

La situación y el tratamiento de jóvenes infractores de ley en Chile

Decio Mettifogo y
Rodrigo Sepúlveda



UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ASUNTOS PÚBLICOS

serie estudios

CESC

CENTRO DE ESTUDIOS EN SEGURIDAD CIUDADANA

Decio Mettifogo y Rodrigo Sepúlveda





UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ASUNTOS PÚBLICOS



- Director Hugo Frühling E.
- Investigadores Decio Mettifogo G.
Luis Barros L.,
Lucía Dammert G.,
Azún Candina P.,
Rodrigo Sepúlveda P.,
- Coordinador Administrativo y Docente Miguel Fernández F.

Contacto:
Santa Lucía 240, Santiago - Chile,
Tel.: 562 6647825 - 562 6648567
Fax: 562 6648536
e mail: cesc@uchile.cl

La presente publicación se realiza con el apoyo del Ministerio del Interior y la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile.

La situación y el tratamiento de jóvenes infractores de ley en Chile

Decio Mettifogo y
Rodrigo Sepúlveda

autores

Decio Mettifogo Psicólogo, Universidad de Chile. Profesor de la Escuela de Psicología de la Universidad de Chile. Se ha desempeñado como Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo en temas de violencia juvenil, y de la Oficina Panamericana de la Salud en temas referidos a políticas dirigidas a la juventud. Investigador del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile en el área de Metodologías de Intervención Social.

Rodrigo Sepúlveda Antropólogo, Universidad de Chile. Magíster en Psicología Clínica, Universidad Diego Portales. Ha realizado investigaciones etnográficas sobre jóvenes de sectores populares, educación e infractores de Ley. También ha trabajado en Programas de intervención Psicosocial con Jóvenes Infractores. Actualmente se desempeña como docente en la Facultad de Medicina Norte de la Universidad de Chile e Investigador del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.



El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile (CESC) inicia sus actividades en octubre de 2001 al adjudicarse el Primer Concurso Nacional de Proyectos de Investigación en Seguridad Ciudadana convocado por CONICYT y el Ministerio del Interior.

El propósito del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana es contribuir, desde la investigación, docencia y extensión, al diseño de políticas públicas democráticas en materia de criminalidad, mediante el análisis y la comprensión de los factores sociales que la condicionan y de las políticas que buscan reducirla.

Entre los objetivos del CESC se cuentan:

- Elaborar estudios e investigaciones aplicadas que contribuyan al diseño de políticas públicas referidas al tratamiento de la criminalidad y la violencia en general.
- Construir sistemas de información que sirvan de apoyo para las políticas locales y nacionales que abordan la cuestión de la violencia.
- Evaluar mediante métodos experimentales el impacto de programas de intervención dirigidos a grupos de riesgo y cuyo objetivo es reducir la violencia.
- Participar en la formación y calificación de profesionales que laboran en el área de seguridad pública y justicia criminal.
- Mantener vinculación e intercambio con entidades nacionales e internacionales relacionadas con la reducción de la violencia y la seguridad pública.

El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana promueve el desarrollo de investigaciones, preferentemente, en las siguientes áreas de interés:

- Seguridad Ciudadana y Sociedad Civil. Estudio de la ecología social del delito, esto es, de los factores sociales y comunitarios que inciden en las variaciones de la criminalidad y del temor entre distintos vecindarios y del impacto de la participación social en su reducción.
- Modernización Policial y Gestión Pública. Estudio de la policía como organización encargada de proporcionar servicios a la población, con énfasis en el procesamiento de información respecto de las demandas que experimenta el servicio y las características y modalidades de su relación con la comunidad.
- Seguridad Ciudadana y Medios de Comunicación Social. Estudio del tratamiento que dan los medios al fenómeno delincencial como punto de partida para transferir conocimiento a los comunicadores sociales que colabore a un abordaje profesional del tema.
- Metodologías de Intervención Social. Evaluación de aquellas metodologías de intervención social dirigidas a poblaciones de riesgo y que resulten más adecuadas para reducir niveles de violencia e inseguridad.



INTRODUCCIÓN	9
I.- EL CONCEPTO DE JUVENTUD	11
II.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL TRATAMIENTO DE NIÑOS Y JÓVENES	
INFRACTORES EN CHILE	16
III.- LA SITUACIÓN EN CIFRAS	25
IV.- ESTIMACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE MENORES DE EDAD EN LA	
COMISIÓN DE DELITOS	30
4.1 Servicio Nacional de Menores	30
4.2 Detenciones de menores de edad	35
4.3 Detenciones de menores de edad respecto de detenciones de adultos	44
V.- TRATAMIENTO ACTUAL DE LOS JÓVENES INFRACTORES	49
DISCUSIÓN Y PROPOSICIONES	54
BIBLIOGRAFÍA	59

Los jóvenes infractores de ley¹ en Chile son una realidad que preocupa a la opinión pública pues se han visibilizado como una amenaza a la seguridad ciudadana. Sin embargo, ello muestra un aspecto de la relación entre los jóvenes y la violencia pues éstos no sólo aparecen como objeto de preocupación en relación a la comisión de hechos de violencia, sino que diversos estudios los sitúan preponderantemente como víctimas de la violencia. "El homicidio aparece frecuentemente como la segunda causa de muerte de varones entre 15 y 24 años de edad"². De hecho, el 59,3% del total de defunciones producidas por "causas externas" durante el año 2000 en Chile, correspondió a adolescentes (entre 10 y 19 años)³.

La violencia juvenil constituye uno de los problemas de salud pública más importantes que afronta América. "Con algunas excepciones, poco se sabe de las medidas tomadas en los países latinoamericanos para comprender, detectar y reducir la violencia juvenil, en general, y la violencia de las pandillas juveniles, en particular"⁴. Bajo la denominación de violencia juvenil se incluyen modalidades de la violencia que responden a realidades muy diversas.

Lo anterior nos lleva a intentar dimensionar la situación de los jóvenes infractores en Chile y analizar el cómo se ha enfrentado el tema de su rehabilitación, de modo de poder realizar un análisis que aporte al desarrollo de estrategias eficaces de acción frente a esta problemática desde una perspectiva democrática.

En primer lugar, es conveniente distinguir qué entendemos por joven infractor de ley. En nuestra investigación, de modo de poder dimensionar cuantitativamente el tema, entenderemos por infractor de ley a todo menor de 18 años que ha sido imputado de haber cometido un delito, centrando nuestro análisis en este tramo etéreo. Parte importante de la literatura se refiere a dicho grupo simplemente como menores de edad. En otros casos, se habla de adolescentes o de jóvenes. Igualmente, el análisis se centra en el grupo que ha tomado contacto con el sistema jurídico penal, en cualquiera de sus manifestaciones –policía, tribunales, prisiones-. No ignoramos que no todos los transgresores entran en contacto con este sistema; sin embargo, ellos conforman la denominada "cifra negra" y si bien es posible su estudio, en esta ocasión este grupo no será abordado y se trabajará con las cifras oficiales.

Los estudios y cifras que habitualmente son citados muestran resultados dispares, abordando aspectos diversos. Por ejemplo, Paz Ciudadana indica que las estadísticas delictivas nacionales muestran un incremento sustancial de la participación de los menores de edad en la comisión de delitos violentos, como el robo con violencia contra las personas⁵. Este mismo estudio establece que mientras en 1995 cerca de uno de cada cinco robos con violencia habría

1. Actualmente nuestro ordenamiento jurídico indica que los niños y jóvenes menores de 16 años son inimputables y aquellos entre 16 y 18 años pueden ser procesados en los tribunales del crimen dependiendo del resultado del trámite de discernimiento.
2. Organización Panamericana de Salud OPS *Documento Plan de Acción regional contra la violencia*. Washington DC, 1997.
3. Estadísticas Ministerio de Salud.
4. Aboutanos, M. *La Violencia Juvenil en las Américas*. En: Taller sobre la Violencia de los Adolescentes y las pandillas "maras" juveniles. OPS. 1997, pág. 24.
5. Fundación Paz Ciudadana "Diagnóstico de la violencia juvenil". En: http://www.pazciudadana.cl/investiga/publicaciones/pdf_publici/Libro%20Jovenes/Volumen%201.pdf.

sido cometido por un joven menor de 18 años, en 1998 dicha proporción habría subido a, aproximadamente, uno de cada tres. Si se agregara a lo anterior a los jóvenes entre 18 y 19 años de edad, se explicaría la mitad de los robos violentos⁶. No obstante, este mismo estudio indica que “se observa que la participación de las aprehensiones juveniles por delitos contra las personas en el Total de Aprehensiones Juveniles se ha mantenido relativamente constante a lo largo de los años, con tasas que fluctúan entre el 9% y 12%”⁷. Este último comentario parece indicar una realidad bastante menos alarmante que la citada previamente.

Por otra parte, un estudio longitudinal realizado por el Ministerio de Justicia y que muestra la evolución de las aprehensiones policiales de personas menores de 18 años entre 1980 y el 2001⁸, indica que en relación con los adultos y como promedio anual, sólo el 7,3% de las aprehensiones policiales correspondieron a menores de 18 años. En términos absolutos, se habría registrado un incremento de un 37% de las aprehensiones, y en términos relativos, esto es, corregidos los datos con el crecimiento poblacional, este aumento sería de un 23%. En su gran mayoría, las detenciones de menores de 18 años en el período considerado corresponderían a faltas, delitos menores o protección debido a que viven situaciones de riesgo y no a la comisión de delitos contra la integridad física o la vida de las personas.

El contexto en que se realiza este análisis está marcado por la discusión sobre modificaciones al sistema de justicia y protección de la infancia y adolescencia para adecuarlos a las disposiciones -vigentes desde hace más de una década- de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, pero también para asegurar un mayor control y hacer efectiva su responsabilidad penal cuando cometen delitos⁹.

Esta primera publicación en el ámbito del delito juvenil del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana busca por tanto aportar a la elaboración de políticas democráticas dirigidas a reducir los niveles de violencia y criminalidad.

En una primera sección se desarrollará una breve discusión acerca del concepto de juventud a considerar y su evolución.

En un segundo punto, se presentará la evolución histórica del tratamiento de adolescentes y jóvenes infractores de ley en Chile.

La tercera sección expondrá -de modo de contextualizar los datos sobre delitos disponibles- la situación de los niños y jóvenes en Chile hoy, en términos demográficos y características socioeconómicas.

Luego, se realizará una estimación de la participación de menores de edad en la comisión de delitos. Se analizarán las investigaciones existentes que tienen por objeto cuantificar y evaluar la evolución de los delitos violentos cometidos por jóvenes, analizando los criterios utilizados y la calidad de la información disponible. Asimismo, se establecerán criterios y requerimientos para contar con información estadística que dé cuenta de esta realidad.

Por último, se analizarán las alternativas y situación actual del tratamiento de jóvenes infractores, desde el punto de vista de los programas ejecutados por el Estado.

De este análisis se desprenderán proposiciones de políticas públicas destinadas a enfrentar el problema de la infracción penal cometida por jóvenes.

-
6. Fundación Paz Ciudadana, *Diagnóstico de la violencia juvenil*. En: http://www.pazciudadana.cl/investiga/publicaciones/pdf_public/Libro%20Jovenes/Volumen%201.pdf. Vol. 1. Pág. 2.
 7. Op. Cit. Pág. 106.
 8. Ministerio de Justicia. *Aprehensiones de personas menores de 18 años en Chile (1980-2001)*. Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1. Septiembre 2002.
 9. Gómez, José Antonio. Ministro de Justicia. Editorial Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1. Septiembre 2002. Pág. 7.

■ I. EL CONCEPTO DE JUVENTUD

Es posible afirmar que, al menos, durante la década de los 90 se ha consolidado la preocupación por la situación de los jóvenes, así como la aceptación del hecho que constituyen un grupo con características y necesidades propias¹⁰, que debe ser motivo tanto de acciones específicas como de políticas coherentes e integrales¹¹.

La juventud ha sido definida desde aproximaciones demográficas, sociales, psicológicas, culturales y otras¹². De esta manera se trata de superar la consideración de juventud como mera categorización por edad. Se incorpora en los análisis la diferenciación social o la cultura. Algunos autores se niegan a hablar de "juventud" refutando incluso la posible homogeneidad del concepto y hablan de "juventudes", las que coexisten incluso dentro de un mismo país o ciudad¹³. Esto, en el sentido que la adolescencia y juventud no son sólo procesos biológicos, sino psicológicos, sociales y culturales, y que por lo tanto asumen características diferentes en distintas estructuras sociales y culturales¹⁴.

A nuestro juicio, esta consideración debe ser tomada en cuenta al momento de realizar propuestas de políticas dirigidas a este sector. La pertinencia implica tomar en cuenta el punto de vista de aquellos a quienes van dirigidas las distintas propuestas. Para quienes diseñan ya sea iniciativas legales, propuestas programáticas o marcos institucionales todo resulta pertinente, desde su punto de vista, por lo que es necesario evaluar su adecuación a un grupo que presenta una gran heterogeneidad. En el caso de programas dirigidos a jóvenes infractores de ley en nuestro país, los programas son homogéneos, con escasa diversidad y se considera escasamente adecuarlos a realidades específicas. Un ejemplo de ello lo tenemos en algunos programas en medio abierto, que no se centran en territorios específicos y que desconocen las particularidades de los sujetos con los que intervienen.

-
10. "La aparición masiva de los jóvenes como un segmento particular de la sociedad es una expresión del proceso de creciente complejidad experimentado por las sociedades contemporáneas. Un proceso que da origen al fenómeno juvenil y que luego, como expresión de su misma operatoria, lo fragmenta y lo diversifica. Asistimos así a la emergencia conjunta de distintas subjetividades juveniles". *Informe final. Nuevas realidades y paradigmas de la exclusión juvenil*. Estudio realizado por A&D a solicitud del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Enero 2002. Pág. 18.
11. Programa Regional de Acciones para el desarrollo de la Juventud en América latina. Organización Iberoamericana de Juventud. 1994, pág. 2. En <http://www.campus-oei.org/oeivirt/rie04a07.htm>.
12. "La Organización Mundial de la Salud (OMS) define al grupo adolescente como la población definida entre los 10 y 19 años, y como jóvenes el grupo comprendido entre 15 y 24 años, (... quienes) constituyen en nuestra América Latina aproximadamente un 30% de la población.". Donas, S. *Marco epidemiológico conceptual de la Salud Integral del Adolescente*. OPS. OMS. Representación en Venezuela. Noviembre 1997. Pág. 3.
13. Donas, S. Marco, Op. Cit. Págs. 2-7.
14. Donas, S. Marco, Op. Cit. Págs. 2-7.

El avance conceptual también se expresa en que las políticas aplicables a la juventud se diseñan y ejecutan en un período en el que la doctrina de los derechos humanos ha adquirido creciente importancia en los debates sobre políticas públicas, configurándose como marco legal y ético para la formulación de políticas sociales y económicas¹⁵.

La consideración del niño como sujeto pleno de derecho, se instala en el discurso público especialmente a partir de la promulgación de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños. La nueva reforma impulsada por el Servicio Nacional de Menores (SENAME) que se traduce hoy en diversos proyectos de ley en discusión en el Congreso, como el de los tribunales de familia, de responsabilidad penal juvenil, de subvenciones) basada en la Convención, reconoce a los niños entre 0 y 18 años, como poseedores de derechos económicos, sociales, políticos y culturales, igualando su condición a la del resto de la población. Se plantea así la configuración de un nuevo sujeto, constituyéndose en un hito de ruptura con las antiguas consideraciones de la infancia¹⁶, puesto que se “cancela definitivamente la imagen del «menor» como objeto de la compasión-represión, convirtiéndolo en el niño-adolescente como sujeto pleno de derechos”¹⁷, aunque en relación a los infractores prevalece el derecho al debido proceso por otros derechos de carácter más social. En el marco de la vigencia de estas normas jurídicas y éticas, un enfoque de la juventud -o adolescencia- debe tener como punto de partida la aclaración de los prejuicios y las imágenes asociadas a ésta (mencionamos a adolescentes y jóvenes, pues respecto de éstos se generan imágenes vinculadas al riesgo y a la amenaza). Cualquier estigmatización¹⁸, culpabilización o generalización acerca de “los jóvenes” es contraria a una lógica de promoción de sus derechos. Asimismo, la victimización (jóvenes y adolescentes pobres como víctimas de las injusticias sociales) tampoco responde a una política de promoción de derechos y ciudadanía, sino más bien a una lógica paternalista o asistencial. Por otra parte, ni las estigmatizaciones en uno u otro sentido¹⁹ ni las generalizaciones contribuyen a la elaboración de políticas y programas en el área, ni aportan a la construcción de ciudadanía o de participación.

15. “Lograr progresivamente la plena realización de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de todos los ciudadanos, ha cobrado fuerza como objetivo de las políticas públicas en la perspectiva de la construcción de sociedades más democráticas, igualitarias, solidarias y socialmente integradas” Mideplan, *Perspectiva de Derechos Estrategia de Fortalecimiento de la Política Social para la década del 2000*, pág. 65.
16. Los críticos al modelo proteccionista de la irregularidad, proponen una transformación profunda de la concepción de la infancia y de su relación con la sociedad y el Estado. Un nuevo equipo de reformadores, elabora la construcción de un original paradigma jurídico - ideológico , basado en gran parte en la oposición a las ideas del denominado paradigma de la Doctrina de la Situación Irregular. Con la expresión "Doctrina de la Protección Integral," se hace referencia a un conjunto de instrumentos jurídicos, de carácter internacional, que expresan un cambio fundamental en la consideración de la infancia. Su postura se basa en los textos de la "Declaración Universal de los Derechos del Niño", y en cuatro instrumentos jurídicos que la complementan: a) La Convención Internacional de los Derechos del Niño; b) Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Reglas de Beijing); c) Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad; y c) Las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riad) Fariás, Ana María. *El difícil camino hacia la construcción del niño como sujeto de derechos. Resistencias en los discursos y prácticas de los sistemas de atención a la infancia en Chile*. Tesis para optar al grado de Magister en Sociología. Pontificia Universidad Católica. Junio 2002.
17. García Méndez Emilio, Prehistoria e historia del control socio - penal de la infancia: Política jurídica y Derechos Humanos en América Latina, en: www.unicef.cl/temas/historia, 2002.
18. El concepto de estigma es utilizado para hacer referencia a un atributo que desacredita mediante diferentes categorías que clasifican a un individuo a partir de lo que el medio social establece como normal y anormal, pasando a insertar dentro de lo segundo a aquellas personas que poseen alguna característica cargada de negatividad.
19. “Lo que llama la atención, en primer lugar, es la oposición entre las dos imágenes que tiene Chile de su juventud: instrumento de la modernización, o elemento marginal y hasta peligroso”. Touraine, Alain. *Juventud y democracia en Chile*. Revista Iberoamericana de Juventud N°1, Madrid, 1996.

Por ejemplo, la constitución de jóvenes en pandillas o agrupaciones es vista habitualmente con recelo²⁰, en vez de ser observada como un espacio de participación y construcción de ciudadanía y -sin duda- de integración juvenil.

Ello, en coherencia con lo establecido por Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices del Riad) en las que se plantean ciertos principios fundamentales tales como la necesidad de enmarcar las acciones dirigidas hacia la delincuencia juvenil dentro de la prevención del delito en la sociedad, para lo cual se requiere un esfuerzo de toda la sociedad, para el desarrollo armonioso del adolescente. Se debe fomentar una participación activa de los jóvenes en la sociedad y se debe procurar el bienestar de ellos desde su primera infancia. Por último se hace notar que la conducta de los jóvenes que no se ajustan a las normas generales frecuentemente forma parte de un proceso de madurez y que tienden a desaparecer espontáneamente²¹.

Uno de los rasgos más distintivos de la actual juventud es su heterogeneidad, y la velocidad de cambios²². La frase del sentido común "los jóvenes de hoy no son como los de antes" tiene una gran validez. Los jóvenes van construyendo identidades sucesivas, de generación en generación, de subgrupo en subgrupo, de cultura en cultura, de contexto social en contexto social²³.

Sin embargo, una característica concreta separa y distingue: la pobreza. Los adolescentes y jóvenes pobres sobrellevan una doble exclusión²⁴: Su juventud y su pobreza que los hacen más vulnerables²⁵.

20. A menos que se constituyan formalmente como "asociaciones juveniles" elemento que no necesariamente corresponde a su lógica o necesidades.

21. "En especial en la Directriz 5, incs. b), e) y f), que establecen que la política y las medidas de prevención de la delincuencia juvenil deberán incluir la formulación de doctrinas y criterios especializados para la prevención de la delincuencia, basados en leyes, procesos, instituciones, instalaciones y una red de servicios, cuya finalidad sea reducir los motivos, la necesidad y las oportunidades de comisión de las infracciones o las condiciones que las propicien; también reconocer el hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de maduración y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta; y la conciencia de que, según la opinión predominante de los expertos, calificar a un joven de "extraviado", "delincuente" o "predelincuente" a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable". Bellof, M. *Algunas confusiones en torno a las consecuencias jurídicas de la conducta transgresora de la ley penal en los nuevos sistemas de Justicia Juvenil Latinoamericanos*. En: GARCÍA MENDEZ, Emilio, *Adolescentes y responsabilidad penal*, Ad Hoc, Buenos Aires, 2001. Pág. 7.

22. "Hoy por hoy las diferencias y las especificidades al interior de los jóvenes tienden a ocupar un lugar mucho más importante que en el pasado. Los temas relativos a segmentos específicos, como los jóvenes, los adolescentes y los jóvenes del campo, constituyen áreas urgentes de abordar para superar los sesgos que muchas veces tenemos cuando caracterizamos a los jóvenes en general en base a las características de los jóvenes hombres urbanos". *Informe final. Nuevas realidades y paradigmas de la exclusión juvenil*. Estudio realizado por A&D a solicitud del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Enero 2002. Pág. 38.

23. "Del análisis de los grupos de discusión surgieron 5 identidades juveniles, las cuales están asociadas a los diferentes espacios de convivencia y sociabilidad juvenil. Las identidades no son excluyentes entre sí, al parecer sería posible que se pusieran en práctica al pasar de un espacio de convivencia a otro." *Informe final. Nuevas realidades y paradigmas de la exclusión juvenil*. Estudio realizado por A&D a solicitud del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Enero 2002. Pág. 222.

24. Exclusión social indica la existencia de una mala vinculación, o de una vinculación parcial - deficitaria- a la comunidad de valores que identifican a una sociedad (en el sentido más genérico de lo social) o a la disposición de medios que aseguran una adecuada calidad de vida (en el sentido más acotado de comprensión de lo social). Puede hablarse así de exclusión económica, política, de género, étnica y ambiental para citar sólo las dimensiones más gruesas del pensamiento social contemporáneo. Sojo, Carlos. *Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social*. En: *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y El Caribe*, Gacitúa, Sojo, Davis (editores). San José de Costa Rica: FLACSO-Banco Mundial. 2000.

25. Los grupos más afectados por los bajos niveles de salud mental son los jóvenes pobres, por su carencia de soporte social y las jóvenes mujeres, por sus relativamente elevados niveles de riesgo de trastorno emocional. El segmento juvenil que requiere atención prioritaria en el diseño de iniciativas públicas y/o privadas, destinadas a mejorar los niveles de salud mental, son los jóvenes pobres. *Salud mental de los jóvenes urbanos de los 90*. Estudio realizado por Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile para el Instituto Nacional de la Juventud. Marzo 1999.

Así, la estigmatización o culpabilización que proyecta el discurso público y a veces los medios de comunicación no afecta a todos los jóvenes, sino a los jóvenes pobres²⁶. Ser joven, pobre y peligroso se transforma en una identidad social. Por ejemplo, un análisis reciente de cuatro medios de comunicación escritos²⁷ muestra que éstos dan un tratamiento que resalta distintas formas de identificar o tratar la temática juvenil. El primer medio analizado enfatiza a la juventud problema y como grupo vulnerable, y a los jóvenes con iniciativa. En el segundo medio, existen dos lógicas para comprender la realidad juvenil, ambas marcadas por el problema del acceso a las oportunidades: por una parte existiría una juventud vulnerable, con muchos problemas en su vida cotidiana y falta de oportunidades, y por otra una juventud activa y con iniciativa a pesar de la falta de oportunidades. El tercer medio analizado trata la temática juvenil básicamente desde la lógica del joven problema caracterizando a la juventud como consumidora de drogas y alcohol, refiriéndose a delincuentes y a la juventud rebeldes, identidades que generan temor en la población. Por último, el cuarto medio de comunicación considerado en el estudio citado muestra una inclinación diferente en el tratamiento del tema juvenil, que difiere de los anteriores, dado que da cobertura básicamente a las opiniones y estudios producidos por organismos gubernamentales y por expertos en el tema juvenil.

En las definiciones de juventud intervienen dimensiones de tipo biológico, especialmente para marcar el inicio de la misma, y dimensiones de tipo social para marcar el fin. En nuestro país, especialmente a nivel de las políticas públicas, no existe una definición uniforme de juventud. En las políticas de salud, joven es prácticamente sinónimo de adolescente, y en los programas básicos del Ministerio, junto al Programa de Salud del Niño, de la Mujer y del Adulto, se agrega el Programa de Salud Integral del Adolescente²⁸. En cambio en el Instituto Nacional de la Juventud se habla de juventud empleándose un concepto más amplio que incluye tres tramos etáreos: 15-19 (adolescencia), 20-24 y 25-29.

El Ministerio de Salud chileno adopta una perspectiva biológico-cultural empleando como base conceptual la definición postulada por la OMS para quien la adolescencia "es aquella etapa de la vida entre los 10 y 19 años que se caracteriza por la paulatina madurez de los caracteres sexuales secundarios, el desarrollo de una identidad adulta y por último, por la progresiva independencia socioeconómica de los padres"²⁹. Esta definición integra al aspecto biológico la dimensión social, definiendo este período como "una etapa que se inicia con una serie de cambios fisiológicos y

26. (...los adultos entrevistados) "destacan la falta de oportunidades y la discriminación de que son objeto los jóvenes (especialmente los de escasos recursos económicos) en nuestra sociedad. Acceden a una educación, la mayoría de las veces, de mala calidad, que no les permite optar a buenos trabajos. Quienes logran seguir estudios superiores tampoco acceden a buenos trabajos porque en la contratación de personal se discrimina a los jóvenes por su inexperiencia, dándoles, muchas veces un cargo inferior a sus capacidades, lo que frustra a aquellos que se han esforzado por obtener un título. También está el tema del mal trato y los abusos (explotación) cuando logran conseguir un empleo. La discriminación se ve en estos ámbitos y es ayudada por los medios de comunicación, que a juicio de los adultos, ensucian la imagen de los jóvenes al destacar hechos noticiosos negativos y nunca mostrar actividades positivas relacionadas con la juventud." *Informe final. Nuevas realidades y paradigmas de la exclusión juvenil*. Estudio realizado por A&D a solicitud del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Enero 2002. Pág. 169.

27. *Ibid.*

28. Minsal. *Política y Programa de Salud Integral del Adolescente en Chile*. División de programas de salud. Departamento de las personas. 1994. Documento de Trabajo. Pág. 2.

29. INJ/MINSAL/CEPSS Orientaciones y Estrategias para el Trabajo en Salud Adolescente. Estudio realizado en el Programa de salud Integral del Adolescente. 1997. Documento de Trabajo. Pág 4.

30. Solari Ricardo Evaluación de la Política hacia la Juventud de la Concertación de Partidos por la Democracia. En: Políticas para la Juventud Chilena de los 90, Udo Bartsch y Patricio Tudela editores, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 1995.

concluye con la plena adquisición de los derechos y deberes de los adultos”³⁰. Es decir, se le distingue como un período de tránsito o de preparación para la asunción de los roles propios de quienes ya están en condiciones de organizar y conducir autónomamente su vida, período de internalización y asimilación de roles, cultura y tradición, lo que le permitirá transformarse en un sujeto capaz de reproducción social y cultural³¹.

El concepto de moratoria, acuñado por Erikson, ha ejercido una influencia importante en el pensamiento chileno en relación al tema. Este concepto concibe la adolescencia como "una moratoria para aprender y desarrollar aquellas habilidades que permitan enfrentar una vida como adulto o adulta. En este período el y la adolescente son aún dependientes económicamente de sus padres y su principal actividad es el estudio”³². Se admite sin embargo que esta concepción no es válida para la totalidad de los adolescentes de nuestro país, especialmente para aquéllos que viven en situación de pobreza, realizan actividades mal remuneradas, están cesantes o fuera del sistema escolar. Dicho de otro modo, el concepto de moratoria "no se puede aplicar a este grupo social, ya que no poseen el tiempo y las condiciones socioeconómicas para gozarla”³³. De lo ya dicho, se desprende que el análisis de las conductas juveniles, así como el diseño de políticas referidas a ciertas conductas juveniles, en especial de los adolescentes, tales como el consumo de alcohol y drogas, o la participación en hechos delictivos requiere de información focalizada en ese grupo específico. Sin embargo, es notoria la escasez de investigaciones, programas públicos y estadísticas específicas que permitan evaluar políticas respecto de los adolescentes. La tendencia es agrupar y homogeneizar las características propias de este sector con la situación de la infancia en general, o con las problemáticas propias de la juventud.

A continuación analizaremos algunos elementos que permiten comprender la actual estructura estatal y sistema de atención de niños y/o jóvenes infractores de ley, así como las reformas propuestas y pendientes. En primer lugar, se hará una breve revisión de la evolución histórica del sistema de tratamiento de niños y jóvenes en Chile.

31. Dos serían las dimensiones que vertebran la vida de una persona durante la etapa juvenil. Primero, el joven buscará y definirá su identidad y cristalizará su personalidad. La identidad implicará un conjunto de definiciones asumidas como propias. En relación a sí mismo confirmará una autoimagen y un conjunto de sentimientos autorreferidos, valores y creencias, es decir, una moralidad y reconocerá en sí mismo habilidades particulares, definiendo una orientación vocacional y por último, se identificará con un modo de vida y un reflejo material - externo de su persona. Asimismo, esto permitirá la construcción de una identidad colectiva como resultado de la imagen que los jóvenes proyectan al resto de la sociedad y que ésta devuelve bajo la forma de representación social. En segundo lugar, y en forma paralela, el joven adoptará decisiones que prepararán un proyecto de vida que en gran medida definirá su inserción en la estructura ocupacional, en la conformación de un hogar y en la participación en la vida pública, dándose por culminada esta etapa cuando se logra la autonomía económica, afectiva, normativa y valórica.

32. INJ/MINSAL/CEPSS. op. cit.

33. INJ/MINSAL/CEPSS. op. cit.

■ II.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL TRATAMIENTO DE NIÑOS Y JÓVENES INFRACTORES EN CHILE

En Chile la situación de los niños y jóvenes infractores ha sido abordada de acuerdo a diferentes paradigmas cuya influencia ha cambiado en el tiempo. Así, se evolucionó de la mirada institucional que desconocía la existencia de niños a la doctrina de protección integral (en la cual se hace referencia a un conjunto de instrumentos jurídicos, de carácter internacional ya citados, que expresan un cambio fundamental en la consideración de la infancia). Podemos decir que se trata de un cambio de paradigma desde una concepción del niño y adolescente como sujeto de normalización a la concepción de éste como sujeto de derechos.

Esta doctrina de la protección integral, sustituye a la doctrina de la situación irregular. Esta última fue el patrón prevaleciente en las medidas de atención a la niñez en América Latina, desde la década de los '20. Ambas doctrinas jurídicas difieren en su concepción del niño y se fundamentan en principios diferentes. La adopción de una u otra genera un tipo particular de accionar del Estado hacia la infancia.

Las primeras acciones de atención a la infancia en el país, se vincularon a las labores sociales realizadas por la Iglesia y las agrupaciones de carácter privado, quienes realizaron obras de caridad y beneficencia dirigidas hacia los niños desde tiempos coloniales; se trata de una labor desarrollada por congregaciones religiosas y benefactores y por instancias laicas como la Sociedad Protectora de la Infancia y el Patronato Nacional de la Infancia. Los menores infractores se regían por la ley penal común, salvo los menores de 10 años que eran inimputables³⁴.

Si bien, con anterioridad a la promulgación de una legislación especial de menores (1928) el Estado mantuvo una actitud poco activa ante la situación de “la infancia desvalida”, entregándole tal responsabilidad a los privados, se reservó la organización y supervisión de una justicia penal hacia los niños, con una acción que se limitó principalmente a la aplicación de penas que aseguraran el orden social y familiar, favoreciendo en exceso la autoridad paterna³⁵. Los niños que cometían delito o falta eran juzgados de acuerdo a las normas del Código Penal y Civil. En materia de responsabilidad se establecía la exención de responsabilidad de los niños menores de diez años, y la del mayor de diez y menor de dieciséis, a no ser que constara

34. Entre los 10 y 16 existía el discernimiento para declarar inocencia o culpabilidad.

35. Fariás, Ana María. Op. Cit.

que hubieran actuado con discernimiento. Además se otorgaba una pena atenuada con relación a los adultos, tanto para el niño que había sido declarado con discernimiento, como para el mayor de dieciséis y menor de dieciocho³⁶.

Las cárceles eran el lugar donde se mantenía a la gran mayoría de los niños sentenciados por los juzgados civiles y del crimen. Estos recintos contaban con una precaria infraestructura que no permitía la separación de los menores de edad de la población penal adulta y se caracterizaban por sus malas condiciones higiénicas, de seguridad y de aislamiento³⁷.

Hasta la Ley de Menores de 1928, la pena de privación de libertad de los niños, no se ejerció como aplicación de un sistema corrector o disciplinador, sino de suspensión de sus derechos. Paralelamente se crearon 'escuelas correccionales'³⁸ "constituyendo una característica estructural del sistema penal chileno de difícil erradicación"³⁹. "Los permanentes llamados a la prohibición del ingreso a las cárceles de los menores de dieciocho años y la solicitud de internamiento en correccionales, producto de la influencia de los revolucionarios sistemas de atención y las legislaciones cada vez más "proteccionistas" provenientes del extranjero, no coincidieron con la realidad de violencia y abuso que experimentaban los niños en las cárceles del país"⁴⁰. Sin duda, esto constituye una gran contradicción del sistema por cuanto bajo la lógica de la protección en la práctica se les priva de libertad, no reconociéndose esta práctica como tal, sino que se la encubre bajo la denominación de "medida de protección" ..

En 1928, se promulga la Ley de Menores, consolidando acciones anteriores. Igualmente se crea la Dirección General de Protección de Menores, dependiente del Ministerio de Justicia. La ley es aprobada por mayoría amplia, lo que refleja un cierto consenso sobre el tema de la infancia⁴¹. Es posible destacar que el Ejecutivo -en su presentación- se refiere a "causas sociales" (mala socialización en familias de padres "inmorales o irresponsables") como un elemento central. En la presentación de ley hecha por el gobierno ante el Congreso "apareció el concepto de menor, al que se asigna un ethos de peligrosidad"⁴², asumiendo desde ese entonces una connotación peyorativa en el uso del término menor que no alude sólo a una consideración jurídica en función del ejercicio de derechos, sino a la existencia de un sujeto social. Ello significa que se define a un sujeto específico dentro de la infancia que sería objeto de la intervención de órganos específicos del Estado en una lógica de control.

36. Cillero Miguel, Evolución histórica de la consideración jurídica de la infancia y adolescencia en Chile En: Instituto Interamericano del Niño: Infancia en riesgo, op.cit, p.88.

37. Acerca del las condiciones de las cárceles en Chile, véase, León Marco Antonio: Sistema carcelario en Chile. Visiones, realidades y proyectos (1816-1916) Ed. Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, serie Fuentes para la historia de la República, Volumen VIII, Santiago, 1996.

38. Las escuelas correccionales fueron instauradas en Chile al término del siglo XIX, como establecimientos carcelarios destinados a la internación de niños y niñas, pasando a formar parte de la estructura penal del país. Durante su existencia mantuvieron un carácter público, en donde, de acuerdo a la ley, debían cumplir su condena y asilarse a los delincuentes menores de edad. Farias, Ana María. Op. Cit. Pág. 21.

39. Farias, Ana María Op. Cit. Pág.12.

40. Un ejemplo de esta situación es el reclamo del director de la cárcel de Valparaíso al Ministro de Justicia en 1901, aludiendo a que en el establecimiento "debido a la mala distribución que se hace de los reos, pues, en un mismo patio se encierran junto con criminales azezados, reos menores de dieciocho años, con los cuales aquellos cometen inmoralidades sin nombre". Archivo Ministerio de Justicia 1901, Vol. 1476, 14/11/1901. En: Farias, Ana María. Op. cit. Pág.15.

41. Cortés, Juan Eduardo, Desarrollo de los sistemas de atención a la infancia En: Infancia en riesgo social y políticas Sociales en Chile. Ed IIN, Montevideo 1994 (Pág. 223-250).

42. Ministerio de Justicia. Visión retrospectiva de la Justicia de Menores". En : Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1, septiembre 2002. Pág. 12.

Durante esta discusión, el Diputado Lois refiere al aporte de la medicina y al reemplazo del castigo por el tratamiento médico y pedagógico⁴³, quedando de manifiesto los elementos de una orientación médico-pedagógica en el tipo de intervenciones; se valoraba, en primer lugar, el determinismo biológico y de modo secundario la influencia del ambiente⁴⁴. Se repite la preocupación por la infancia en defensa de los intereses de la sociedad, más que los del propio niño⁴⁵. El mayor conflicto se produjo en la discusión sobre la edad de responsabilidad penal. Se estableció como no imputables a los menores de 16 y el discernimiento entre los 16 y los 20.

Los médicos comienzan progresivamente a tener una presencia ascendente a nivel social; los Congresos Panamericanos del Niño eran liderados por ellos, enfatizando aspectos biológicos, y de salud física y mental. Existe una idea de patología individual, propia del "enfoque correccional", desarrollándose un tratamiento individual y normativo⁴⁶.

Las políticas de infancia se orientaban por principios de determinismo biológico⁴⁷, estableciéndose así un enfoque básicamente normativo asumiendo supuestos de patología individual para resolver los problemas buscando básicamente la prevención de posibles amenazas al orden moral y social vigente. Ello como reflejo de la influencia de las teorías biológico-positivistas (Lombroso entre otros) para explicar el comportamiento desviado. Éstas se aplicaron también en el ámbito de infancia. Se intentaba resolver la situación individual de los sujetos, prescindiendo de consideraciones de orden sociocultural.

Esto llevaba a dos tipos de establecimientos: "asilo" o "reformatorio", según el problema (proteccional o conductual) los que separaban a los niños de sus familias, para el tratamiento individual. Así, los asilos se hacían cargo del tema proteccional y los reformatorios de los problemas de conducta. La terminología es confusa y vaga, por lo que los sujetos transitan entre un tipo de instituciones y otras mezclándose entre sí, cuestión que se mantiene hasta nuestros días. Así, en los años 30 se hablaba de 2 tipos de medidas: Protección física (salud física) y Protección Moral (preservativas o constructivas; reconstructivas y de seguridad).

En 1934 se crea el Consejo de Defensa del Niño considerando representantes de diversos organismos públicos y privados, dependiendo del Ministerio de Justicia con funciones de fiscalización de establecimientos subsidiados, estudios, y de proponer proyectos de ley. Sus funciones abarcaban tanto a los menores no infractores como a los sistemas de rehabilitación de menores infractores de ley. El Consejo llegó a tener una gran cobertura con administración directa de centros; luego se

43. Cortés evalúa que ambos enfoques sitúan a la sociedad por sobre el niño. Cortés Juan Eduardo, Desarrollo de los sistemas de atención a la infancia En: Infancia en riesgo social y políticas Sociales en Chile. Ed IIN, Montevideo 1994Pág. 223-250).

44. Ministerio de Justicia. Visión retrospectiva de la Justicia de Menores. Op. Cit. y Cortés, Juan Eduardo, Desarrollo de los sistemas de atención a la infancia Op. Cit.

45. Cortés, Juan Eduardo, Desarrollo de los sistemas de atención a la infancia En: Infancia en riesgo social y políticas Sociales en Chile. Ed IIN, Montevideo 1994. Pág. 227.

46. El Cuarto Congreso Panamericano del Niño recomendaba 'Escuelas especiales para anormales mentales o clases especiales para anormales o delincuentes, sin establecer diferencias entre ambos grupos y asilos-colonias para niños ineducables (...) pues los débiles mentales serán considerados una amenaza para el bienestar social y el futuro de la raza'. En: Ministerio de Justicia. Visión retrospectiva de la Justicia de Menores.Op. Cit. Pág. 14.

47. Samuel Gajardo, Primer Juez de Menores del país atribuía las causas del abandono y delincuencia infantil a características biológicas, con una visión determinista, responsabilizando al niño y la familia, sin considerar la incidencia de factores social- estructurales de su entorno. En Cortés, Op. Cit.

transforma en institución privada, perdiendo su carácter de orientador de políticas. La Dirección General de Protección de Menores siguió trabajando con los infractores; no obstante, existía descoordinación entre las diferentes agencias del gobierno que se vinculaban al trabajo con la Infancia: educación, salud, justicia, interior. La presión de sectores o enfoques profesionales (médicos, trabajadores sociales, educadores) generó finalmente la creación en el año 1942 de la Dirección General de Protección a la Infancia y Adolescencia, cuya dependencia fue radicada en el Ministerio de Salubridad, Previsión y Asistencia Social.

Al definir el sujeto de atención de Protinfa se institucionaliza por primera vez el concepto de menores en situación irregular⁴⁸. Se trata de un enfoque jurídico social, pese al peso de la institución médico sanitaria. El supuesto central de la doctrina de la situación irregular es una división al interior de la infancia: hay niños-adolescentes que tienen cubiertas sus necesidades básicas, y “menores” en situación irregular, al estar excluidos de la escuela, la familia y la salud. Hay que destacar el poder que se entrega a los jueces de menores al permitirles declarar en situación irregular al niño o adolescente que enfrenta dificultades (es decir, definirlo como “menor” y hacerlo susceptible de atención).

A partir de los años cuarenta, con el incremento de la población urbana y los problemas sociales resultantes, se generaliza el uso del concepto de joven antisocial, aludiendo al que no estaba inserto en la sociedad ni en las instituciones formales, viéndoselo como amenaza al orden cívico.

De este modo, se deja de mirar al niño desde el punto de vista biológico, focalizando el interés en su conducta, su comportamiento peligroso⁴⁹, resaltando la necesidad de “defender a la sociedad y segregar a estos jóvenes “peligrosos”⁵⁰. Continúa subyaciendo “el viejo concepto de infancia abandonada, anormal y delincuente”⁵¹, lo que permanece también posteriormente al crearse la Comisión Nacional de Menores (Coname) y el Servicio Nacional de Menores (SENAME). Se mantiene así una legislación orientada no al conjunto de la Infancia, sino a un grupo particular de ésta, el que resulta segregado y excluido. Esta noción diferencia como se ha señalado tipos de infancia, la de los niños (as), adolescentes y la de los menores objeto de protección.

El Servicio Nacional de Menores es creado en el año 1979 a través del DFL 2.465, bajo la dependencia del Ministerio de Justicia. Se le define como un organismo encargado de ejecutar las acciones que fueren necesarias para asistir o proteger a los menores de que trata la ley y de estimular, orientar, coordinar y supervisar técnicamente la labor que desarrollaran las entidades públicas o privadas que coadyuvaran con sus funciones.

El Servicio atiende a menores que carezcan de tuición, a aquellos que teniéndola, su ejercicio constituya un peligro para su desarrollo normal integral; a los que

48. Se define al menor en situación irregular: “..cuando su adaptación sufre alteraciones, se encuentre moral o materialmente abandonado o en peligro de estarlo, o hubiese delinquido cualquiera sea su estado civil” (D.O. 31/3/42).

49. O potencialmente peligroso.

50. “No deja de llamar la atención la paradoja de que, una vez traspasada la responsabilidad por los sistemas de protección de la infancia desde el Ministerio de Justicia al de Salud el enfoque del problema adopte un carácter más jurídico-social que médico-sanitario”. Cortés, Op. Cit. Pág. 233 .

51. Ministerio de Justicia. Visión retrospectiva de la Justicia de Menores. Op. Cit. Pág. 15.

presenten desajustes conductuales, y a los que estén en conflicto con la justicia. Esto es, se centra como preocupación del Estado en menores de edad con problemas de tuición, de conducta y de conflicto con la norma. Es una definición desde fuera de los sujetos, en que se intenta categorizar su situación en relación con los programas definidos, judicializando la atención. Concebir a los niños y adolescentes excluidos de la familia, la escuela y la salud (y que por ende no tienen sus necesidades básicas satisfechas) como “menores”, genera un tipo de política pública de carácter asistencial, centralizada y sectorial, sin la adecuada coordinación entre los distintos entes públicos de protección social. En términos prácticos, este enfoque “ha determinado que, en el actual contexto de reforma al sistema de atención a la infancia, subsistan no pocas dificultades para hacer valer la separación entre las políticas, programas y procedimientos dirigidos al bienestar de la infancia y aquellos (... referidos...) a la acción punitiva del Estado frente a las infracciones a la ley penal cometidas por niños y adolescentes”⁵².

Originalmente entonces, la creación del Servicio Nacional de Menores (SENAME) redundaba en el establecimiento de diversos sistemas de atención y de distintos programas al interior de cada uno de esos sistemas⁵³. Se establecen así los sistemas de prevención (consistentes principalmente en centros de atención diurna), de protección (protección simple, colocación familiar entre otros) y de rehabilitación (libertad vigilada, rehabilitación conductual diurna, rehabilitación conductual entre otros), tal como se indica en la siguiente tabla. Cada uno de estos programas busca hacerse cargo, de alguno de los aspectos considerados en la definición de sujeto referida en el punto anterior.

52. Ministerio de Justicia. Visión retrospectiva de la Justicia de Menores. Op. Cit. Pág. 15.

53. Protección en Centros: Se refiere a niños/as y jóvenes atendidos en centros residenciales por vulneración a sus derechos, incluye las siguientes modalidades: Protección simple, Protección Deficientes Leves, Rehabilitación Síquica, Casas de Acogida.

Protección en Hogar Familiar: Se refiere a niños/as atendidos en familias propias o alternativas. Incluye las siguientes modalidades: Colocación Familiar, Proyectos de Fortalecimiento Familiar y Proyectos de Maltrato.

Prevención: Se refiere a niños/as atendidos en forma diurna, para prevenir situaciones de vulneración de derechos o de exclusión social. Incluye las siguientes modalidades: Prevención (Centros de Atención Diurna), Rehabilitación Síquica Diurna, Protección Deficientes Leves Diurna, Proyectos de Ayuda Escolar.

Rehabilitación internado-residencial: Se refiere a adolescentes en conflicto con la justicia, atendidos en internado. Incluye: Rehabilitación Conductual Internado Residencial.

Rehabilitación abierta: Se refiere a adolescentes en conflicto con la justicia, atendidos en forma diurna. Incluye: Rehabilitación Conductual Diurna, Libertad Vigilada.

Rehabilitación en drogas: Se refiere a jóvenes atendidos en Proyectos y centros de drogadicción especializados en tratamiento de drogadicción

C.O.D: Se refiere a jóvenes con necesidad de diagnóstico, que han sido acusados por infringir la ley. Incluye: Observación y Diagnóstico.(C.O.D.).

C.T.D: Se refiere a niños/as con necesidad de diagnóstico, atendidos en forma residencial o ambulatoria. Incluye: C.T.D. Residencial y C.T.D. Ambulatorio.

Secciones de menores de Gendarmería: Se refiere a adolescentes en conflicto con la justicia, procesados, condenados o en proceso de diagnóstico.

Capacitación: Corresponde a los proyectos de capacitación laboral..

Cuadro 1: Modalidades de atención SENAME⁵⁴

Prestaciones	Descripción
Diagnóstico de Protección	Tiene como objetivo el diagnóstico y evaluación de niños, niñas y jóvenes que requieren de asistencia y protección o que se encuentran en conflicto con la justicia. Su función es apoyar al Juez de Menores en la decisión que éste tomará para cada caso. Las modalidades existentes son: los Centros de Tránsito y Distribución Internado (CTD), y los Centros de Tránsito y Distribución Ambulatorio (CTDA).
Protección	Son los servicios orientados a prestar una atención que posibilite resolver y/o prevenir situaciones de vulneración de derechos. Estas modalidades son: Protección Simple Internado (Centros Internados, Residencias de Vida Familiar, Hogares de Madres Adolescentes). Colocación Familiar (Hogares de Familias de Acogida). Rehabilitación Psíquica (Centros Diurnos e Internados). Protección para deficiente leves y moderados (Centros Diurnos e Internados). Oficinas de protección de Derechos Centros Infanto Juveniles (CIJ) Protección para deficiente leves y moderados (Centros Diurnos e Internados). Adopción. Proyectos Alternativos (Maltrato Infantil, Trabajo Infantil, Explotación Sexual Comercial, Reparación en Consumo de Drogas
Diagnóstico de Adolescentes Inculpados de Delito	Tiene como objetivo el diagnóstico y evaluación de niños y jóvenes que requieren de asistencia y protección, y en conflicto con la justicia. Apoya al Juez de Menores en la decisión que éste tomará para cada caso. Las modalidades existentes son los Centros de Observación y Diagnóstico (COD).
Inserción Social de adolescentes Inculpados de Delito	Se entregan servicios de inserción social de adolescentes inculpados de delito, cuyo objetivo es mejorar las oportunidades de integración social de adolescentes inculpados de delito, que han sido mayoritariamente declarados sin discernimiento por un Tribunal de Menores. Estas modalidades son: Rehabilitación Conductual (CERECO) Rehabilitación Conductual Residencial Libertad vigilada Defensa Jurídica Apoyo psicosocial a Secciones de Menores de Gendarmería
Fuente: SENAME	

La definición del sujeto de atención del SENAME, si bien no cambia legalmente (es una definición vigente hoy en día), de algún modo se matiza en los años 90 con la incorporación de criterios provenientes de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, que definen a los sujetos de atención del servicio como aquellos niños y niñas gravemente vulnerados en sus derechos y a los infractores de ley. Se define así a los receptores de los servicios a partir de sus derechos, más que buscando ajustar a los sujetos a los programas o sistemas definidos⁵⁵. En resumen, podemos representar las diferencias entre la doctrina de la situación irregular y la de la protección integral de acuerdo al siguiente esquema:

54. SENAME. Balance de Gestión Integral 2001. Disponible en: www.SENAME.cl.

55. No obstante, y a pesar de los ajustes a la Ley de Menores, "personas en situaciones tan disímiles como el niño vulnerado en sus derechos y el adolescente que participa en un crimen, (...) pueden todavía recibir la misma respuesta material de parte del estado como, por ejemplo, una medida privativa de libertad". Ley de menores y reforma al sistema de justicia y atención a la infancia. En: Ministerio de Justicia. Visión retrospectiva de la Justicia de Menores. Op. Cit.. Pág. 20.

Cuadro 2: Diferencias entre los enfoques de la Situación irregular y de la Protección Integral

Elemento	Enfoque de la Situación irregular	Enfoque de la Protección integral
Infancia	Se hacen distinciones al interior de la categoría niños ya adolescentes Se identifica a un grupo como "menores abandonados" o delincuentes que se convierten en objeto de derecho (foco de atención del Estado)	Todos los niños y adolescentes son sujeto de derechos
Mecanismos para la definición de la atención	Centralización de las decisiones en el juez de menores	Descentralización / Participación (principio rector: interés superior del niño). Se interviene ante conflictos de naturaleza jurídica
Tipo de acciones	Institucionalización	Acciones en el medio familiar
Entidad responsable	Responsabilidad discrecional del Estado	Responsabilidad compartida: familia, comunidad, sociedad, Estado
Elaboración propia		

De este modo, los diversos programas se integran -en una nueva visión- en un "Sistema de Protección de Derechos" y un "Sistema de Atención para Adolescentes Infractores de Ley Penal".

Los programas incluidos en el ámbito del "Sistema de Protección de Derechos" pueden agruparse del siguiente modo:

- a) Diagnóstico
 - Centros de Tránsito y Distribución
- b) Prevención
- c) Adopción
- d) Reparación
 - Programa de maltrato
 - Explotación sexual comercial
 - Trabajo infantil
 - Niños/as de la calle
 - Acciones en drogas
- e) Protección
 - Programa de Protección y Vida Familiar
 - Programa Oficinas de Protección de Derechos OPD

El Sistema de Atención para Adolescentes Infractores de Ley Penal distingue tres grupos de programas

- a) Centros administrados por SENAME
 - Centros de Observación y Diagnóstico (COD)
 - Centros de Rehabilitación Conductual (CERECO)
- b) Centros administrados por Gendarmería
 - Secciones de Menores
- c) Centros y programas administrados por instituciones colaboradoras
 - Centros de Rehabilitación Conductual Diurna
 - Libertad Vigilada
 - Centros de Rehabilitación Conductual Residencial

La mayor cobertura de atención del Servicio durante la década de los 80 se concentró en programas de protección simple, modalidad internados y en los centros de atención diurna, dirigidos estos últimos a menores cuyas familias presentan alteraciones leves que impliquen riesgo social para aquellos, vale decir, no respondió a ninguna de las categorías contenidas en la definición de sujeto de atención, sino que incorporó la tremendamente ambigua conceptualización de “alteraciones leves que impliquen riesgo social. Junto con ello, se genera una especialización de la atención en protección y prevención, en desmedro del área de rehabilitación. SENAME no regula el crecimiento del sistema, sino que éste se establece en función de las preferencias de los operadores privados⁵⁶.

En este período existe un incremento progresivo del ingreso de los menores de edad a unidades penales del país, proceso que demostró su nivel más crítico a finales de la década del ochenta. El número de menores ingresados a unidades penales en el país aumentó de 5.532 ingresados en 1985 a 8.704 ingresados en 1988⁵⁷. Esto puede tener su origen en el hecho que la privatización de los sistemas de atención, tanto de las Casas de Menores, como de los centros rehabilitadores o educadores, se tradujo en la falta de confianza y de apoyo por parte de los jueces de menores⁵⁸. Estos desconfiaban de las características de seguridad de los inmuebles, los que no le garantizaban la permanencia necesaria de los niños y adolescentes para el proceso de diagnóstico y tratamiento, demostrando elevados índices de fugas, motines, rescates, agresiones a niños y jóvenes e incendios entre otros conflictos⁵⁹. En 1984 la totalidad de los jueces de menores de la región metropolitana envía un oficio a la Corte Suprema donde se señala que “la administración de los establecimientos de rehabilitación conductual a través de instituciones colaboradoras ha ido creando un altísimo grado de dificultad para que los Jueces puedan oportunamente incorporar a un menor al sistema asistencial, porque toda la administración se basa en convenios celebrados entre SENAME y las instituciones que además de determinar un número de menores que se atenderá, precisa requisitos de ingreso referidos a edad, coeficiente intelectual, escolaridad y otros... En la práctica acceden al sistema sólo los mejor dotados quedando marginados aquellos que necesitan más atención y que es deber del estado atender... (...) se precisa retornar a la administración del servicio las Casas de Menores y los Centros de Rehabilitación Conductual...”⁶⁰.

De esta forma un importante número de niños fueron reclusos al encontrarse pendiente el trámite de discernimiento⁶¹, mientras que otros fueron encarcelados

56. En este punto de los programas cabe señalar que SENAME por ley sólo puede financiar los programas definidos en el D.L. 1.385 dificultándose el trabajo de atención a fenómenos emergentes como el maltrato infantil y otros de carácter mas ambulatorio. Por ello a principios de los años 90 se crean los llamados programas de apoyo que permiten complementar el trabajo de aquellos programas existentes y financiar programas nuevos como la atención del maltrato infantil, la atención jurídico-social de jóvenes infractores y los programas de diagnóstico ambulatorios, que evitaban el tener que internar a niños y jóvenes para evaluarlos, evitando su desarraigo familiar y social.

57. Cortes, Juan Eduardo. La delincuencia juvenil en Chile hoy: análisis y proposiciones desde la perspectiva de SENAME, Ministerio de Justicia, SENAME, 1991, p.3 Otros estudios establecen que el incremento de niños encarcelados entre 1983 y 1990 fue de 108 %, Ministerio de Justicia, Proyecto Nacional de Rehabilitación Conductual para jóvenes de extrema pobreza en conflicto con la justicia, 1990, p.2.

58. El 31 de diciembre de 1988 un incendio destruye la casa de Menores de Santiago, muriendo 11 menores de edad. A partir de 1990, muchos de los COD fueron intervenidos por el SENAME, previo decreto judicial, con objeto de mejorar su funcionamiento.

59. Fariás, Ana María. El difícil camino hacia la construcción del niño como sujeto de derechos. Resistencias en los discursos y prácticas de los sistemas de atención a la infancia en Chile. Tesis para optar al grado de Magister en Sociología. Pontificia Universidad Católica. Junio 2002. Página 73.

60. Oficio del 10/09/84 de los jueces de Menores a la Corte Suprema.

61. De acuerdo a datos de Gendarmería, el año 1990 del total de menores detenidos por supuesta comisión de delito, el 62% permaneció en unidades penales mientras se resolvía sobre su capacidad de discernimiento. A lo que se suma que cerca del 70% de los adolescentes es declarado sin discernimiento. En: Cillero y Egenau, op.cit, p.8. En Fariás, Ana María, op. Cit.

por los Tribunales de Menores, aduciendo medidas de “protección”. “De los niños y adolescentes que se encontraban en recintos carcelarios al año 1990, el 78 por ciento tenía entre 15 a 18 años de edad, y un 17 por ciento entre los 10 y 14 años. Estos últimos eran enviados a estos recintos por medidas de carácter proteccional debido a la falta de alternativas en los sistemas de atención de Observación y Diagnóstico, Protección, Libertad Vigilada, entre otras alternativas”⁶².

Durante los últimos años SENAME ha venido implementando cambios sustantivos en sus políticas, con el objeto de orientar su trabajo en el marco de la Convención de los Derechos del Niño. La nueva reforma basada en la Convención, reconoce a los niños entre 0 y 18 años, como poseedores de derechos económicos, sociales, políticos y culturales, igualando su condición a la del resto de la población. La doctrina de protección integral representa un modelo que enfatiza el desarrollo pleno de las potencialidades y recursos de los niños, de sus familias y sus comunidades, en lugar de concentrarse en sus necesidades y “debilidades”. Los niños deben dejar de ser vistos entonces como objeto de asistencia y beneficencia. En este marco, se hace manifiesta la necesidad de introducir cambios sustantivos en el actual sistema de atención, separando las políticas sociales dirigidas a la infancia de las políticas vinculadas al ámbito criminal en lo que se ha denominado “Reforma Integral de los sistemas de protección de los derechos de la infancia y adolescencia en Chile”⁶³.

62. Fariás, Ana María. Op. Cit. Pág. 70

63. Ministerio de Justicia. Balance de gestión integral 2001.

■ III.- LA SITUACIÓN EN CIFRAS

Señalaremos el contexto en el cual los jóvenes se desarrollan y son cometidas infracciones de ley, focalizando el análisis muy especialmente en aquellos factores identificados como "de riesgo" o asociados con la comisión de delitos u actos violentos.

La población de nuestro país está constituida por un 32,6% de menores de 18 años⁶⁴, constituyendo los adolescentes y jóvenes entre los 13 y 18 años un 27,5% del total de menores de 18 años⁶⁵.

Cuadro 4.2 Población de 0 a 17 años

Regiones	Distribución regional población 0-17 años respecto de total país
I	2,5%
II	3,1%
III	2,0%
IV	3,8%
V	9,7%
RM	40,3%
VI	5,0%
VII	6,0 %
VIII	12,8 %
IX	5,9 %
X	7,1 %
XI	0,6 %
XII	0,9 %
TOTAL	100,0%

Fuente: CASEN 2000

De estos niños y jóvenes, un 29,1% están en situación de indigencia o pobreza cifra que es superior al 16,5% de la población de 18 años y más.

64. MIDEPLAN/CASEN 2000.

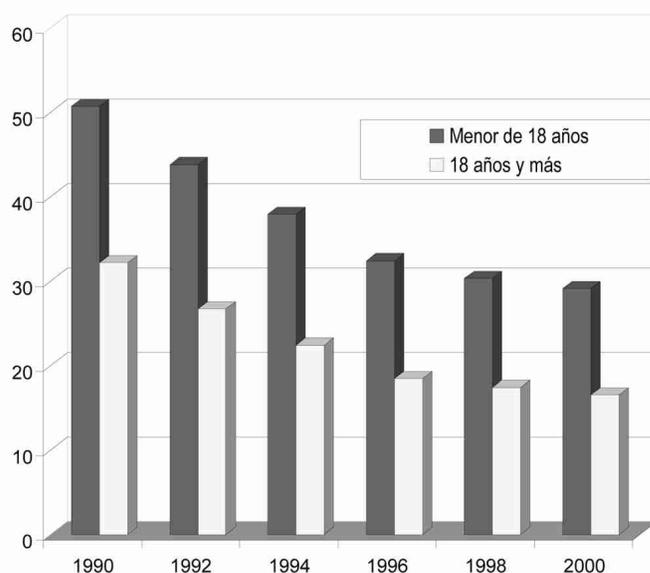
65. Ibid.

Cuadro 4.3 Incidencia de la pobreza por grupo de edad (%)

Menor de 18 años			18 años y más		
Indigentes	Pobres no indigentes	No pobres	Indigentes	Pobres no indigentes	No pobres
8,5	20,6	70,9	4,3	12,2	83,5

Fuente: CASEN 2000

Esta diferencia ha ido disminuyendo paulatinamente durante la última década⁶⁶, desde una situación en que un 50,7% de los menores de 18 años se encontraban en situación de pobreza o indigencia, versus un 32,2% de las personas de 18 años y más en la misma situación, tal como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 4.1 Evolución de la incidencia de la pobreza en la población mayor y menor de 18 años 1990-2000 (%)

Fuente: Casen 2000

La situación es particularmente más grave en el caso de los dos quintiles más pobres. “La proporción de niños y niñas perteneciente a los dos quintiles más pobres de la población, es considerablemente mayor al de la población de 18 años y más. En efecto, el porcentaje de niños y niñas pertenecientes al quinto quintil corresponde aproximadamente al tercio de la población del primer quintil, proporción que en el caso de la población de 18 años y más es casi homogénea.”⁶⁷. Es decir, los niños y jóvenes menores de 18 años son más pobres que la población de 18 años y más.

66. Análisis De La VIII Encuesta De Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen 2000) Documento N° 10 Situación de la Infancia en Chile. Mideplan. Santiago, Abril de 2002. En <http://www.mideplan.cl/estudios/infancia2000.pdf>.

67. Análisis De La VIII Encuesta De Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen 2000) Documento N° 10 Situación de la Infancia en Chile. Mideplan. Santiago, Abril de 2002. En pág. 20.

En términos de evolución de la pobreza, al analizar la población joven, se observa que entre los años 1990 y 1998, la pobreza del tramo de edad entre los 15 y los 30 años se ha reducido en 17.2 puntos porcentuales, destacando la reducción de la indigencia de un 11,5% en 1990 a un 5,2% en 1998. Si comparamos dicha reducción con aquella experimentada para la población de 30 años y más, podemos concluir que la reducción ha sido mayor en el caso de jóvenes (17.2 versus 13.5 puntos porcentuales).

Es decir, la pobreza extrema, como factor de riesgo asociado a la comisión de actos delictivos ha ido disminuyendo. Ello no implica necesariamente que la comisión de delitos, especialmente los delitos violentos, debiera disminuir como consecuencia de ello. Las investigaciones realizadas a nivel latinoamericano no muestran la existencia de una relación directa entre pobreza y violencia delictual (medida por la tasa de homicidios)⁶⁸.

Asimismo, estudios realizados indican que el mejoramiento en las condiciones económicas no va acompañado directamente en el corto plazo de una disminución de los delitos⁶⁹, por cuanto el costo de oportunidad de aquellos que ingresaron a la delincuencia puede ser alto (debido a que han acumulado experiencia, han sido etiquetados como delincuentes, cuentan con antecedentes penales, etc.)⁷⁰. Por otra parte, análisis empíricos han demostrado que cuanto mayor es la dispersión en la distribución del ingreso mayor es el nivel agregado de delitos. Existe evidencia empírica que asocia aumentos en la pobreza con aumentos en la tasa de delitos: los indicadores de pobreza relativa (distribución del ingreso) son más significativos que los de pobreza absoluta⁷¹. Las cifras distributivas chilenas corresponden a una situación de desigualdad relativamente mala. Entre 65 países en desarrollo, Chile ocupa el séptimo lugar de los países con peor distribución del ingreso⁷². La crisis asiática (segundo semestre de 1997) afectó con mayor fuerza a los sectores de menores recursos operando de un modo regresivo respecto de la distribución de los ingresos. Al analizar la situación en el período 1998-2000, los ingresos reales autónomos promedio a nivel nacional disminuyen en un 1,3% (producto de la disminución en el nivel de actividad económica). Al comparar la situación de distribución de ingresos entre el año 90 y el año 2000, observamos una mayor dispersión este último año; en el período la relación 20/20 (es decir la relación entre los ingresos del 20% más rico respecto del 20% más pobre) aumentó de 15 a 15,3 veces⁷³.

Si analizamos las situaciones de riesgo⁷⁴ en el ámbito de la educación, los datos

68. Morrison, A., Buvinic, M. Causas de la violencia. Nota técnica 3. División de Desarrollo Social. Departamento de Desarrollo Sostenible. BID. 1999. Disponible en: <http://www.iadb.org/sds/doc/SOCNotaTecnica3S.pdf>.

69. El crimen sube con el deterioro de las condiciones sociales, pero no baja luego en la misma magnitud cuando el entorno económico mejora. Este fenómeno de variables con distinta velocidad de respuesta se conoce en física (y en la economía, que tomó el concepto prestado) como "histéresis", y en el campo específico de la inseguridad tiene que ver con la formación de capacidades y tejidos delictivos que luego cuesta más eliminar, por más que la economía mejore.

70. Fajnzylber, P., Lederman, D. y Loayza, N. . Determinants of Crime in Latin America and the World. An Empirical Assessment, The World Bank, Latin America and Caribbean Studies, Washington D.C. 1998.

71. Krohn, M. Theoretical integration in the study of deviance and crime, State Univ. New York Press, Albany 1989; Braithwaite, J. (1992). Inequality, crime and public policy, Roulledge & Keagan Paul, London En: Gorgal, D. Delincuencia común, "nuevas amenazas" y estados "fallidos": el "triángulo de las Bermudas" en América latina. Argentina Global N° 12 (Enero-Abril 2003).

72. Meller, P. Pobreza y distribución del ingreso en Chile (Década de los 90). Documento de Trabajo N° 69. Centro e Economía Aplicada Universidad de Chile. 2000.

73. Mideplan. CASEN 2000.

74. Entenderemos por situaciones o factores de riesgo a cualquier evento que al presentarse solo o en unión de otros (más de un factor) aumenta la probabilidad de que aparezca un problema particular.

de la encuesta CASEN 2000 indican que un 9,9% de la población entre 14 y 17 años no estaba incorporada al sistema educacional⁷⁵. Estos se concentran básicamente en los quintiles de menores ingresos. Esto significa una reducción importante durante el período del número de jóvenes que no asisten a un establecimiento educacional, puesto que en 1990 éstos alcanzaban a 192.828 aproximadamente, equivalente al 19,7% de los jóvenes de esa edad⁷⁶.

No obstante, los niveles de deserción en los grupos de menores ingresos ha permanecido relativamente constante. En el 2000, 3 de cada 4 niños y adolescentes entre 14 a 17 años (76,1%) que no asisten a un establecimiento educacional pertenecen a los quintiles uno y dos, que corresponden a los de menores ingresos del país.

Si se analizan las razones dadas por los encuestados para no estar insertos en el sistema educacional, nos encontramos con que las razones por las cuales la población entre 14 y 17 años no asiste a un establecimiento educacional están vinculadas a la temprana incorporación a la fuerza de trabajo, a las dificultades económicas y a la falta de interés por proseguir estudios secundarios.

En términos de evolución en el tiempo, en 1990, las principales razones de inasistencia en la población de 14 a 17 años fueron “está trabajando” (25,8%), “dificultad económica” (18,9%), “ayuda en la casa” (16,5%) y “no le interesa” (14,0%). En 1998, las tres principales razones de no pertenencia al sistema educacional fueron “está trabajando y está buscando trabajo” (22,2%), “las dificultades económicas” (15,4%) y “no le interesa” (14,9%).

En el año 2000, las principales razones por las cuales declaran no asistir son: dificultad económica (22,6%); maternidad o embarazo (14%); no le interesa (13,9%); está trabajando o buscando trabajo (13,5%) y problemas de conducta o rendimiento (12,9%).

Un estudio más detallado acerca de las características específicas de del grupo de desertores desarrollado a partir de la información entregada por la CASEN 2000⁷⁷ indica que existen diferencias en las razones de deserción entre el grupo de 10 a 14 y de 15 a 19 años. En general, una característica común a ambos grupos es la situación de indigencia y pobreza : el año 2000 un 92,7% de los niños niñas que no asistían pertenecían a los quintiles uno, dos y tres, es decir al 60% de los hogares con menores ingresos del país.

En el caso del grupo de 10 a 14 años, en el año 2000, 6 de 10 niños y niñas que no asisten por razones económicas se encontraban en situación de pobreza. Asimismo, el 99,6%, pertenecen a los tres primeros quintiles de ingreso.

Asimismo, en este mismo grupo, casi 7 de cada 10 niños y niñas que no asisten a un establecimiento educacional por problemas de conducta, rendimiento o no le interesa son hombres y la mayoría de la población que no asiste en este grupo de edad por estas razones reside en las zonas urbanas del país (73,2%). El 92,8% de

75. Análisis De La VIII Encuesta De Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen 2000) Documento N° 10 Situación de la Infancia en Chile. Mideplan. Santiago, Abril de 2002. En . Pág. 53.

76. Análisis De La VIII Encuesta De Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen 2000) Documento N° 10 Situación de la Infancia en Chile. Mideplan. Santiago, Abril de 2002. En <http://www.mideplan.cl/estudios/infancia2000.pdf>.

77. Mideplan. Los niños y adolescentes fuera del sistema escolar. Casen 2000 Documento N° 17. Diciembre 2001. Disponible en: <http://www.mideplan.cl/sitio/Sitio/estudios/documentos/desercion2000.pdf>.

los niños y niñas que no asiste por problemas de rendimiento, de conducta o porque no le interesa reside en hogares de los tres primeros quintiles de ingreso. Al analizar el grupo entre 15 y 19 años el año 2000 el 24% de la población entre 15 y 19 años que no había completado la enseñanza media no asistía a un establecimiento educacional. Asimismo, el porcentaje de adolescentes y jóvenes que no asiste a un establecimiento educacional y tiene educación media incompleta es muy superior en los indigentes, llegando a 36,4%. Este porcentaje disminuye a 29,9% en los pobres no indigentes y a 20,5% en los no pobres. La mayoría de estos adolescentes y jóvenes dejó de asistir a un establecimiento educacional con anterioridad al año 2000. A medida que los adolescentes y jóvenes han permanecido mayor tiempo fuera del sistema escolar se incrementa el interés por trabajar disminuyendo el interés por retomar los estudios.

En la población en situación de indigencia es mayor el porcentaje de adolescentes y jóvenes que no asiste por dificultad económica cuando se compara con la población pobre no indigente y especialmente con la población no pobre. En cambio, la razón está trabajando o buscando trabajo es más importante en la población no pobre, donde corresponde a 25,1%.

Un 46,9% de los adolescentes que no asiste porque no les interesa, pasó la edad de estudiar, por problemas de conducta o rendimiento se encontraba incorporados a la fuerza de trabajo. Destaca que en este grupo, un 53,9% declaró que no había buscado trabajo en los dos últimos meses porque no tiene interés. A este respecto, los análisis de las causas de la delincuencia infantil y juvenil, han vinculado permanentemente las condiciones de pobreza y marginalidad social a su aparición, incluso de una forma aun más directa que en el caso de los delincuentes adultos. Un estudio de los años noventa establece que: “una constante que define a los menores que delinquen es que provienen de sectores caracterizados por la pobreza y la marginalidad social.”⁷⁸.

Desde otro punto de vista, la situación de pobreza para el caso de los adolescentes infractores, se relaciona con la falta de educación adecuada y deserción escolar, el acceso deficitario a bienes y servicios, dificultades de incorporación a la economía formal; y a las crisis económicas que afectan la “dinámica y estructura de las familias pobres (...) dejando de lado la protección cuidado y control de los hijos”, entre otros aspectos⁷⁹. El aumento de la escolaridad en la población es un fenómeno general que se refleja claramente al comparar los últimos censos. Sin embargo, el aumento de la escolaridad no refleja necesariamente una mejoría de las competencias de los sujetos para incorporarse al mercado laboral. Por una parte, la calidad de la educación es un tema que generó la puesta en marcha de una importante reforma educacional y por otra parte las exigencias del mercado laboral han aumentado de forma tal que para un empleo que hace treinta años requería de una escolaridad mínima, hoy en día se exige un nivel de escolaridad secundario completo. En este mismo sentido, no existe una vinculación estrecha entre las capacidades entregadas a través de la educación y lo que se exige en el mercado laboral. A ello debe agregarse que la cobertura educacional no es homogénea en los distintos grupos sociales, manteniéndose un sector de jóvenes que presentan un retraso escolar significativo,

78. Cortes Juan Eduardo: La delincuencia juvenil en Chile hoy: análisis y proposiciones desde la perspectiva de SENAME, Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores, 1991, p8. En Fariás, Ana María, op. cit.

79. Fariás, Ana María. Op. cit.

■ IV.- ESTIMACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE MENORES DE EDAD EN LA COMISIÓN DE DELITOS

La cuantificación de los delitos cometidos por menores puede basarse en diversos indicadores o fuentes. Entre ellos figuran las denuncias, las detenciones, las causas ingresadas a los Tribunales, las plazas ocupadas en rehabilitación en el Servicio Nacional de Menores, las causas terminadas. El indicador que se utilice determina la precisión y confiabilidad de la información obtenida. En relación al tema de participación de menores de edad en la comisión de delitos, estos indicadores nos entregan sólo indicios. Ello hace que la cantidad de niños y jóvenes comprendido en esta categoría resulte difícil de determinar: al trabajar con las detenciones, sólo conocemos aquellos casos que han culminado en detenidos, pudiendo existir un número indeterminado de jóvenes que no son aprehendidos por los organismos policiales. Incluso en el caso de aquellos que son detenidos, las categorías no se corresponden con tipos delictivos, lo que se expresa con claridad a las cifras de menores de edad detenidos por protección. Asimismo, “las cifras de aprehensiones (...) dan cuenta tanto de la ocurrencia probable de los delitos como del volumen y estilo de trabajo de la policía”⁸⁰.

Ello, entendiendo que la priorización del trabajo policial en la persecución de cierto tipo de delitos puede ser generada ya sea por presiones de los medios de opinión pública, establecimiento de metas de gestión específicas u otros⁸¹.

Por otra parte, las estadísticas disponibles en la actualidad no permiten identificar las reincidencias o las detenciones de una misma persona en un año. De este modo, el número de aprehensiones a jóvenes infractores de ley no distingue el número de personas involucradas que cometen delitos, pues un mismo joven puede ser detenido varias veces en un año y sólo se registra el total de las aprehensiones realizadas.

4.1 Servicio Nacional de Menores _____

Para lograr dimensionar si se ha incrementado el número de infractores de ley existente, analizaremos primero la cobertura del Servicio Nacional de Menores en sus diversas líneas de atención.

80. Ministerio de Justicia. Aprehensiones de personas menores de 18 años en Chile (1980-2001) Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1. Septiembre 2002, pág. 56.

81. Ibid, pág. 56.

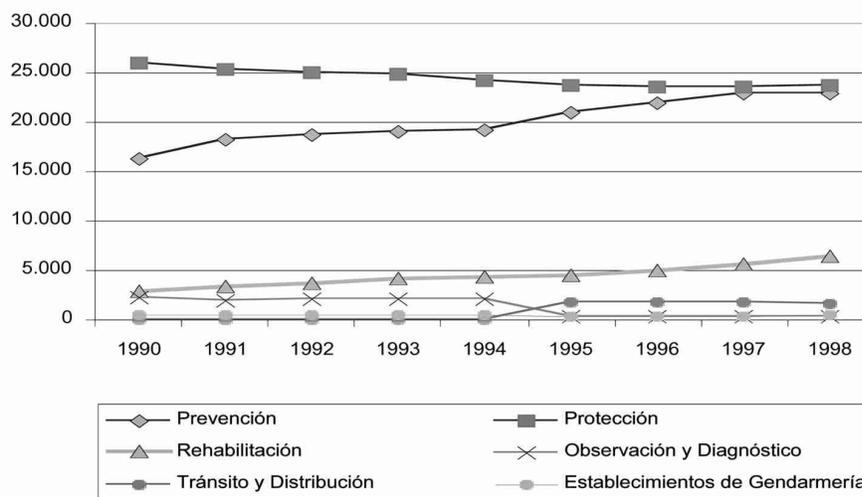
El número de plazas o cobertura del Servicio Nacional de Menores ha aumentado en la última década. Asimismo, la distribución entre líneas de acción o programas también ha variado, tal como se observa a continuación.

Cuadro 4.1 Número de plazas en establecimientos subvencionados⁸² y administrados por SENAME según líneas de acción, 1990-1998

		Prevención	Protección	Rehabilitación	Observación y Diagnóstico	Tránsito y Distribución	Establecimientos de Gendarmería	Total
1990	Nº	16.262	26.031	2.826	2.254	0	515	47.888
	%	34	54,4	5,9	4,7	-	1,1	100
1991	Nº	18.268	25.292	3.363	1.924	0	485	49.332
	%	37	51,3	6,8	3,9	-	1	100
1992	Nº	18.763	25.010	3.762	2.024	0	456	50.015
	%	37,5	50	7,5	4	-	0,9	100
1993	Nº	19.052	24.767	4.169	2.054	0	445	50.487
	%	37,7	49,1	8,3	4,1	-	0,9	100
1994	Nº	19.148	24.138	4.309	2.174	0	455	50.224
	%	38,1	48,1	8,6	4,3	-	0,9	100
1995	Nº	21.008	23.740	4.547	379	1.840	357	51.871
	%	40,5	45,8	8,8	0,7	3,5	0,7	100
1996	Nº	21.883	23.477	4.944	379	1.767	357	52.807
	%	41,4	44,5	9,4	0,7	3,3	0,7	100
1997	Nº	22.860	23.553	5.566	379	1.727	366	54.451
	%	42	43,3	10,2	0,7	3,2	0,7	100
1998	Nº	22.887	23.720	6.388	395	1.657	556	55.603
	%	41,2	42,7	11,5	0,7	3	1	100

Fuente: Mideplan

Gráfico 4.2 Evolución de las plazas en establecimientos subvencionados⁸³ y administrados por SENAME según líneas de acción, 1990-1998



Fuente: Mideplan⁸⁴

82. Información correspondiente a Diciembre de cada año. Establecimientos regidos por el DFL N° 1.385.

83. Mideplan. Información estadística para el seguimiento del Plan Nacional de la Infancia, 1990-1998.

84. Algunos de los recintos de Gendarmería de Chile son considerados como COD, por lo que en esta condición reciben menores de edad.

Como vemos, el trabajo en las líneas de prevención y protección representan la mayor parte de las plazas, habiendo aumentado rehabilitación desde un 5,9% del total de plazas de 1990 a un 11,5% en 1998. Protección ha disminuido en el mismo período, desde un 54,4% a un 42,7 %. Esto es, en el período se ha ido respondiendo a la demanda insatisfecha por este tipo de atención.

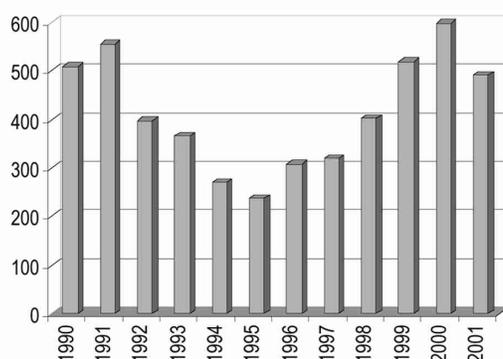
Al analizar el tiempo de permanencia⁸⁵ de los menores de edad en los recintos de Gendarmería de Chile, observamos lo siguiente:

Cuadro 4.2 Promedio Diario Niños y Niñas en Recintos de GENCHI

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	510	556	397	366	271	237	308	320	403	519	599	492
Indice	100%	109%	78%	72%	53%	46%	60%	63%	79%	102%	117%	96%

Fuente: SENAME⁸⁶

Gráfico 4.2 Promedio Diario Niños y Niñas en Recintos de GENCHI



Fuente: SENAME⁸⁷

Como vemos, considerando el año 1990 como base, hubo un descenso importante en la década, hasta el año 1999 en que el promedio diario de niños y niñas en recintos de Gendarmería de Chile vuelve a elevarse. Inicialmente podría interpretarse esta situación como un aumento de los actos delictivos cometidos por menores de edad, pero antes de extraer esa conclusión resulta necesario incorporar otros datos al análisis. A continuación observamos los ingresos anuales de niños y niñas a recintos de Gendarmería.

Cuadro 4.3 Ingreso Anual de Niños y Niñas a Recintos de Gendarmería

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	5.346	7.891	6.266	6.547	4.979	2.459	2.745	2.998	3.259	4.026	4.959	4.008
Indice	100%	148%	117%	122%	93%	46%	51%	56%	61%	75%	93%	75%

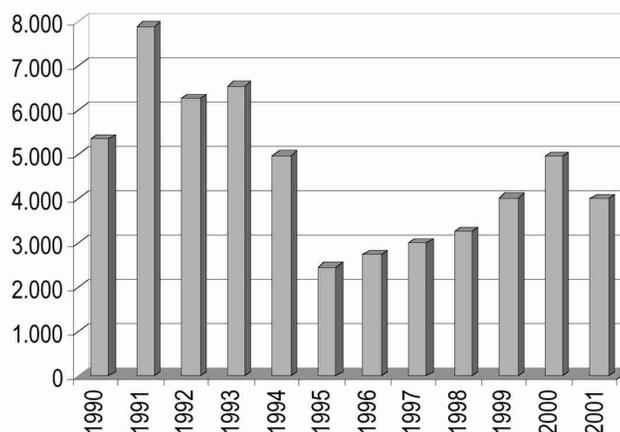
Fuente: SENAME⁸⁸

85. Algunos de los recintos de Gendarmería de Chile son considerados como COD, por lo que en esta condición reciben menores de edad.

86. En: Bernales, M. Estrada, F. Adolescentes y Niños: Policía y Centros de Privación de Libertad. En: Capítulo IV de vv.aa. (2002) "Tortura, derechos humanos y justicia criminal en Chile (Resultado de una investigación exploratoria)", Escuela de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago, pp. 115-157.

87. Ibid.

88. Bernales, M. Op. Cit.

Gráfico 4.3 Ingreso Anual de Niños y Niñas a Recintos de GendarmeríaFuente: SENAME⁸⁹

Al considerar los ingresos anuales, observamos que en el año 2001 éstos se encuentran en un nivel inferior en un 25% al registrado en 1990. Por lo tanto, el número de ingresos ha disminuido, pero el tiempo de permanencia en estos recintos ha aumentado.

Cuadro 4.5 Variación Cobertura

Número de plazas en establecimientos subvencionados⁹⁰ y administrados por SENAME según líneas de acción, 1990-1998

Líneas	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	47.888	49.332	50.015	50.487	50.224	51.871	52.807	54.451	55.603
	100%	103%	104%	105%	105%	108%	110%	114%	116%
Rehabilitación	2.826	3.363	3.762	4.169	4.309	4.547	4.944	5.566	6.388
Establecimientos Gendarmería	515	485	456	445	455	357	357	366	556
Subtotal rehabilitación + Establecimientos Gendarmería	3.341	3.848	4.218	4.614	4.764	4.904	5.301	5.932	6.944
	100%	115%	126%	138%	143%	147%	159%	178%	208%

Fuente: SENAME⁹¹

Al analizar el conjunto de plazas dedicadas a rehabilitación en establecimientos subvencionados y administrados por SENAME, observamos que éstas han aumentado más que el total en el período, tal como se observa en el siguiente gráfico.

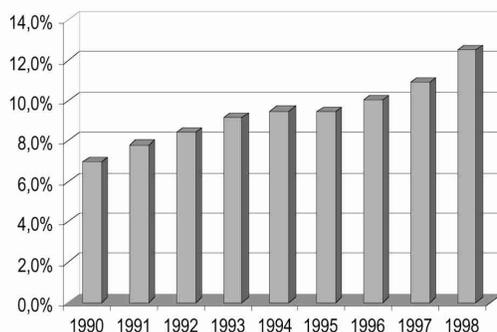
89. Bernaldes, M. Op. Cit.

90. Información correspondiente a Diciembre de cada año. Establecimientos regidos por el DFL N° 1.385.

91. Mideplan. Información estadística para el seguimiento del Plan Nacional de la Infancia. 1990-1998.

Gráfico 4.4 Variación participación

Número de plazas en rehabilitación y establecimientos de Gendarmería respecto del total de plazas en establecimientos subvencionados administrados por SENAME



Fuente: SENAME⁹² - Elaboración propia

Actualmente, la información disponible⁹³ nos indica –tal como se observa en el siguiente cuadro- que al 30 de septiembre de 2001 un total de 58.688 niños(as) y adolescentes participaban de la red SENAME. De éstos, un 38.4% en protección, un 40.2 % en prevención.

Cuadro 4.5 Niños (as) y adolescentes vigentes al 30 de septiembre 2001

En la red SENAME (D.F.L. 1.385 - Adm. Directas -proyectos alternativos)⁹⁴

	Nº	%
PROTECCIÓN EN CENTROS	18.356	31,30%
PROTECCIÓN EN HOGAR FAMILIAR	4.179	7,10%
PREVENCIÓN	23.610	40,20%
REHABILITACIÓN INTERNADO-RESIDENCIAL	802	1,40%
REHABILITACIÓN ABIERTA	5.101	8,70%
REHABILITACIÓN EN DROGAS	1.096	1,90%
C.O.D	431	0,70%
C.T.D	4.550	7,80%
SECCIONES DE MENORES DE GENDARMERÍA	502	0,90%
CAPACITACIÓN	61	0,10%
TOTAL	58.688	100%

Fuente: SENAME

92. Mideplan. Información estadística para el seguimiento del Plan Nacional de la Infancia 1990-1998.

93. SENAME. En: www.SENAME.cl/html/estadisticas/1.html.

94. Protección en Centros: Se refiere a niños/as y jóvenes atendidos en centros residenciales por vulneración a sus derechos, incluye las siguientes modalidades: Protección simple, Protección Deficientes Leves, Rehabilitación Siquica, Casas de Acogida.

Protección en Hogar Familiar: Se refiere a niños/as atendidos en familias propias o alternativas. Incluye las siguientes modalidades: Colocación Familiar, Proyectos de Fortalecimiento Familiar y Proyectos de Maltrato.

Prevención: Se refiere a niños/as atendidos en forma diurna, para prevenir situaciones de vulneración de derechos o de exclusión social. Incluye las siguientes modalidades: Prevención (Centros de Atención Diurna), Rehabilitación Siquica Diurna, Protección Deficientes Leves Diurna, Proyectos de Ayuda Escolar.

Rehabilitación internado-residencial: Se refiere a adolescentes en conflicto con la justicia, atendidos en internado. Incluye: Rehabilitación Conductual Internado Residencial.

Rehabilitación abierta: Se refiere a adolescentes en conflicto con la justicia, atendidos en forma diurna. Incluye: Rehabilitación Conductual Diurna, Libertad Vigilada.

Rehabilitación en drogas: Se refiere a jóvenes atendidos en Proyectos y centros de drogadicción, especializados en tratamiento de drogadicción.

C.O.D: Se refiere a jóvenes con necesidad de diagnóstico, que han sido acusados por infringir la ley. Incluye: Observación y Diagnóstico.(C.O.D.).

C.T.D: Se refiere a niños/as con necesidad de diagnóstico, atendidos en forma residencial o ambulatoria. Incluye: C.T.D. Residencial y C.T.D. Ambulatorio.

Secciones de menores de Gendarmería: Se refiere a adolescentes en conflicto con la justicia, procesados, condenados o en proceso de diagnóstico.

Capacitación: Corresponde a los proyectos de capacitación laboral.

Si se consideran aquellos que están en la red SENAME directamente en programas de rehabilitación, o bien en las secciones de menores de Gendarmería, éstos alcanzan el 12.9% del total; si se agregan aquellos que aún están en etapa de diagnóstico⁹⁵ ya sea en Centros de Orientación y Diagnóstico (COD) se alcanza a un 13.6% del total. Es decir, un 13.6%⁹⁶ de los sujetos atendidos en la Red SENAME corresponden a adolescentes en conflicto con la justicia o que están imputados de algún delito. En este período se aprecia que el aumento de cobertura se vincula a la respuesta a una demanda insatisfecha por este tipo de atención. Recordemos que el crecimiento del sistema obedeció más bien a una oferta de privados que a una planificación efectiva cubriendo brechas de requerimientos en el área.

En términos de distribución regional, las regiones Metropolitana, Quinta y VIII concentran un 62,5% de la población de la red (regiones que representan un 62.8% de la población de 0 a 17 años del país)⁹⁷. A nivel país un 1,2% de la población entre los 0 a 17 años está en la red SENAME. Esta proporción no es homogénea, siendo la más baja la de la VI región, y la más alta la de la XII Región. Es necesario recalcar al respecto, que ello depende no sólo de la prevalencia en cada una de las regiones, sino también del N° de plazas SENAME (presupuesto) destinadas a cada Región.

En términos de distribución por sexo, un 55.8% de la población corresponde a sexo masculino, y un 44.2% al femenino.

Es decir, de acuerdo a la cobertura del Servicio Nacional de Menores alrededor de 7.700 niños y jóvenes menores de 18 años corresponden a adolescentes en conflicto con la justicia o están imputados de algún delito.

4.2 Detenciones de menores de edad

Antes de iniciar el análisis, es necesario realizar algunos alcances respecto de las cifras citadas. Existe diferencia en el tratamiento de éstas dependiendo de la fuente utilizada (INE, Ministerio de Justicia, Paz Ciudadana).

En particular existen algunas discrepancias entre las cifras que presenta el estudio del Ministerio de Justicia⁹⁸ y las cifras entregadas por Paz Ciudadana respecto del total de aprehendidos por diversas causales.

Una primera explicación de esta disparidad radica en que los tramos de edad considerados en ambos estudios no son equivalentes; mientras que por una parte Justicia entrega el total de aprehendidos bajo los 18 años de edad, los tramos en el caso de Paz Ciudadana consideran 10 a 14 años y 15 a 19 años.

95. A los Centros de Orientación y Diagnóstico ingresan, por orden del Tribunal de Menores, los/las adolescentes de entre 14 y 18 años que hubieren cometido hechos constitutivos de crimen o simple delito, los que permanecerán en él hasta que el juez adopte una resolución al respecto o resuelva acerca de su discernimiento. Es un sistema privativo de libertad.

En los Centros de Tránsito y Distribución (CTD Mayores) son atendidos niños, niñas y adolescentes de entre 6 y 18 años, cuyos derechos se encuentran gravemente vulnerados o inculpados de haber cometido una falta y que requieran de diagnóstico, asistencia y/o protección. Excepcionalmente podrán ser sujetos de atención jóvenes que hubieren cometido hechos constitutivos de crimen o simple delito, cuando no proceda su privación de libertad. Es un sistema no privativo de libertad.

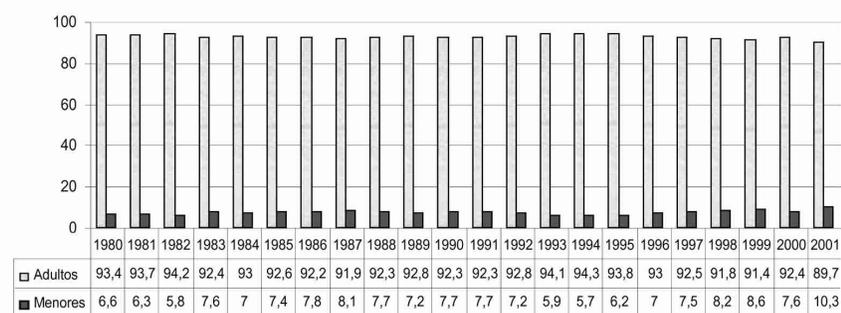
96. Considerando que es una sobreestimación por cuanto considera la totalidad de plazas de COD y CTD.

97. Casen 2000.

98. Ministerio de Justicia. Aprehensiones de personas menores de 18 años en Chile (1980-2001) Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1. Septiembre 2002. Sobre la base de Anuario de Estadísticas policiales 1980 – 1989, INE y Base de datos carabineros 1990- 2001 (Carabineros no cuenta con bases de datos anteriores a 1990).

Ambas investigaciones -por su parte- tampoco coinciden con la distribución de grupos etáreos que entrega el Anuario de Estadísticas Policiales publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Junto a ello, cabe señalar que las causales de detención no presentan equivalencia entre ambos estudios. Protección que aparece como la causal de aprehensión más numerosa en el año 2000 en el estudio de Justicia, no es considerada en el caso de Paz Ciudadana. Pudiera ser que las detenciones por esta causal se distribuyeron con algún criterio en delitos como robo con fuerza, robo con violencia, homicidio, hurto o daños. Para aclarar aquello habría que realizar un análisis en profundidad de la base de datos de Carabineros de Chile que ambas instituciones citan como referencia en sus estudios. La información disponible de detenciones a menores de edad efectuadas por Carabineros⁹⁹, indica que durante las dos últimas décadas, las aprehensiones de niños y adolescentes se han mantenido relativamente estables, aumentando en un 7,3% respecto de los adultos en promedio.

Gráfico 4.5 Composición y evolución de las aprehensiones de adultos y menores entre 1980 y 2001 - Cifras Ministerio de Justicia



Fuente: Ministerio de Justicia¹⁰⁰

En el período entonces las detenciones de menores aumentaron en cerca de cuatro puntos porcentuales con respecto a las de adultos a lo largo del período. En 1980 representaban un 6,6% del total superando el 10% el año 2000.

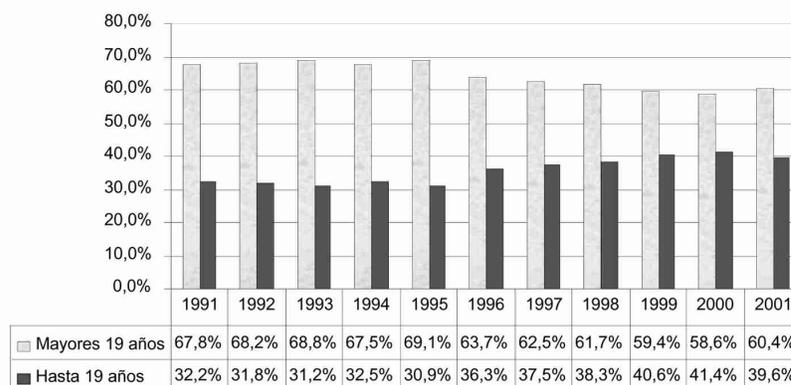
Entendiendo que existen diferencias en las cifras utilizadas por distintas fuentes, las cifras presentadas por Paz Ciudadana¹⁰¹ muestran también un aumento (más pronunciado que en el caso anterior) en la última década. Estas cifras indican que porcentualmente respecto del total, las detenciones de niños y jóvenes hasta los 19 años, han variado desde un 32,2% el año 1991 hasta un 39,6% el año 2001, tal como se observa en el siguiente gráfico.

99. Ministerio de Justicia. Aprehensiones de personas menores de 18 años en Chile (1980-2001). Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1. Septiembre 2002.

100. Ministerio de Justicia. Aprehensiones de personas menores de 18 años en Chile (1980-2001). Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1. Septiembre 2002. Sobre la base de Anuario de Estadísticas policiales 1980 - 1989, INE y Base de datos carabineros 1990- 2001 (Carabineros no cuenta con bases de datos anteriores a 1990).

101. Paz Ciudadana, Anuario de Estadísticas Criminales, 2001 y 2002. Santiago.

Gráfico 4.6 Composición y evolución de las aprehensiones de adultos y menores entre 1991 y 2001 - Cifras Paz Ciudadana¹⁰²



Fuente: Cifras de Paz Ciudadana.¹⁰²

En este caso la participación de los niños y jóvenes hasta 19 años en el total de detenciones es mayor que en el caso de las cifras presentadas por el Ministerio de Justicia, y el crecimiento en el período también es mayor (2,6% entre 1991 y 2001 de acuerdo a cifras del Ministerio de justicia y 7,6 % en el mismo período de acuerdo a las cifras de Paz Ciudadana ya analizadas).

Al analizar la evolución de las detenciones de niños y jóvenes respecto de la población en su mismo tramo de edad¹⁰³, éstas representan un 0,7% de la población entre 0-18 años en 1991, y un 2,1% el año 2001¹⁰⁴.

Al analizar el número de las detenciones por causas delictivas, éstas han experimentado fuerte crecimiento en años recientes (se triplicaron en el período en términos de números brutos).

Cuadro 4.6 Número de Aprehensiones de menores por causal delictiva

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Daños	1.449	1.118	1.564	1.637	1.810	1.958	2.483	2.523	1.992	2.925	2.935	2.784
Drogas	1.822	2.769	2.505	1.958	1.898	2.122	2.193	2.730	3.293	4.852	5.613	5.027
Homicidio	193	189	244	189	192	160	179	195	184	205	263	244
Hurto	3.586	3.373	3.187	3.143	3.523	4.119	5.058	5.946	7.205	10.847	12.369	16.981
Robo	7.558	7.233	6.801	6.432	6.951	7.345	9.238	8.792	10.084	13.738	15.061	15.751
Violación	141	99	127	117	118	92	100	95	93	142	136	136
Totales	14.749	14.781	14.428	13.476	14.492	15.796	19.251	20.281	22.851	32.709	44.662	48.490

Fuente: Anuarios Paz Ciudadana

102. Paz Ciudadana, Anuario de Estadísticas Criminales, 2001 y 2002. Santiago.

103. INE, Celade. Estadísticas de población.

104. Considerando cifras de detenciones de niños y jóvenes hasta 19 años. Paz Ciudadana, Anuario de Estadísticas. Criminales, 2001 y 2002. Santiago.

Cuadro 4.7 Índice evolución de Aprehensiones de menores por causal delictiva (1990=100)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Daños	100,0%	77,2%	107,9%	113,0%	124,9%	135,1%	171,4%	174,1%	137,5%	201,9%	202,6%	192,1%
Drogas	100,0%	152,0%	137,5%	107,5%	104,2%	116,5%	120,4%	149,8%	180,7%	266,3%	308,1%	275,9%
Homicidio	100,0%	97,9%	126,4%	97,9%	99,5%	82,9%	92,7%	101,0%	95,3%	106,2%	136,3%	126,4%
Hurto	100,0%	94,1%	88,9%	87,6%	98,2%	114,9%	141,0%	165,8%	200,9%	302,5%	344,9%	473,5%
Robo	100,0%	95,7%	90,0%	85,1%	92,0%	97,2%	122,2%	116,3%	133,4%	181,8%	199,3%	208,4%
Violación	100,0%	70,2%	90,1%	83,0%	83,7%	65,2%	70,9%	67,4%	66,0%	100,7%	96,5%	96,5%
Total	100,0%	100,2%	97,8%	91,4%	98,3%	107,1%	130,5%	137,5%	154,9%	221,8%	246,6%	277,5%

Fuente: Anuarios Paz Ciudadana

Como vemos, el hurto es la causal que ha aumentado en mayor proporción en el período, seguida por el robo. Las detenciones de menores no sólo encuentran su fundamento en la imputación de haber cometido un delito. A continuación nos referiremos a la distribución por causales de las detenciones -de acuerdo a las cifras entregadas por el Ministerio de Justicia- entendiendo que las detenciones de menores consideran la aplicación de la Ley de Menores que permite a la policía aprehender a aquellos “que tienen necesidad de asistencia y protección”¹⁰⁵.

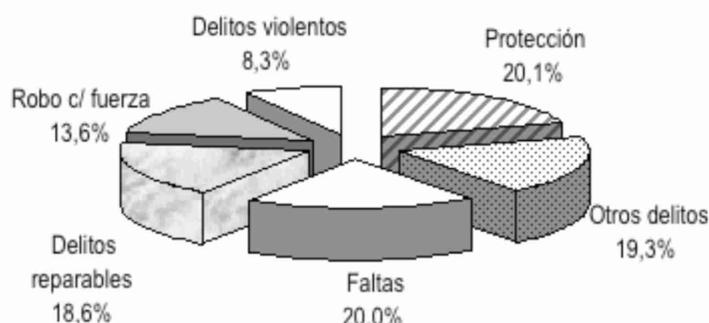
Cuadro 4.8 Aprehensiones de menores por materia, Año 2000

Materia	Nº casos	%	SubTotales	%	
Protección	10.446	20,09%	10.446	20,1%	
Otros delitos	Ley de drogas	2.502	4,81%	10.049	19,3%
	Otras	7.494	14,41%		
	Conducir en estado de ebriedad	53	0,10%		
Faltas	Ebriedad y consumo de alcohol	3.110	5,98%	10.411	20,0%
	Lesiones leves	1.529	2,94%		
	Desórdenes	5.772	11,10%		
Delitos reparables	Hurto	7.240	13,93%	9.675	23,29
	Daños	2.435	4,68%		
Robo con fuerza	Robo con fuerza	7.071	13,60%	7.071	13,6%
	Homicidio	137	0,26%		
Delitos violentos contra las personas	Robo con violencia	2.546	4,90%	4.337	8,3%
	Lesiones leves	1.544	2,97%		
	Violación y otros	110	0,21%		
Totales	51.989	100,00%	51.989	100,0%	

Fuente: Ministerio de Justicia

105. Tal como lo indicamos al inicio del presente capítulo, las cifras citadas por el Ministerio de Justicia y las utilizadas por Paz Ciudadana no son coincidentes.

Gráfico 4.7 Distribución porcentual aprehensiones de menores por materia¹⁰⁶, Año 2000



Fuente: Ministerio de Justicia – Carabineros de Chile

Si sólo consideramos las aprehensiones por causales distintas a las de protección, podemos observar que un 10,44% de las aprehensiones fueron por delitos violentos contra las personas; si a ello, para efectos del análisis se le suma el robo con fuerza (aunque no es un delito contra las personas jurídicamente), este porcentaje aumenta a un 27,46%. El detalle se presenta en los siguientes cuadros:

Cuadro 4.9 Aprehensiones de menores sin considerar causal de protección¹⁰⁷, Año 2000

Materia		Nº de casos		Subtotales por tipo de materia	
			%		%
Otros delitos	ley de drogas	2.502	6,02%	10.049	24,19%
	Otras ¹⁰⁸	7.494	18,04%		
	Conducir en estado de ebriedad	53	0,13%		
Faltas	ebriedad y consumo de alcohol	3.110	7,49%	10.411	25,06%
	lesiones leves	1.529	3,68%		
	Desórdenes	5.772	13,89%		
Delitos reparables	Hurto	7.240	17,43%	9.675	23,29%
	Daños	2.435	5,86%		
Robo con fuerza		7.071	17,02%	7.071	17,02%
Delitos violentos contra las personas	Homicidio	137	0,33%	4337	10,44%
	robo con violencia	2.546	6,13%		
	lesiones leves	1.544	3,72%		
	violación y otros	110	0,26%		
Totales		41.543	100,00%	41.543	100,00%

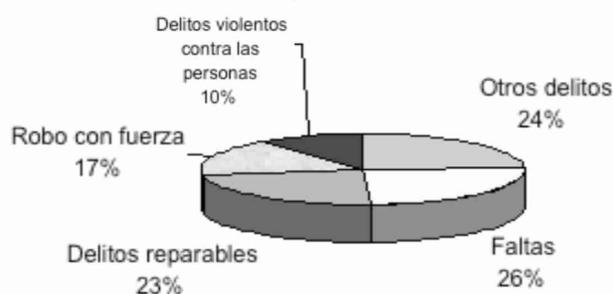
Fuente: Ministerio de Justicia - Carabineros de Chile

106. Menores de edad aprehendidos por Carabineros de Chile, año 2000". Ministerio de Justicia. Sobre la base de Base de datos de Carabineros de Chile. Documento interno.

107. "Menores de edad aprehendidos por Carabineros de Chile, año 2000". Ministerio de Justicia. Sobre la base de Base de datos de Carabineros de Chile. Documento interno.

108. Detalle no disponible.

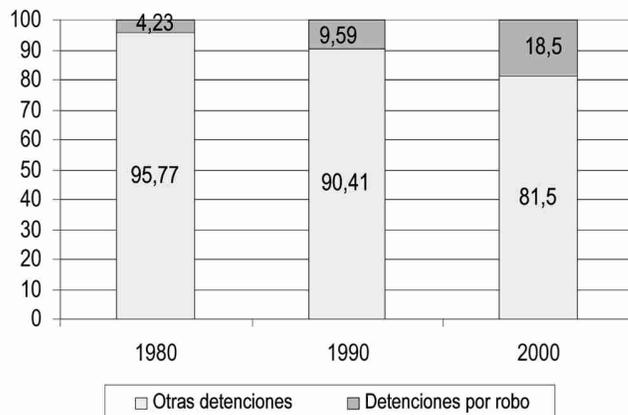
Gráfico 4.8 Distribución porcentual aprehensiones de menores por materia Sin considerar protección¹⁰⁹



Fuente: Ministerio de Justicia - Carabineros de Chile

“La trayectoria de los cuatro delitos mencionados muestra que, mientras aquellos “contra las personas” (homicidio y violación), aumentan fuertemente en la década de los 80, los delitos “contra la propiedad” (robo, hurto) lo hacen en ambas décadas, con predominio de la última en el caso del hurto¹¹⁰.”

Gráfico 4.9 Detenciones por robo respecto del total de detenciones de menores de edad



Fuente: Ministerio de Justicia¹¹¹

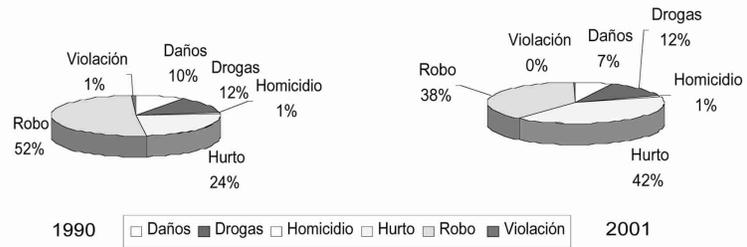
Como se observa en el gráfico anterior, la participación de la causal de robo en el total de detenciones de menores de edad se ha cuadruplicado desde 1980. El análisis de la serie presentada por Paz Ciudadana indica que el robo (sin hacer distinciones de robo con fuerza o robo con violencia) ha cambiado su participación en el total de detenciones de niños y jóvenes hasta los 19 años desde un 51,2% en 1990 a un 38,5% el año 2001.

109. “Menores de edad aprehendidos por Carabineros de Chile, año 2000”. Ministerio de Justicia. Sobre la base de Base de datos de Carabineros de Chile. Documento interno.

110. Ministerio de Justicia. Aprehensiones de personas menores de 18 años en Chile (1980-2001). Op. Cit. Pág. 57.

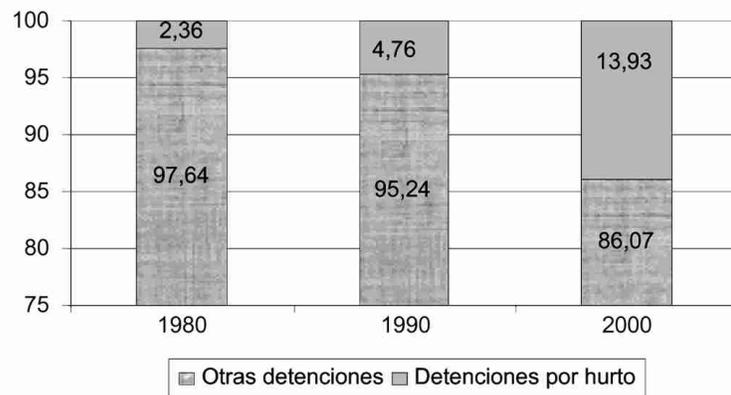
111. Ministerio de Justicia. Aprehensiones de personas menores de 18 años en Chile (1980-2001) Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1. Septiembre 2002.

Gráfico 4.10 Participación motivos de detenciones en total de detenciones niños y jóvenes hasta 19 años



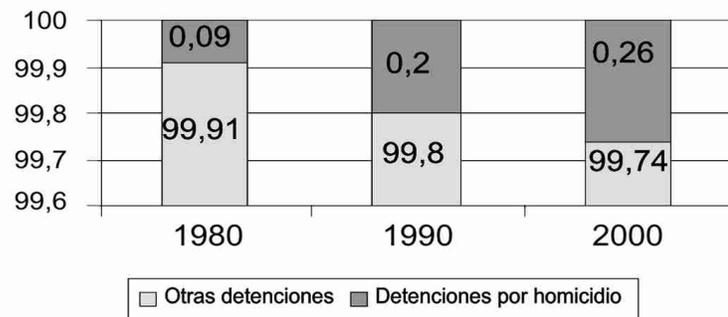
Fuente: Paz Ciudadana

Gráfico 4.11 Detenciones por hurto respecto del total de detenciones de menores de edad



Fuente: Ministerio de Justicia¹¹²

Gráfico 4.12 Detenciones por homicidio respecto del total de detenciones de menores de edad

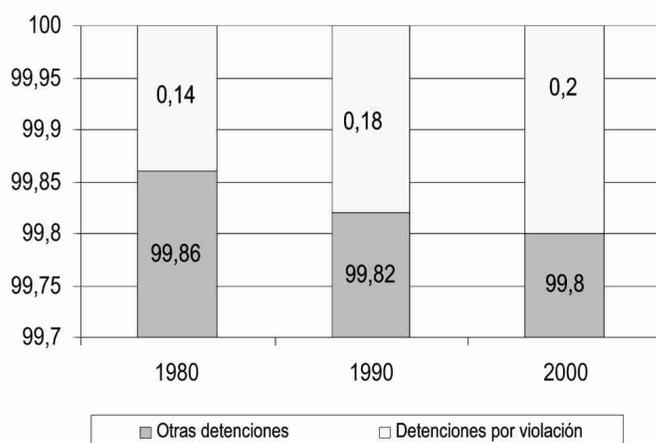


Fuente: Ministerio de Justicia¹¹³

En el caso del homicidio, el aumento ha sido leve, manteniéndose estable en la última década.

112. Ibid.
113. Ibid.

Gráfico 4.13 Detenciones por violación respecto del total de detenciones de menores de edad

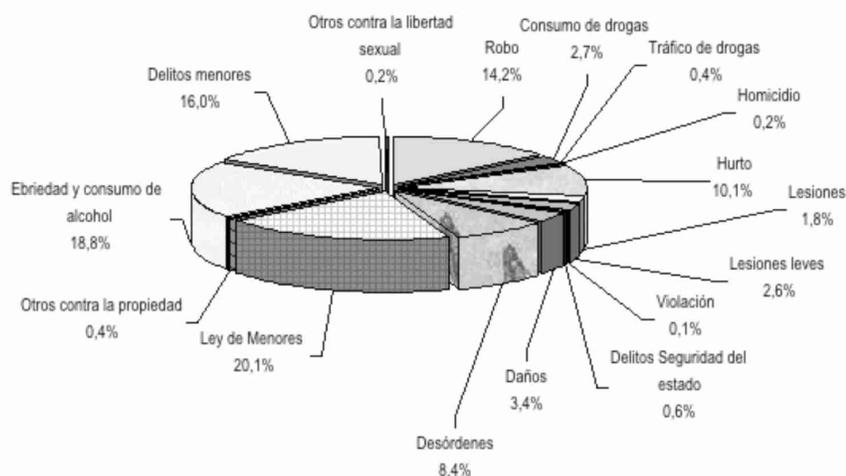


Fuente: Ministerio de Justicia¹¹⁴

En este caso, la participación de las detenciones por motivo de violación en el total de detenciones de menores de edad se ha mantenido estable en el tiempo.

Debemos recordar que las cifras analizadas corresponden a aprehensiones; esto implica que no todas éstas corresponden a delitos o faltas efectivamente cometidos, ni se consideran tampoco todos los delitos o faltas cometidos (casos no aprehendidos). Asimismo, las detenciones efectivamente realizadas dependen también de la focalización de los esfuerzos de la policía en perseguir determinados delitos.

Gráfico 4.14 Composición del total de aprehendidos menores de edad en el período 1980 y 2001



Fuente: Ministerio de Justicia¹¹⁵

114. Ibid.

115. Ibid, Pág. 69.

Como vemos en los gráficos anteriores, la aplicación de la Ley de Menores es la principal causa de aprehensión registrada en el período (10.697 casos anuales promedio entre 1995 y 2001). Ello no implica una supuesta comisión de infracciones de ley, sino la detención de niños y niñas con necesidad de asistencia y protección¹¹⁶.

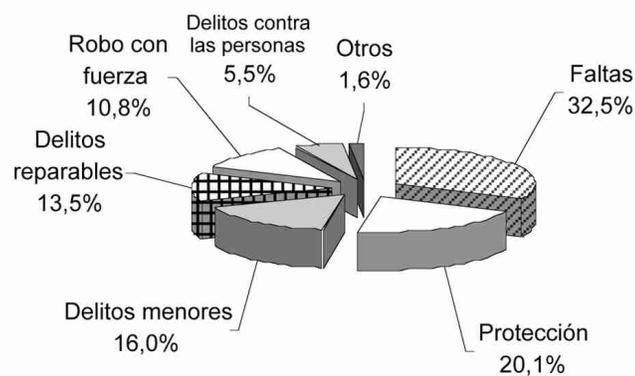
Al agrupar a los delitos por categorías, considerando el promedio del período 1995-2001, observamos la siguientes situación:

Cuadro 4.10 Detenciones de menores de edad por agrupaciones de delitos por categoría entre 1995 y 2001

Categoría	Causal de detención	Nº	%	Sub Totales	%
Faltas	Consumo de drogas	1.455	2,7%	17.247	32,5%
	Lesiones leves	1.358	2,6%		
	Desórdenes	4.441	8,4%		
	Ebriedad y consumo de alcohol	9.993	18,8%		
Protección	Ley de Menores	10.697	20,1%	10.697	20,1%
Delitos menores	Delitos menores	8.478	16,0%	8.478	16,0%
Delitos reparables	Hurto	5.381	10,1%	7.168	13,5%
	Daños	1.787	3,4%		
Robo con fuerza	Robo con fuerza	5.747	10,8%	5.747	10,8%
	Robo con violencia e intimidación	1.812	3,4%		
Delitos contra las personas	Homicidio	109	0,2%	2.944	5,5%
	Lesiones leves	950	1,8%		
	Violación	73	0,1%		
Otros	Otros delitos	842	1,6%	842	1,6%
Total		53.123	100,0%	53.123	100,0%

Fuente: Ministerio de Justicia

Gráfico 4.15 Detenciones de menores de edad por agrupaciones de delitos por categoría entre 1995 y 2001



Fuente: Ministerio de Justicia

116. Ello incluye lactantes abandonados, maltrato, abandono de hogar, entre otros.

Como vemos en el período un 5,5% de las detenciones correspondió a delitos contra las personas (“delitos contra la integridad física o la vida de las personas”)¹¹⁷. Por su parte, el robo con fuerza correspondió a un 10,8%. El análisis de esta situación nos muestra que un 72% de los menores de 18 años son detenidos por delitos menores, faltas o causales que no constituyen infracción a la ley penal¹¹⁸. A pesar de ello, se nota entre 1980 y 2001 un aumento de las detenciones de menores por cierto tipo de delitos en relación con el total de las detenciones de menores. Ello reproduce la tendencia observada al analizar los números absolutos de las detenciones de jóvenes por delitos en páginas anteriores. Es efectivo que el incremento indicado en contraste con el menor crecimiento del total de aprehensiones de menores puede deberse a una mayor focalización de los recursos policiales en la persecución de esta clase de delitos¹¹⁹. También es efectivo que muchos de los jóvenes aprehendidos quizá no ameritaban una sanción penal. En 1998, “de la totalidad de jóvenes entre 16 y 18 años puestos a disposición de la justicia, más de la mitad fue dejado en libertad (56%¹²⁰); 1 de cada 3 recibió una medida de protección, y finalmente sólo el 14% recibió una sanción penal”¹²¹. Sin embargo, a falta de indicadores mejores el incremento de la detención de menores por la comisión de delitos constituye un indicio de incremento de la participación de menores en hechos delictuales. El análisis desarrollado se refiere a la variación de las detenciones de menores de edad tanto en el tiempo como en su composición. Resulta relevante también analizar estas variaciones respecto de las detenciones de adultos en igual período.

4.3 Detenciones de menores de edad respecto de detenciones de adultos _____
A continuación, se presenta un análisis comparativo de las detenciones de menores de edad respecto de las detenciones de adultos tanto en términos globales como por tipo de delito.

En el siguiente cuadro, se presenta un índice por tipo de delito y por tramo etario. Se ha tomado como año base 1995, de modo de tener series comparables para todas las categorías¹²².

Cuadro 4.11 Índice Detenciones totales (1995=100)

	10-19 años	20 y más	Total
1995	100	100	100
1996	130	102	111
1997	137	102	113
1998	154	112	125
1999	221	145	168
2000	250	158	187
2001	282	192	220

Fuente: Anuario Paz Ciudadana

117. Se incluyen homicidio, lesiones graves y menos graves, violación y robo con intimidación y violencia.

118. Ministerio de Justicia. Aprehensiones de personas menores de 18 años en Chile (1980-2001) Boletín Jurídico del Ministerio de Justicia. Año 1, N° 1. Septiembre 2002.

119. *Ibid.* Pág. 61.

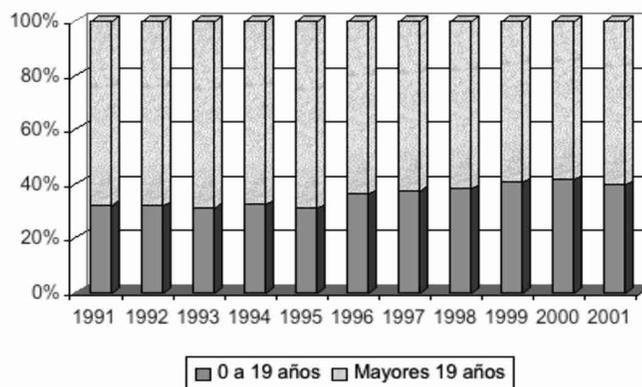
120. Es decir, no se aplicó ninguna medida por falta de méritos suficientes.

121. Fundación Paz Ciudadana, *op. cit.*, Pág. 25 (el subrayado es propio).

122. Considerando las reclasificaciones hechas a partir de 1995 por Carabineros de Chile.

Como vemos, en el período analizado las detenciones de menores de edad se han prácticamente triplicado, superando el crecimiento de las detenciones de personas de 20 años y más.

Gráfico 4.16 Evolución de la Participación de los menores de edad en el total de detenciones



Fuente: Anuario Paz Ciudadana. Elaboración propia

Dicho de otro modo, y tal como se puede observar en el gráfico anterior, la participación de los menores de edad en el total de detenciones ha aumentado desde un 32,2% en 1991. Alcanzando un 30,91% el año 1995 y llegando a un 39,6% el año 2001.

Considerando lo anterior, resulta necesario analizar cuál ha sido la evolución respecto de distintos tipos de delitos. A continuación, se presenta para cada una de las causales de detención el índice por cada 100.000 habitantes tanto para menores como para mayores de edad.

En relación a las detenciones por drogas, existe un importante aumento en el caso de los menores de edad.

Cuadro 4.12 Evolución del índice de detenciones por drogas (cada 100.000 habitantes)

	10-19 años	20 y más	Total
1995	100	100	100
1996	102	100	100
1997	125	99	104
1998	149	100	109
1999	216	119	139

Fuente. Anuario Paz Ciudadana. Elaboración propia

La diferencia en la evolución del índice es notoria en el caso de drogas, habiéndose duplicado el índice.

**Cuadro 4.13 Evolución del índice de detenciones por homicidio
(cada 100.000 habitantes)**

	10-19 años	20 y más	Total
1995	100	100	100
1996	110	90	94
1997	118	84	91
1998	110	83	89
1999	121	87	94

Fuente. Anuario Paz Ciudadana. Elaboración propia

**Cuadro 4.14 Evolución del índice de detenciones por hurto
(cada 100.000 habitantes)**

	10-19 años	20 y más	Total
1995	100	100	100
1996	121	115	117
1997	140	120	126
1998	168	142	150
1999	249	199	215

Fuente. Anuario Paz Ciudadana. Elaboración propia

**Cuadro 4.15 Evolución del índice de detenciones por robo con fuerza
(cada 100.000 habitantes)**

	10-19 años	20 y más	Total
1995	100	100	100
1996	121	105	112
1997	111	91	100
1998	114	96	104
1999	152	118	133

Fuente. Anuario Paz Ciudadana. Elaboración propia

**Cuadro 4.16 Evolución del índice de detenciones por robo
(cada 100.000 habitantes)**

	10-19 años	20 y más	Total
1995	100	100	100
1996	124	106	114
1997	116	92	103
1998	132	107	118
1999	177	132	151

Fuente. Anuario Paz Ciudadana. Elaboración propia

**Cuadro 4.17 Evolución del índice de detenciones por robo con violencia
(cada 100.000 habitantes)**

	10-19 años	20 y más	Total
1995	100	100	100
1996	146	110	124
1997	152	98	119
1998	253	166	198
1999	351	201	257

Fuente. Anuario Paz Ciudadana. Elaboración propia

**Cuadro 4.18 Evolución del índice de detenciones por violación
(cada 100.000 habitantes)**

	10-19 años	20 y más	Total
1995	100	100	100
1996	107	.87	89
1997	100	87	89
1998	97	71	75
1999	146	83	92

Fuente. Anuario Paz Ciudadana. Elaboración propia

Como se observa en los cuadros anteriores, en todos los casos existe un aumento de las detenciones de menores de edad, el que es mayor que en el caso de los detenidos de 20 años y más. Este aumento es significativo más allá de la disparidad de las fuentes consultadas. La persistencia de este aumento sugiere un incremento efectivo de la cantidad de delitos cometidos por menores de edad que sin duda han presionado al sistema para un aumento y ajuste de las coberturas y plazas con que cuenta la línea de rehabilitación, tanto en la administración directa del SENAME como de las instituciones colaboradoras.

De los factores señalados anteriormente, el vinculado con la desigualdad en la distribución del ingreso, el estancamiento en las tasas de crecimiento e ingreso a nivel absoluto y relativo probablemente han incidido en este aumento en las tasas de delitos. Por otra parte, debe sin duda profundizarse en las causas de este aumento así como en el efecto del tipo de medidas y programas implementados pues un mero aumento de la cobertura de lo ya existente no resolverá por sí solo esta situación.

■ V.- TRATAMIENTO ACTUAL DE LOS JÓVENES INFRACTORES

Actualmente nuestro ordenamiento jurídico indica que los niños y jóvenes menores de 16 años son inimputables y aquellos entre 16 y 18 años pueden ser procesados en los tribunales del crimen dependiendo del resultado del trámite de discernimiento¹²³. De este modo, son inimputables los menores de 16 años y aquellos que han sido declarados sin discernimiento por el Tribunal de menores, no teniendo por lo tanto responsabilidad penal.

En este sentido, se mantiene la confusión entre política criminal y política social al aplicar criterios de "protección" a sujetos que cometen delitos aun cuando en la práctica se imponen restricciones y privaciones de derechos a menores de edad bajo la justificación de la protección o tutela. Así, el actual sistema de tribunales de menores, es cuestionado en tanto consiste en un sistema proteccional que penaliza en forma encubierta, sin buscar la acreditación del hecho que motiva la intervención judicial. En el caso de los menores de edad declarados con discernimiento, pueden ser privados de libertad por períodos significativos sin que se haya acreditado su participación en un delito y sin tiempo establecido. Por otra parte, aquellos menores de edad declarados con discernimiento son enjuiciados como adultos.

El gobierno presentó al Congreso Nacional el año 2002 el proyecto de Ley sobre Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones de Ley Penal, el que se complementa con los proyectos de ley sobre tribunales de familia y que establece un nuevo Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del Servicio Nacional de Menores.

Este sistema de justicia penal especial para niños y jóvenes permitiría entonces superar el modelo tutelar (todas las "garantías de un derecho democrático son estimadas innecesarias en una lógica 'tutelar'. Dado que la determinación de la medida mira –en teoría- el beneficio del sentenciado, no serían necesarios el respeto de garantías procesales ni el derecho a defensa, porque se parte del supuesto que el juez, con sus actuaciones, está velando por el bienestar del niño"¹²⁴.

Existen dos modelos jurídicos que implican epistemologías diferentes, en relación a la infancia en general y a los niños (as) y jóvenes infractores, en particular:

123. Más de un 80% de los jóvenes detenidos resulta declarado libre por falta de mérito o sin discernimiento. Intereses de la Juventud en riesgo. Paz Ciudadana
En: http://www.pazciudadana.cl/diagnostico/index_diagnost.htm.

124. Ministerio de Justicia. Responsabilidad penal de los adolescentes. Op. Cit. Pág. 29).

Desde el modelo tutelar¹²⁵ el niño es considerado una víctima del medio que requiere ser evaluado individualmente, por el sistema judicial, para determinar un tratamiento apropiado a su situación específica. Los principios de derecho penal¹²⁶ resultan secundarios. Asimismo, para efectos del procedimiento los niños y jóvenes infractores son considerados de la misma forma que aquellos que se encuentran vulnerados en sus derechos (es decir, que tienen necesidad de asistencia). El niño o joven es considerado en dependencia de su entorno familiar y social, es decir, no autónomo. Por lo anterior, el niño (a) o joven, es visto con especificidades contextuales y personales.

El modelo penal especial juvenil¹²⁷ adopta los principios generales del derecho penal, tomando en cuenta los derechos procesales del niño o joven inculcado¹²⁸. La reacción judicial hacia la infracción no se determina esencialmente por la evaluación de la situación individual sino por los hechos cometidos por el menor tipificados por la ley en la lógica responsabilidad-sanción. Obviamente las sanciones son diferentes, en grado y número, a las aplicables a los adultos. El niño (a) o joven es considerado capaz de tomar decisiones en forma libre y es responsable individualmente de sus actos.

El sujeto aquí es considerado en tanto autor de una infracción donde lo prioritario es el hecho delictivo, sobre el cual genéricamente se aplica una sanción, de carácter especial en el caso de los niños y jóvenes. En este sentido, los sistemas especializados de justicia penal juvenil que abogan por la reintegración social, evitan criminalizar a los menores y privarlos de libertad, en la medida de lo que la legislación permita. En este modelo el sistema es acusatorio y se define al niño y al joven como sujeto de derecho.

Hoy se encuentra abierta la discusión respecto a la forma más apropiada de tratar el problema de los niños (as) infractores de ley. En el debate es fundamental la interpretación de la normativa internacional, en especial la Convención de los Derechos del Niño y la Niña, pues constituyen el sustento ideológico de las nuevas propuestas de modificación del actual sistema de atención y de responsabilidad penal juvenil.

Tal como se indicara en el mensaje de presentación del Proyecto de Ley que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal “la informalidad del sistema tutelar de menores, que se estableció en nuestra legislación con la intención de beneficiar a los niños y adolescentes, ha permitido el surgimiento de un sistema punitivo/tutelar, que no se somete a los controles constitucionales propios del sistema penal formal, y que es fuente permanente de vulneración de derechos constitucionales, tanto en el ámbito procesal, como en el de las garantías sustanciales”. Un ejemplo de ello es la ley 16.618, actual Ley de Menores.

En el actual proceso de discusión de propuestas es de esperar que surjan nuevos modelos de tratamiento, más participativos e integrales aunque ésta discusión ha estado ausente. Las experiencias internacionales de participación social, tanto de

125. También llamado "Welfare Model" o modelo de bienestar.

126. Proporcionalidad, igualdad de tratamiento, culpabilidad-responsabilidad.

127. Denominado "Justice Model" o modelo de justicia.

128. Este modelo aborda el tratamiento exclusivo de los infractores.

especialistas como de la comunidad en general, en el tratamiento de niños (as) y jóvenes infractores han permitido desarrollar procedimientos no penales eficaces tanto en el sentido de promover la rehabilitación como en la adecuada reparación a las víctimas¹²⁹, en un modelo que responsabiliza sin lesionar derechos fundamentales de niños (as) y jóvenes.

Durante estos últimos años un gran número de países ha dado especial importancia a la justicia restaurativa incorporada dentro de legislaciones de Justicia Penal Juvenil. Las experiencias desarrolladas son alentadoras¹³⁰. Esa experiencia indica que la mayoría de las víctimas y de los infractores tomarían parte del proceso de justicia restaurativa si ella existiera¹³¹.

En este contexto, es posible establecer un amplio repertorio de sanciones ajustadas no sólo a la gravedad del delito, sino a las necesidades de formación de los adolescentes, entre las cuales juega un papel relevante la denominada justicia restaurativa¹³².

Entendiendo la rehabilitación como un ideal al que apuntan todos los sistemas penitenciarios) se han generado múltiples discusiones acerca de la factibilidad real de disminuir la reincidencia. Esta crisis de la ideología del tratamiento surge como respuesta a la gran desilusión respecto de la resocialización. Así, han surgido corrientes teóricas que consideran la rehabilitación como imposible o inefectiva, resurgiendo los modelos de control con una orientación retributiva¹³³, que enfatiza el carácter de la pena como castigo.

No podemos negar que en los últimos años son varios los autores y corrientes doctrinarias que han sostenido vigorosamente que no se puede resocializar para vivir en libertad en una situación de privación de libertad; es decir que no es posible reorientar la participación del interno en la vida comunitaria desvinculándolo de todo relacionamiento social¹³⁴.

A mitad de la década de los ochenta aparece una nueva metodología estadística que permite procesar datos sobre un gran número de estudios experimentales y analizar los resultados de cada estudio objetiva y estadísticamente, arrojando nueva luz a este problema: el meta-análisis (técnica estadística que permite formular en parámetros numéricos semejantes los resultados obtenidos por diferentes programas de modo que sus efectos sean comparables entre sí).

129. Masters, G. Reflexiones sobre el desarrollo internacional de la justicia restaurativa En: Seminario organizado por Universidad Diego Portales, Corporación Opción, Hogar de Cristo y Embajada Británica. Santiago 27/3/2002.

130. Por ejemplo, "en Nueva Zelanda, tras la introducción de este sistema, el número de jóvenes que fueron condenados a prisión disminuyó en un 80%" Maxwell & Morris, 1993 en Masters, G. Op. Cit. Pág. 6.

131. "Ambos consideran que el proceso restaurativo es mucho más justo y humano que el proceso ante los tribunales (Dignan, 2002; Strang, 2000), ya que se ha demostrado que reducen significativamente el miedo al crimen entre las víctimas (Strang, 2000; Umbriet, 1994; Umbreit & Roberts, 1996) y disminuyen la reincidencia (Miers et al. 2001; Umbreit, 1994), tanto en la comisión de contravenciones o faltas como de delitos" (Masters, G. Op. Cit. Pág. 9.

132. La justicia restaurativa considera salidas alternativas al juicio propiamente tal, o bien la imposición de sanciones cuyo efecto es el reconocimiento de culpabilidad del autor, en presencia de la víctima, y su consecuente reparación mediante fórmulas de trabajo, pago de una cantidad de dinero o servicios en beneficio de la comunidad.

133. Enfoques del 'mínimo daño posible o no intervención' y el 'modelo de justicia y castigo justo' que desechan cualquier intento rehabilitador con delincuentes; el segundo modelo enfatiza la necesidad de protección de la sociedad focalizándose en el control y la protección a corto plazo. En "Guía introductoria del Programa El Pensamiento Prosocial", Garrido, V. Y Gómez, A. Edit. Cristóbal Serrano Villalba Valencia, 1966, Págs. 2 a 5.

134. Van der Laan, 1997; Newton, 1981; Garrido y Redondo, 1997; Garrido, 1993.

De acuerdo a las investigaciones realizadas, los programas de tratamiento más eficaces¹³⁵ dirigidos a jóvenes infractores de ley comparten algunos elementos comunes¹³⁶.

Los programas más efectivos¹³⁷ son aquellos basados en modelos teóricos conductuales y conductuales cognitivos¹³⁸ orientados a la modificación de los patrones de relacionamiento de los sujetos con su entorno en que se privilegia el desarrollo de competencias para identificar problemas, generar modelos de respuesta alternativos a la violencia¹³⁹. Los programas que atienden a personas que han cometido delitos contra las personas (excluyendo los delitos sexuales) aparecen con el mayor grado de efectividad (Redondo, 1999)¹⁴⁰.

Complementando lo anterior, otros estudios¹⁴¹ indican que los programas dirigidos a jóvenes infractores con mayor compromiso delictual o de mayor riesgo fueron más efectivos¹⁴². Una explicación posible a este hecho tiene relación con la calidad de la intervención basada o relacionada con el “principio de riesgo”¹⁴³ este principio propone que los tratamientos son más efectivos con infractores de alto riesgo que con los de menor riesgo, porque en el primer caso se entregan tratamientos más intensivos y de mejor calidad que respecto del otro grupo¹⁴⁴, en el número de sesiones de trabajo con los sujetos, en la mayor variedad de aspectos considerados en la intervención (naturaleza multimodal) y la calidad de los profesionales involucrados.

Esta situación debe ser analizada con precaución en el caso de la realidad chilena, dado que aún carecemos de información de evaluaciones de programas que permitan indicar si se aplican efectivamente programas distintos –ya sea en contenidos, metodologías, intensidad o calidad- en el caso de los diversos tipos de infractores. Los programas más estructurados y basados en técnicas de tratamiento específicos obtienen mejores resultados¹⁴⁵. O, dicho de otro modo, los programas bien diseñados y ejecutados son efectivos, y aquellos que no, no funcionan¹⁴⁶. Los programas deben ser diseñados para alcanzar altos niveles de respuesta de los sujetos.

Los programas desarrollados en la comunidad obtienen resultados más duraderos que aquellos residenciales. Para que los programas residenciales tengan resultados, deben estar relacionados estructuralmente con intervenciones basadas en la

135. Redondo, S., Sánchez, J., Garrido, V. Treatment of Offenders and recidivism: Asssment of the effectiveness of Programmes applied in Europe. *Psychology in Spain*. 2001. Vol. 5 N°1. Págs. 47-62.

136. Slaby, et. al. Breaking the Vicious Circle: Promising Programs in Treating Youth Offenders. Banco Interamericano del Desarrollo. División de Programas Sociales. 2001. Hollin, Clive. Treatment Programs for Offenders. Meta-Analysis , 'What works' and Beyond. *International Journal of Law and Psychiatry*, Vol.22. pág.361.

137. Redondo, S. Op. Cit.

138. Se han encontrado resultados similares en estudios realizados con anterioridad.

139. Slaby, et. al., Hoollin, Clive. Op. Cit.

140. Redondo, op. Cit.

141. Lipsey y Wilson, Effective interventions for serious juvenile offenders. A Synthesis of research. In *Serious and violent juvenile offenders: Risk Factors and Successful interventions*, editado por Loscher y Farrington. Thousan Oakks, California. Sage Publications. 1999.

142. Lipsey, Mark y Wilson, D. Effective interventions for serious juvenile offenders. A Synthesis of research. In *Serious and violent juvenile offenders: Risk Factors and Successful interventions*, editado por Loscher y Farrington. Thousan Oakks, California. Sage Publications. 1999.

143. Andrews, et. al. Does correctional treatment work? A clinically relevant and psychologically informed meta-analysis. *Criminology*, 28. Pág. 369-404. Citado en Redondo, et. al. Op. Cit. Pág. 59.

144. Redondo, op. Cit.

145. Garrido, op. Cit.

146. Lipsey, op. Cit.

comunidad¹⁴⁷. Los programas más efectivos son desarrollados por personal entrenado; el personal de tratamiento debe estar involucrado en todas las fases de los programas de tratamiento¹⁴⁸.

Desde otro punto de vista, los programas que aparecen como menos eficaces en términos de disminución de la reincidencia son aquellos desarrollados en establecimientos masivos.

Las conclusiones que se extraen llegan al consenso que las pautas de trabajo deben estar centradas en:

Diseño de programas multimodales que incluyan estrategias de intervención plurales, que incorporan intervenciones psicosociales, educativas, de capacitación laboral, laborales, recreativas entre otras.

Diseño de programas que utilicen técnicas de intervención cognitivo-conductuales¹⁴⁹ tal como se señalaron anteriormente. Se deberían diseñar prioritariamente programas específicos para infractores de alto riesgo focalizando en sus necesidades criminológicas (factores de riesgo dinámicos)¹⁵⁰, es decir interviniendo específicamente en aquellos elementos que la investigación con los grupos con los que se interviene señala que están más relacionados.

Se necesita una actuación coordinada de todas las agencias implicadas en el proceso de consecución de la reinserción social, puesto que ésta última se convierte en una meta suprapenitenciaria.

Todos los programas que "funcionaron" eran multifacéticos y complejos, utilizaban varias técnicas de intervención. Los programas efectivos incluían como objeto de intervención tanto el ambiente del delincuente o su familia¹⁵¹, sus sentimientos, su conducta o sus destrezas vocacionales, como también su cognición, su razonamiento, su comprensión y sus valores.

Muchos delincuentes evidencian retrasos en la adquisición de diversas destrezas cognitivas, destrezas esenciales para la adaptación social: autocontrol, razonamiento abstracto, resolución de problemas interpersonales, toma de perspectiva social, razonamiento crítico, habilidades sociales, pensamiento creativo. En base a la enseñanza y práctica de estas destrezas, Ross y sus colaboradores desarrollaron un modelo comprensivo de programas de entrenamiento cognitivo que combinaba las mejores técnicas de los programas de rehabilitación que han obtenido una importante reducción de la tasa de reincidencia¹⁵².

En nuestro país no contamos con programas diseñados en estos términos. Igualmente, no se cuenta con sistematizaciones ni evaluaciones acerca de ellos.

147. Garrido, *Ibid.*

148. Garrido, *Ibid.*

149. Cullen, *op. Cit.* Pág. 145.

150. Cullen, *op. Cit.* Pág. 147.

151. "These include, among others, conducting interventions in the community as opposed to in an institutional setting". Cullen, *op. Cit.* Pág. 147.

152. Redondo, *op. Cit.*; Cullen, *Op. Cit.*

■ DISCUSIÓN Y PROPOSICIONES

La creación del SENAME en 1979 y el desarrollo de sus líneas de atención en los años siguientes se realizó con un fuerte énfasis en lo que se denominó prevención y protección en evidente detrimento de la rehabilitación de menores. Ello se produce fundamentalmente por la escasa regulación desde el ámbito público en la definición de los programas a implementar. En efecto, son los actores privados, reconocidos como instituciones colaboradoras del servicio, quienes señalan el programa que desean ejecutar, el área a cubrir y las plazas con que contará (cuestión que sí regula el SENAME). No se respondió a un criterio de vacancias por área geográfica en que se establecieran cuotas de cobertura que respondieran a demandas específicas de atención.

Hay varios factores que ayudan a comprender lo anterior. El Estado no contó con estudios focalizados de demanda que establecieran un criterio de asignación de programas. El sector privado se orientó a aquellos programas que el sistema de subvenciones incentivaba; tal como refiere Jorge Álvarez se paga lo mismo por casos “complejos” que por casos “simples”, favoreciéndose las permanencias prolongadas en instituciones masivas. Por otra parte, la atención de jóvenes en conflicto con la justicia requiere una mayor especialización, un mayor grado de estructuración de las actividades (que conformen efectivamente programas de intervención y no componentes aislados) y un conjunto de técnicas específicas que la mayor parte de los operadores del sistema desconoce; su experiencia práctica se orienta más bien en la perspectiva de la irregularidad social y de lo que más “saben históricamente”, esto es, de programas en la línea de protección.

Igualmente, cabe señalar, que el sistema se basó en la aplicación del principio de subsidiaridad del Estado, que implica radicar en agentes privados la iniciativa de las acciones a desarrollar, debiendo inhibirse el Estado de generar acciones propias. Parte fundamental del incentivo era la renuncia del sector público a desarrollar acciones en este ámbito. Este “principio” se aplicó en esta área de un modo casi absoluto; incluso los programas de diagnóstico y derivación fueron traspasados a operadores privados, a pesar de contar con la fuerte oposición de los jueces de menores.

Se explica así que las plazas y programas dedicados a rehabilitación de menores infractores hayan experimentado un menor crecimiento que el que hoy día parecería necesario. El tema no figuraba en la agenda pública con la importancia que hoy

tiene. A ello se sumaba que la experiencia del sector privado no radica en el área de la rehabilitación, todo lo cual se ha traducido en que el tipo de programas definido e incentivado responda a un modelo que enfatiza la internación como estrategia principal.

Actualmente, la situación de los jóvenes infractores concita mayor atención pública, es una cuestión que moviliza iniciativas legales. Asimismo, se han sistematizado programas de intervención, se reconoce la necesidad de que quienes intervienen cuenten con mayor formación y se plantea la necesidad de organismos especializados que asuman la complejidad del fenómeno y la necesaria coordinación intersectorial que garantice una respuesta de mayor integralidad entre el sector Justicia, Educación Capacitación y Empleo, Salud entre otros.

El contexto institucional, el marco jurídico, las definiciones programáticas, el rol de los actores público y privado en relación a la situación de jóvenes infractores de ley en nuestro país, está modificándose sustancialmente. Las formas que adopten cada uno de estos procesos impactarán significativamente en el modo en que se aborda esta temática y los resultados que se obtengan respecto de la reducción de la participación de jóvenes en la comisión de delitos.

La estructura institucional con la que actualmente se cuenta no resulta adecuada. Surgió como parte de un diseño en que se mezclaron distintos tipos de poblaciones atendidas, que privilegió un modelo excluyente como mecanismo de intervención y que no le otorgó a la situación de jóvenes infractores de ley la importancia que tiene. Hay varias alternativas para definir la institucionalidad que se requiere y ello implica contar con una identificación clara de los recursos existentes tanto en el sector público como en el privado, en sus distintos ámbitos.

Se requiere de un esfuerzo de integración y complementariedad entre las iniciativas existentes que asuma como un continuo las tareas preventivas y de rehabilitación en este campo, que tienen especificidades distintas de la que demandan otros grupos de sujetos. Ello debe traducirse en una institucionalidad que de continuidad al trabajo preventivo proveniente de distintas agencias e instituciones públicas y privadas. En ese contexto deben por lo tanto precisarse las competencias de cada institución, el rol que asuma y los espacios de coordinación. El radicar en una sola institución la responsabilidad de la integración social de jóvenes infractores de ley puede resultar poco realista. Ello, sin perjuicio de la necesaria especialización institucional y de un liderazgo definido. Por otra parte, especial pero no exclusivamente en el campo de la prevención, el rol de los espacios y agentes locales debe precisarse. El área de infancia ha demorado más que otros sectores en aproximarse al trabajo local, privilegiando una aproximación muy marcada por lo institucional. La experiencia de los Sistemas Comunales de Prevención puede contribuir a una definición en esta materia. Gran parte de la literatura referida a programas exitosos dan cuenta de la necesaria vinculación con redes de soporte social a nivel local.

La institucionalidad requerida debe establecer sus necesidades de información: estudios de demanda real y potencial, distribución geográfica, tipos de delitos cometidos, tipos de programas, recursos existentes, vías de incorporación a la actividad delictiva, mecanismos de mantención, resultados de la intervención,

diferencias de género entre otras cuestiones que requieren una permanente labor de investigación que puede ser desarrollada desde distintos espacios.

No puede obviarse en el tema del diseño institucional el impacto que tendrá contar con un nuevo procedimiento penal juvenil. El aparentemente amplio consenso alcanzado respecto de las limitaciones y perversiones del sistema jurídico vigente ha tenido escaso efecto en concretar las modificaciones requeridas. Actualmente se discute en el Congreso un proyecto de ley sobre responsabilidad penal juvenil el que constituye para algunos de sus promotores un modelo garantista, que apuntaría a cautelar los derechos procesales de los jóvenes y que no respondería a la demanda social de control punitivo. Las garantías procesales, como el derecho a contar con una defensa jurídica en el proceso, permitirían precaver la eventual arbitrariedad de los jueces que existe en el actual sistema de menores y ello sin duda resulta muy necesario. Sin embargo, la demanda social de control punitivo está presente y responde en algún sentido a la pregunta de la efectividad del sistema. Dicho de otro modo, la respuesta negativa a la pregunta anterior, (carencia de efectividad del sistema) despierta expectativas en relación con el resultado de las intervenciones –entre otras la judicial-; no pueden negarse ni el juicio negativo sobre los resultados del actual sistema ni lo que se espera de una modificación legal.

Vinculado con ello otra pregunta que surge de la discusión sobre la implementación de un sistema penal juvenil es si acaso este nuevo sistema contribuirá a prevenir o disminuir la delincuencia juvenil. Es poco probable que así sea. La pregunta, por lo tanto, sobre la efectividad del sistema sigue vigente. La respuesta debe buscarse en otros instrumentos y definiciones, que abarquen cuestiones tales como el tipo de programas que se desarrollarán, en qué contextos, sometidos a qué tipo de supervisión, orientados al logro de resultados o centrados en los procesos de intervención. Al logro de esas definiciones puede contribuir el cambio del marco normativo. Sin duda, el actual sistema tutelar que en la práctica penaliza a los menores está agotado, pero no cualquier respuesta es en sí misma positiva. La discusión legislativa puede incorporar procedimientos como el de la justicia restaurativa u otros que pueden constituir un aporte efectivo. El tipo de programas que se requiere en un proceso de integración social deben favorecer ampliamente modalidades alternativas a la privación de libertad vinculándose con programas que intervienen en el ámbito local y que pueden entregar respuestas efectivas a requerimientos de los sujetos en materia de educación, capacitación laboral, recreación y otros.

No puede olvidarse que la privación de derechos en cualquier ámbito, no facilita su aprendizaje. Sujetos carentes de derechos o sometidos a una cotidiana conculcación de los mismos no aprenderán a respetar norma alguna. Por ello, la orientación garantista señalada anteriormente en la iniciativa legal propuesta es positiva, pero debe complementarse imaginativamente con mecanismos que faciliten la integración social. En este sentido, los estudios empíricos comparados así como aquellos que establezcan la adecuación a contextos culturales específicos de las normas y de los programas a desarrollar deben constituir un apoyo para los legisladores.

Lo anterior nos refiere al aspecto quizás menos discutido públicamente, pero de gran trascendencia en relación a la prevención y reducción de la delincuencia juvenil: la oferta programática. La aproximación tradicional a esta temática se centra

en el análisis de la cobertura descuidando aspectos de gestión de los programas y, lo que es preocupante, la evaluación de los mismos.

Respecto de la cobertura de atención de jóvenes infractores de ley, se advierte que aumentó en un 90% entre 1990-2000, que este aumento se realizó en una forma heterogénea, sin un criterio de pertinencia a las necesidades de cada región¹⁵³. Resulta significativo el hecho de que los programas en medio libre tienen el mayor déficit en relación a las necesidades reales de cobertura. Como ya hemos señalado, el sistema se orientó en función de la oferta existente y privilegiando alternativas masivas, internadoras y sin vinculación con los requerimientos regionales. También se observa que el sistema en su conjunto concentra la atención en la prevención y la protección (en Septiembre del 2001 las plazas financiadas en estas líneas de atención ocupaban el 78.6%). En rehabilitación a la misma fecha se consigna un 12%.

En cuanto a los resultados del sistema de atención y su vinculación con la delincuencia la información disponible es disímil. Un estudio con adultos en Gendarmería¹⁵⁴, encontró que el 60% de los condenados habría pasado por la red SENAME, enfatizando el problema de la calidad de la atención. La hipótesis que ha surgido en torno a este estudio y percepciones similares, es que el sistema de atención a la infancia vulnerada y a los infractores de ley generaría un círculo perverso que lleva a reforzar conductas delictivas en sus usuarios.

Sin embargo, un estudio reciente sobre jóvenes reclusos de tres recintos penitenciarios de la región Metropolitana¹⁵⁵ muestra que el 75% de los jóvenes procesados, entre 18 y 29 años, declara no haber estado nunca en un sistema de protección, prevención o rehabilitación en su infancia. Ello implicaría que la tasa de criminalidad y encarcelación de adultos no se explica únicamente por una inadecuada metodología de atención del sistema de prevención, o un círculo perverso del sistema de rehabilitación juvenil.

La información disponible sobre metodologías de intervención exitosas con jóvenes infractores de ley en Chile en el ámbito preventivo como en el de reinserción social es muy escasa. La sistematización de las experiencias es precaria. No se cuenta ni con estudios de evaluación de impacto ni con evaluaciones programáticas específicas¹⁵⁶. Los avances en el establecimiento de criterios de evaluación se han realizado sobre poblaciones muy específicas y con un muy bajo número de sujetos. Es necesario contar con información de mejor calidad que oriente la toma de decisiones sobre los programas a desarrollar.

La información sobre los sujetos con los que se interviene debe igualmente complementarse y enriquecerse. El modo en que los sujetos se involucran en el ámbito delictivo, el establecimiento de una “ruta crítica”, del camino que los sujetos siguen

153. Alvarez, J.; Muñoz, C. Estudio de demanda de adolescentes infractores de ley a la red SENAME Cuaderno de Trabajo N°5 Ed. SENAME. Santiago, 2001.

154. Troncoso, op. cit.

155. INJUV Jóvenes reclusos: realidad, derechos. Mejoramiento de su situación y perspectivas de rehabilitación. Serie Estudios. 1998. Disponible en: <http://www.injuv.gob.cl/modules.php?name=Encyclopedia&op=content&tid=42>.

156. Una excepción está constituida por el Programa de Libertad Asistida de la Fundación DEM (Único programa chileno incluido en el estudio Breaking the Vicious Circle: Promising Programs in Treating Youth Offenders. Banco Interamericano del Desarrollo. División de Programas Sociales. Washington. 2001. Este estudio fue desarrollado durante el año 2000 con el objeto de identificar “buenas prácticas” que contaran con sistematizaciones y evaluaciones sistemáticas).

en su involucramiento en la actividad delictiva, la determinación de las circunstancias que permiten la salida de la actividad delictiva constituyen parte de una agenda investigativa que debe emprenderse, desarrollarse, y diseminarse en los próximos años. Este aspecto se complementa con lo referido a los programas. En aquellos países que cuentan con una amplia oferta programática puede distinguirse un rasgo de especialización y diferenciación en la intervención. No todos los programas sirven a todos los sujetos indistintamente. Más bien, se aprecia que los programas se adecúan a las características de los sujetos con los que trabajan. La selección en sí misma no es negativa. Ello contribuye a una oferta diversa y que cuenta con metodologías particulares para sujetos distintos, aún cuando todos se comprendan bajo la categoría de jóvenes infractores de ley. Debe asumirse la complejidad del trabajo en el área avanzando en estas definiciones, con un fuerte sustrato empírico. Actualmente se cuenta con metodologías de investigación que pueden contribuir significativamente a responder los temas señalados.

Bibliografía

- Aboutanos, M. *La Violencia Juvenil en las Américas*. En: Taller sobre la Violencia de los Adolescentes y las pandillas “maras” juveniles. OPS. 1997.
- Alvarez, J.; Muñoz, C. *Estudio de demanda de adolescentes infractores de ley a la red SENAME*. Cuaderno de Trabajo N°5 Ed. SENAME. Santiago, 2001.
- Bernales, M. Estrada, F. *Adolescentes y Niños: Policía y Centros de Privación de Libertad*. En: Capítulo IV de vv.aa.(2002), “Tortura, derechos humanos y justicia criminal en Chile (Resultado de una investigación exploratoria), Escuela de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago.
- Bourdieu, P. Et. Al. *La miseria del mundo*. Fondo de Cultura Económica. Argentina. 1999.
- BROCHU, S. (1993) *Etat des connaissances scientifiques concernant la relation drogue-crime*, Revue Internationale de Criminologie et de police technique Vol. XLVI N°.3.
- Cillero, Miguel, *Evolución histórica de la consideración jurídica de la infancia y adolescencia en Chile*. En: Infancia en riesgo social y políticas Sociales en Chile. Ed IIN, Montevideo.
- Cortés Juan Eduardo, *Desarrollo de los sistemas de atención a la infancia*. En: Infancia en riesgo social y políticas Sociales en Chile. Ed IIN, Montevideo.
- Donas, S. Marco epidemiológico conceptual de la Salud Integral del Adolescente. OPS. OMS. Representación en Venezuela. Noviembre 1997.
- Farías, Ana María. El difícil camino hacia la construcción del niño como sujeto de derechos. Resistencias en los discursos y prácticas de los sistemas de atención a la infancia en Chile. Tesis para optar al grado de Magister en Sociología. Pontificia Universidad Católica. Junio 2002.
- Farrington, D. *The explanation and prevention of Youthful Offending*. En Hawkins, J (Ed) Delinquency and Crime. Cambridge Criminology Series. Cambridge University Press. 1996.
- Fosis. *Informe final. Nuevas realidades y paradigmas de la exclusión juvenil*. Estudio realizado por A&D a solicitud del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Enero 2002.
- Fundación Paz Ciudadana. *Diagnóstico de la violencia juvenil*. En: http://www.pazciudadana.cl/investiga/publicaciones/pdf_publici/Libro%20Jovenes/Volume%201.pdf .
- Fundación Paz Ciudadana. *Intereses de la Juventud en riesgo*. Paz Ciudadana. En: http://www.pazciudadana.cl/diagnostico/index_diagnost.htm .
- García Méndez Emilio. Prehistoria e historia del control socio - penal de la infancia: Política jurídica y Derechos Humanos en América Latina, en: www.unicef.cl/temas/historia , 2002.
- Garrido, V y Redondo, S. *Manual de criminología aplicada*. Ediciones Jurídicas Cuyo. 1997
- Garrido, V. *Técnicas de tratamiento para delincuentes*. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. 1993

- Garrido, V. Y Gómez, A. *Guía introductoria del Programa. El Pensamiento Prosocial*. Edit. Cristobal Serrano Villalba Valencia, 1966.
- Hollin, Clive. *Treatment Programas for Offenders. Meta-Analysis , 'What works' and Beyond*. International Journal of Law and Psychiatry, Vol.22. pág.361.
- ILANUD. *Informe Adolescentes Infractores privados de libertad. Análisis Jurídico y Social de la Realidad Peruana*. Ilanud, 1998.
- INJUV. *Jóvenes reclusos: realidad, derechos. Mejoramiento de su situación y perspectivas de rehabilitación*. Serie Estudios. 1998. Disponible en: <http://www.injuv.gob.cl/modules.php?name=Encyclopedia&op=content&tid=42>
- INJ/MINSAL/CEPSS. *Orientaciones y Estrategias para el Trabajo en Salud Adolescente*. Estudio realizado en el Programa de salud Integral del Adolescente. 1997.
- Lipsey, M. *Juvenile Delinquency Treatment: A Meta-analytic Inquiry into the Viability of Effects*. En T. Cook, H. Cooper, D. Corday, H. Hauptman, L. Hedges, R. Light, T. Louis & F. Moestellar (Eds.). *Meta-Analysis for Explanation: A Casebook*. New York: Ressel Sage Foundation. 1991.
- Lipsey y Wilson, *Effective interventions for serious juvenile offenders. A Synthesis of research. In Serious and violent juvenile offenders: Risk Factors and Successful interventions*, editado por Loscher y Farrington. Thousand Oaks, California. Sage Publications. 1999.
- Masters, G. *Reflexiones sobre el desarrollo internacional de la justicia restaurativa*. En: Seminario organizado por Universidad Diego Portales, Corporación Opción, Hogar de Cristo y Embajada Británica. Santiago 27/3/2002.
- Mc Guire, J. (éd.) *What works : Reducing reoffending—guidelines from research and practice*. Toronto Wiley. 1995.
- MIDEPLAN. *Análisis De La VIII Encuesta De Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen 2000)*. Documento N° 10. Situación De La Infancia En Chile. Mideplan. Santiago, Abril de 2002.
- MIDEPLAN. Información estadística para el seguimiento del Plan Nacional de la Infancia 1990-1998.
- MIDEPLAN. Encuesta CASEN 2000.
- Ministerio de Justicia. *Menores de edad aprehendidos por Carabineros de Chile, año 2000*.
- MINSAL. *Política y Programa de Salud Integral del Adolescente en Chile*. División de programas de salud. Departamento de las personas. 1994.
- Newton, A. *Alternatives to imprisonment: an international perspective*. Criminal Justice Abstracts, vol. 13, N° 1, 1981. Pág. 134-148.
- Olmo, Rosa del. *Violencia Juvenil y Consumo de Drogas: Modelos Teóricos* (Algunas inquietudes preliminares), Foro FAD.
- Organización Iberoamericana de Juventud. *Programa Regional de Acciones para el desarrollo de la Juventud en América Latina*. 1994.
- Otero, J. *Relación droga-delinuencia en los adolescentes: una perspectiva de futuro desde una mirada al pasado*. Ponencia en Congreso Virtual Violencia juvenil y consumo de drogas. En: www.fad.es .
- Redondo, S., Sánchez, J., Garrido, V. *Treatment of Offenders and recidivism: Asssment of the effectiveness of Programmes applied in Europe*. Psychology in Spain. 2001. Vol. 5, N° 1.
- Rutter, M; Giller, H; Hagell, A. *La conducta antisocial de los jóvenes*. Cambridge University Press, Madrid, 2000.
- Slaby, et. al. *Breaking the Vicious Circle: Promising Programs in Treating Youth Offenders*. Banco Interamericano del Desarrollo. División de Programas Sociales. Washington. 2001.
- Sojo, Carlos. *Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social*. En: *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y El Caribe*, Gacitúa, Sojo, Davis (editores). San José de Costa Rica: FLACSO-Banco Mundial. 2000.

- Solari Ricardo. *Evaluación de la Política hacia la Juventud de la Concertación Partidos por la Democracia* en Políticas para la Juventud Chilena de los 90, Udo Bartsch y Patricio Tudela, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 1995.
- Unicef. Estado del arte de la investigación sobre adolescencia en Chile en la última década 2000.
- Van der Laan. *Alternativas a la justicia penal*. En: Delito y Seguridad de los habitantes. Siglo XXI Editores 1997, pág.201 a 20.

Decio Mettifogo y Rodrigo Sepúlveda

serie estudios
CESC

CENTRO DE ESTUDIOS EN SEGURIDAD CIUDADANA

