan por su falta de accesibilidad a locomoción, abastecimiento, servicios, centros recreativos, deportivos y las pocas actividades para niños, niñas y gente joven.

- **Relaciones interpersonales:** La red de apoyo fundamental es la familia, siendo frecuentemente uno de sus integrantes el soporte emocional principal de los y las adolescentes y jóvenes ya sea madre, padre, hermana o hermano, abuela, entre otros. Son a estas personas a quienes acuden si tienen un conflicto, en busca de ayuda y apoyo, quienes frecuentemente son quienes cumplen el rol de cuidadores.

Las personas con las cuales pueden conversar temas personales no necesariamente pertenecen a su red familiar, pues muchos consideran que los adultos son menos comprensivos, por lo que buscan lugares de confianza entre pares o en sus parejas. También hay casos en que señalan no tener ningún tipo de red de apoyo, lo que hace que tengan que desarrollar una independencia a muy temprana edad.

Los programas de reinserción social forman parte de sus vidas, sobre todo para aquellos que tienen redes de apoyo más frágiles. En ellos encuentran un espacio de apoyo para diseñar un proyecto de vida, guía en temas de salud sexual y salud en general, apoyo para continuar sus estudios o para capacitarse en distintas áreas laborales, convirtiéndose un espacio de contención y confianza. Es así como también

los y las trabajadoras de estos programas pasan a tener un rol fundamental en la vida de los y las adolescentes y jóvenes, con quienes se forman vínculos entre los que destacan valores como la confidencialidad y el buen trato. Es un espacio en el que reconocen no sentirse estigmatizados, por el contrario, donde se desarrollan relaciones basadas en el respeto, empatía, libertad de expresión y escucha.

Con relación al mejoramiento de estos programas, proponen el acceso a más talleres y actividades recreativas, mejoras de infraestructura, dar mejor cobertura en atención psicológica, y acceder a apoyo económico para las familias.

- **Reinserción y oportunidades:** La autopercepción de los y las adolescentes y jóvenes sobre sus talentos y habilidades, su participación y voz dentro de la sociedad, las proyecciones que tienen a futuro, así como los recursos y oportunidades para evitar el camino del delito y lograr una reinserción exitosa en la sociedad, entregan pistas sobre las brechas existentes en los contextos en los que se desenvuelven.

Uno de los elementos principales mencionados es la necesidad de no sentirse estigmatizados socialmente por los errores que cometieron, ser vistos y valorados como sujetos activos y resilientes en sus metas educativas, laborales y personales; dignos de ser apoyados y de recibir oportunidades para desarrollar sus talentos e intereses.

La ausencia de afecto y oportunidades a lo largo de su biografía se vuelve una barrera en el reconocimiento de talentos y habilidades, por lo que se reconoce como un momento de transformación el cambio en la autopercepción que los lleva a ganar confianza en sí mismos y les da la oportunidad de entender sus alternativas de desarrollarlo personal.

Las oportunidades que piensan necesarias para lograr sus metas van desde apoyo económico, educativo, la posibilidad de explorar una amplia oferta de actividades para que puedan descubrir sus habilidades e intereses, ser reconocidos por su entorno y motivados a continuar, fortalecer las redes de apoyo y generación de espacios afectivos. Las proyecciones, de esta manera, se relacionan con la obtención de metas económicas, laborales, educativas, familiares, emocionales, de movilidad territorial y de vivienda.

Relatos de adolescentes y jóvenes privados de libertad

El taller de Photovoice consistió en la proyección de las experiencias de los y las adolescentes y jóvenes consultados a través de un relato de vida de un personaje ficticio construido a través de imágenes, pasando por tres momentos clave: su vida previa al centro, su detención y estadía en el centro, y su salida y proyecciones futuras. Estas son las principales tendencias:

- **Antes del centro**

Las historias inician con una niñez en la que les gustaba jugar en la escuela o con los amigos de su barrio. Este niño o niña es caracterizado a veces sociable, con muchos amigos; pero también hay personajes que enfrentan una historia más solitaria, vinculada a violencias. En este momento no se diferenciaban de otros niños o niñas, y podían jugar y compartir sin ser estigmatizados.

Entre sus intereses estaba estudiar y se proyectan dentro de este camino. Las escuelas de los personajes quedan en sus barrios, donde asisten sus mismos vecinos. Estos lugares se presentan como protectores, y son espacios para realizar actividades lúdicas, compartir y sociabilizar con sus compañeros.

Los personajes viven en un barrio en los que hay tráfico de drogas, consumo y uso de armas; donde el entorno es hostil, sin áreas verdes ni espacios de recreación, y con vecinos que no se apoyan entre sí. Algunos viven en tomas de terreno o poblaciones, son de bajos recursos y ven como sus padres se esfuerzan para conseguir el sustento de cada día.

Uno de los intereses reiterados es el gusto por los deportes, donde muchos sueñan con ser futbolistas. Otro de los intereses mencionados es la música y el arte. Algunos relatos muestran a un(a) joven trabajador(a) tranquilo(a) que disfrutaba estar con la familia. La familia es un pilar fundamental dentro de sus vidas, donde muchas de las decisiones que toman la hacen pensando en ellos.

Algunos personajes se involucran de manera temprana en delitos, principalmente cuando se encuentran solos o sus familias no están pendiente de sus vidas, encontrando mayor refugio en amistades que los convocan. La soledad es una palabra recurrente en estos jóvenes, junto con la falta de recursos.

La violencia dentro de los establecimientos educacionales, las peleas con compañeros o compañeras, la mala actitud y falta de respeto hacia (o desde) los profesores, la hiperactividad y el desorden hacen que los suspendan constantemente o los expulsen de los establecimientos. Ellos, a su vez, también se sienten violentados por estas instituciones, ya que igualmente sufren maltrato por parte de los profesores. Esto se suma a las personas de sus barrios o establecimientos educacionales, que los van introduciendo en el camino del delito, junto al consumo de drogas y alcohol.

La frustración de las metas y sueños que tienen, y la falta de visualización de proyecciones futuras es una de las primeras situaciones que los llevan a cometer delitos. Las personalidades de estos personajes tienen a la rebeldía, la soledad, a mantener una actitud dura y amenazante. También se presentan personalidades con características ansiosas, donde la comida por ejemplo es un catalizador de la frustración y rabia que sienten.

Viven permanentemente situaciones de violencia intrafamiliar, abandono, miedo, pobreza. Algunos desescolarizados por la falta de atención de adultos responsables. La personalidad que forjan tiene mucho que ver con el contexto en el que se desarrollan. Describen personajes en familias monoparentales, donde algunos no conocen a sus padres (desaparecen o están presos), o son las primeras figuras que ven delinquiendo. Se sienten solos, carentes de contención familiar.

Hay situaciones donde los personajes no tienen familia ni redes de apoyo debido a situaciones de vulnerabilidad o accidentes fatales. Estas situaciones llevan a los personajes a adultizarse a temprana edad, sobre todo cuando tienen cuidadores con drogadicciones, o deben cuidar a hermanos o hermanas menores.

Algunos relatos dan cuenta de la necesidad de muchos jóvenes de generar recursos debido a las situaciones precarias en las que viven; mientras que otros lo relacionan más a las “malas juntas”, el consumo de drogas y la búsqueda de adrenalina. La soledad y la falta de recursos hacen del camino delictual una buena alternativa para acceder a bienes materiales.

Luego se desarrolla la conciencia de que para conseguir cosas tienen que arrebatárselas a otras personas. Saben distinguir entre acciones consideradas

moralmente positivas y negativas, pero muchas veces no logran dimensionar la magnitud de las consecuencias de sus actos.

El robo se asocia a tiendas, casas y personas. Comienzan con lo que consideran de menor gravedad, que es el robo sin violencia. Cuando pasan a cometer actos violentos, sienten que pasaron un límite. El robo a su vez está asociado a las drogas: hay quienes el consumo los lleva a cometer delitos; pero también quienes que por cometer delitos empiezan a consumir.

- **Detención y estadía en el centro**

El sentimiento principal al momento de detención e ingreso es la soledad, la tristeza, la preocupación y la rabia. Algunos presentan una contradicción entre emociones negativas y la sensación de seguridad o tranquilidad por tener al menos las necesidades básicas aseguradas en el centro.

Una manera de gestionar las emociones es esconderlas, no comunicarlas ni demostrarlas para no parecer débil. Esconder las emociones es un mecanismo de defensa y adaptación durante la privación de libertad donde también influye la desconfianza en las autoridades, los profesionales a cargo y sus pares.

Otra forma de gestionar las emociones es a partir de actividades como el deporte, el arte (como la música o la pintura), los talleres que ofrecen los centros, celebraciones y capacitaciones. Estas actividades no sólo ayudan a canalizar los sentimientos conflictivos o a pasar el tiempo, sino que también son un refugio y encuentro con ellos mismos como una base para el cambio.

Los centros cerrados se describen como lugares a los que hay que adaptarse a dinámicas internas asociadas a la competencia, descritos como “una selva en donde él más fuerte sobrevive”, donde hay que aprender a defenderse y no mostrar debilidad.

Algunos aprovechan este tiempo para reflexionar en torno a los errores cometidos, las acciones que desencadenaron la detención y las consecuencias de las acciones personales. Otras veces la internación se percibe como un castigo que superar desde la frustración y rabia, sin abordar un proceso auto reflexivo.

En ciertos momentos de la trayectoria existe un quiebre y hay un cambio de mentalidad, o un “despertar” respecto a que las acciones tienen consecuencias, y la importancia de tomar buenas decisiones para construir un proyecto de vida diferente al delictual. En este proceso es fundamental el apoyo de las familias, las parejas y de los profesionales del centro.

El apoyo recibido por parte de los profesionales para la definición de un proyecto viable, y la motivación a continuar los estudios o capacitarse en herramientas que le sirvan para encontrar un trabajo, son herramientas fundamentales para su futuro.

- **Salida y proyecciones futuras**

Las salidas de los personajes de los centros son acompañadas con emociones positivas y expectantes del futuro. Vuelven a vivir la libertad y quieren cambiar su estilo de vida para no reincidir: algunos empiezan a trabajar, estudiar, viajar y a realizar sueños que el encierro no les permitía materializar. Esto tiene que ver con alejarse de prácticas delictivas y malas influencias, y volver a estrechar lazos con sus redes familiares. El paso por el centro les da una oportunidad de reflexionar sobre la vida que han llevado hasta ahora y plantearse cambios.

El paso por un centro cerrado se narra como una experiencia traumática, ya que la soledad e incertidumbre los abruman. En esos escenarios también quieren dar un giro a sus vidas para no volver a recaer en este lugar.

Las redes de apoyo los impulsan a crecer, a desarrollarse y a cumplir sus metas. Sin esta contención emocional, ven difícil su desarrollo fuera de los centros. La proyección familiar se vincula a subsanar el camino de la soledad que los marcó fuertemente en su vida previa al centro. Quieren formar su propio núcleo y red de apoyo, encontrar la contención y no sentirse más solos/as.

Poder estudiar y tener herramientas para encontrar un trabajo, les permite tener estabilidad económica para construir su propia familia y/o ayudar al resto de su familia como madres, padres, hermanos y hermanas. Estudiar o capacitarse les permite a los personajes lograr encontrar un trabajo, ganar dinero y estar tranquilos, construir una familia y ayudar a otros. La proyección de estudiar y trabajar está relacionada con construcción de un mejor camino.

La historia tiene dos tipos de desenlaces: aquellas en las que los personajes salen a desarrollar una vida independiente y productiva, disfrutando la libertad viajando, paseando, yendo a bailar, saliendo a comer y compartiendo momentos gratos con la familia. Y también hay trayectorias en las que se repiten los patrones y algunos personajes proyectan seguir delinquiendo, robando o consumiendo drogas al salir.

Construcción de trayectorias

A partir de los resultados anteriores se construyen tres trayectorias tipos que representan los caminos propuestos en los relatos. Estas trayectorias son:

1. Centro como un lugar de aprendizaje: visualizan el Centro como un lugar de transformación positiva, sus proyecciones tienen que ver con aquello que aprendieron en este lugar (ya sean herramientas profesionales, técnicas o valóricas) y buscan finalmente trabajar o estudiar dejando atrás el camino del delito.
2. Centro como castigo: visualizan su estadía en los centros como una experiencia traumática cargada de emociones negativas. Dentro de las que más se repiten, está la soledad, la impotencia, el deseo de libertad. Sus proyecciones también se alejan del camino del delito, pero más que como proceso reflexivo en torno a decisiones y vivencias, se vincula a no volver a experimentar esta experiencia de encierro.
3. Repetición de patrones: la estadía en el Centro para estos personajes puede tener una connotación positiva o negativa, pero lo que caracteriza estas trayectorias es su desenlace, pues los personajes vuelven a delinquir, no logrando el objetivo principal de su estadía en los centros, pues la reinserción social no se visualiza como parte de un proyecto factible y lograble.

ANEXO N°3: Acciones realizadas para determinar brechas en materia de oferta programática.

Se realizaron acciones para determinar brechas en materia de oferta programática, y de esa forma avanzar en el delineamiento de un Plan de Acción Nacional y un plan de acción regional para la Política de Reinserción Social Juvenil. Para ello, se realizaron talleres de avance en materia intersectorial y jornadas territoriales de difusión de la reforma al sistema penal juvenil.

a) Talleres de avance en materia intersectorial

Se realizaron talleres de trabajo con instituciones del Estado a nivel central, en el ámbito de salud, educación, empleo, consumo de drogas y alcohol, prevención del delito y desarrollo social, para analizar las brechas de servicios intersectoriales, en cinco ámbitos: cobertura, coordinación y gobernanza, regulatorio-normativo y presupuesto. El objetivo fue contar con un diagnóstico inicial de la realidad territorial, plazas y requerimientos, elaborado en conjunto con cada institución. En cada ámbito se definieron obstaculizadores y/o dificultades, aciertos y/o recursos, y por último, desafíos.

Se realizaron de 1 a 3 sesiones con cada institución, una inicial de presentación del diagnóstico, contexto, objetivos y plan de trabajo a desarrollar con el intersector, una segunda para mostrar las principales cifras a nivel nacional y de la Macrozona norte, Modelo de estimación de casos y brechas y la oferta existente y el contexto territorial (línea base), y, una última jornada de devolución de los ámbitos desarrollados en cada taller. A partir de las sesiones se elaboraron minutas por sector con el resumen de las brechas de servicios intersectoriales, en los cinco ámbitos antes mencionados.

A continuación, se detalla en un cuadro resumen el desarrollo de los talleres:

Ámbito	Cargo o función	Fechas
Salud	Subsecretaría de Salud Pública	25/7/22 – 10/11/22
	Subsecretaría de Redes Asistenciales	
Educación	Subsecretaría de Educación	13/7/22
Empleo	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)	25/7/22 - 01/8/22 - 17/8/22

Consumo de Servicio Nacional para la Prevención y drogas y/o alcohol	Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA) - Nivel central	24/6/22 - 11/7/22 -8/8/22
Prevención del delito	Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD)	25/7/22 – 10/11/22

a) Jornadas Territoriales de difusión de la reforma

Se preparó un ciclo de jornadas territoriales, que se llevaron a cabo en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo. Estas jornadas tuvieron como fin, contribuir al proceso de gestión de cambio, posicionando en los actores el significado y la importancia de los pilares de la Reforma, y de la articulación y coordinación intersectorial. Asimismo, se buscó avanzar en el delineamiento de la Política Pública y el Plan de Acción a nivel de las regiones de la macrozona norte.

Este ciclo contempló tres jornadas de trabajo: la primera con autoridades de la región, para entregar los contenidos estructurantes de la Reforma; la segunda con los operadores del sistema de justicia juvenil, cuyo objetivo es centrarse en que conozcan en detalle el Modelo de Intervención Especializado y la gestión del caso; y, finalmente la tercera, contempló reunirse con representantes del intersector a nivel regional para dar a conocer fundamentalmente la importancia de la coordinación intersectorial y las brechas en materia de oferta, para avanzar en el delineamiento de un Plan de Acción Nacional y un plan de acción regional.

Las jornadas regionales se realizaron en las siguientes fechas:

Región	Fechas
Arica y Parinacota	5 y 6 de diciembre 2022
Iquique	22, 23 y 24 de noviembre 2022
Antofagasta	17 y 18 de noviembre 2022
Atacama	28 y 29 de noviembre 2022
Coquimbo	1 y 2 de diciembre 2022

Respecto de los contenidos emergentes del ciclo de jornadas, a grueso modo se observa que los temas generan mayor inquietud son:

1. Preocupación por las coordinaciones y vinculación con el intersector.
2. Preocupación por cómo la Reforma abordará las brechas existentes y la actual falta de oferta dentro del sistema.
3. La necesidad de capacitación y sensibilización de la Reforma, a todo el sistema y actores (incluyendo al Poder Judicial).
4. Distribución presupuestaria en general.
5. Preocupación por el adecuado presupuesto destinado a mejorar la infraestructura.
6. Preocupación por las demandantes problemáticas en salud mental de la población adolescente y juvenil.
7. Preocupación por el abordaje que el nuevo servicio hará respecto de las necesidades particulares de la población migrante.
8. Necesidad de incorporar el trabajo con familias en la intervención.
9. Necesidad de integrar como parte del trabajo, instancias de cuidado y calidad de vida de los equipos, ya sea a través de espacios de reflexión colectiva, compartir buenas prácticas, alivianar cargas de trabajo administrativo. Lo anterior, a fin de evitar alta rotación de equipos, fenómeno de “burn out” y en efecto, mejorar positivamente el impacto de las intervenciones.

Por otra parte, lo que se espera de una Política de Reinserción Social Juvenil se agrupa en las siguientes dimensiones:

1. Trabajo intersectorial, articulado y en red	6. Trabajo con familias
2. Enfoque de garantías de Derechos Humanos	7. Salud mental
3. Pertinencia territorial	8. Mejoramiento de la infraestructura
4. Especialización	9. Dotación adecuada
5. Calidad de la intervención/ eficiencia y eficacia	10. Cuidado de los equipos
	11. Valores (comprensión, compromiso, confianza)

Las principales oportunidades y riesgos que se detectan por parte de las y los participantes se pueden resumir en los siguientes contenidos:

Oportunidades	Riesgos
<ol style="list-style-type: none"> 1. Modelo de Intervención Especializado. 2. Ley de Garantías 3. Gestión del Caso 4. Especialización en general de actores. 5. Trabajo intersectorial coordinado y mejor articulación 6. Evitar sobre intervención 7. Especialización del sistema judicial 8. Sanciones atingentes 9. Trabajo especializado con jóvenes 10. Seguimiento post sanción 11. Mayor accesibilidad y efectividad de los procesos 12. Facilitación de acuerdos intersectoriales 13. Sala especializada (filtro para derivar) 14. Expediente único de ejecución 15. Recursos destinados para el mejoramiento de la infraestructura 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Colapso de las y los profesionales del sistema de justicia y del intersector, por no dar abasto 2. Poco tiempo de post-sanción 3. Riesgo que bases técnicas se queden atrás en cuanto a temáticas como migración, enfoque de derechos, género. 4. Insuficiente o nula intervención con las familias de jóvenes 5. Agotamiento profesional debido a la carga administrativa 6. Infraestructura deficiente para el cumplimiento de los estándares esperados 7. Mantención de dinámicas poco favorables que operan actualmente en los centros 8. Falta de presupuesto para las exigencias 9. Falta de oferta en el intersector

ANEXO N°4: Metodología del estudio de levantamiento de brechas, a cargo de UNICEF y del Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Se realizó el estudio “Levantamiento de la línea base y estimación de brechas de servicios del intersector en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo”, cuyo objetivo es contribuir a la instalación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil en la zona Norte a través de un levantamiento de oferta de los programas del intersector necesarios para la reinserción social juvenil, de acuerdo con los estándares establecidos en Ley N° 21.527 que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, y la Ley N° 21.430 que crea el Sistema de Garantías.

Metodología del Estudio

Se utilizó una metodología cualitativa de recolección de información. En primer lugar, se realizaron entrevistas semiestructuradas con los y las representantes del nivel central y local del intersector en las cinco regiones de la zona norte del país.

Por otro lado, se realizó un focus group con representantes regionales de los distintos sectores, también para las 5 regiones del norte del país.

Tanto la pauta de entrevista como la del focus group aborda las distintas dimensiones de interés del intersector: (i) conocer la oferta programática disponible en cada sector para los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en una determinada región; (ii) identificar cómo los distintos sectores garantizan que adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos a través del acceso a servicios; (iii) explorar cómo se coordina el trabajo de su sector a nivel local con el nivel regional y nacional, e identificar facilitadores y obstaculizadores para la coordinación con SENAME y con los otros sectores relevantes; (iv) la cobertura de las prestaciones a los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en una determinada región; (v) la oportunidad, pertinencia y calidad de las prestaciones disponibles para la población de interés, poniendo énfasis también en las capacidades y calidad del personal; (vi) la forma que los distintos sectores siguen la trayectoria de adolescentes y jóvenes dentro de las presentaciones de cada sector; (vii) los desafíos en cuanto al presupuesto y la infraestructura de los servicios de cada sector, y examina los protocolos existentes para grupos especialmente vulnerados; y (viii) los instrumentos buscan identificar los

facilitadores y obstaculizadores para la implementación del Nuevo Servicio de Reinserción Social Juvenil.

El diseño muestral original del estudio tiene como población objetivo a representantes⁴³ a nivel nacional, regional y local⁴⁴ de seis ámbitos del intersector: salud, educación, empleo, consumo de drogas y/o alcohol, prevención del delito, y desarrollo social. Dado que el estudio tiene un enfoque en la zona norte del país, a nivel regional y a nivel local, se busca incorporar a representantes de las cinco regiones del norte del país: Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, y Coquimbo. Por último, a nivel local, la muestra original también contempla representantes de organizaciones ejecutoras de medidas y sanciones (medio libre) y de sanciones (medio cerrado).

Las instancias de levantamiento de información del estudio se llevaron a cabo entre los meses de octubre de 2022 y enero de 2023. En una primera etapa, se realizaron entrevistas a representantes del nivel central, para luego ahondar en realidades regionales y locales en la macrozona norte. Debido a las dificultades de llegar a todos los referentes del intersector, fue necesario ampliar la etapa de levantamiento de información y desarrollar instancias remotas⁴⁵. Pese a los esfuerzos realizados hay algunos ámbitos de ciertas regiones que no pudieron ser evaluados.

Se establecieron una serie de estándares, a partir de la revisión de normativa y documentación especializada de la oferta programática del intersector. De ella se desprendieron las pautas que sirvieron como guía para el levantamiento de información. Luego, se establecieron distintos niveles de cumplimiento, con la intención de asignar a las brechas identificadas una mayor o menor magnitud. Dicha noción de magnitud se utiliza como una herramienta que permite dimensionar qué tan cerca o lejos se encuentra un sector respecto al cumplimiento de ciertos parámetros exigibles. No obstante, es esencial comprender que esta herramienta es de carácter cualitativo, considerando que el estudio

⁴³ A lo largo del informe se hablará de representante, referente, entrevistado o participante de manera indistinta para referirse a la persona que colaboró con el estudio en representación de un sector o institución.

⁴⁴ Los representantes a nivel central refieren a autoridades de los distintos ministerios o servicios del intersector que se consideraron para el estudio. Los representantes a nivel regional refieren a referentes de los servicios o direcciones en cada una de las regiones de la macrozona norte. Los actores a nivel local refieren a operadores del intersector en los distintos servicios, en las capitales regionales.

⁴⁵ Esta flexibilización en el formato fue acordada con las contrapartes del estudio, vale decir, UNICEF y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

se plantea desde una perspectiva exploratoria y en base a los discursos de informantes clave a través de entrevistas y grupos focales.

Para definir los distintos niveles de cumplimiento, se estableció una lógica de constatación que permita, en la práctica, observar si un determinado sector logra cumplir con el estándar en su totalidad, sólo parcialmente, o si no existe ningún avance respecto a dicho estándar. De esta manera, se establecieron tres niveles de cumplimiento:

- Nivel satisfactorio: Se constata que se cumple con todas las condiciones establecidas en un estándar.
- Nivel incipiente: Se constata que se cumple con alguna de las condiciones establecidas, pero no con la totalidad de un estándar.
- Nivel débil: Se constata que no se cumple con ninguna de las condiciones establecidas en un estándar.

Adicionalmente, se incorporó la categoría *Sin información*, para aquellos casos en que las o los entrevistados no se refirieran explícitamente a una evaluación del estándar, o la información provista no permitiera al equipo consultor asignar un nivel de cumplimiento.

Finalmente, para evaluar los resultados del levantamiento cualitativo, se llevó a cabo un taller de validación con representantes de los distintos sectores de interés. El objetivo principal del taller fue evaluar y validar las brechas del intersector levantadas en el estudio e identificar brechas no exploradas que fueran de importancia para la instalación del nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil. Para realizar el taller, se utilizó una metodología participativa online, basada en el método *Design Thinking*.

ANEXO N°5: Hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector

A continuación, se presentan los principales hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector del estudio “Levantamiento de la línea base y estimación de brechas de servicios del intersector en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo”.

1. Educación

En el sector de **educación** se observa que las barreras asociadas al **acceso y continuidad** en las trayectorias educativas difieren según la modalidad de la ejecución de medidas y sanciones. La población de AJ migrantes es quien en mayor medida experimenta barreras en el ingreso a la educación debido a la demora en la gestión de aquellos documentos que les permiten acceder a la oferta programática en educación, ya sea en el medio libre o medio cerrado.

En el medio privativo de libertad, si bien no se identifican barreras de ingreso a las instancias educativas debido a que la oferta está disponible y se ajusta a las particularidades de este perfil, sí se identifican brechas en otros ámbitos. Por una parte, en cuanto a la dimensión de **infraestructura**, se problematiza que las instalaciones donde se imparte la oferta programática no representan un entorno de aprendizaje adecuado, al ser lugares inhóspitos y poco amigables. Ahora bien, desde el nivel central se menciona que se está trabajando para mejorar la infraestructura de los CIP-CRC y con ello favorecen el desarrollo de las trayectorias educativas en entornos óptimos para ello.

Por otro lado, en los programas de medio cerrado, también se presentan problemas de **calidad y pertinencia** de las prestaciones educativas, que en gran medida se relaciona a una falta de comprensión y estigma asociado a la población de adolescentes y jóvenes. Se observa que, en algunos casos, la oferta programática disponible no se ajusta a los estándares de calidad de la oferta disponible para población general, lo que profundiza la situación de desventaja social de los y las adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal. Además, en los relatos también emerge que en la oferta programática disponible existe una asimilación entre la población de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley con la población adulta, lo que genera que no accedan a una oferta educativa integral que además recibe una subvención estatal más baja.

En el medio cerrado, las y los jóvenes que cumplen sanciones y que ya cumplieron la mayoría de edad, cuentan con una oferta cuya modalidad apunta a la nivelación de estudios como un medio para un determinado fin – cumplimiento de planes de intervención, por ejemplo – pero no como un fin en sí mismo. En consecuencia, se valora que las y los AJ estén escolarizados, sin embargo, se concibe como un beneficio y no como un derecho, y no se asegura una educación integral. Esta situación agudiza la brecha de educación entre adolescentes y jóvenes de población general y en conflicto con la ley, perpetuando ciclos de exclusión.

En el medio libre, por otra parte, es donde existen mayores obstaculizadores en la continuidad de las trayectorias educativas. Por una parte, las y los entrevistados señalan que las condiciones del entorno social y familiar dificultan continuidad en trayectoria educativa, ya que la falta de apoyo de las redes cercanas y el prejuicio social afectan la motivación a mantener la escolarización. Junto con ello, se identifican barreras al interior de las propias comunidades educativas, en donde la estigmatización hacia la población de AJ en conflicto con la ley deriva en que se excluye del sistema por asuntos de comportamiento.

Para abordar las brechas identificadas, resulta fundamental establecer mejoras en cuanto a la dimensión de **coordinación y gobernanza**. En concreto, a partir de los relatos de los representantes, se evidencia la necesidad de instalar un sistema de coordinación y trabajo colaborativo entre las instituciones de educación, los centros privativos y de medio libre (SENAME y Organismos Colaboradores Acreditados (en adelante OCAs)), las familias y todas aquellas instituciones que puedan favorecer el ingreso y continuidad de las trayectorias educativas en el nivel básico, medio y superior. Esta articulación debiera orientarse a la elaboración de convenios y protocolos que permitan fortalecer el acceso y mantención en los procesos de escolarización, a través de un acompañamiento integral de los procesos, instalando mecanismos de registro y seguimiento que favorezcan la adherencia. En este sentido, también emerge de forma transversal, la necesidad de instalar un sistema de seguimiento de las instancias intersectoriales, para asegurar su continuidad. Por otra parte, con el fin de mejorar la dimensión de **competencias profesionales**, y así también abordar el problema de estigma asociada a la población de adolescentes y jóvenes, se recomienda capacitar a la y los profesionales de educación para sensibilizar en torno a la temática de adolescentes y jóvenes en el sistema de justicia, y con ello desarrollar

herramientas que permitan no reproducir la estigmatización y favorecer los procesos educativos.

En términos de **cobertura** un elemento a considerar es que, en algunos centros, la baja demanda por oferta programática de educación puede significar el cierre de los programas en la medida que, el desarrollo adecuado de un plan de estudios completo requiere de un cuerpo docente amplio, además de otros recursos y herramientas educativas y este costo no puede ser cubierto bajo el sistema de subvención para su financiamiento.

2. Empleo y capacitación

Por otra parte, en cuanto al sector de **empleo**, a lo largo de las entrevistas de los representantes del sector, se establece que los servicios de empleo a nivel central, regional y local no cuentan con una oferta especializada para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal. Los y las participantes establecen que esto se debe a que el sector no trabaja con población adolescente, ya que esto podría vulnerar la normativa de protección del trabajo infantil. De esta manera, indican que el sector de empleo participa de forma indirecta en la ejecución de programas para la población, a través del Programa de Transferencias al Sector Público (TSP), que permite la transferencia de recursos a SENAME para que esta misma organización ejecute programas en materia de empleo y capacitación dirigidos a adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. Así, los y las entrevistadas señalan que SENAME está cargo de los procesos de licitación e implementación de la oferta programática, mientras que SENCE cumple un rol tangencial que se limita a ver temas de financiamiento y acompañamiento.

En este sentido, existe un desconocimiento generalizado en el sector respecto a la población de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. Esto tiene un efecto en distintas dimensiones de la oferta programática. En primer lugar, como se mencionó anteriormente, a partir de los relatos, se observa que no existen protocolos y/o lineamientos que garanticen el acceso a oferta programática en empleo y capacitación a la población de adolescentes y jóvenes menores de 18 años, ya que la oferta está destinada a población adulta. En este sentido, en materia de **normativa y garantías**, resulta fundamental generar lineamientos para garantizar que los y las adolescentes y jóvenes menores de 18 años en conflicto con la ley puedan acceder a oferta del sector, que respete la normativa de protección de trabajo infantil.

Por otro lado, rol limitado de SENCE en la ejecución de oferta programática significa que el sector tiene importantes vacíos de conocimiento respecto a la oferta programática. En primer lugar, con relación a la dimensión de **pertinencia**, en algunos de los relatos se establece que no existen diagnósticos adecuados, por lo que la oferta disponible no se ajusta necesariamente a los intereses y a las necesidades de la población. Es por esto, que emerge la necesidad de implementar un sistema de coordinación entre el sector de capacitación y empleo con SNRSJ que permita desarrollar una oferta programática especializada para adolescentes y jóvenes en conflicto con ley, tomando en consideración sus necesidades y particularidades.

Además, se problematiza que el rol tangencial de SENCE y el desconocimiento de la población de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley compromete la **calidad** de las prestaciones. En primer lugar, algunos representantes atribuyen a que no existe un sistema de evaluación de calidad de las prestaciones ejecutadas por SENAMÉ, y, por tanto, no hay una forma estandarizada de evaluar si los objetivos de las prestaciones están siendo logrados. Por otro lado, se problematiza que los **equipos profesionales** del sector no tienen el conocimiento y las competencias adecuadas para trabajar con esta población, lo que muchas veces se relaciona con el estigma asociada a esta misma. De esta manera, por un urge instaurar instancias formativas y de capacitación para los y las profesionales del sector sobre la temática de Responsabilidad Penal Adolescentes y la Ley N° 20.084. Además, dado que el sector no ejecuta directamente las prestaciones, también se observa un desconocimiento general sobre el funcionamiento de la oferta programática, lo que genera problemas en relación con la dimensión de **oportunidad**. De esta manera, también emerge la necesidad de implementar capacitaciones para los profesionales del sector, con respecto a los canales de coordinación con SNRSJ, los sistemas de derivación, y el funcionamiento general del intersector.

Tomando esto en consideración, de forma transversal, los representantes del sector recomiendan que el sector de empleo se involucre como actor clave en el diagnóstico, diseño, implementación y seguimiento de las prestaciones. Con ello, se espera que se genere la información necesaria para ajustar el presupuesto asignado por región, y que este permita ampliar oferta y cobertura, adaptándose a las necesidades e intereses de las y los adolescentes y jóvenes, así como también de las expectativas del mercado laboral situado en cada territorio. Para esto, en términos de **coordinación** y **gobernanza**, resulta fundamental promover un trabajo de colaboración constante con el servicio de justicia

juvenil tanto en el medio libre como el medio privativo de libertad, a través de un sistema de coordinación sólido y permanente. Esta colaboración debiese orientarse a robustecer la dimensión de **seguimiento y monitoreo**, al monitorear la trayectoria y generar estrategias de adherencia en los procesos de capacitación, intermediación e inserción laboral, y así favorecer la continuidad.

3. Salud

Salud es el sector en donde se identifican mayores brechas en cuanto a la oferta programática disponible para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. En primer lugar, resulta fundamental establecer que de manera transversal se problematiza la oferta de salud mental disponible para esta población. Tal como se elabora más adelante, los representantes problematizan la falta de especialistas en materia de salud mental, así como la falta de oferta prioritaria disponible para casos de urgencia. Esto se potencia en los programas de medio libre, que tienen una red de coordinación más débil con el sector de salud.

En primer lugar, uno de los principales problemas que se observa en relación con la oferta programática disponible para adolescentes y jóvenes se relaciona con la dimensión de **cobertura**, particularmente en el área de salud mental. En particular, se problematiza que el sector de salud no cuenta con la capacidad suficiente para abordar la demanda de atención de salud mental de la población. Si bien adolescentes y jóvenes que requieren de atención de salud mental de urgencia tienen cupos prioritarios en las Unidades Hospitalarias de Cuidados Intensivos de Psiquiatría (UHCIP), no todas las regiones cuentan con una UHCIP, lo que implica que adolescentes y jóvenes deben ser trasladados a otra región para obtener atención pertinente. Además, los cupos de estas unidades son limitados, por lo que también se problematiza largas listas de espera. Esto genera que adolescentes y jóvenes no acceden a las prestaciones que requieren, o bien lo hacen, pero a través de intervenciones que no son pertinentes o que son poco oportunas. En este sentido, los y las representantes recomiendan instalar una oferta de UHCIP en todas las regiones, además de implementar alternativas de oferta de atención de salud mental de urgencia con cupos prioritarios para la población de adolescentes y jóvenes.

Por otro lado, en términos de **coordinación**, en la mayoría de las regiones, los entrevistados y entrevistadas reconocen que ha habido importantes avances en términos

de articulación y colaboración intersectorial en el último tiempo. En particular, se destaca la figura del coordinador/a intersectorial, que ha permitido facilitar la coordinación y los procesos de derivación entre el sector y SENAME/OCAs. Ahora bien, los representantes del sector declaran que la coordinación intersectorial funciona mejor en el caso de los programas de medio cerrado que aquellos de medio libre, ya que existen convenios y protocolos de coordinación y colaboración más claros. Los y las representantes establecen que los problemas de coordinación y la falta de convenios formales en el medio libre resulta en que no se ejecutan los criterios de priorización de la población de AJ en conflicto con la ley agudizado para la población mayor de 18 años. Esto se asocia a un desconocimiento generalizado y estigmatización del personal de salud hacia la población de AJ en el sistema de justicia. En este sentido, de forma transversal, se recomienda consolidar un sistema de coordinación y articulación permanente entre el sector de salud y los programas de medio libre para facilitar el acceso de adolescentes y jóvenes a prestaciones de salud. Para esto, es necesario formalizar los convenios intersectoriales, así como promover el trabajo comités operativos regionales donde participen representantes regionales, que permitan resolver problemas de coordinación en el marco de acuerdos a monitorear en el plan de acción.

Tomando en consideración que esta es una población que se caracteriza por la sobre intervención, se identifican obstáculos en términos de **gobernanza**. En los casos que adolescentes y jóvenes participan de múltiples programas, no queda claro qué programa lidera el proceso de intervención y por tanto quién se hace responsable del proceso. Por ello se recomienda implementar un protocolo de cooperación intersectorial que detalle la gobernanza de cada programa, en caso de que un AJ esté involucrado en más de un servicio.

De forma similar, en cuanto a la dimensión de **monitoreo y seguimiento**, los representantes del sector también enfatizan que no hay un mecanismo que permite hacer seguimiento de la trayectoria de adolescentes y jóvenes en el medio libre, debido también a falta de convenios formales entre el sector y SENAME. En particular, los y las representantes declaran que esto conlleva a interrupciones en el tratamiento de adolescentes y jóvenes, en especial en el área de salud mental, lo que a su vez genera altas tasas de deserción. De esta manera, los y las entrevistadas recomiendan desarrollar e implementar un sistema de seguimiento y monitoreo, así como generar estrategias para promover la adherencia de adolescentes y jóvenes en la oferta programática de salud.

Por otro lado, un desafío importante para el sector de salud se relaciona con la dimensión de **calidad de equipos profesionales**. En primer lugar, de forma transversal, se observa que existe una falta de especialistas, particularmente en el área de salud mental, lo que genera que, en algunos casos, los y las adolescentes no reciban atención pertinente. Por otro lado, otro elemento problemático relacionada a esta dimensión es la alta rotación profesional. Este fenómeno interrumpe los procesos de tratamiento de los AJ y genera problemas de adherencia a la oferta programática. En este sentido, resulta fundamental generar estrategias para fomentar la retención profesional, particularmente para evitar la rotación de profesionales especialistas. Por último, de forma transversal, los entrevistados también se recomiendan mejorar instalaciones e infraestructura para proveer los servicios de salud correspondientes tanto en el medio libre como cerrado, para así garantizar un ambiente amigable que promueva la adherencia de los AJ y también contribuye a reducir la rotación profesional.

En cuanto a la **pertinencia** se problematiza que los y las profesionales no cuentan con la formación y capacitación necesaria para atender a la población de AJ en conflicto con la ley, lo que resulta en atención inadecuada, e incluso, en algunos casos, discriminatoria. Se recomienda instaurar instancias formativas y de capacitación basadas en el enfoque de derechos para los profesionales del sector sobre el contexto RPA. En este sentido, los protocolos de seguridad que implementa SENAME durante el acceso a atención médica de la población de AJ que se encuentra cumpliendo una sanción privativa de libertad atentan contra los derechos de AJ y reproducen el estigma que tiene la población.

4. Consumo de drogas y/o alcohol

La oferta programática de consumo de drogas y/o alcohol disponible para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley también presenta importantes brechas y desafíos, y debido a su naturaleza, comparte a un diagnóstico similar al sector de salud en diversas dimensiones, particularmente para el área de **cobertura**. En particular, de forma transversal, en los relatos emerge la necesidad de ampliar la **cobertura** de la oferta programática especializada para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, nuevamente reforzando la idea de fortalecer la garantía de acceso a prestaciones de salud mental.

En particular, los y las representantes del sector, problematizan la necesidad de ampliar la oferta programática del sector en los programas del medio libre, así como la falta de dispositivos que logre cubrir la demanda, en especial la disponibilidad de camas de internación en toda la macrozona norte. De acuerdo con los relatos revisados, los problemas de cobertura conllevan a importantes problemas de pertinencia y oportunidad en la oferta programática disponible. La cobertura limitada genera largos tiempos de espera. Para compensar este problema, algunos centros optan por cubrir la necesidad, pero en modalidad diferente a lo requerido, como por ejemplo otorgar atenciones ambulatorias a quienes requieren intensivo, o ser atendidos por psiquiatra de adultos cuando se requiere infanto-juvenil. También se plantea como un desafío en cuanto a la **pertinencia** de la oferta, implementar una oferta programática que sea coherente y se adecue a diversos perfiles de consumo, desde aquellos más problemáticos hasta aquellos que potencialmente puedan serlo, desarrollando una perspectiva desde la prevención.

Adicionalmente, se sugiere desarrollar estrategias para motivar a los y las AJ a participar y adherir a los programas de tratamiento de droga, acompañado de **un sistema de registro que facilite el seguimiento y monitoreo** de la trayectoria por el sistema de salud. Por otro lado, relación con la dimensión de equipos profesionales, los y las representantes establecen que se requiere fortalecer el ingreso y favorecer estrategias de retención de personal, con el fin de asegurar procesos continuos de tratamiento para AJ en conflicto con la ley, además de instalar un sistema de capacitaciones para comprender el perfil de la población a tratar.

En relación con la dimensión de **coordinación y gobernanza**, desde el nivel central el representante valora la existencia de un sistema de coordinación intersectorial, en el que participa el MINJUDDHH, SENAME, SENDA, MINSAL, y el MINEDUC, facilitando las gestiones para el acceso a tratamientos por consumo de drogas y/o alcohol. No obstante, en el nivel local se identifican dificultades en este ámbito, dando cuenta de que en la implementación práctica de acuerdos y convenios debe existir un mejor sistema de monitoreo y fiscalización para asegurar su adecuado funcionamiento. Por otro lado, de forma transversal, también se identifica un importante problema en cuanto a la gobernanza de la oferta programática disponible para AJ en conflicto con la ley. En particular, se observa que dado en muchos casos los y las AJ se encuentran participando en múltiples programas, no queda claro cuál es la institución o servicio responsable de ciertos procesos, lo que

fomenta la sobre-intervención y también disuade a los AJ de continuar participando de los programas.

Por último, en términos de la dimensión de **normativa y garantías**, en el caso del medio privativo, los representantes del sector problematizan que los protocolos de seguridad de SENAME muchas veces priman sobre la garantía de derechos de las y los AJ, lo que reproduce la estigmatización de la población.

5. Prevención del delito

Prevención del delito, que en este estudio fue evaluado a través del programa Lazos y en particular el componente MST, es el sector en donde se identifica una línea de base más cercana al cumplimiento de los estándares en miras de la instalación del nuevo servicio. Esto, debido a que se observa un buen funcionamiento del programa en tanto posee una sólida base teórica y evidencia que establece los lineamientos, estrategias y alcances de intervenciones, lo que se traduce en un programa de **calidad y pertinente** a las necesidades de la población objetivo. Adicionalmente, de manera transversal a las regiones, representantes de la Subsecretaría de Prevención del Delito destacan el adecuado funcionamiento del **monitoreo y acompañamiento** de las intervenciones debido al carácter intensivo que define la política pública, junto con **personal debidamente capacitado** que comprende el perfil de usuarios y efectivamente facilita procesos de reinserción. Sin embargo, el programa Lazos tiene un diseño institucional local, lo que genera que las distintas dimensiones de interés de la oferta programática varíen significativamente según comuna. Por ello es necesario fortalecer el vínculo entre el nivel central y nivel local de la Subsecretaría de Prevención del Delito, para poder mejorar la supervisión de la oferta programática.

Por otra parte, se levanta la necesidad de ampliar la **cobertura** del programa a más familias que son derivadas al programa y que por falta de cupos no pueden ser atendidas, lo que va de la mano además con un aumento en el **presupuesto** asignado para esta política pública. A su vez, se requiere desarrollar mecanismos para evitar la rotación de personal, lo que también se asocia con el aumento de recursos en esta área.

En términos de desafíos, se recomienda fortalecer las instancias de **coordinación** con otros sectores y con SENAME y OCAs para llevar a cabo un trabajo colaborativo que permita insertar y dar continuidad a ciertas prestaciones en el intersector. De esta manera, se puede

potenciar la complementariedad de las intervenciones trabajando en paralelo con las y los adolescentes y jóvenes y sus familias. Además, se plantea potenciar el vínculo entre Subsecretaría de Prevención del Delito a nivel central y local, con el fin de mejorar la supervisión de la oferta programática disponible en los territorios. Por otra parte, uno de los desafíos centrales en la operatividad local del Programa Lazos es mejorar el sistema de derivación de casos, implementando mecanismos de acceso a la información de adolescentes y jóvenes que permita fortalecer la **oportunidad** en el acceso a prestaciones.

6. Desarrollo social

El último sector abordado en el estudio corresponde al de desarrollo social, explorando en la oferta programática disponible y los eventuales cambios asociados a la instalación del SNRSJ. Si bien no fue posible identificar niveles de cumplimiento de los estándares planteados, sí se establecen ciertos desafíos en el rol que debiera adoptar dicho sector en la nueva institucionalidad de justicia juvenil. Desde el nivel central, la representante del Ministerio de Desarrollo Social y Familia plantea el desafío de implementar medidas que involucren a las y los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en la oferta programática disponible, generando vínculos con SENAME que permitan dar continuidad a ciertas prestaciones. A la vez, desde el equipo consultor se plantea la necesidad de articular redes a nivel regional y local que permitan la coordinación intersectorial orientada al acceso a servicios tanto de las y los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley como sus familias.

Cabe mencionar que no se contó con la representación del sector en toda la macrozona norte, por tanto, no se establece un diagnóstico acabado para cada región. No obstante, es posible establecer un diagnóstico general en base a los hallazgos del nivel central, las regiones en que sí hubo referentes del Ministerio de Desarrollo Social y Familia a nivel local, y por sobre todo en los relatos de los operadores de los programas de medidas y sanciones en el medio libre y cerrado. El elemento principal es que no existe desde este ámbito una oferta especializada para la población de adolescentes y jóvenes en el sistema de justicia, cuando, de acuerdo con lo señalado desde los programas de SENAME, sí existe la necesidad de que esta se instale. Por una parte, para vincular a las y los adolescentes y jóvenes a sus comunidades y con esto favorecer la reinserción social, y por otra parte para establecer mecanismos de integración de sus familias a este proceso. Respecto a este último punto, cabe destacar que uno de los mayores problemas identificados desde los programas es que las familias de las y los adolescentes y jóvenes no tienen acceso a

prestaciones de protección social, lo que afecta directamente las posibilidades de reinserción de las y los adolescentes y jóvenes, ya que forman parte fundamental de dicho proceso, pero no cuentan con las herramientas necesarias para apoyarlo. En este sentido, urge la instalación del Ministerio de Desarrollo Social y Familia como entidad clave en el nuevo Servicio de Reinserción Social Juvenil, adquiriendo un rol protagónico en el nivel local, así como también en las nuevas institucionalidades asociadas al nuevo Servicio.

El relato no provee información suficiente para realizar un resumen de obstáculos, facilitadores y desafíos pendientes

BORRADOR