

LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y RESOLUCIONES DE ORDEN GENERAL

Núm. 44.259

Viernes 26 de Septiembre de 2025

Página 1 de 58

Normas Generales

CVE 2699243

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Subsecretaría de Justicia

APRUEBA LA POLÍTICA NACIONAL DE REINSERCIÓN SOCIAL JUVENIL

Núm. 140.- Santiago, 27 de noviembre de 2024.

Visto:

Lo dispuesto en los artículos 32 N° 6° y 35 de la Constitución Política de la República de Chile, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en el decreto supremo N° 830, de 1990, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga la Convención sobre los Derechos del Niño; en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en la ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado; en el decreto con fuerza de ley N° 3, de 2016, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; en la ley N° 21.527, que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la ley N° 20.084, sobre Responsabilidad Penal de Adolescentes, y a otras normas que indica; en la ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia; en la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción 2024-2032; en la resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón; en las demás normas vigentes, pertinentes y aplicables; y

Considerando:

1° Que, el artículo 1° del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2016 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, establece que este último es la secretaría de Estado encargada esencialmente de relacionar al Poder Ejecutivo con el Poder Judicial, de fomentar y promocionar los derechos humanos y de ejecutar las acciones que la ley y el Presidente de la República le encomienden.

2° Que, la letra g) del artículo 2° del citado cuerpo normativo, prescribe que compete al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, entre otras funciones, la de formular políticas, planes y programas sectoriales, en especial respecto de la tuición que al Estado corresponde de los sistemas asistenciales aplicables a las niñas, niños y adolescentes que carezcan de tuición o cuya tuición se encuentre alterada y a los que presenten desajustes conductuales o estén en conflicto con la justicia.

3° Que, con fecha 12 de enero del año 2023, se publicó en el Diario Oficial la ley N° 21.527, que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la ley N° 20.084 sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas que indica. Dicha ley incorpora al mencionado decreto con fuerza de ley el artículo 16 bis, la cual establece la constitución de un Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

4° Que, dicho Consejo tendrá la labor de proponer al Presidente de la República la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil. En esta línea, el artículo 16 bis establece que para su formulación deberá proponer los objetivos estratégicos y metas para el Sistema de Justicia Juvenil; determinar los procedimientos para la participación consultiva del sector académico, la sociedad civil y organizaciones internacionales; aprobar y hacer seguimiento al Plan de Acción elaborado por la Comisión Coordinadora Nacional; conocer los resultados de evaluaciones del funcionamiento del Sistema de Justicia Juvenil; evaluar el cumplimiento de la política periódicamente; y cumplir con las demás funciones que ésta u otras leyes, o el Presidente de la República le encomienden, en el ámbito de sus funciones.

5° Que, junto con lo anterior, su formulación se deberá tener en consideración la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia.

CVE 2699243

Director: Felipe Andrés Perotti Díaz
Sitio Web: www.diarioficial.cl

Mesa Central: 600 712 0001 E-mail: consultas@diarioficial.cl
Dirección: Dr. Torres Boonen N°511, Providencia, Santiago, Chile.

6° Que, por su parte, también se consideró lo dispuesto en la ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, que tiene por objeto, la garantía y protección integral, el ejercicio efectivo y el goce pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial, de los derechos humanos que les son reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en los demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile que se encuentren vigentes y en las leyes.

7° Que, en relación con el proceso de elaboración de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, se elaboró una metodología de participación efectiva de adolescentes y jóvenes a nivel nacional, a través de la cual se buscó incluir sus perspectivas, expectativas, desafíos y aspiraciones como elementos para la presente Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, de acuerdo con lo mandatado por la ley N° 21.430 en lo que dice relación con el principio de participación y colaboración ciudadana y el derecho a ser oído.

8° Que, esta consulta participativa se realizó en alianza estratégica entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Servicio Nacional de Menores, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y la Defensoría de la Niñez, resguardando el desarrollo de una adecuada metodología de participación de adolescentes y jóvenes de los centros o programas, administrados directamente por Sename o a través de Organismos Colaboradores.

9° Que, a través de la consulta participativa se indagó en experiencias de vida, percepciones y opiniones de adolescentes y jóvenes a lo largo del país en torno a tres dimensiones de análisis: bienestar, proyecto de vida y garantía de derechos, en función de seis áreas temáticas: educación, trabajo, salud, entorno y barrio, relaciones interpersonales, y oportunidades de reinserción. Se realizaron 107 entrevistas individuales y 46 talleres grupales, incluyendo voces de población masculina y femenina, migrantes, pertenecientes a pueblos originarios y diversidades sexo-genéricas.

10° Que, para la elaboración de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, se consideró también la consultoría “Delineamiento de una Política Nacional de Reinserción Social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil” desarrollada en el año 2021 por el Centro Iberoamericano de Derechos del Niño (CIDENI), el Centro de Estudios Justicia y Sociedad (CJS-UC) y Fundación Paz Ciudadana, en el contexto del acuerdo de colaboración entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la que aportó la base desde la cual comenzó a desarrollarse la Política.

11° Que, por su parte, una vez constituido el Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil, se presentó a las contrapartes técnicas el primer borrador del documento de Política, que tuvo como insumo el trabajo realizado por la consultoría mencionada en el considerando anterior.

12° Que, asimismo, en el mes de julio del año en curso, se convocó a un grupo de personas expertas provenientes de diferentes ámbitos para dar a conocer la propuesta de Política Pública y recabar sus opiniones, observaciones y comentarios para la mejora del documento.

13° Que, de igual forma, a través de la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se llevó a cabo una consulta ciudadana para conocer la opinión y comentarios de la ciudadanía sobre la propuesta de Política Nacional de Reinserción Social Juvenil. Dicha consulta estuvo disponible entre el 10 y el 24 de julio, proceso en el que se recibieron diversas consultas y aportes, los que fueron sistematizados y analizados por el equipo del Departamento de Reinserción Social Juvenil de esta cartera de Estado para evaluar su incorporación en la propuesta del documento final de la Política.

14° Que, finalmente, el Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil, con fecha 22 de agosto de 2024, en sesión citada al efecto, definió el texto final de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, que fue remitido al Presidente de la República para su aprobación final.

15° Que, por todo lo expuesto precedentemente, corresponde dictar el decreto supremo, mediante el cual se aprueba la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.

Decreto:

Apruébase la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, cuyo texto es el siguiente:

“Política Nacional de Reinserción Social Juvenil

POLÍTICA NACIONAL DE REINSERCIÓN SOCIAL JUVENIL

Tabla de Contenidos

INTRODUCCIÓN

Primera Parte:

CONTEXTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL

Fundamentos y marco normativo del sistema de justicia juvenil

Normativa e institucionalidad en protección de la niñez

Diagnóstico y nudos críticos del sistema de justicia juvenil

Cifras del sistema de justicia juvenil

Datos de reincidencia delictiva juvenil

Segunda Parte:

ÁMBITOS CLAVE PARA EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA

- Principio de coordinación pública e intersectorialidad
- Colaboración público-privada
- Definición de reinserción social juvenil
- Reinserción social juvenil como pilar para la seguridad pública
- Justicia restaurativa: innovación en el sistema penal juvenil
- Consulta participativa de adolescentes y jóvenes
- Metodología de construcción de la política
- Institucionalidad para la articulación de la política

Tercera Parte:

POLÍTICA NACIONAL DE REINSERCIÓN SOCIAL JUVENIL

- Visión
- Misión
- Principios
- Finalidad y ejes temáticos
- Objetivos estratégicos
- Elementos para la construcción del Plan de Acción Intersectorial
- Mensaje de adolescentes y jóvenes para la construcción del Plan de Acción
- Avances en determinación de brechas

REFERENCIAS

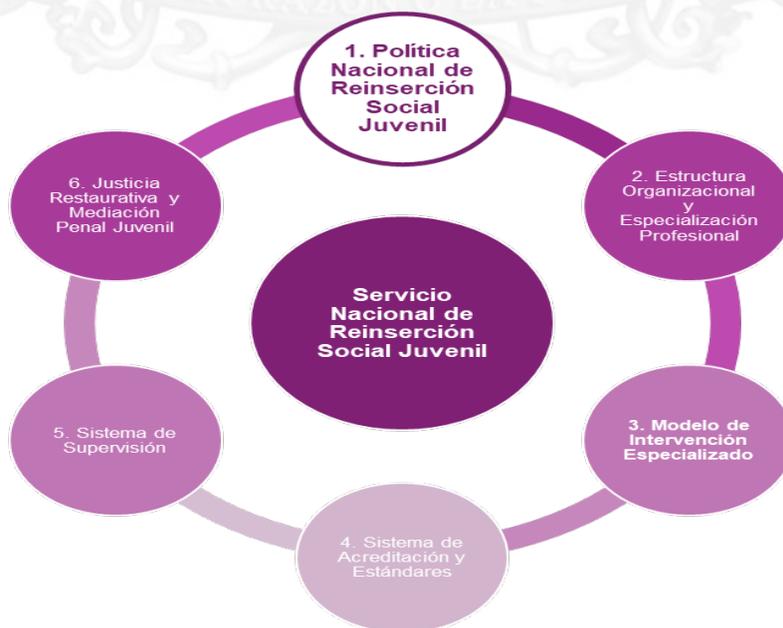
ANEXOS

- ANEXO N° 1: Normativa internacional
- ANEXO N° 2: Acciones realizadas para determinar brechas en materia de oferta programática
- ANEXO N° 3: Metodología del estudio de levantamiento de brechas, a cargo de Unicef y del Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de Chile
- ANEXO N° 4: Hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil que forma parte de la profundización de la reforma al Sistema de Justicia Juvenil tal como se establece en la ley N° 21.527 que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la Ley N° 20.084, la que contempla una serie de componentes interrelacionados entre sí, los que se grafican en la siguiente figura.

Figura 1: Elementos que conforman la reforma al Sistema de Justicia Juvenil



Fuente: Elaboración propia.

En este contexto, se entenderá por Política Pública:

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

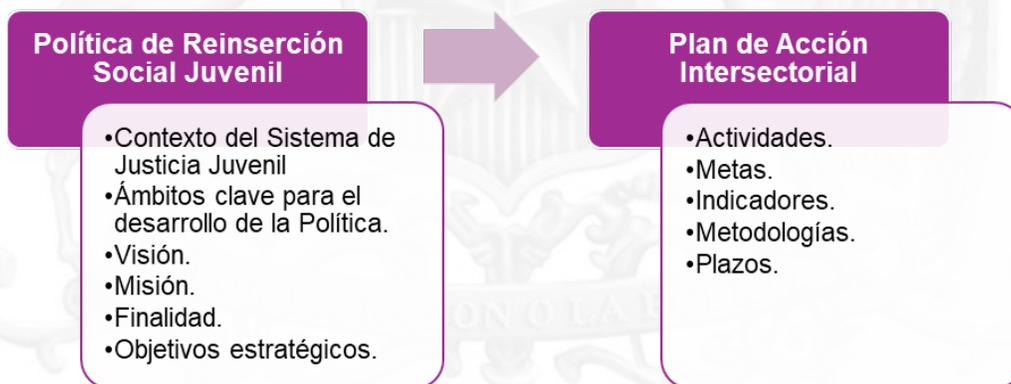
La presente Política, conforma el eje articulador de todo el Sistema de Reinserción Social Juvenil y como tal tiene la finalidad de contribuir a la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley¹. Para ello, la Política pone énfasis en tres ejes temáticos que se han diagnosticado como nudos críticos del Sistema de Justicia Juvenil, a saber:

- El respeto irrestricto por los derechos humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, resguardando su dignidad personal e individualidad de acuerdo con la normativa internacional y nacional vigentes en este ámbito.
- El acceso universal de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley a las prestaciones que les corresponden por derecho y que el Estado debe garantizar.
- Una oferta programática de calidad, especializada, con pertinencia territorial y perspectiva de género e interculturalidad que contribuya a la modificación de la conducta delictiva y a la reinserción social.

Cabe señalar que, el presente documento, contiene los lineamientos esenciales para desarrollar la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, pero deberá complementarse con un Plan de Acción Intersectorial que contendrá el detalle de actividades, metas, indicadores, metodologías y plazos necesarios para el logro de los objetivos estratégicos a desarrollar por cada área vinculada a la reinserción social juvenil, tal como lo establece el artículo 24 de la Ley N° 21.527.

En este sentido, este documento es de carácter técnico y está destinado a todas las personas que trabajen o tengan relación con el Sistema de Reinserción Social Juvenil, incluyendo a académicos, investigadores o expertos en justicia juvenil.

Figura 2: Vínculo entre la Política de Reinserción Social Juvenil y el Plan de Acción Intersectorial



Fuente: Elaboración propia.

La estructura del documento se divide en tres partes. La primera parte entrega información relevante sobre el contexto del Sistema de Justicia Juvenil, tales como la revisión de la normativa nacional e internacional en esta materia, el diagnóstico y los nudos críticos del actual sistema y datos relativos a adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

La segunda parte describe todos aquellos ámbitos que son claves para la puesta en marcha de la Política como: la coordinación y colaboración público-privada, la definición de reinserción social juvenil, el vínculo de la Política con la seguridad pública, la incorporación de la justicia restaurativa como un elemento innovador en el sistema, la consulta participativa de adolescentes y jóvenes del Servicio quienes aportaron en la elaboración de la Política, la metodología de construcción y la nueva institucionalidad encargada de gestionar la Política Pública.

Finalmente, la tercera parte destaca los elementos esenciales de la Política de Reinserción Social Juvenil, esto es: la visión, misión, principios, finalidad, ejes temáticos, objetivos estratégicos, elementos

¹ Se ha optado en este documento por la denominación “adolescentes y jóvenes que han infringido la ley” que representan a todas las personas que son sujetos de atención del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y, por tanto, independiente de si se encuentran cumpliendo alguna medida cautelar, sanción penal o suspensión condicional del procedimiento.

para el diseño del Plan de Acción, el mensaje de adolescentes y jóvenes para la construcción de la Política y el plan y los avances en la determinación de brechas de la oferta programática destinada a adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

Figura 3: Estructura del documento

Primera Parte: Contexto del Sistema de Justicia Juvenil	Segunda Parte: Ámbitos clave para el desarrollo de la Política	Tercera Parte: Política Nacional de Reinserción Social Juvenil
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Fundamentos y marco normativo del sistema de justicia juvenil. <input type="checkbox"/> Normativa e institucionalidad en protección de la niñez. <input type="checkbox"/> Diagnóstico y nudos críticos del sistema de justicia juvenil. <input type="checkbox"/> Cifras del sistema de justicia juvenil. <input type="checkbox"/> Datos de reincidencia delictiva juvenil. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Principio de coordinación pública e intersectorialidad. <input type="checkbox"/> Colaboración público – privada. <input type="checkbox"/> Definición de reinserción social juvenil. <input type="checkbox"/> Reinserción social juvenil como pilar para la seguridad pública. <input type="checkbox"/> Justicia restaurativa: innovación en el sistema penal juvenil. <input type="checkbox"/> Consulta participativa de adolescentes y jóvenes. <input type="checkbox"/> Metodología de construcción de la política. <input type="checkbox"/> Institucionalidad para la articulación de la política. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Misión. <input type="checkbox"/> Visión. <input type="checkbox"/> Principios. <input type="checkbox"/> Finalidad y ejes temáticos. <input type="checkbox"/> Objetivos estratégicos. <input type="checkbox"/> Plan de Acción. <input type="checkbox"/> Mensaje de adolescentes y jóvenes para la construcción del Plan de Acción. <input type="checkbox"/> Avances en determinación de brechas.

Fuente: Elaboración propia.

Primera Parte:

CONTEXTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL

Fundamentos y marco normativo del sistema de justicia juvenil

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

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

Este es un aspecto clave para la determinación y ejecución de sanciones y medidas, ya que esta normativa planteó un sistema de justicia juvenil diferenciado del sistema de justicia para adultos, en coherencia y respeto con los tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile en la materia.

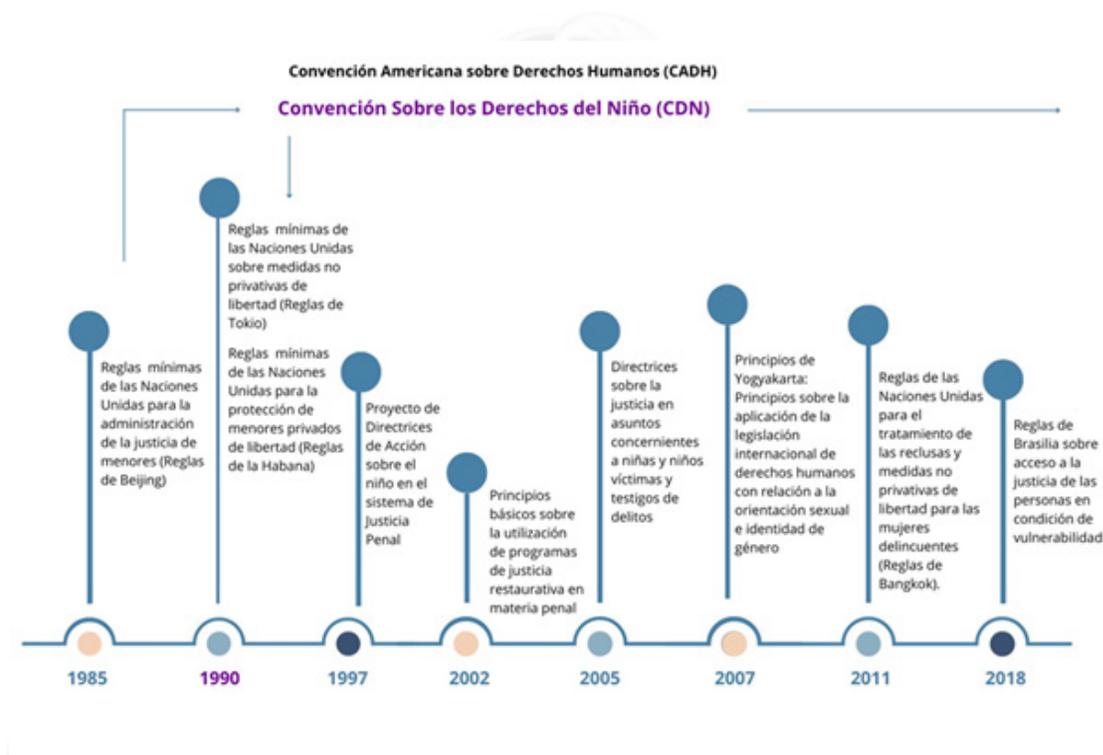
La finalidad de este sistema, señalada en el artículo 20 de la ley N° 20.084, consiste en “hacer efectiva la responsabilidad de los adolescentes por los hechos delictivos que cometan, de tal manera que la sanción forme parte de una intervención socioeducativa amplia y orientada a la plena integración social” (ley N° 20.084, 2005). Lo anterior se refuerza, mediante el desarrollo de programas que contribuyan al abandono de toda conducta delictiva, a la integración social de los sujetos de su atención y a la implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo segundo de la ley N° 21.527 (2023) referido al objeto del Servicio. De igual manera, y en relación con la implementación de políticas de carácter intersectorial, se busca interpelar al Estado en su conjunto para la articulación de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil en cuanto co-garante de Derechos. Además, en su párrafo segundo (Ley N° 21.527, 2023), dicha propuesta de

articulado declara un reforzamiento al cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile, destacando:

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

En esa línea, la consultoría de “Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, Paz Ciudadana, 2021a, p1) elaboró un documento esquemático sobre el Corpus Juris² general de protección a la infancia y adolescencia relacionado con adolescentes y jóvenes que han infringido la ley penal (ver Anexo N° 1). La figura 4, resume los principales elementos normativos internacionales de referencia para la elaboración de la presente Política Pública.

Figura 4 a: Resumen marco normativo internacional en materia de justicia juvenil



Normativa e institucionalidad en protección de la niñez

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

Este proceso se inicia el año 2015 con la dictación de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia (2015-2025) junto con distintas iniciativas legislativas que dieron origen a la creación de la Defensoría de los Derechos de la Niñez en enero de 2018; a la Subsecretaría de la Niñez en abril de ese mismo año y al Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Servicio Mejor Niñez) que entró en vigor el 1° de octubre de 2021. Junto con ello, uno de los hitos más relevantes del último tiempo es la promulgación y publicación de la ley Sobre Garantías y Protección Integral

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

de los Derechos de la Niñez y Adolescencia³. En consecuencia, la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil es tributaria de un marco mayor de garantías de derechos de la niñez, que debe guardar coherencia con lo avanzado y proyectado desde la Política Nacional de Niñez y Adolescencia.

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

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

Ley N° 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (Ley N° 21.430, 2022). Esta ley marca un hito de crucial importancia para el despliegue de una Política y Plan de Acción en materia de justicia juvenil, toda vez que se constituye como base, introduciendo compromisos y prioridades que el Estado debe asegurar –político, técnica y financieramente– para la protección integral y el ejercicio efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes de acuerdo con su interés superior⁴.

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

Política Nacional de la Niñez y Adolescencia. El principal instrumento de referencia a tener a la vista para el desarrollo de la Política de Reinserción Social juvenil refiere a la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia. En concreto, su objeto en cuanto orientación al trabajo integral y el desafío hacia una integración político institucional en distintos niveles de acción, lo cual es similar a lo que se espera como resultado de las modificaciones que incorpora ley N° 21.527 en materia de institucionalidad y contenido de la reforma de justicia juvenil⁵.

En ambos casos, se sostiene la premisa de avanzar hacia un sistema coherente de políticas públicas que pueda proyectarse a largo plazo, estableciendo un marco político y jurídico de garantías relacionado con la Convención sobre los Derechos del Niño. Destaca, además, que para avanzar en una transformación político-institucional se requiere un trabajo de articulación intersectorial que mejore la oferta programática para niñas, niños y adolescentes⁶. Cobra relevancia, por consiguiente, la creación de un Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, que permita hacer una transición de políticas sectoriales (entiéndase parcial y paralelo) hacia una coordinación vertical y horizontal de los sectores que asegure una oferta programática sustentada en garantías de derechos (Consejo Nacional de la Infancia, 2016, p.74).

Subsecretaría de la Niñez. La Subsecretaría de la Niñez (ley N° 21.090 que modifica la ley N° 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia⁷) forma parte, junto a la Subsecretaría de Servicios Sociales y la Subsecretaría de Evaluación Social, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. La ley que crea esta subsecretaría se publicó en abril de 2018, entregándole la atribución de velar por los derechos de la niñez con el fin de promover y proteger su ejercicio.

La Subsecretaría de la Niñez desempeña un papel central en la gestión de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia, ejerciendo un rol de coordinación con responsabilidades fundamentales.

³ La ley N° 21.430 promulgada el 6 de marzo del 2022 y publicada el 15 de marzo del 2022.

⁴ Concebido como un derecho, un principio y una norma de procedimiento, que se basa en una evaluación de todos los elementos del interés de uno o varios niños en una situación concreta.

⁵ Se puede tener presente además los artículos 79° y 80° del título V de la ley de Garantías, que determina cuáles son los elementos que establece la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia, la importancia de la propensión a la creación de condiciones político-institucionales y su fortalecimiento junto con la importancia de la mejora en calidad y especialización de programas y servicios. Además, el artículo 80° determina el contenido mínimo de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, como, por ejemplo, un diagnóstico, objetivos y fines estratégicos; distinguiendo entre áreas y materias, orientaciones y ejes. Con ello, se espera que la Política de Niñez y Adolescencia sea Universal, Coordinada, Integral, Sistémica e Intersectorial.

⁶ Durante la formulación de la presente Política, específicamente en abril del 2024 se aprueba la nueva versión de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción para los años 2024-2032 donde el abordaje de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley se trata en los objetivos estratégicos vinculados a salud mental, trayectoria educativa, nivel de vida digno y protección social y buen trato y protección frente a la violencia.

⁷ En abril de 2019, se publicó la ley N° 21.150 que nombra el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, entregándole nuevas atribuciones.

En tal sentido, se encarga de administrar, coordinar y supervisar los sistemas o subsistemas de gestión intersectorial destinados a prevenir la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y garantizar su protección integral. Esto implica la ejecución o coordinación de acciones, prestaciones o servicios especializados a través de la articulación entre los órganos de la administración del Estado en diversos niveles que se materializa en su Plan de Acción.

Ley N° 21.302, que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica. Esta ley fue promulgada por el Presidente de la República el día 22 de diciembre de 2020, y publicada el día 5 de enero de 2021⁸ para entrar en vigencia el 1° de octubre de 2021.

Como su nombre lo indica, el objeto del nuevo Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia es garantizar la protección especializada de niños, niñas y adolescentes gravemente vulnerados en sus derechos y sus familias⁹, así como la reparación del daño producido y la prevención de nuevas vulneraciones. “Se le encarga la supervisión y mejora del marco técnico y administrativo de los programas de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, según los estándares que proponga la Subsecretaría de la Niñez” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana, 2021b, p.4).

Como parte de esta institucionalidad, se incorpora la Comisión Coordinadora de Protección, cuya finalidad es la articulación intersectorial para el despliegue de la oferta de prestaciones y servicios (párrafo 4 De la coordinación intersectorial, artículo 17). Esta estructura de gobernanza guarda similitud con aquella establecida en la Ley que crea el Nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil; sin embargo, esta última presenta un mayor grado de especialización en materia de necesidades asociadas a las características particulares de adolescentes y jóvenes en el sistema de justicia juvenil.

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

Dentro de las funciones de la defensoría se incorpora un aspecto relativo al trabajo a desarrollar en el marco del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, que señala:

La Defensoría de la Niñez cuenta con atribuciones para dialogar y coordinar con distintas agencias públicas para adecuar la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, el sistema de justicia juvenil debe considerar las facultades que ella goza, para incorporarlas al trabajo coordinado de evaluación y detección de oportunidades en el proceso continuo de mejora en la provisión de bienes y servicios a la población juvenil (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana, 2021b, p.5).

Diagnóstico y nudos críticos del sistema de justicia juvenil

Si bien todas las directrices y reglas enunciadas forman parte y dan sustento a los principales aspectos distintivos de la ejecución esperada para un sistema de justicia juvenil, y, en consecuencia, también constituyen la base de una Política Nacional de Reinserción Social, resulta necesario a su vez señalar que se han tenido en cuenta una serie de diagnósticos¹⁰ que han evidenciado carencias procedimentales, funcionales y estructurales durante el transcurso de más de una década de vigencia de la Ley N° 20.084; tanto en relación al accionar del Servicio Nacional de Menores, como también referido a aspectos sustantivos del sistema de penas y materias procesales.

Entre los principales aspectos que han sido cuestionados en diversos diagnósticos de funcionamiento del sistema, es que éste no ha logrado su finalidad de reinserción social. Esta afirmación se basa a su

⁸ <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2021/01/05/42846/01/1874996.pdf>

⁹ Serán sujetos de atención del nuevo Servicio de Protección Especializada los niños, niñas y adolescentes amenazados o vulnerados en sus derechos, incluyendo a sus familias, sean biológicas, adoptivas o de acogida, o a quienes tengan su cuidado, en los casos que corresponda. Sin perjuicio de lo anterior, seguirán siendo sujetos de atención de este Servicio, quienes tengan dieciocho años o más, siempre que se encuentren bajo cuidado alternativo y cursando estudios.

¹⁰ Ver: COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO DEL SENADO, *Informe Evaluación de la aplicación de la Ley N° 20.084, que Establece un Sistema de Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal, en sus Cinco Primeros Años de Vigencia*, BOLETÍN N° S 1.555-14, 2013; COMITÉ EVALUACIÓN DE LA LEY/OCDECÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE, *Evaluación de la Ley N° 20.084 que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal*, 2015.

vez en la observación de diversos indicadores de reincidencia delictiva, los que suelen utilizarse para medir el éxito o no en materia de reinserción. Aunque, desde una perspectiva sistémica, es necesario reconocer que son diversas las causas e implicancias de la persistencia o desistimiento de la conducta delictiva¹¹, no atribuible, de manera exclusiva, al análisis de características individuales, ya que también influyen aspectos macroestructurales a nivel social y cultural.

Como ya ha sido señalado, la ley N° 21.527 pretende superar una de las importantes falencias detectadas en diversos diagnósticos realizados al funcionamiento de la ley N° 20.084, respecto de la carencia de una política institucionalizada con el intersector, que aborde las diversas necesidades de adolescentes y jóvenes en cuanto a garantías de acceso a prestaciones sociales, principalmente en los ámbitos de educación, capacitación laboral, salud mental y tratamiento de drogas, que se han caracterizado por una oferta deficitaria y sin priorización para esta población. Considerando, según se expresa en parte de su artículo segundo, “la implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia”, esperando que el nuevo Servicio tenga una importante coordinación intersectorial¹², con un carácter descentralizado, dotando de protagonismo a sus Direcciones Regionales y una implementación territorial con mayor capacidad de recursos técnicos, financieros y humanos. Así también, la nueva legislación considera como una de las principales directrices el principio de coordinación pública (artículo 8°)¹³, aspecto clave para el desarrollo de esta Política de modo de conseguir y asegurar las prestaciones necesarias para el logro de una efectiva reinserción social de adolescentes y jóvenes sujetos de atención del Servicio.

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

Volviendo sobre otros aspectos diagnosticados críticamente sobre el sistema en su conjunto, se han realizado observaciones con respecto al marco sancionatorio presente en la Ley, con sanciones muy bajas en relación con el delito cometido, que, en consecuencia, no han logrado una finalidad disuasiva; mientras se observan otras muy altas, generando el efecto contrario de desocialización de las personas contribuyendo a la generación de estigma social. Así también se han realizado observaciones sobre el uso desproporcionado de la medida privativa de libertad de Internación Provisoria, contraviniendo principios de interés superior junto con poner en entredicho la privación de libertad como último recurso para adolescentes y jóvenes.

De igual manera, se ha señalado una falta de especialización de fiscales, defensores, y salas especializadas para la administración procedimental de justicia juvenil, lo que conlleva una respuesta penal hacia la población juvenil similar a la que se da a la población adulta, dificultando el cumplimiento del fin último de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, que es la reinserción social de adolescentes y jóvenes, atendiendo a sus necesidades específicas, de acuerdo con su fase de desarrollo vital. Estas y otras materias son abordadas en la ley N° 21.527 en cuanto a modificaciones en el sistema de penas¹⁴ de la determinación y ejecución de las mismas, por ejemplo, se modifica la pena de internación en régimen semicerrado, se establecen límites mínimos y máximos de las sanciones, se introducen modificaciones a la amonestación y penas accesorias, y se elimina la pena de multa.

¹¹ Diversos informes estadísticos se han desarrollado para la cuantificación y cualificación de la reincidencia. Sin desconocer la importancia de dichos indicadores para la identificación de los resultados de una intervención en el marco del cumplimiento de una medida o sanción en un contexto forense, es importante destacar la introducción de una perspectiva de responsabilidad sistémica para el logro de la finalidad de reducir la reincidencia delictiva. Así, a modo de ejemplo, en un estudio realizado en torno a la reincidencia de jóvenes (Servicio Nacional de Menores, 2015, p.8) se realiza la siguiente aclaración: “Cabe considerar que las tasas de reincidencia se ven también influidas por una serie de complejos procesos sociales, psicológicos, valóricos y jurídicos que pueden escapar al ámbito de análisis de este indicador cuantitativo”.

¹² Existen diferencias técnicas sobre qué se entiende por el vocablo -intersectorial-. Según advierte Cunill-Grau (2014) lo intersectorial no se encuentra universalmente acordado, existiendo niveles de coordinación, donde su significado dependerá de la forma en que se delimite lo “sectorial”. En general, es esperable a la luz de los diagnósticos críticos que se han realizado, que el sentido de lo que se comprende como intersectorial apunta a requerir especialización y conocimiento en materia de justicia juvenil por parte de diversos actores estatales, pero, por sobre ello, dar solución a la necesidad de lograr la reinserción social mediante una gobernanza que permita una provisión integral y coordinada de bienes y servicios.

¹³ Otros principios que orientan la reforma, también a la luz de diversos diagnósticos y necesidades de mejora acorde con las normas y directrices en materia de justicia juvenil, son el interés superior del adolescente, el principio de especialización, el principio de orientación de la gestión hacia el sujeto de atención, el principio de separación y segmentación, innovación y deber de reserva y confidencialidad.

¹⁴ Artículo 55 que introduce modificaciones a la Ley N° 20.084.

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

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

Estas materias son abordadas en la ley N° 21.527, diferenciando funciones, roles y competencias, por ejemplo, a partir de la creación de un Consejo de Estándares y Acreditación autónomo del Servicio y a nivel financiero la ley de compras públicas (ley N° 19.886), permitiendo un mayor nivel de agencia y control por parte del Estado, así como la incorporación de estándares de calidad, para establecer niveles de cumplimiento que permitan auditar el nivel de calidad de las prestaciones entregadas. Asimismo, el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil estará mandatado a desarrollar “un plan estratégico dirigido a la formación y perfeccionamiento permanente de sus funcionarios, con miras a potenciar el desarrollo de sus habilidades y conocimientos para que el cumplimiento de las tareas propias del Servicio se desarrolle en términos acordes con las exigencias del principio de especialización” (ley N° 21.527, artículo 51).

Otro de los puntos críticos, dice relación con el manejo de información a través de la plataforma informática “Senainfo”, que no refleja de manera integral el trabajo realizado en el proceso de intervención con adolescentes y jóvenes, pues ésta no fue concebida como una plataforma que permita dar trazabilidad a los procesos de intervención, sino que más bien estaba orientada al control de ciertas acciones que permitieran dar cuenta de la ejecución de un proyecto y el consecuente pago de subvención. Dado lo anterior, es que se formuló la necesidad de contar con un sistema informático o Expediente Único de Ejecución que sirva de apoyo y sustento para los procesos de intervención en cada una de las etapas por las que pasan adolescentes y jóvenes sujetos de atención del Servicio, incluyendo el registro de la información relacionada con el proceso judicial y donde todos los profesionales que intervienen en un caso puedan reportar información relevante que permita la trazabilidad de los casos (ley N° 21.527, artículo 31).

La tabla 1 presenta algunos de los principales aspectos diagnosticados como nudos críticos en el funcionamiento del sistema, y las reformulaciones o cambios a partir de la ley N° 21.527.

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

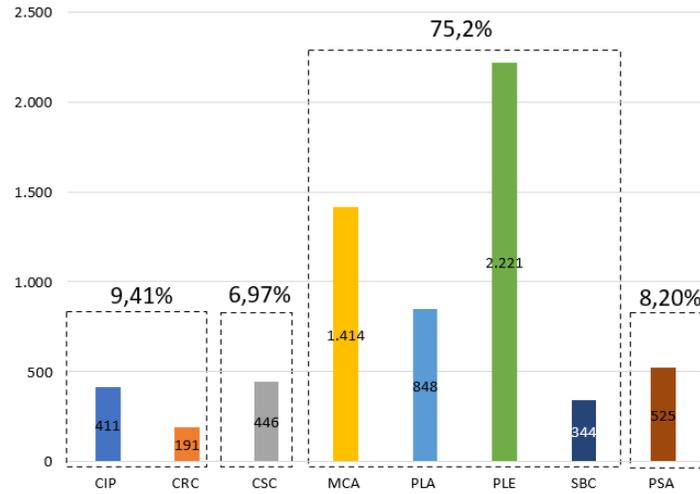
Sistema antiguo	Ley N° 21.527
Vacío existente en la Ley respecto de reglas de concurso.	Penas únicas, a fin de que una sanción englobe la gravedad de todos los delitos cometidos.
Vacío respecto de situaciones en las que en un mismo proceso se debiera imponer una condena por delitos cometidos siendo menor y mayor de edad, y enfrentan procesos penales bajo dos regímenes distintos.	La ley se hace cargo de concurso de infracciones correspondientes a regímenes diversos (art. 25 ter de la ley N° 20.084).
Utilización de múltiples instrumentos de evaluación y modelos de intervención.	Propone el desarrollo de un Modelo de Intervención Especializado de carácter nacional y vinculante, centrado en las necesidades y características particulares de adolescentes y jóvenes (art. 29 y 30).
Concursos para la provisión de oferta de sanciones y medidas regidos por Ley N° 20.032 que se basaban en el pago por joven atendido/a al mes.	Nuevo sistema de financiamiento que ya no será por sistema de subvenciones, sino por sistema de compras públicas de acuerdo con la Ley N° 19.886.
Falta de especialización de los intervinientes del sistema penal juvenil.	Se avanza en la especialización de los actores del sistema de justicia considerando a Jueces, fiscales y defensores exclusivos, junto con salas especializadas para el abordaje de los casos.
No se utiliza el enfoque de justicia restaurativa para la resolución de conflictos en el ámbito penal juvenil.	Se introduce el enfoque de la justicia restaurativa a través del programa de mediación penal juvenil.

Fuente: Elaboración propia.

Cifras del sistema de justicia juvenil

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

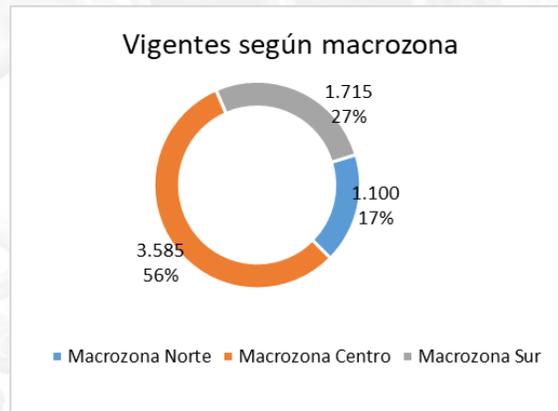
Gráfico 1: Adolescentes y jóvenes vigentes a nivel nacional en Sename, según medida o sanción¹⁵



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

El gráfico 1 muestra la distribución por medidas y sanciones de la población que se encontraba vigente al 31 de diciembre de 2023 en Sename. De un total de 6.400 vigentes¹⁶ (5.675 adolescentes y jóvenes por RUT único), el 75,2% se encontraba cumpliendo medida o sanción en medio libre y el 16,4% en régimen privativo de libertad. El mayor número se concentró en el Programa de Sanción Libertad Asistida Especial (PLE) con una frecuencia de 2.221 y el menor número en el Programa de Régimen Cerrado (CRC) con 191 vigentes.

Gráfico 2: Adolescentes y jóvenes vigentes distribuidos por macrozona



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

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

¹⁵ Siglas utilizadas

CIP: Centro de Internación Provisoria

CRC: Centro de Régimen Cerrado con Programa de Reinserción Social.

CSC: Centro Semi cerrado,

MCA: Medida Cautelar Ambulatoria (de sujeción a vigilancia).

PLA: Programa de Libertad Asistida

PLE: Programa de Libertad Asistida Especial.

SBC: Servicios en Beneficio de la Comunidad.

PSA: Programa de Salidas Alternativas (Suspensión Condicional del Procedimiento)

¹⁶ Se contabiliza al adolescente o joven una sola vez por modelo de intervención, en caso de contar con vigencia en más de un proyecto de un mismo modelo a la fecha de corte.

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



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

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

1. Ingresos según institución

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

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

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

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

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

Desde 2019 hasta 2023, se observó un cambio en la tendencia de ingresos, pasando de una disminución generalizada a una recuperación postpandemia que culminó en incrementos en la mayoría de las regiones y grupos etarios. Este cambio se destaca especialmente entre 2022 y 2023, cuando los ingresos de adolescentes y jóvenes experimentaron una tendencia al alza, contrarrestando en parte el impacto negativo de años anteriores¹⁷.

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

¹⁷ Nota técnica: De los delitos que más aumentaron en el período 2019-2023, tomando como referencia el 2019, fue el de delitos leyes especiales (82%), el cual considera obtención fraudulenta beneficios Covid 19, lo que se traduce en obtención simulada o engañosa de beneficios de protección de la clase media, obtención fraudulenta de beneficios tributarios Covid 19, obtención fraudulenta de beneficios tributarios o bonos Covid 19 para pymes, percepción indebida de subsidio Covid 19 agua o electricidad. Se suma al anterior el denominado delito económico tributario (63%), el que contempla comercio clandestino, declaración maliciosa de impuestos, obtención indebida de devolución de impuestos, facilitación de facturas falsas e infracciones tributarias contempladas en otras leyes.

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

Para el año 2021, la brecha a la baja en los ingresos continuó ampliándose, con una reducción aún mayor en distintas regiones, destacándose un panorama desafiante en cuanto a la participación de adolescentes y jóvenes en el sistema judicial. Sin embargo, se observa que la macrozona sur tuvo la menor disminución en comparación con las otras macrozonas, lo que marca una continuación en la tendencia de decrecimiento en comparación con el año 2019, pero con una lenta reactivación de algunas categorías de delitos que habían disminuido. Los incrementos se observan en áreas específicas como delitos económicos y tributarios, además de cuasidelitos, los que presentan escaladas por primera vez, señalando posibles efectos retardados de la pandemia en la economía y el comportamiento social.

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

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

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Imputados conocidos totales¹⁸	649.301	645.720	678.010	727.923	996.514	845.644	653.818	761.842
Infractores RPA	40.761	36.083	33.836	34.378	24.746	20.194	27.644	36.468

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

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

En la primera fila de la tabla 4, que muestra la evolución de causas ingresadas a tribunales penales con participación de imputados adolescentes, entre el año 2015 y el año 2023¹⁹, se puede observar una disminución sostenida de causas entre el año 2015 y el 2021. El año 2021 ingresó menos de la mitad de causas que en el año 2015. Sin embargo, en el año 2022 ocurre una leve alza, por debajo de los ingresos del año 2020, pero que luego vuelve a incrementarse durante el año 2023. Una evolución equivalente se observa respecto de imputados RPA e imputados RPA formalizados.

¹⁸ Un imputado será categorizado como ‘Imputado conocido’ siempre que exista un registro SAF de algún tipo de documento (entendiendo esto como cédula de identidad nacional o extranjera, pasaporte u otro) más el número de documento, que acredite su identificación.

¹⁹ Dentro de una misma causa se puede presentar la participación de un imputado adolescente como también de un adulto y una causa puede tener uno o más imputados RPA.

Tabla 4: Tendencias de ingresos al Poder Judicial

Evolución RPA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Causas RPA	35.220	32.550	29.138	27.000	24.794	17.960	13.057	13.950	16.331
Imputados RPA	42.412	39.469	34.361	31.856	29.898	21.530	16.060	17.100	21.477
Imputados RPA formalizados	17.725	15.918	13.739	12.004	11.912	7.732	5.923	7.363	8.631

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

Respecto de los datos de adolescentes y jóvenes ingresados al Servicio Nacional de Menores²⁰ entre los años 2015 y 2023, en la tabla 5 se observa una menor variación con respecto a las cifras de las otras instituciones entre año y año, sin embargo, la tendencia general también es a la baja, con un incremento durante los años 2022 y 2023, aun por debajo de los números registrados antes de la pandemia.

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

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

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

Fuente: Anuarios estadísticos publicados por el Servicio Nacional de Menores. Se completa la información del año 2023 con datos recibidos del Servicio Nacional de Menores

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

Tabla 6: Evolución de imputados adolescentes formalizados por año

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

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

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

²⁰ Contabilizados con RUT único.

Tabla 7: Ingresados/as a programas Sename por año

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

Fuente: Anuarios estadísticos publicados por el Servicio Nacional de Menores. Se completa la información del año 2023 con datos recibidos del Servicio Nacional de Menores

2. Ingresos por tipo de delito

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

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

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

CATEGORÍA DE DELITOS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cuasidelitos	105	76	97	68	80	110	84	60
Delitos contra la fe pública	267	369	328	360	367	217	268	282
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	4.017	3.978	3.901	4.043	2.463	2.391	4.163	5.110
Delitos contra leyes de propiedad intelectual e industrial	99	76	50	20	10	3	9	9
Delitos de justicia militar	23	12	6	8	5	3	1	24
Delitos de leyes especiales	601	596	604	692	698	612	911	1261
Delitos de tortura, malos tratos, genocidio y lesa humanidad	2	6	6	12	0	0	0	1
Delitos económicos y tributarios	236	232	316	363	646	745	476	591
Delitos funcionarios	9	18	11	11	5	6	8	7
Delitos ley de drogas	1117	1108	1039	1067	638	747	1000	1353
Delitos ley de tránsito	306	325	311	324	270	293	241	261
Delitos sexuales	929	1.011	1.351	1.830	1.329	1.590	2.867	2.816
Faltas	6.330	5.623	5.149	4.804	1.765	1.263	2.373	3.112
Hechos de relevancia criminal	610	570	695	738	467	502	927	1107
Homicidios	101	111	113	104	91	87	109	119

CATEGORÍA DE DELITOS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Hurtos	6.702	6.016	5.431	4.294	1.830	1.319	1.576	1.790
Lesiones	6.032	5.977	5.962	6.047	3.560	3.342	6.559	7.613
Otros delitos	1.933	1.821	1.513	2.587	7.888	4.495	1.245	1.370
Otros delitos contra la propiedad	3.926	3.727	3.147	3.237	2.084	1.800	2.375	2.486
Robos	3.260	3.014	2.806	2.434	1.722	1.136	1.700	1.828
Robos no violentos	3.126	2.541	2.044	2.039	944	634	708	849
Total general	39.731	37.207	34.880	35.082	26.862	21.295	27.600	32.049

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

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

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

Como se podrá apreciar en la tabla 9, de un total de 25.278 delitos cometidos por imputados adolescentes durante el 2023, los 20 que tuvieron una mayor frecuencia durante ese año 2023 (76% del total) en orden decreciente, son:

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

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

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
1. Lesiones leves.	3.148	3.086	2.673	2.863	2.777	1.390	1.022	2.445	3.098	22.502
2. Amenazas simples contra personas y propiedades art.	2.373	2.424	2.406	2.164	2.280	1.293	1.079	1.555	2.003	17.577
3. Robo con intimidación.	2.308	2.299	2.122	2.037	1.907	1.463	1.162	1.651	1.750	16.699
4. Robo con violencia.	1.617	1.411	1.164	1.186	1.044	855	622	900	1.150	9.949
5. Hurto simple por un valor de media a menos de 4 UTM.	5.387	5.194	4.701	4.539	3.421	1.368	921	1.057	1.147	27.735
6. Lesiones menos graves.	1.494	1.262	1.328	1.355	1.358	920	821	963	1.133	10.634
7. Porte de arma cortante o punzante.	1.935	1.706	1.457	1.236	894	452	375	804	980	9.839
8. Desatender el llamado a recl.		37	15	3	10	34	34	29	914	1.076
9. Riña pública.	906	855	734	805	678	301	228	636	897	6.040
10. Receptación de vehículos motorizados.		2	2	11	108	383	492	958	880	2.836
11. Daños simples.	1.495	1.314	1.188	1.040	1.073	728	559	622	737	8.756

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
12. Trafico de pequeñas cantidades.	718	654	617	576	601	447	465	511	668	5.257
13. Consumo/porte en lug.pub.o priv.c/previo concierto.	2.024	1.725	1.333	1.226	1.014	312	260	454	626	8.974
14. Receptación.	3.052	2.623	2.154	1.889	1.747	839	512	599	619	14.034
15. Remisos (Reclutamiento)		157	1		2	7	300		574	1.041
16. Hurto falta.	3.267	2.922	2.551	2.270	1.933	541	278	385	468	14.615
17. Hurto simple por un valor de 4 a 40 UTM.	1.156	1.142	1.145	990	904	478	401	383	405	7.004
18. Robo en lugar no habitado.	1.770	1.544	1.289	1.034	1.407	547	315	321	402	8.629
19. Robo por sorpresa.	1.369	1.276	1.162	1.012	749	432	287	275	394	6.956
20. Portar elemento conocidamente destinados cometer delito robo.	891	773	773	593	354	222	202	278	362	4.448
<i>Delitos restantes</i>	11.924	11.056	9.078	8.247	8.961	12.796	8.785	5.284	6.071	82.202
Total General	46.834	43.462	37.893	35.076	33.222	25.808	19.120	20.110	25.278	286.803

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Diferencia 2023-2022
1. Desatender el llamado a recl.		37	15	3	10	34	34	29	914	885
2. Lesiones leves.	3.148	3.086	2.673	2.863	2.777	1.390	1.022	2.445	3.098	653
3. Remisos (Reclutamiento)		157	1		2	7	300		574	574
4. Amenazas simples contra personas y propiedades.	2.373	2.424	2.406	2.164	2.280	1.293	1.079	1.555	2.003	448
5. Riña pública.	906	855	734	805	678	301	228	636	897	261
6. Robo con violencia.	1.617	1.411	1.164	1.186	1.044	855	622	900	1.150	250
7. Porte de arma cortante o punzante.	1.935	1.706	1.457	1.236	894	452	375	804	980	176
8. Consumo/porte en lug.pub.o priv.c/previo concierto.	2.024	1.725	1.333	1.226	1.014	312	260	454	626	172
9. Lesiones menos graves.	1.494	1.262	1.328	1.355	1.358	920	821	963	1.133	170
10. Tráfico de pequeñas cantidades.	718	654	617	576	601	447	465	511	668	157
11. Robo por sorpresa.	1.369	1.276	1.162	1.012	749	432	287	275	394	119
12. Daños simples.	1.495	1.314	1.188	1.040	1.073	728	559	622	737	115
13. Otros hechos que no constituyan delito	384	333	278	349	383	214	142	192	298	106
14. Abuso sexual con contacto de menor de 14 años.	159	191	206	230	277	266	190	257	360	103

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

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

- Infringir normas higiénicas y de salubridad.
- Receptación de vehículos motorizados
- Porte de arma prohibida.
- Delito de desórdenes públicos Art. 269.
- Violación de menor de 14 años.
- Maltrato obra a carabineros Art. 416 bis Código Justicia Militar.
- Otras faltas Código Penal.
- Otros delitos contra la Ley del Tránsito.
- Conducción en estado de ebriedad con o sin daños o lesiones leves.
- Incendio solo c/daños o sin peligro propagación.
- Saqueo.
- Homicidio.
- Otros delitos contra orden y seguridad pública cometidos por particular.

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

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Diferencia 2023-2022	
1. Infringir normas higiénicas y de salubridad.						2	3.661	4.110	102	12	-90
2. Receptación de vehículos motorizados		2	2	11	108	383	492	958	880	-78	
3. Porte de arma prohibida.	91	128	104	107	106	121	118	232	194	-38	
4. Delito desórdenes públicos art. 269.	298	536	303	234	1.131	1.277	148	126	89	-37	
5. Violación de menor de 14 años.	191	186	182	216	165	153	110	169	147	-22	
6. Maltrato obra a carabineros art. 416 bis Código Just. Militar	306	250	233	202	247	192	107	128	108	-20	

MATERIA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Diferencia 2023-2022
7. Otras faltas Código Penal.	260	199	73	76	452	321	67	56	39	-17
8. Otros delitos contra la Ley del Tránsito.	94	62	73	56	53	37	41	48	36	-12
9. Conducir en estado de ebriedad con o sin daños o lesiones leves.	100	97	69	64	59	49	42	47	36	-11
10. Incendio solo con daños o sin peligro propagación. art. 477, 478.	16	24	21	23	25	15	6	17	6	-11
11. Saqueo						13	16	14	3	-11
12. Homicidio.	208	160	155	160	142	137	126	194	184	-10
13. Otros delitos contra orden y seguridad pública cometidos por particulares	3	4	5	13	21	38	4	12	2	-10

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

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

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

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

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

Datos de reincidencia delictiva juvenil

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

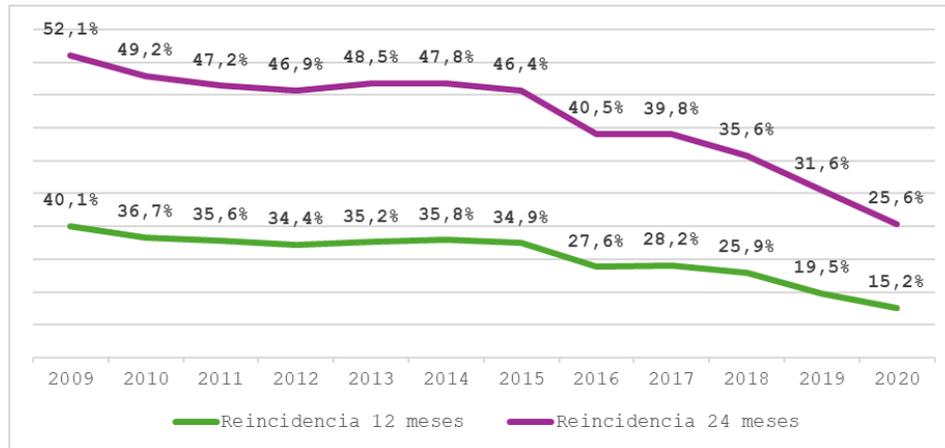
La reincidencia delictiva refiere a la comisión de un nuevo delito con resultado de condena, tras haber recibido una sanción penal por un delito anterior (Servicio Nacional de Menores, 2015). En este sentido, la reincidencia es un tema de preocupación vital para el sistema de justicia, ya que afecta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

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

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

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

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



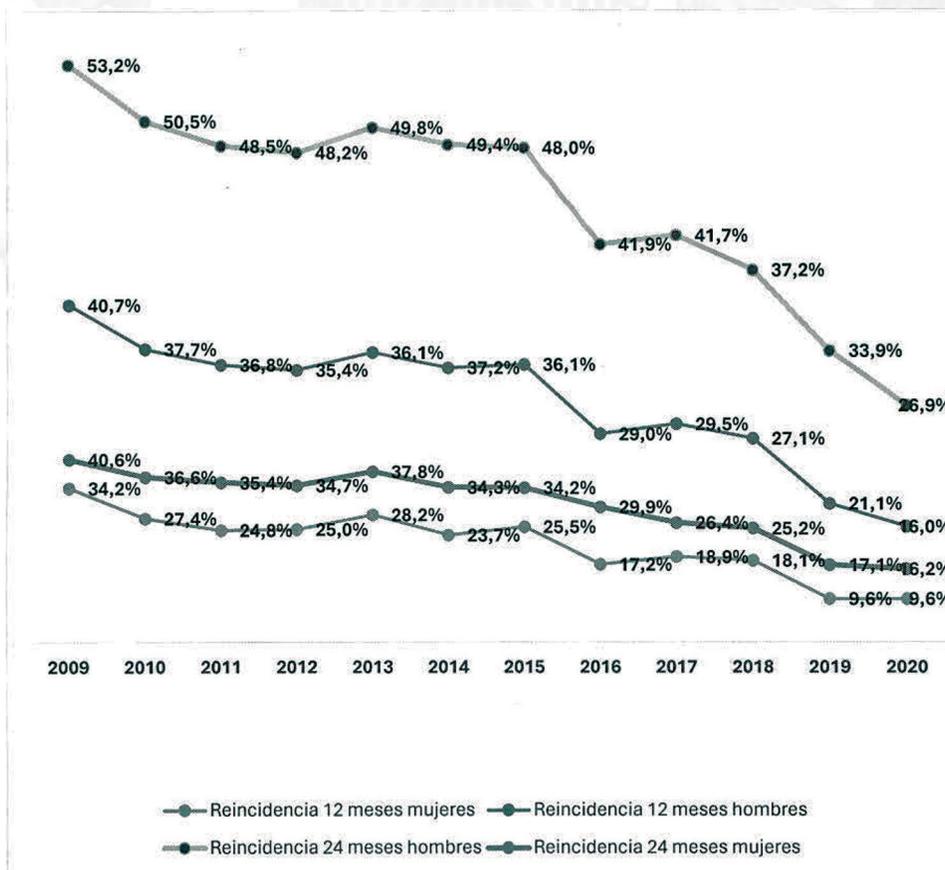
Fuente: Servicio Nacional de Menores (2023). Informe medición de reincidencia en programas de sanciones Ley N° 20.084.

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

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

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

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

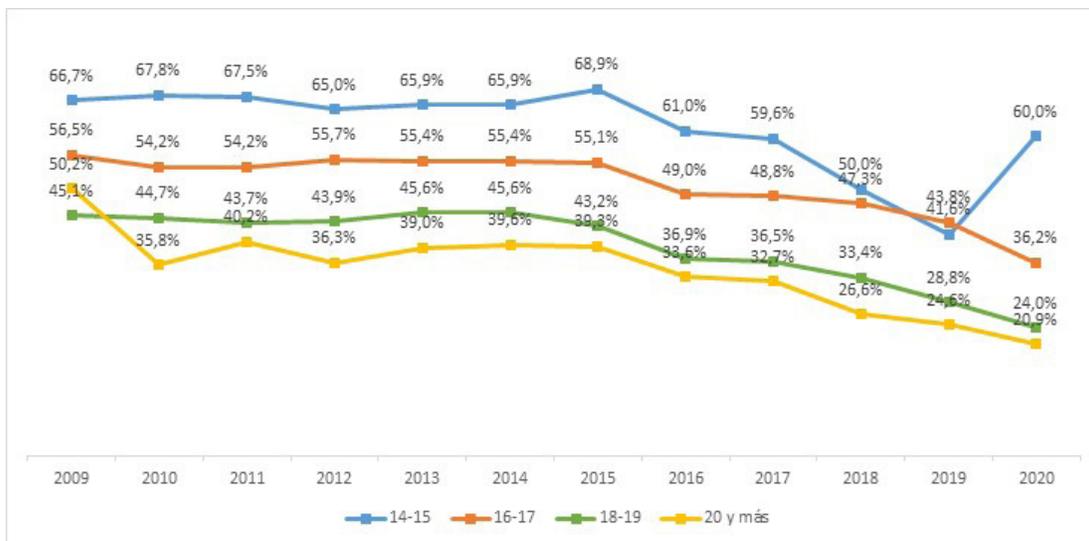


Fuente: Servicio Nacional de Menores (2023). Informe medición de reincidencia en programas de sanciones.

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

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

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



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

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

Segunda Parte:

ÁMBITOS CLAVE PARA EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA

Principio de coordinación pública e intersectorialidad

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

Artículo 8°.- Principio de coordinación pública. En el cumplimiento de sus objetivos el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil propenderá a la unidad de la acción estatal.

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

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

Es deseable que el o los funcionarios designados tengan la calidad jurídica de planta o contrata. Por otra parte, en la Ley N° 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, también se menciona el principio de intersectorialidad, como se muestra a continuación:

Artículo 21°.- Principio de intersectorialidad. Para resguardar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes conforme a la presente ley, las instituciones señaladas en los artículos 75 y 77²¹ actuarán de manera organizada y coordinada, en sus ámbitos de competencia y actividades, con el fin de lograr un trabajo intersectorial en las acciones, prestaciones y servicios que resulten necesarias para la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Los artículos precedentes son reflejo de la valoración actual que existe sobre propender a la unión de la acción estatal como un principio de buena gestión institucional para la formulación e implementación de políticas públicas (Cunill-Grau, 2014; Repetto y Fernández, 2012). Sin embargo, es un principio cuya materialización puede resultar ambigua sobre todo por la indefinición del rango y el alcance de qué se entenderá por “propender a la unión de la acción”, que puede ser interpretado como un trabajo intersectorial, trabajo conjunto, traspaso de información, u otros²². Por lo tanto, resulta necesario abordar -al menos de manera esquemática- qué se entenderá por política intersectorial, ya que es la base para la formulación de la Política Pública de Reinserción Social Juvenil, considerando además que existe un amplio número de referencias en la reforma en torno al cumplimiento del principio de intersectorialidad²³.

En este sentido, se destacan diferentes perspectivas como elementos constitutivos de una política intersectorial, entendida como coordinación entre distintos “sectores”: (1) Integralidad, (2) Participación e involucramiento en la toma de decisiones, (3) Territorialidad, (4) Interseccionalidad, e (5) Interculturalidad. A continuación, se describe brevemente qué se entiende por cada una de ellas.

1. Perspectiva de integralidad

Como se ha señalado previamente en el diagnóstico del sistema de justicia juvenil, el trabajo en base a una perspectiva de intervención integral resulta esencial sobre todo si se considera no solo el cese de la actividad delictiva, sino además generar cambios profundos en la vida de adolescentes y jóvenes que faciliten su reinserción (Redondo, Martínez y Pueyo, 2012).

Un ejemplo concreto en esta materia fueron las diversas líneas de acción de seguimiento del Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025 para justicia juvenil, en particular, para la línea de acción “Desarrollo de estrategias intersectoriales que aseguren el acceso de los adolescentes que son parte del sistema de responsabilidad penal adolescente, a sus derechos”²⁴ se establecieron las siguientes acciones:

²¹ Entre las instituciones que señala el artículo 75: Ministerio de Desarrollo Social y Familia; Subsecretaría de la Niñez; Defensoría de los Derechos de la Niñez; Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil; Oficinas locales de la Niñez; Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez y el Consejo Consultivo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes. El artículo 77 indica la participación de todos aquellos órganos del Estado que ejecuten acciones de protección, promoción, prevención, restitución o reparación de derechos en el ámbito de sus competencias.

²² Para mayores antecedentes en cuanto a una revisión de la literatura sobre una conceptualización de intersectorialidad, justificación de políticas intersectoriales, experiencias de políticas intersectoriales en Chile, y condiciones que deberían tenerse presente para la implementación de una política de dichas características, se puede revisar el documento “Anexo N° 5 Revisión bibliográfica de Políticas Intersectoriales” de Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana, 2021d.

²³ Recordar, a modo de ejemplo, que el artículo 2° de la Ley N° 21.527 señala que parte del objeto del futuro servicio (junto con la responsabilidad de la administración y ejecución de medidas y sanciones, el desarrollo de programas que contribuyan al abandono de toda conducta delictiva y la integración social de los jóvenes) es “la implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia”. Por otra parte, volviendo sobre la relación entre la Política de Infancia y Adolescencia y la futura Política de Reinserción Social Juvenil, el Plan Nacional de Acción en Niñez y Adolescencia 2018-2025 en sus líneas de acción referidas a Justicia Juvenil (RE16), señala explícitamente como su primer lineamiento “desarrollo de estrategias intersectoriales que aseguren el acceso de los adolescentes que son parte del sistema de responsabilidad penal adolescente, a sus derechos” (<https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/estructura-del-plan/lineas-de-accion/16>; última visita 20/04/2023).

²⁴ Durante la formulación de la presente Política, específicamente en abril de 2024 se aprueba la nueva versión de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción para los años 2024-2032 donde el abordaje de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley se trata en los objetivos estratégicos vinculados a salud mental, trayectoria educativa, nivel de vida digno y protección social y buen trato y protección frente a la violencia.

Tabla 8: Acciones del Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025 para adolescentes y jóvenes del sistema de Justicia Juvenil

Acción	Estado	Participantes
Ampliación del modelo de salud integral, con énfasis en salud mental para adolescentes privados de libertad, iniciado el año 2017.	En implementación	Responsable: Subsecretaría de Salud Pública Corresponsables: Subsecretaría de Justicia Servicio Nacional de Menores Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol
Revisión, evaluación y continuidad de la implementación del convenio de colaboración técnica Programa de tratamiento integral de adolescentes y jóvenes ingresados al sistema penal (Ley N° 20.084) con consumo problemático de alcohol, drogas y otros trastornos de salud mental.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol Corresponsables: Gendarmería de Chile Subsecretaría de Justicia Ministerio de Salud Servicio Nacional de Menores
Consolidación del sistema de Unidades Hospitalarias de Cuidado Intensivo Psiquiátricas (UHCIP) para adolescentes en centros privativos de libertad, mediante la operación en régimen de las unidades presupuestadas.	En implementación	Responsable: Subsecretaría de Redes Asistenciales Corresponsables: Gendarmería de Chile Subsecretaría de Justicia Servicio Nacional de Menores
Diseño de un modelo de fortalecimiento de competencias para la detección, intervención breve y referencia asistida en el ámbito del consumo problemático de alcohol y drogas en centros de responsabilidad penal adolescente.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol Corresponsables: Gendarmería de Chile Subsecretaría de Justicia Ministerio de Salud Servicio Nacional de Menores
Desarrollo conjunto con Mineduc de un modelo educativo adecuado para jóvenes con necesidades educativas específicas que se encuentran en contexto de la Ley N° 20.084.	En implementación	Responsable: Subsecretaría de Educación Corresponsables: Gendarmería de Chile Subsecretaría de Justicia Servicio Nacional de Menores
Elaboración de estrategia de oferta intersectorial para prestaciones en actividad física, deporte, recreación y capacitación dentro de centros privativos de libertad.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Subsecretaría del Deporte Corresponsables: Subsecretaría de Justicia Servicio Nacional de Menores
Diseño de propuesta de incorporación, tanto en mallas formativas como en la rutina de centros privativos de libertad y programas ambulatorios, de temas relacionados con NNA (niños, niñas y adolescentes) LGTBI, en situación migratoria e indígenas.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Servicio Nacional de Menores Corresponsables: Gendarmería de Chile Ministerio de Educación Subsecretaría de Justicia
Diseño de orientaciones técnicas para el fortalecimiento de los Programas de Apoyo Psicosocial y Reinserción Escolar (ASR) en sus prácticas pedagógicas y psicopedagógicas, para el trabajo de refuerzo y nivelación escolar.	Finalizada, logra objetivo	Responsable: Servicio Nacional de Menores Corresponsables: Gendarmería de Chile Ministerio de Educación Subsecretaría de Justicia

Acción	Estado	Participantes
Implementación de programa piloto de Talleres de Desarrollo Psicosocial que favorezcan la reinserción de los adolescentes en RPA (Responsabilidad Penal Adolescente). En total son 3 pilotos de 6 meses con fases de ejecución, monitoreo y evaluación.	Finalizada, no logra objetivo	Responsable: Instituto Nacional de la Juventud Corresponsables: Servicio Nacional de Menores

Fuente: <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/estructura-del-plan/lineas-de-accion/16> (última visita: 06/08/2024).

Lo importante de destacar en materia de intersectorialidad es la existencia de una serie de acciones de trabajo ya constituido entre diversas Subsecretarías y Servicios del Estado bajo el eje de protección y avances en materia de Justicia Juvenil.

2. Perspectiva de participación e involucramiento en la toma de decisiones

De acuerdo con el artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño, los Estados Parte deben garantizar el derecho de niños, niñas y adolescentes a expresar libremente su opinión. De la misma manera, la ley N° 21.430 que crea el Sistema de Garantías señala que es responsabilidad del Estado garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a la participación, creando e impulsando canales para dicho fin. Por ello, es necesario proveer de espacios de incidencia para adolescentes y jóvenes sujetos de atención del sistema de justicia juvenil, los cuales permitan recabar insumos para la formulación de las políticas públicas que les afecten.

3. Perspectiva de territorialidad

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

4. Perspectiva de interseccionalidad

Esta perspectiva se sitúa desde el reconocimiento de la multiplicidad y complejidad de elementos que pueden someter a las personas a encontrarse en situación de desventaja social. Las trayectorias de vida de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley se ven cruzadas por distintas condiciones de exclusión que se traducen en distintos tipos de violencias. La minoría de edad frente a un sistema poco especializado en las características del ciclo vital de la adolescencia y con un fuerte enfoque adultocéntrico; la pobreza y falta de acceso a prestaciones sociales; el fenómeno de la inmigración muchas veces en condiciones de irregularidad y precariedad; las desigualdades de género en el sistema penal, frente al cual mujeres y población LGBTIQ+ se ven especialmente afectadas/os por su invisibilización. En definitiva, y en línea con lo estipulado en las Reglas de Brasilia (2018), una misma persona puede estar atravesada por una serie de condiciones que perpetúan su situación de exclusión social y que pueden incidir en la determinación de un camino al margen de la ley.

5. Perspectiva de interculturalidad

Esta perspectiva alude al reconocimiento de la diversidad cultural, legitimando las representaciones, concepciones y prácticas culturalmente distintas. Esta perspectiva busca generar intercambios que propicien la incorporación de la diversidad cultural a la propia cultura de origen desde un proceso reflexivo, reconociendo la diversidad como un atributo positivo de la sociedad (Stefoni, Stang y Riedemann, 2016). Con la finalidad de reconocer las identidades culturales diversas, y en coherencia con la ley N° 21.430, que estipula que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para la protección y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes provenientes de grupos sociales específicos, como lo son migrantes o pertenecientes a comunidades indígenas. La Política, a través del Plan de Acción Intersectorial deberá considerar las brechas existentes en los programas para la intervención en grupos de especial protección, como lo son adolescentes y jóvenes indígenas y en

situación migratoria, así como otras acciones participativas que los incluya. A partir de lo mencionado, las Reglas de Brasilia (2018) sugieren el empleo de métodos alternativos y restaurativos para resolver conflictos, de manera compatible con los sistemas convencionales de administración de justicia del Estado, considerando los aspectos socioculturales de las comunidades indígenas, afrodescendientes y otros contextos caracterizados por diversidades étnicas y culturales.

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



Fuente: Elaboración propia.

Colaboración público-privada

En líneas generales, el Banco Mundial define la colaboración o asociación público-privada como un acuerdo entre el sector público y el sector privado en el que una parte de los servicios que son responsabilidad del ámbito público es suministrada por el sector privado, bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública (The World Bank, 2023).

De esta forma, la Política para cumplir con su objetivo de reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley requiere de la participación y el apoyo del sector privado y la sociedad civil, a través del fortalecimiento de alianzas, espacios de asesorías y consultas técnicas y el aporte de nuevas perspectivas e innovación dentro del sistema.

Un ejemplo exitoso de este tipo de colaboración en el sistema de justicia juvenil se ha dado en el ámbito de la inserción laboral, aspecto clave en la reinserción social, ya que contribuye al desarrollo de una vida independiente y alejada del delito donde la Fundación Reinventarse del grupo Komatsu Cummins, ha entregado herramientas sociolaborales y de intermediación laboral a adolescentes y jóvenes en cumplimiento de medidas y sanciones de la Ley N° 20.084.

Definición de reinserción social juvenil

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

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

Es justamente esta falta de claridad conceptual lo que ha generado una serie de conceptos que se han utilizado como sinónimos para referirse al mismo fenómeno, tales como: resocialización, reintegración, integración o rehabilitación; lo que, a su vez, conlleva una falta de rigurosidad metodológica sobre qué tipo de prácticas o intervenciones pueden favorecer la reinserción social de las personas (Villagra, 2008). Por tanto, la definición de lo que se entiende por reinserción se encuentra estrechamente vinculada con su materialización en determinadas prestaciones, servicios, desarrollo de programas o intervenciones.

Desde la literatura, el concepto de reinserción se ha asociado a tres ámbitos: (1) Una perspectiva valórica que muestra la necesidad de insertar y aceptar en la sociedad a la persona que ha cometido delitos, (2) Una perspectiva de carácter práctico vinculada a los servicios o prestaciones que requieren

las personas para poder retornar a la comunidad, y (3) Una perspectiva funcional que refleja el proceso bidireccional en donde la persona se inserta en la sociedad, y al mismo tiempo, la sociedad facilita las condiciones para ello (Villagra, 2008). En síntesis “por reinserción puede entenderse tanto el sentido social de integración a la sociedad de personas que han infringido la ley, así como las prácticas que lo facilitan y las instituciones y personas que inciden y participan de ella” (Hedderman, 2007 en Villagra, 2008, p.33).

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

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

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

1. Ampliar el concepto de reincidencia

En cuanto a ampliar el concepto de reincidencia, la evidencia señala que la reinserción no puede evaluarse considerando solo el cese de la actividad delictiva, es decir, desde una perspectiva exclusivamente legal, sino que debe abordar si la persona ha logrado cierto nivel de integración a la sociedad. En este sentido, tanto los factores de riesgo individuales como los estructurales vinculados a situaciones de vulnerabilidad y marginación social se constituyen en verdaderos obstáculos para una efectiva reinserción. Esto queda reflejado en las altas tasas de personas que vuelven a la cárcel dentro de los primeros meses de libertad, por lo que no bastaría con considerar que la persona deje de delinquir, siendo fundamental mejorar significativamente aquellos factores que contribuyeron al involucramiento delictivo (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017; ONUDD, 2013; Redondo, Martínez y Pueyo, 2012; Villagra, 2008)²⁵.

2. Desarrollar una intervención integral

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

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

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

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

²⁵ Tal como fue revisado en base a los diagnósticos de funcionamiento del sistema, la reincidencia delictiva en cuanto indicador objetivo estaría asociada a variables estructurales de exclusión social.

intervención en consumo problemático de alcohol y drogas; intervención especializada en actitudes procriminales; intervención especializada para el manejo de la agresividad; intervención en salud mental para tratar sintomatología depresiva, ansiedad, autoagresión y experiencias traumáticas (Fundación Tierra de Esperanza, 2019a, 2019b, 2019c).

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

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

5. Promover la colaboración intersectorial

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

Figura 5: Procesos clave para la generación de estrategias de reinserción social



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

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

Reinserción social juvenil como pilar para la seguridad pública

La seguridad pública es entendida como una función del Estado quien debe garantizar la integridad de la ciudadanía y, como tal, constituye un bien público que implica la defensa efectiva de los derechos humanos (Canales Gonzáles, 2021). En este sentido,

Al referirnos a la seguridad ciudadana, esta no solamente implica la reducción del accionar delictivo, sino el compromiso del Estado en adoptar una serie de estrategias que permitan una mejora

en la calidad de vida de la población y para lograrlo se necesita el accionar conjunto de las diversas instituciones públicas a las que les atañe esta problemática (Canales Gonzáles, 2021, p.133).

Como se puede apreciar en la cita anterior, la seguridad va más allá de controlar el comportamiento delictivo, sino que implica muchas otras estrategias orientadas a mejorar la vida de las personas y es por ello que la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley constituye uno de sus pilares fundamentales.

Al respecto, el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención del Delito plantea que el involucramiento de menores de edad en actividades delictivas es una problemática preocupante, no sólo por cómo afecta a la seguridad ciudadana, sino que “también por los efectos perjudiciales que tales comportamientos pueden llegar a tener sobre la socialización y trayectoria vital de dichos niños, niñas y adolescentes” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022, p.14).

De esta forma, se asume que el comportamiento delictivo en la adolescencia y juventud “representa un fenómeno complejo y multidimensional, que requiere de intervenciones altamente especializadas” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022, p.40), lo que se encuentra en total concordancia con los planteamientos del Modelo de Intervención del nuevo Servicio y el desarrollo de la presente Política de Reinserción Social Juvenil, por lo que ambos documentos comparten algunos ámbitos esenciales.

Puntos en Común entre el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención del Delito 2022-2026 y la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil

En base a lo establecido en el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención del Delito para los años 2022 - 2026 se puede apreciar ámbitos en común relacionados con los lineamientos de la presente Política Nacional de reinserción Social Juvenil.

1. Prevención del delito

Una de las principales funciones asociadas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública se relaciona con la prevención del delito que, para el caso de menores de edad, se ha trabajado a partir de la implementación del programa “Lazos” que tendrá una ampliación progresiva durante el periodo presidencial. Este programa utiliza criterios objetivos contenidos en el Índice de Vulnerabilidad Social Delictual, focalizándose en las comunas que tienen mayor número de niños, niñas y adolescentes en alto riesgo socio delictual (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022), siendo un programa altamente especializado como se puede apreciar en cada uno de sus componentes:

Lazos se implementa actualmente en alianza con los municipios de Chile, e implica el desarrollo de dos componentes básicos: a) Un equipo de detección temprana, que se constituye en la puerta de entrada al programa y que diagnostica cada caso recibido mediante la aplicación de un instrumento estandarizado, identificando el grado de riesgo en que se encuentra el niño, niña o adolescente, y derivando al programa de intervención que corresponda. De igual modo, el componente implica un trabajo en red con policías, juzgados, ámbitos de educación, salud y de acción comunitaria, con el objetivo de establecer un flujo de entrada y salida; y b) Un equipo de terapia multisistémica, formado por terapeutas entrenados que atienden de modo especializado e intensivo (24/7), mediante una intervención en terreno dirigida a niños, niñas y adolescentes de mayor riesgo socio-delictual, y que involucra necesariamente a sus familias.

Adicionalmente, en el marco del programa Lazos también se continuará la línea de capacitación y desarrollo de competencias parentales para la prevención universal. La evidencia en la literatura internacional y nacional determina que el estilo de crianza resulta fundamental para que los niños y niñas asuman valores y límites para un crecimiento seguro que permita la exploración (propia de la edad) en contextos seguros, conocidos e informados a sus cuidadores (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022, p.40).

Este programa también forma parte de la oferta intersectorial con la que cuentan adolescentes y jóvenes que han infringido la ley. Específicamente para acceder y operativizar esta articulación se ha venido trabajando con la Subsecretaría de Prevención del Delito, el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, el Servicio Nacional de Menores (Sename) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, un protocolo para la derivación de casos destinada a adolescentes y Jóvenes que se encuentren vigentes en programas de medidas y sanciones quienes podrán ser derivados al Programa Lazos disponible actualmente en 73 comunas a nivel nacional.

2. Territorialidad

Por otra parte, un principio que se desprende del Plan Nacional de Seguridad Pública y que tiene relación con la presente Política de Reinserción Social Juvenil es la “equidad territorial”, que se

comprende “como la configuración de los territorios que asegura a todos y todas las mismas condiciones de acceso a los servicios públicos, al ejercicio de sus derechos y a las ventajas de vivir en sociedad” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022, p.23). Este es un ámbito fundamental, ya que la oferta del Estado, tanto en seguridad como en la oferta intersectorial a la que acceden adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, debe ser accesible a todos los habitantes del país, independiente del lugar donde vivan y de su cercanía o no con las capitales o centros urbanos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022). Es por ello, que se pone énfasis en la territorialidad en la misión como en los objetivos estratégicos de la presente Política.

3. Enfoque de Víctimas y Derechos Humanos

Otro principio que se destaca en el Plan Nacional es el “enfoque de víctimas y derechos humanos”, tal como se aprecia a continuación:

Todo instrumento de seguridad pública debe incorporar un enfoque en las víctimas, con una mirada desde los Derechos Humanos. Abordar íntegramente el fenómeno de las violencias implica comprender la seguridad pública desde el lugar de quienes se ven afectados, como parte del deber de Estado de asegurar el ejercicio de todos los derechos que le asisten a las personas (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022, p.25).

La presente Política también se basa en un enfoque de derechos humanos, centrado en adolescentes y jóvenes que han infringido la ley quienes como sujetos de derechos deben responsabilizarse por los delitos cometidos. Junto con ello, la reforma al Sistema de Justicia Juvenil incorpora el Programa de Mediación Penal Juvenil orientado a la reparación de las víctimas y la presente Política desarrolla dentro de sus objetivos estratégicos la promoción de prácticas restaurativas con foco en las víctimas y la comunidad.

4. Intersectorialidad

Finalmente, uno de los ámbitos más importantes tanto para el Plan Nacional como para el desarrollo de la presente Política es el “principio de intersectorialidad” o “coordinación pública” respectivamente, que apuntan al accionar conjunto e integral del Estado a través de sus diferentes organismos e instituciones para poder responder eficazmente a problemáticas complejas como el delito y la seguridad pública.

En este sentido, la intersectorialidad es un desafío político y técnico que requiere transitar de lo particular a lo sistémico, desde problemas sectoriales a soluciones articuladas entre los diferentes actores públicos, actuando sobre la base de las determinantes sociales, económicas y culturales que dan origen a los problemas de inseguridad. Esto implica fortalecer una mirada integral sobre los fenómenos delictuales y poner en marcha iniciativas diseñadas bajo esta lógica, para hacer más eficientes los procesos y aprovechar los recursos y capacidades de todos los actores involucrados (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022, p.27).

Tanto la seguridad pública como la delincuencia no tienen una solución rápida en el corto plazo, sobre todo si no existe un esfuerzo conjunto de diversos organismos gubernamentales que deberían trabajar de forma coordinada para encontrar respuestas apropiadas (Canales Gonzáles, 2021).

El Plan Nacional también pone énfasis en fortalecer la articulación interministerial con diferentes carteras de gobierno para generar alianzas estratégicas que permitan identificar, comprender y actuar para enfrentar el fenómeno de la delincuencia y las violencias con una mirada común que sirva al fortalecimiento de la seguridad pública. En el caso de la relación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Plan señala que “se fortalecerá el trabajo coordinado con los operadores del sistema de justicia penal para procurar el fortalecimiento y el buen funcionamiento de los procesos de persecución, reinserción social, prevención del delito y disminución de la reincidencia delictual” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022, p.43).

En conclusión, la reinserción social juvenil debe formar parte de la estrategia de una futura Política Nacional de Seguridad Pública, ya que de esta forma se contribuye a reducir la reincidencia y aumentar la seguridad ciudadana, pero además, se mejora la calidad de vida de adolescentes y jóvenes quienes se encuentran en una etapa crucial de su desarrollo y requieren adquirir nuevas herramientas y habilidades para poder incorporarse de forma óptima a la sociedad y participar de forma constructiva en ella.

Justicia restaurativa: innovación en el sistema penal juvenil

La reforma que establece la Ley N° 21.527, ha incorporado la justicia restaurativa a través del programa de mediación penal juvenil como parte de la oferta programática para adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

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

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

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

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

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

Consulta participativa de adolescentes y jóvenes

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

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

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

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

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

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

Resultados y hallazgos

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

- **Educación.** La mayoría de adolescentes y jóvenes valoran de manera positiva su experiencia educativa, a pesar de enfrentar trayectorias marcadas por la discontinuidad. Destacan la importancia del apoyo de establecimientos educacionales y familias para garantizar su continuidad en el sistema. La proyección educativa se orienta hacia completar estudios secundarios a nivel técnico y superior. Se enfatiza la necesidad de apoyo a estudiantes con bajo rendimiento, metodologías inclusivas, participación activa de las familias y abordaje de situaciones discriminatorias que viven, en los espacios escolares. Para adolescentes en movilidad humana, se identifican obstáculos relacionados con la situación migratoria, como barreras idiomáticas y experiencias xenofóbicas.
- **Trabajo.** Un 79,4% de los jóvenes ha trabajado alguna vez, comenzando su trayectoria laboral entre los 10 y los 16 años. La iniciación laboral se atribuye principalmente a la situación económica familiar, la falta de redes de apoyo, o la necesidad de independencia económica temprana. Los trabajos son mayormente informales, sin contrato y esporádicos. Las percepciones sobre el trabajo varían; algunos lo ven como alternativa al delito y una vía legal para obtener ingresos, demostrando esfuerzo y desarrollo de perspectivas de vida. Otros destacan limitaciones para acceder a empleos dignos, exponiéndolos a situaciones de vulnerabilidad como trabajo infantil, sin contrato, y en condiciones laborales abusivas con jornadas extensas y bajas remuneraciones.
- **Salud.** Adolescentes y jóvenes muestran resistencia a los controles de salud debido a experiencias negativas junto a sus familias relacionadas principalmente con tiempos de espera y dificultades para acceder a especialistas. Las mujeres señalan tener mayor experiencia en temas de salud sexual y reproductiva, asistiendo algunas regularmente a los CESFAM a controles ginecológicos. Los hombres a su vez han asistido más a urgencias por heridas producidas en conflictos violentos, aunque en general evitan el contacto con el sistema de salud. Problemas de salud mental son mencionados, pero solo el 42,5% conoce la oferta del sistema público en este ámbito. Proponen mejoras como mayor difusión de información, aumento de profesionales de la salud, permitir que menores se atiendan solos, reducción de tiempos de espera, campañas de atención a adolescentes, mayor cobertura en exámenes, mejora en el trato del personal de salud, e incorporar la educación sexual.
- **Entorno y barrio.** Los barrios desempeñan un papel crucial en las vidas de adolescentes y jóvenes, influyendo en sus decisiones. En general, han vivido la mayor parte de sus vidas en los mismos lugares. Aunque algunos barrios presentan desafíos como delincuencia, tráfico de drogas y violencia, se constituyen como ejes sociales de organización y solidaridad entre la comunidad, y son los lugares en los que adolescentes y jóvenes saben desenvolverse. Así, el 75% de las y los adolescentes y jóvenes señalan sentirse seguros en sus barrios, pese a que el 48% indica que la violencia ha aumentado. Las y los adolescentes y jóvenes imaginan que sus barrios pueden ser más bonitos, organizados y seguros. Los barrios más rurales o alejados de los centros urbanos destacan por su falta de accesibilidad a locomoción, abastecimiento, servicios, centros recreativos, deportivos y las pocas actividades para niños, niñas y personas jóvenes.
- **Relaciones interpersonales.** La familia es la principal red de apoyo para adolescentes y jóvenes, donde al menos un integrante suele ser el soporte emocional y el apoyo en los cuidados. Aunque hay confianza en la red familiar para resolver conflictos, se busca apoyo en pares o parejas para conversar sobre temas personales, sintiendo que las personas adultas son menos comprensivas. Cuando no hay red de apoyo, adolescentes y jóvenes desarrollan su independencia a una edad temprana. Los programas de reinserción social se consideran vitales, especialmente para aquellos con redes frágiles, pues otorgan orientación para desarrollar proyectos de vida, apoyo en salud y educación. Los programas son reconocidos como ambientes libres de estigmas, basados en el respeto, empatía y confianza.
- **Reinserción y oportunidades.** Adolescentes y jóvenes destacan la necesidad de no sentirse estigmatizados por sus errores y ser valorados como personas resilientes en sus metas, dignos de ser apoyados y de recibir oportunidades para desarrollar sus talentos e intereses. La falta de afecto y oportunidades en su vida ha sido una barrera para reconocer sus talentos, pero el cambio en la autopercepción les brinda la oportunidad de ganar confianza y comprender sus alternativas de desarrollo personal. Sus proyecciones abarcan metas económicas, laborales, educativas, familiares, emocionales, de movilidad territorial y de vivienda.

De los talleres grupales²⁶, éstas son las principales tendencias:

- **Antes del centro.** Los relatos inician con una niñez común, compartiendo juegos y actividades en la escuela y el barrio. A pesar de los intereses y sueños, viven en entornos hostiles, donde hay tráfico de drogas y falta de apoyo. La familia es fundamental, pero algunos se involucran tempranamente en delitos debido a la soledad y carencias en la red de apoyo. Experimentan violencia escolar y son suspendidos o expulsados. La frustración, la falta de perspectivas y el entorno influyen en sus personalidades rebeldes o ansiosas. Viven situaciones de violencia intrafamiliar, abandono y pobreza. Algunos asumen responsabilidades del mundo adulto tempranamente por situaciones familiares precarias. La necesidad de recursos, las "malas juntas" y la falta de apoyo los impulsan hacia el delito. Comienzan con delitos que consideran de menor gravedad, que es el robo sin violencia. Saben distinguir entre acciones consideradas moralmente positivas y negativas, pero muchas veces no logran dimensionar la magnitud de las consecuencias de sus actos. Cuando pasan a cometer actos violentos, sienten que pasaron un límite. El robo a su vez está asociado a las drogas: hay quienes el consumo los lleva a cometer delitos; pero también quienes que por cometer delitos empiezan a consumir.
- **Detención y estadía en el centro.** El ingreso a centros de detención genera emociones de soledad, tristeza, preocupación y rabia. Muchos ocultan estas emociones por desconfianza en las autoridades y pares. La gestión emocional se da mediante actividades como deportes, arte y talleres, que no solo canalizan sentimientos, sino que también ofrecen un espacio para el cambio. Los centros cerrados son percibidos como entornos competitivos y de supervivencia, descritos como "una selva en donde él más fuerte sobrevive", donde hay que aprender a defenderse y no mostrar debilidad. Algunos aprovechan la internación para reflexionar sobre sus acciones y consecuencias, mientras otros ven la privación de libertad como un castigo a superar desde la frustración y la rabia. En ciertos momentos, hay un cambio de mentalidad hacia la responsabilidad y la importancia de decisiones positivas, destacando el apoyo de familias y profesionales para construir un proyecto de vida futuro y diferente al camino del delito.
- **Salida y proyecciones futuras.** Las salidas de los centros generan emociones positivas y expectativas de cambio. Quieren evitar la reincidencia, enfocándose en trabajar, estudiar y concretar sueños. El encierro les brinda oportunidad de reflexión y replanteo de vida. Aunque es una experiencia traumática, buscan alejarse de prácticas delictivas. Las redes de apoyo, principalmente familiares, son cruciales para su desarrollo. Aspiran a formar su propia red y superar la soledad previa al centro. Estudiar y trabajar les ofrece estabilidad económica, posibilidad de ayudar a la familia y construir una nueva vida. Las historias divergen entre vidas independientes y productivas, disfrutando de la libertad, y patrones repetitivos de delincuencia y consumo de drogas.

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

1. El Centro como un lugar de aprendizaje;
2. El Centro como castigo y una experiencia traumática; y
3. El Centro como un lugar en que se repiten patrones, ya que la reinserción social no se visualiza como parte de un proyecto factible y logable.

Los participantes también entregaron un mensaje a las autoridades para aportar a la construcción de esta Política, que se detalla en la tercera parte de este documento.

Metodología de construcción de la política

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

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

La consultoría "Delineamiento de una Política Nacional de Reinserción Social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil"

²⁶ El taller de Photovoice consistió en la proyección de las experiencias de los y las adolescentes y jóvenes consultados a través de un relato de vida de un personaje ficticio construido a través de imágenes, pasando por tres momentos clave: su vida previa al centro, su detención y estadía en el centro, y su salida y proyecciones futuras.

desarrollada en el año 2021 por el Centro Iberoamericano de Derechos del Niño (CIDENI), el Centro de Estudios Justicia y Sociedad (CJS-UC) y Fundación Paz Ciudadana, en el contexto del acuerdo de colaboración entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aportó la base desde la cual comenzó a desarrollarse la Política.

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

Con el fin de facilitar el trabajo del Consejo Nacional y atendiendo a las necesidades temporales para la implementación de la ley, se llevó a cabo un trabajo colaborativo entre expertos del Ministerio y la sociedad civil, con el fin de desarrollar propuestas base para dar pie al inicio del trabajo del Consejo Nacional. En este contexto se realizó un taller para definir los principios y valores de la política, su misión y visión, así como sus metas y objetivos estratégicos. El taller se realizó en dos medias jornadas²⁷ y contó con la participación de profesionales y jefaturas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pertenecientes, al Departamento de Reinserción Social Juvenil de la División de Reinserción Social, así como también de expertos representantes del Centro Iberoamericano de Derechos del Niño (CIDENI), del Centro de Justicia y Sociedad de la Universidad Católica (CJS-UC) y de Fundación Paz Ciudadana.

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

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

- Primera parte: contexto, principios, valores y misión

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

- Segunda parte: análisis DRAFPO

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

- Tercera parte: Fines y objetivos estratégicos

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

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

La propuesta inicial contemplaba 4 principios (Departamento de Reinserción Social Juvenil, 2021): Gobernanza, Sujeto de Derechos, Especialización y Coordinación Pública. A partir del trabajo de discusión tanto del equipo del Ministerio con los consultores expertos, finalmente se obtuvieron de forma consensuada 5 principios, que son: Intervención Mínima, Subsidiaria y Garantista; Centralidad en el Sujeto; Especialización, Coordinación Pública y Gobernanza, los que se asocian en la práctica

²⁷ El taller se realizó durante de la mañana del viernes 9 de julio y la tarde del lunes 12 de julio de 2021.

a siete enfoques que regirán la política, que son: Enfoque de Derechos; Enfoque de Curso de Vida; Enfoque Territorial; Enfoque Intercultural; Enfoque de Género; Enfoque de Gestión de Caso y Enfoque Justicia Restaurativa.

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

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

De las respuestas obtenidas a estas preguntas, se llegó a una propuesta preliminar de misión para la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.

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

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

El FODA²⁸ en tanto es una herramienta que permite sondear elementos clave del medio interno y externo como son las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, es una de las técnicas más comúnmente usadas para el proceso de desarrollo de estrategias (Rauch 2015). Autores como Lombrieser y Abplanalp (1998) han documentado su uso para la generación de estrategias a partir de un análisis combinado de sus elementos, mientras que Terrados et al. (2007) denota su potencialidad para no solo la configuración sino también la priorización de estrategias.

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

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

En términos prácticos la técnica se aplicó utilizando una matriz con los seis cuadros, y yendo desde la perspectiva interna a la externa, se completó la matriz mediante preguntas guiadas. Se construyeron previamente tres sets de preguntas, uno para el medio interno, otro para el intermedio y uno para el externo. Con estas se fue identificando los aspectos positivos y negativos según correspondía a cada categoría, que son:

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

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

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

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

²⁸ Si bien el FODA es una herramienta muy usada en la planificación estratégica, hay que tener en cuenta algunas consideraciones y limitaciones de esta. La primera es que, si bien su aplicación es relativamente sencilla, su uso inadecuado puede derivar en listados de factores descriptivos que no resultan trascendentes para el posterior desarrollo de la estrategia (Hill y Westbrook 1997, Rauch et al. 2015). Para ello, y atendiendo a su naturaleza cualitativa es importante que las personas moderadoras tengan experiencia y capacidades, así como los participantes tengan cierto conocimiento común sobre el tema a tratar. Por esto se suelen iniciar con un análisis situacional, sociograma o una línea de tiempo.

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

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

- ¿Tiene la PNRSJ, con su misión, un único fin o varios?, y,
- ¿Cuál o cuáles son esas situaciones futuras deseables? Hubo consenso que de la propuesta de misión definida se concluyen dos fines: Uno Preventivo y, otro de Garantía.

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

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

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

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

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

A través de la consulta participativa se indagó en experiencias de vida, percepciones y opiniones de los y las adolescentes y jóvenes a lo largo del país en torno a tres dimensiones de análisis -bienestar, proyecto de vida y garantía de derechos- en función de seis áreas temáticas: educación, trabajo, salud, entorno y barrio, relaciones interpersonales, y oportunidades de reinserción. Para mayor detalle de los resultados de la consulta se sugiere revisar la información de la página 42 y el Anexo N° 2 del presente documento.

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

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

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

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

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

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

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

Finalmente, debido a que la construcción del documento ha tenido diferentes etapas y han participado personas provenientes del ámbito público y privado, en marzo se realizó una nueva revisión de la propuesta de Política, donde el equipo técnico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos realizó

una actualización de la misión, visión, fines y objetivos estratégicos a la luz de los requerimientos actuales que han emergido producto de la implementación del nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y los desafíos y brechas existentes para dar cabal cumplimiento a la atención integral de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

6. Consulta a personas expertas (22 de julio, 2024)

El lunes 22 de julio de 10:00 a 13:00 hrs. se convocó a un grupo de personas expertas provenientes de diferentes ámbitos: CIDENI, Centro de Justicia y Sociedad UC, Defensoría de la Niñez, CESC Universidad de Chile, Unicef, Fundación Paz Ciudadana, Magíster de Políticas Públicas de la Universidad de Chile y Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil²⁹ para dar a conocer la propuesta de Política Pública y recabar sus opiniones, observaciones y comentarios para la mejora del documento.

Para ello, en primera instancia se presentaron los elementos centrales de la Política y luego se dividió a los participantes en dos grupos para que discutieran y reflexionaran en torno a las siguientes preguntas:

- ¿Qué sugerencias tiene a la misión y visión de esta política?
- ¿Qué sugerencias tiene a los fines y objetivos estratégicos de esta política?
- Considerando el marco lógico previamente analizado (misión, visión, fines y objetivos) ¿Qué facilitadores y obstaculizadores considera usted existirán al momento de llevar esta estrategia al Plan de Acción Nacional y regionales?

Finalmente, se hace una puesta en común del trabajo realizado por ambos grupos y se recogen y sistematizan todas las opiniones, observaciones y comentarios acerca de la Política para que pudiesen ser analizados por el equipo y evaluar su incorporación en la versión final del documento.

7. Consulta ciudadana (10 al 24 de julio, 2024)

A través de la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se llevó a cabo una consulta ciudadana para conocer la opinión y comentarios de la ciudadanía sobre la propuesta de Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.

La consulta estuvo conformada por las siguientes preguntas:

- En su opinión, ¿Cuáles son los elementos principales que debería tener una Política Pública para la reinserción social de adolescentes y jóvenes que cometen delitos?
- ¿Qué opina respecto a la misión de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil?
- ¿De qué manera considera usted que una Política Pública enfocada en la reinserción social contribuye a que adolescentes y jóvenes dejen de cometer delitos?
- A partir de la lectura del documento ¿Ud. cree que esta propuesta de Política contribuye a la seguridad pública?
- A partir de la lectura del documento ¿En qué aspectos considera usted que esta Política Pública podría contribuir en su región?
- ¿Cuál considera usted es el rol de otros servicios públicos o estatales (municipales, servicios de salud, escuelas, capacitación, empleo, entre otros) en la reinserción de adolescentes y jóvenes que cometen delitos?
- En su opinión ¿Esta propuesta de Política Pública le parece clara y coherente?
- ¿Qué sugerencias haría usted para mejorar la propuesta actual de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil?

La consulta estuvo disponible entre el 10 y el 24 de julio, proceso en el que se recibieron 107 formularios de la ciudadanía, los que fueron sistematizados y analizados por el equipo para evaluar su incorporación en el documento final de la Política.

Finalmente, a partir de las observaciones, comentarios y sugerencias recibidas tanto por la consulta a personas expertas como por la consulta ciudadana, se reunió el equipo del Departamento de Reinserción Social Juvenil para evaluar los cambios a realizar en el documento y tomando esto en consideración se elaboró la última versión de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.

²⁹ Los participantes fueron Miguel Cillero (CIDENI), Catalina Droppelmann (Centro de Justicia y Sociedad UC), María Jesús Maturana (Defensoría de la Niñez), María José del Solar (CESC Universidad de Chile), Camila Caneco (SNRSJ), Gayle Maclean (Fundación Paz Ciudadana), Ludmila Palazzo (Unicef), Rocío Faúndez (SNRSJ) y Cristian Leyton (Magíster de Políticas Públicas de la Universidad de Chile).

Institucionalidad para la articulación de la política

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

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

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

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

- a) Proponer los objetivos estratégicos y metas para el Sistema de Justicia Juvenil;
- b) Determinar los procedimientos para la participación consultiva del sector académico, la sociedad civil y organizaciones internacionales;
- c) Aprobar y hacer seguimiento al Plan de Acción elaborado por la Comisión Coordinadora Nacional;
- d) Conocer los resultados de evaluaciones del funcionamiento del Sistema de Justicia Juvenil;
- e) Evaluar el cumplimiento de la política periódicamente, y
- f) Cumplir con las demás funciones que ésta u otras leyes, o el Presidente de la República le encomienden, en el ámbito de sus funciones.

Por otro lado, a partir de la ley N° 21.527, la reforma al sistema introduce una Comisión Coordinadora Nacional encargada de proponer al Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil el Plan de Acción Intersectorial que materializa la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, cuyos integrantes se componen por el Subsecretario de Justicia, quien la preside, y los Jefes de Servicio de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Subsecretaría de Redes Asistenciales, Subsecretaría de Salud Pública, Subsecretaría de Educación, Subsecretaría de la Niñez, Subsecretaría de Prevención del Delito, Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda), Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence) e Instituto Nacional de Deportes (IND) y Gendarmería de Chile³⁰. Asimismo, la Comisión posee la facultad de invitar a representantes de otras instituciones y órganos del Estado. El Subsecretario de Justicia, en su calidad de presidente, convocará a la Comisión al menos bimestralmente, por intermedio de su secretario ejecutivo, el Director Nacional del Servicio de Reinserción Social Juvenil.

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

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

³⁰ Artículo 23 de la Ley N° 21.527.

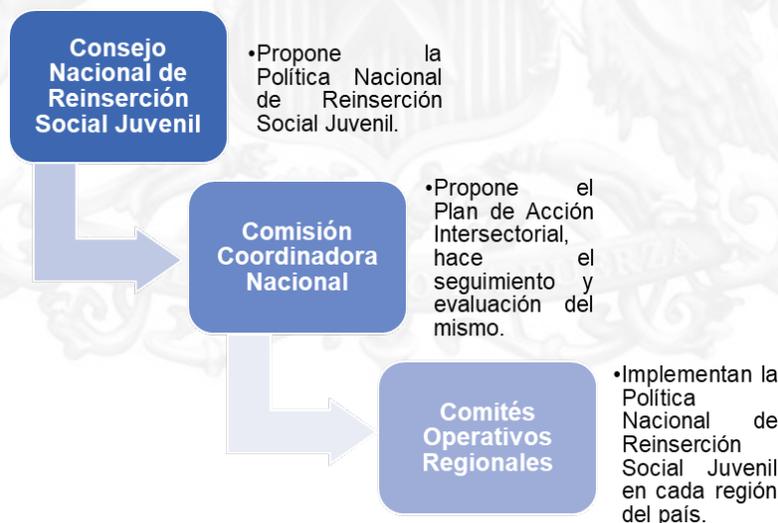
artículo 27 de la mencionada ley, tienen por finalidad la implementación de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil en la respectiva región, a partir del desarrollo de las siguientes labores:

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

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

Esta nueva institucionalidad constituye un sistema nacional de reinserción social juvenil, dentro del cual se encontrará el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, el que sentará las bases para la generación de una articulación intersectorial efectiva, propiciando la ejecución de esta Política y de su Plan de Acción Intersectorial en los distintos niveles de coordinación, nacional y local. Formalizando, de esta manera, los vínculos entre las distintas instituciones, para la generación de respuestas integrales, consistentes y pertinentes para la atención de jóvenes que entran en contacto con la justicia, en la búsqueda de mayor seguridad social, para lograr prevenir de forma estructural que las poblaciones más vulnerables se vean vinculadas al delito.

Figura 6: Institucionalidad para la articulación de la política pública



Fuente: Elaboración propia.

Tercera Parte:

POLÍTICA NACIONAL DE REINSERCIÓN SOCIAL JUVENIL

Visión

La visión da cuenta sobre cuál es el estado deseado que se pretende alcanzar en un futuro con la Política de Reinserción Social Juvenil. De acuerdo con ello se formuló de la siguiente forma:

Garantizar a adolescentes y jóvenes que han infringido la ley el acceso universal a una oferta programática de calidad que respete sus derechos humanos y contribuya a la modificación de la conducta delictiva y a su reinserción social.

Misión

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

Articular de forma efectiva el Sistema de Reinserción Social Juvenil para contribuir a la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley a través de una coordinación y colaboración público-privada de carácter integral.

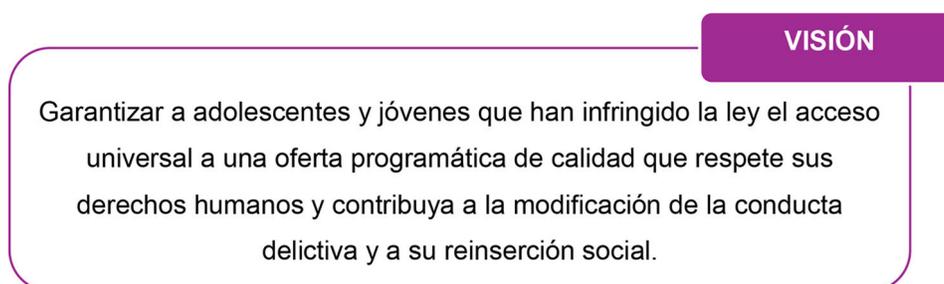
Principios

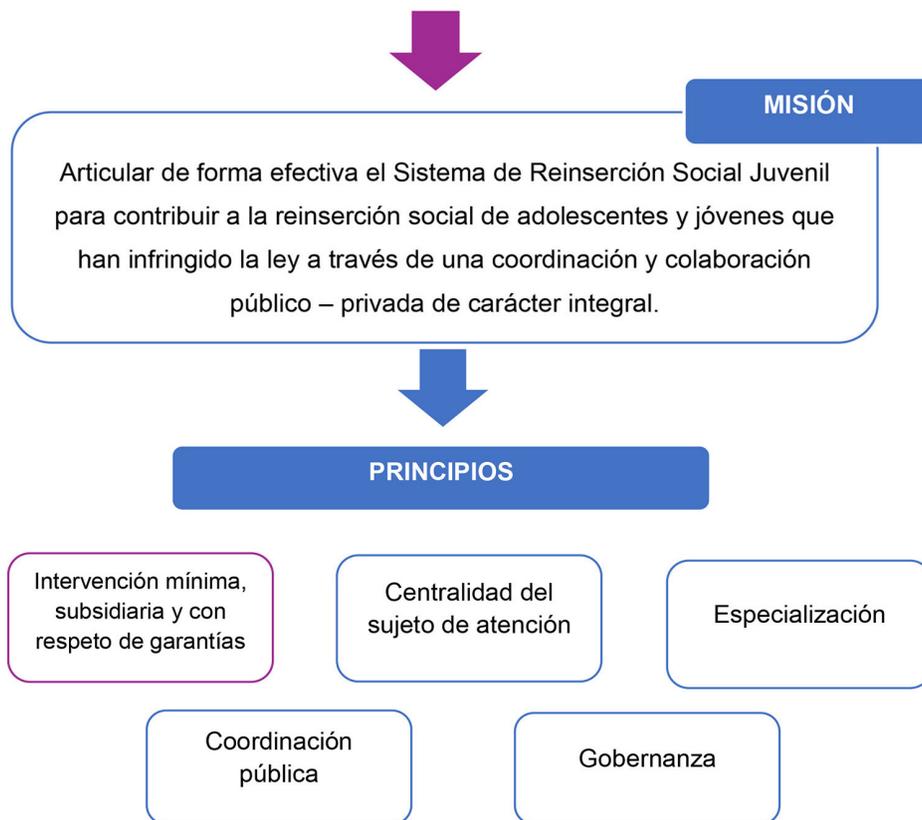
Los principios de la Política constituyen los pilares rectores éticos y morales de todo el actuar del sistema. En este sentido, se destacan cinco principios:

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

Estos principios son fundamentales para garantizar que la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil cumpla con su propósito de manera ética, efectiva y respetuosa de los derechos humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, sobre los que deberán construirse todas las acciones que guíen el accionar de esta Política.

Figura 7: Visión, misión y principios de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil





Fuente: Elaboración propia.

Finalidad y ejes temáticos

La finalidad de la Política se plantea de la siguiente forma:

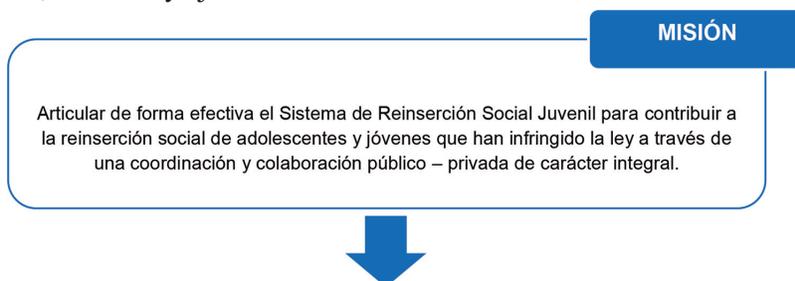
Garantizar el respeto irrestricto de los Derechos Humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, asegurando el acceso universal a prestaciones que les corresponden por derecho y a una oferta programática de calidad con pertinencia territorial contribuyendo a la modificación de la conducta delictiva y a su reinserción social.

Los ejes temáticos se refieren a los énfasis que tiene la presente Política:

- El respeto irrestricto por los derechos humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, resguardando su dignidad personal e individualidad de acuerdo con la normativa internacional y nacional vigentes en este ámbito.
- El acceso universal de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley a las prestaciones que les corresponden por derecho y que el Estado debe garantizar.
- Una oferta programática de calidad, especializada, con pertinencia territorial y perspectiva de género e interculturalidad que contribuya a la modificación de la conducta delictiva y a la reinserción social.

En cuanto al último eje, la oferta programática de calidad y especializada con pertinencia territorial refiere a que las intervenciones se ajusten a las características y necesidades de esta población, que cumplan con los estándares mínimos de calidad establecidos para cada una de ellas, que se especialicen y pongan el foco en la conducta delictiva y aquellos ámbitos de carácter prosocial que faciliten la reinserción social, y que se ajusten a las particularidades territoriales de cada zona. Junto con ello, se debe resguardar que la oferta programática sea de calidad independientemente del lugar de cumplimiento de la medida o la sanción, el tipo de programa o el organismo acreditado que la ejecute.

Figura 8: Misión, finalidad y ejes temáticos de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil





Fuente: Elaboración propia.

Objetivos estratégicos

Los objetivos estratégicos son elementos clave de la Política, porque a partir de ellos se deberán levantar las acciones del plan intersectorial. Los objetivos estratégicos son los siguientes:

1. Asegurar una oferta programática de calidad, especializada, con pertinencia territorial y perspectiva de género e interculturalidad que reduzca la reincidencia y favorezca el abandono de las trayectorias delictivas de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.
2. Asegurar el acceso universal de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, a prestaciones que les corresponden por derecho de forma oportuna para atender sus necesidades y favorecer su reinserción social.
3. Instalar un sistema integral para monitorear y evaluar el respeto irrestricto de los Derechos Humanos, especialmente los de privacidad, autonomía, integridad y vida de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley en todas las etapas del proceso penal, considerando sus necesidades particulares según el contexto y el tipo de medida o sanción.
4. Garantizar la participación incidente de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, junto con sus familiares/personas significativas para la formulación y evaluación de la oferta programática, el levantamiento de denuncias y/o reclamos acordes con el derecho a ser oído y en todas aquellas materias que les conciernen.
5. Promover la instalación de una cultura de paz, de respeto de la ley y convivencia responsable en los centros de cumplimiento donde se ejecutan los programas de medidas cautelares y sanciones penales en el medio libre y privativo de libertad a través de diferentes estrategias no violentas para la resolución de conflictos.
6. Promover el enfoque de justicia restaurativa en el abordaje de conflictos penales que involucren a adolescentes y jóvenes, víctimas y comunidades.
7. Favorecer el desarrollo de competencias técnicas en los equipos de trabajo del Sistema de Reinserción Social Juvenil a través de su especialización permanente en al menos los siguientes ámbitos: (1) Modelo de Intervención Especializado, (2) Características particulares de la delincuencia en la adolescencia y juventud, y (3) Derechos humanos en el contexto de justicia juvenil.
8. Fortalecer la integridad, probidad, el comportamiento ético y la prevención de la corrupción en los equipos de trabajo del Sistema de Reinserción Social Juvenil.
9. Mantener una coordinación y colaboración periódica público-privada para generar acciones que contribuyan a prevenir la delincuencia y fortalecer la seguridad ciudadana.

Figura 9: Misión, finalidad y objetivos estratégicos de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil**MISIÓN**

- Articular de forma efectiva el Sistema de Reinserción Social Juvenil para contribuir a la reinserción social de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley a través de una coordinación y colaboración público – privada de carácter integral.

FINALIDAD

- Garantizar el respeto irrestricto de los Derechos Humanos de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, asegurando el acceso universal a prestaciones **que les corresponden por derecho** y a una oferta programática de calidad con pertinencia territorial contribuyendo a la modificación de la conducta delictiva y a su reinserción social.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

1. Asegurar una oferta programática de calidad, especializada, con pertinencia territorial y perspectiva de género e interculturalidad que reduzca la reincidencia y favorezca el abandono de las trayectorias delictivas de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.
2. Asegurar el acceso universal de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, a prestaciones que les corresponden por derecho de forma oportuna para atender sus necesidades y favorecer su reinserción social.
3. Instalar un sistema integral para monitorear y evaluar el respeto irrestricto de los Derechos Humanos, especialmente los de privacidad, autonomía, integridad y vida de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley en todas las etapas del proceso penal, considerando sus necesidades particulares según el contexto y el tipo de medida o sanción.
4. Garantizar la participación incidente de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley, junto con sus familiares/personas significativas para la formulación y evaluación de la oferta programática, el levantamiento de denuncias y/o reclamos acordes con el derecho a ser oído y, en todas aquellas materias que les conciernen.
5. Promover la instalación de una cultura de paz, de respeto de la ley y convivencia responsable en los centros de cumplimiento donde se ejecutan los programas de medidas cautelares y sanciones penales en el medio libre y privativo de libertad a través de diferentes estrategias no violentas para la resolución de conflictos.
6. Promover el enfoque de justicia restaurativa en el abordaje de conflictos penales que involucren a adolescentes y jóvenes, víctimas y comunidades.
7. Favorecer el desarrollo de competencias técnicas en los equipos de trabajo del Sistema de Reinserción Social Juvenil a través de su especialización permanente en al menos los siguientes ámbitos: (1) Modelo de Intervención Especializado, (2) Características particulares de la delincuencia en la adolescencia y juventud, y (3) Derechos humanos en el contexto de justicia juvenil.
8. Fortalecer la integridad, probidad, el comportamiento ético y la prevención de la corrupción en los equipos de trabajo del Sistema de Reinserción Social Juvenil.
9. Mantener una coordinación y colaboración periódica público – privada para generar acciones que contribuyan a prevenir la delincuencia y fortalecer la seguridad ciudadana.

Fuente: Elaboración propia.

Elementos para la construcción del Plan de Acción Intersectorial

La ley N° 21.527 entrega algunos elementos para la configuración del Plan de Acción que estará a cargo de la Comisión Coordinadora Nacional. Puntualmente, el artículo 24 de la ley señala lo siguiente:

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

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

Al respecto, la consultoría para el “Delineamiento de una política nacional de Reinserción Social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil” (Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, y Paz Ciudadana., 2021f), plantea que “la planificación corresponde a un proceso de anticipación, con dos características esenciales: se elaboran antes de las acciones y se ejecutan con un objetivo determinado” (p.54) Y, tomando la definición de Nakamura & Smallwood” (Nakamura & Smallwood, 1980:31, en Alexander y Faludi, 1989, p.132) agrega que:

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

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

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

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

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

Mensaje de adolescentes y jóvenes para la construcción del Plan de Acción

Como parte de la consulta participativa de adolescentes y jóvenes, estos dan un mensaje a las autoridades que ha sido considerado en los objetivos estratégicos de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, debiendo materializarse con un mayor nivel de desarrollo en el Plan de Acción Intersectorial.

El mensaje entregado por adolescentes y jóvenes se puede resumir en los siguientes puntos:

- Mayor comprensión y empatía con adolescentes y jóvenes infractores de ley: entender los contextos de origen y las razones por las que deciden cometer un delito. Dejar atrás la estigmatización que sufren, pues muchas veces los delitos se cometen por necesidad, por falta de apoyo y por la soledad que sienten en su cotidiano.
- Ser escuchados y considerados en el ámbito educativo, enfatizando que la experiencia educativa está estrechamente vinculada a lo personal y contextual, y que lo académico no debe prevalecer sobre el bienestar integral.
- Trabajo y protección social: trabajo a adolescentes de manera regulada y fortalecer los mecanismos de protección social de los y las adolescentes y jóvenes y sus familias.
- Igualdad de derechos e igualdad de oportunidades: erradicar la violencia hacia adolescentes y jóvenes infractores de ley por parte de las instituciones, principalmente instituciones educativas, de seguridad, servicios de salud, y entorno laboral, entre otras.
- Apoyo económico, herramientas y oportunidades: contar con un sistema de protección integral que vele por su desarrollo y el de sus familias, que les permita desarrollar autonomía y construcción de proyectos de vida.

- Apoyo socioemocional para identificar sus talentos y habilidades: espacios seguros para ser escuchados y valorados; cariño, comprensión y empoderamiento para ser validados como adolescentes y jóvenes con capacidades para romper patrones de vulnerabilidad y exclusión.
- Mayor cobertura en atención psicológica y apoyo en la salud mental.
- Condenas y juicios: sienten que los juzgan similar a los adultos en las audiencias, y que los jueces no se encuentran capacitados para el trabajo con adolescentes y jóvenes.
- Mejorar las condiciones de recintos cerrados.
- Mejorar programas e instituciones: señalan que muchos jóvenes que entran al sistema terminan peor, sobre todo aquellos en recintos cerrados.
- Consideración especial a niñas, adolescentes y mujeres embarazadas: debiesen darles condenas más acotadas o ir menos tiempo a los programas de intervención por el bienestar del bebé.
- Mayor celeridad en el proceso judicial y que se cumplan los plazos judiciales y de investigación de causas: los procesos se extienden y generan incertidumbre en cuanto al futuro dentro del sistema.
- Separación de jóvenes menores y mayores de edad en los centros.
- Actividades e intervenciones pensadas en las jóvenes mujeres.
- Que las intervenciones y acompañamientos se extiendan más allá de los centros de internación, por medio de apoyo psicológico y emocional. Contar con redes de apoyo y adultos significativos.
- Generar más instancias participativas: valoran este proceso de consulta, señalando que debiese haber más espacios donde expresar sus opiniones.
- Tomar en cuenta sus voces en la elaboración de la Política de Reinserción Social Juvenil: a los y las participantes de las entrevistas les preocupa que sus opiniones queden en el olvido.

Como se puede apreciar, adolescentes y jóvenes señalan requerir intervenciones integrales, que aborden sus necesidades fundamentales, y que se constituyan en un real apoyo en sus trayectorias de vida, fortaleciendo los mecanismos de protección social tanto para ellas y ellos, como para sus familias. Aspiran a un sistema que les ofrezca herramientas y oportunidades para construir proyectos de vida diferentes al camino del delito, en síntesis, aspiran a lograr el mismo objetivo que la presente Política, es decir, una efectiva reinserción social.

Avances en determinación de brechas

Para determinar las brechas en materia de oferta programática, se realizaron una serie de talleres de trabajo colaborativo con instituciones del Estado a nivel central, cuyo objetivo fue contar con un diagnóstico inicial de la realidad territorial, plazas y requerimientos (ver Anexo 2). En cada ámbito se definieron obstaculizadores y/o dificultades, aciertos y/o recursos, y, por último, desafíos. Así también, se preparó un ciclo de jornadas territoriales, que se llevaron a cabo en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo. Estas jornadas tuvieron como fin contribuir al proceso de gestión de cambio, posicionando en los actores el significado y la importancia de los pilares de la reforma, y de la articulación y coordinación intersectorial.

Por otra parte, Unicef y el Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de Chile (CJS-UC), realizó el estudio “Levantamiento de la línea base y estimación de brechas de servicios del intersector en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo”, cuyo objetivo es contribuir a la instalación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil en la zona norte a través de un levantamiento de oferta de los programas del intersector necesarios para la reinserción social juvenil, de acuerdo con los estándares establecidos en ley N° 21.527 que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y la ley N° 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Para llevar a cabo este estudio, se utilizó una metodología cualitativa de recolección de información, que consistió en entrevistas semiestructuradas con los representantes del nivel central y local del intersector. También se realizó un focus group con representantes regionales de los distintos sectores, en las 5 regiones del norte del país (ver Anexo 3).

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

- Conocer la oferta programática disponible en cada sector para los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en una determinada región;
- Identificar cómo los distintos sectores garantizan que adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos a través del acceso a servicios;
- Explorar cómo se coordina el trabajo de su sector a nivel local con el nivel regional y nacional, e identificar facilitadores y obstaculizadores para la coordinación con Sename y con los otros sectores relevantes;
- La cobertura de las prestaciones a los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en una determinada región;
- La oportunidad, pertinencia y calidad de las prestaciones disponibles para la población de interés, poniendo énfasis también en las capacidades y calidad del personal;

- (vi) La forma que los distintos sectores siguen la trayectoria de adolescentes y jóvenes dentro de las presentaciones de cada sector;
- (vii) Los desafíos en cuanto al presupuesto y la infraestructura de los servicios de cada sector, y examina los protocolos existentes para grupos especialmente vulnerados; y, buscan identificar los facilitadores y obstaculizadores para la implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

Los resultados obtenidos de este estudio dan cuenta de los principales hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector en los ámbitos de la calidad y pertinencia, cobertura, presupuesto, coordinación, oportunidad, acceso y continuidad, infraestructura, monitoreo y seguimiento, gobernanza y normativa, en Educación, Empleo y Capacitación, Salud, Consumo de Alcohol y/o Drogas, Prevención del Delito y Desarrollo Social (ver Anexo 4).

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

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

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

En general, como respuesta a la pregunta por los ajustes de la oferta programática a jóvenes pertenecientes a grupos especialmente vulnerados, los y las representantes de los distintos sectores hicieron referencia a situaciones casuísticas del trabajo o incorporación de adolescentes y jóvenes pertenecientes a un grupo de especial vulneración a un programa o servicio, pero no refieren a protocolos, lineamientos o estrategias relacionados a la inclusión de grupos minoritarios en la oferta programática disponible. En concreto, de forma transversal en los relatos, se observa un desconocimiento por parte de los representantes del intersector sobre las oportunidades y los desafíos de los adolescentes y jóvenes de grupos de especial protección en cuanto oferta programática disponible. En este sentido, la falta de conocimiento puede ser indicativa de la falta de preparación del intersector para atender a las particularidades de subgrupos de la población de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley. Así, este hallazgo pone en evidencia que, al hablar de pertinencia de la oferta programática, por lo general, no se está considerando una perspectiva interseccional para constatar las necesidades de la población de adolescentes y jóvenes en su totalidad.

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

REFERENCIAS

Alexander E.R. & Faludi A. (1989). Planning and Plan Implementation: Notes on Evaluation Criteria. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16(2):127-140.

Bolívar, D., & Vanfraechem, I. (2015). Víctimas en justicia restaurativa: ¿sujetos activos o en necesidad? Un estudio europeo desde la perspectiva de operadores sociales. *Universitas Psychologica*, 14(4), 1437-1458.

Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021a). Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil. Anexo 1, Corpus Juris general de protección a la infancia.

Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021b). Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción

Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil. Anexo 2, Normativa e institucionalidad nacional en protección de la niñez e infancia.

Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021c). Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil. Anexo 4, la Ley sobre Responsabilidad Penal Adolescente y marcos normativos relacionados.

Centro Iberoamericano de Derechos del Niño, Centro de Estudios Justicia y Sociedad, & Paz Ciudadana. (2021d). Delineamiento de una política nacional de reinserción social y un Plan de Acción Intersectorial en el marco de la Implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil. Anexo 5, Revisión bibliográfica de Políticas Intersectoriales.

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

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

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

Comité de los Derechos del Niño. (2019, 18 de septiembre). Observación general núm. 24 (2019) relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF%2F5F0vEnG3QGKUxFivhToQfjGxYjmWL8OqYmwD2mk%2FKowHzmkHuJ3%2FQZS%2B1wgzz9gVS3MnqbvAwhiT8CT%2B634KtpF8yd>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Lahera, E. (2002). Introducción a las políticas públicas. Santiago: Fondo de Cultura Económica. Ley N° 20.084 de 2005. Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal. 7 de diciembre de 2005. D.O. No. 38.331.

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

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

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

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

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

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

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2023). Modelo de Intervención Especializado en Jóvenes Infractores/as de Ley. Documento elaborado por el Departamento de Reinserción Social Juvenil de la División de Reinserción Social para la Implementación del Nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Unicef. (2023). Levantamiento de la línea base y estimación de brechas de servicios del intersector en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo. Informe Final. Estudio solicitado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para el levantamiento de la Política y Plan de Acción.

Unicef. (2020). Análisis del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente. Serie Reflexiones Infancia y Adolescencia, N° 23.

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

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

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

ANEXOS

ANEXO N° 1: Normativa internacional

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

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH):** Conocida también como el Pacto de San José de Costa Rica, fue ratificada en Chile en 1990, y obliga a los Estados al reconocimiento, respeto y promoción de los derechos humanos a todas las personas, incluidos niños, niñas y adolescentes. En su artículo 19 reconoce expresamente el derecho del niño a todas las medidas de protección que requiera, desde el Estado, la familia y la sociedad.
- **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN):** Ratificada en Chile en 1990, supuso el abandono del modelo tutelar. Particularmente, en la convención se establece el objetivo de la justicia penal adolescente: “Todo niño que sea considerado acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes tiene derecho a que se respeten sus derechos fundamentales y, en particular, el derecho a beneficiarse de todas las garantías de un procedimiento equitativo, incluso de disponer de asistencia jurídica o de otra asistencia adecuada en la preparación y presentación de su defensa” (Artículo 40). A partir de lo anterior, se definen principios y garantías, tanto sustantivas como procesales, dentro de las cuales se encuentra el derecho a la vida e integridad (artículo 6); el derecho a expresar su opinión (artículo 12), el derecho a ser informado (artículo 40. 2 b, ii) y derecho a la intimidad y protección de información confidencial (artículo 40. 2 b, vii), entre otros. Con todo, el reconocimiento de los derechos

en la Convención se puede agrupar en cuatro grandes pilares de protección: el principio de no discriminación; la adhesión al interés superior del/de la niño/a; el derecho a la vida, supervivencia y al desarrollo; y el derecho a la participación. Ellos abarcan y protegen de manera integral a los/as jóvenes en el pleno ejercicio de sus derechos.

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

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

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

(...) si bien dichas Reglas de Beijing no revisten la calidad de tratado, su normativa sí se encuentra incorporada en la Ley N° 20.084 en su artículo 2 inciso segundo, donde obliga a respetar los derechos y garantías contenidos entre otros, en la “Convención sobre los Derechos del Niño” aplicable a contar del 27 de septiembre de 1990 (p.212).

- **Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio):** Adoptadas en 1990, estipulan protecciones legales para asegurar que penas no privativas sean aplicadas con imparcialidad, dentro de un sistema legal claro, asegurando la protección de los derechos de los infractores y el recurso a un sistema de queja formal cuando sienten que en algún momento sus derechos hayan sido vulnerados. Entre los objetivos fundamentales de estas Reglas, destaca el establecimiento de principios básicos para promover la aplicación de medidas no privativas de libertad, que buscan fomentar una mayor participación de la comunidad en la gestión de la justicia penal, y también, fomentar el sentido de responsabilidad de quien ha cometido un delito con la sociedad.
- **Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana):** Fueron adoptadas en 1990, y su objetivo es establecer normas mínimas aceptadas por las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad en todas sus formas, compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad.
- **Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad):** Adoptadas en 1990, establecen las normas para la prevención de la delincuencia juvenil, así como medidas de protección para jóvenes que han sido sujetos de abandono, descuido, abuso o de sufrir situaciones marginales. Las directrices se enfocan en modalidades de intervención preventiva y protectora y tienen como objetivo la promoción de un esfuerzo conjunto de parte de varias instituciones sociales, incluyendo la familia, el sistema educativo, los medios de comunicación y la comunidad, así como las propias personas jóvenes.
- **Proyecto de directrices de acción sobre el niño en el sistema de justicia penal:** Fueron elaboradas en 1997 a partir de la reunión de 29 expertos de 11 Estados de distintas regiones, representantes del Centro de Derechos Humanos de la Secretaría del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y del Comité de los Derechos del Niño y observadores de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la justicia de menores, para la elaboración de un programa de acción que permitiera promover la utilización y aplicación efectivas de las reglas y normas internacionales de justicia de menores.

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

especialización del sistema de Justicia Juvenil, la creación de un programa de apoyo post - sanción, del programa de mediación penal juvenil y la especialización del recurso humano (Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, 2023).

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

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

- **Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).** Estas reglas se incorporan dentro del marco normativo internacional para la justicia juvenil en Chile, ya que si bien se trata en el caso nacional de una población minoritaria en comparación con la población masculina, presenta necesidades específicas en áreas tan variadas como “infraestructura, registro, intervención, salud física y mental, entre otras, que son relevantes de considerar para poder cumplir cabalmente con la finalidad y propósito del nuevo Servicio” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p.51).
- **Principios de Yogyakarta (2007).** Estos principios, aunque no legalmente vinculantes, son una referencia sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, entregando orientaciones a los Estados en materia de cumplimiento de derechos humanos en consideración a la orientación sexual y la identidad de género³¹. Relacionado a la reforma en cuestión, se pueden mencionar -entre otros- los principios N° 7 de toda persona a no ser detenida arbitrariamente, N° 8 a un juicio justo, N° 9 de toda persona privada de su libertad a ser tratada humanamente y N° 10 de toda persona a no ser sometida a torturas, ni a penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes.
- **Observación general número 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil.** Por último, la mención a una especificidad y finalidad del sistema de justicia orientado a la modificación de la conducta delictiva, pero, al mismo tiempo, en su especial atención a la reinserción social de los y las jóvenes, se observa reiterado adicionalmente en esta observación general, la cual reemplaza la observación general número 10 del año 2007 en este ámbito, reflejando los cambios producidos en las normativas internacionales y los nuevos conocimientos sobre el desarrollo en la infancia y adolescencia, la experiencia de la justicia restaurativa, entre otras cuestiones específicas (Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, 2023).

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

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

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

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

ANEXO N° 2: Acciones realizadas para determinar brechas en materia de oferta programática

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

a) Talleres de avance en materia intersectorial

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

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

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

Ámbito	Cargo o función	Fechas
Salud	Subsecretaría de Salud Pública	25/7/22 - 10/11/22
	Subsecretaría de Redes Asistenciales	
Educación	Subsecretaría de Educación	13/7/22
Empleo	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence)	25/7/22 - 01/8/22 - 17/8/22
Consumo de drogas y/o alcohol	Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda) - Nivel central	24/6/22 - 11/7/22 -8/8/22
Prevención del delito	Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD)	25/7/22 - 10/11/22

b) Jornadas Territoriales de difusión de la reforma

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

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

Las jornadas regionales se realizaron en las siguientes fechas:

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

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

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

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

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

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

Oportunidades	Riesgos
1. Modelo de Intervención Especializado.	1. Colapso de las y los profesionales del sistema de justicia y del intersector, por no dar abasto.
2. Ley de Garantías.	2. Poco tiempo de post-sanción.
3. Gestión del Caso.	3. Riesgo que bases técnicas se queden atrás en cuanto a temáticas como migración, enfoque de derechos, género.
4. Especialización en general de actores.	4. Insuficiente o nula intervención con las familias de jóvenes.
5. Trabajo intersectorial coordinado y mejor articulación.	5. Agotamiento profesional debido a la carga administrativa.
6. Evitar sobre intervención.	6. Infraestructura deficiente para el cumplimiento de los estándares esperados.
7. Especialización del sistema judicial.	7. Mantenimiento de dinámicas poco favorables que operan actualmente en los centros.
8. Sanciones atingentes.	8. Falta de presupuesto para las exigencias.
9. Trabajo especializado con jóvenes.	9. Falta de oferta en el intersector.
10. Seguimiento post sanción.	
11. Mayor accesibilidad y efectividad de los procesos.	
12. Facilitación de acuerdos intersectoriales.	
13. Sala especializada (filtro para derivar).	
14. Expediente único de ejecución.	
15. Recursos destinados para el mejoramiento de la infraestructura.	

ANEXO N° 3: Metodología del estudio de levantamiento de brechas, a cargo de Unicef y del Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de Chile

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

Metodología del estudio

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

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

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

El diseño muestral original del estudio tiene como población objetivo a representantes³² a nivel nacional, regional y local³³ de seis ámbitos del intersector: salud, educación, empleo, consumo de drogas y/o alcohol, prevención del delito y desarrollo social. Dado que el estudio tiene un enfoque en la macrozona norte del país, a nivel regional y a nivel local, se busca incorporar a representantes de las cinco regiones del norte del país: Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, y Coquimbo. Por último, a nivel local, la muestra original también contempla representantes de organizaciones ejecutoras de medidas y sanciones (medio libre) y de sanciones (medio cerrado).

Las instancias de levantamiento de información del estudio se llevaron a cabo entre los meses de octubre de 2022 y enero de 2023. En una primera etapa, se realizaron entrevistas a representantes del nivel central, para luego ahondar en realidades regionales y locales en la macrozona norte. Debido a las dificultades de llegar a todos los referentes del intersector, fue necesario ampliar la etapa de levantamiento de información y desarrollar instancias remotas³⁴. Pese a los esfuerzos realizados hay algunos ámbitos de ciertas regiones que no pudieron ser evaluados.

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

Para definir los distintos niveles de cumplimiento, se estableció una lógica de constatación que permita, en la práctica, observar si un determinado sector logra cumplir con el estándar en su

³² A lo largo del informe se hablará de representante, referente, entrevistado o participante de manera indistinta para referirse a la persona que colaboró con el estudio en representación de un sector o institución.

³³ Los representantes a nivel central refieren a autoridades de los distintos ministerios o servicios del intersector que se consideraron para el estudio. Los representantes a nivel regional refieren a referentes de los servicios o direcciones en cada una de las regiones de la macrozona norte. Los actores a nivel local refieren a operadores del intersector en los distintos servicios, en las capitales regionales.

³⁴ Esta flexibilización en el formato fue acordada con las contrapartes del estudio, vale decir, Unicef y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

totalidad, sólo parcialmente, o si no existe ningún avance respecto a dicho estándar. De esta manera, se establecieron tres niveles de cumplimiento:

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

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

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

ANEXO N° 4: Hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector

A continuación, se presentan los principales hallazgos de línea de base y brechas cualitativas de la oferta programática del intersector del estudio “Levantamiento de la línea base y estimación de brechas de servicios del intersector en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo” (2023) realizado por Unicef.

1. Educación

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

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

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

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

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

Para abordar las brechas identificadas, resulta fundamental establecer mejoras en cuanto a la dimensión de coordinación y gobernanza. En concreto, a partir de los relatos de los representantes, se evidencia la necesidad de instalar un sistema de coordinación y trabajo colaborativo entre las instituciones de educación, los centros privativos de libertad y de medio libre (Sename y sus organismos colaboradores acreditados) las familias y todas aquellas instituciones que puedan favorecer el ingreso y continuidad de las trayectorias educativas en el nivel básico, medio y superior. Esta articulación debiera orientarse a la elaboración de convenios y protocolos que permitan fortalecer el acceso y mantención en los procesos de escolarización, a través de un acompañamiento integral de los procesos, instalando mecanismos de registro y seguimiento que favorezcan la adherencia. En este sentido, también emerge de forma transversal, la necesidad de instalar un sistema de seguimiento de las instancias intersectoriales, para asegurar su continuidad. Por otra parte, con el fin de mejorar la dimensión de competencias profesionales, y así también abordar el problema de estigma asociada a la población de adolescentes y jóvenes, se recomienda capacitar a la y los profesionales de educación para sensibilizar en torno a la temática de adolescentes y jóvenes en el sistema de justicia, y con ello desarrollar herramientas que permitan no reproducir la estigmatización y favorecer los procesos educativos.

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

2. Empleo y capacitación

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

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

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

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

Tomando esto en consideración, de forma transversal, los representantes del sector recomiendan que el sector de empleo se involucre como actor clave en el diagnóstico, diseño, implementación y seguimiento de las prestaciones. Con ello, se espera que se genere la información necesaria para ajustar el presupuesto asignado por región, y que este permita ampliar oferta y cobertura, adaptándose a las necesidades e intereses de las y los adolescentes y jóvenes, así como también de las expectativas del mercado laboral situado en cada territorio. Para esto, en términos de coordinación y gobernanza, resulta fundamental promover un trabajo de colaboración constante con el servicio de justicia juvenil tanto en el medio libre como el medio privativo de libertad, a través de un sistema de coordinación sólido y permanente. Esta colaboración debiese orientarse a robustecer la dimensión de seguimiento y monitoreo, al monitorear la trayectoria y generar estrategias de adherencia en los procesos de capacitación, intermediación e inserción laboral, y así favorecer la continuidad.

3. Salud

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

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

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

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

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

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

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

4. Consumo de drogas y/o alcohol

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

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

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

En relación con la dimensión de coordinación y gobernanza, desde el nivel central el representante valora la existencia de un sistema de coordinación intersectorial, en el que participa el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Sename, Senda, Minsal y el Mineduc, facilitando las gestiones para el acceso a tratamientos por consumo de drogas y/o alcohol. No obstante, en el nivel local se identifican dificultades en este ámbito, dando cuenta de que en la implementación práctica de acuerdos y convenios debe existir un mejor sistema de monitoreo y fiscalización para asegurar su adecuado funcionamiento. Por otro lado, de forma transversal, también se identifica un importante problema en cuanto a la gobernanza de la oferta programática disponible para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. En particular, se observa que dado en muchos casos ellos y ellas se encuentran participando en múltiples programas, no queda claro cuál es la institución o servicio responsable de ciertos procesos, lo que fomenta la sobre-intervención y también disuade a los adolescentes y jóvenes de continuar participando de los programas.

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

5. Prevención del delito³⁵

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

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

En términos de desafíos, se recomienda fortalecer las instancias de coordinación con otros sectores y con Sename y sus organismos colaboradores para llevar a cabo un trabajo colaborativo que permita insertar y dar continuidad a ciertas prestaciones en el intersector. De esta manera, se puede potenciar la complementariedad de las intervenciones trabajando en paralelo con las y los adolescentes y jóvenes y sus familias. Además, se plantea potenciar el vínculo entre Subsecretaría de Prevención del Delito a nivel central y local, con el fin de mejorar la supervisión de la oferta programática disponible en los territorios. Por otra parte, uno de los desafíos centrales en la operatividad local del Programa Lazos es mejorar el sistema de derivación de casos, implementando mecanismos de acceso a la información de adolescentes y jóvenes que permita fortalecer la oportunidad en el acceso a prestaciones.

6. Desarrollo social

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

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

³⁵ Las observaciones y sugerencias realizadas por la contraparte técnica del Ministerio del Interior y Seguridad Pública respecto del Programa Lazos no fueron consideradas en este apartado, ya que esto corresponde a una elaboración realizada a partir del Estudio “Levantamiento de la línea base y estimación de brechas de servicios del intersector en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo” (2023 p.116) realizado por Unicef.

Social Juvenil, adquiriendo un rol protagónico en el nivel local, así como también en las nuevas institucionalidades asociadas al nuevo Servicio.

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

Anótese, tómesese razón y publíquese.- GABRIEL BORIC FONT, Presidente de la República.- Jaime Gajardo Falcón, Ministro de Justicia y Derechos Humanos.- Carolina Tohá Morales, Ministra del Interior y Seguridad Pública.- Javiera Toro Cáceres, Ministra de Desarrollo Social y Familia.- Nicolás Cataldo Astorga, Ministro de Educación.- Jeannette Jara Román, Ministra del Trabajo y Previsión Social.- Ximena Aguilera Sanhueza, Ministra de Salud.- Jaime Pizarro Herrera, Ministro del Deporte.

Lo que transcribo para su conocimiento.- Le saluda atentamente, María Ester Torres Hidalgo, Subsecretaria de Justicia (S).

