

REHABILITACION CONDUCTUAL:
DIAGNOSTICO, REALIZACIONES Y PROPUESTA DEL
SERVICIO NACIONAL DE MENORES

Documento preparado por SENAME, para la Comisión de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior.

Santiago, septiembre de 1993

I. FUNCIONES Y CARACTERISTICAS
DE LA COBERTURA DE SENAME

EL SERVICIO NACIONAL DE MENORES (SENAME) es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia y es responsable de ejecutar las acciones necesarias para asistir y proteger a niños y jóvenes en situación de riesgo social.

¿Quiénes son estos menores?

Son aquellos que sufren abandono, abusos o violencia familiar; vagan y duermen en las calles, consumen drogas, infringen la ley, se ven obligados a mendigar. En general, son menores que carecen de adultos responsables con capacidad de hacerse cargo de su cuidado y que sufren las diversas expresiones de la pobreza.

La atención a estos niños y jóvenes, SENAME la realiza mediante un rol de carácter subsidiario, donde Instituciones Colaboradoras realizan principalmente la labor operativa de asistencia a los menores y reciben asesoría y financiamiento por parte del Servicio. No obstante, a este modelo de se le ha asignado una orientación diferente enmarcada en la definición de una nueva política para estos últimos cuatro años; la cual se estructura fundamentalmente atendiendo los acuerdos internacionales en favor de los derechos de la infancia y particularmente la "Convención Internacional de los Derechos del Niño", aprobada por las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por Chile en 1990.

En este sentido, se ha considerado al Niño y sus derechos como el componente central y ordenador de todas las acciones que desarrolla SENAME, así también, se definió a la familia como institución irremplazable en el desarrollo del menor y a la participación comunitaria como actor importante en la solución de los problemas de la niñez.

Bajo este marco el programa desarrollado por este Servicio se ha caracterizado por lo siguiente:

1.- AMPLIACION Y DIVERSIFICACION DE LA RED ASISTENCIAL.

Hasta el año 1989 la cobertura de la red asistencial de SENAME estaba compuesta solamente por centros de carácter subvencionados a través del D.F.L. 1385, el cual contemplaba 11 modalidades asistenciales bien definidas y concentrándose mayoritariamente la cobertura en Centros de tipo internado. Actualmente esta red se ha diversificado, creándose un Programa de Apoyo que financia proyectos específicos, y Administraciones Directas en Centros de Diagnóstico por parte del SENAME. Por tanto hoy día la red asistencial está compuesta por tres programas, que son los siguientes:

a. Red Subvencionada Privada.

Mediante este programa se atiende un total de 48.000 niños a través de 153 Instituciones Colaboradoras que reciben subvención por parte de SENAME, en atención al número de niños que atienden diariamente (D.F.L 1385). Entre estas instituciones se pueden nombrar a Fundación Mi Casa, Fundación Regazo, Aldeas S.O.S., Hogar de Cristo, entre otras.

b. Red Privada Vía Proyectos.

Desde el año 1990 SENAME ha creado un fondo de proyectos alternativos para atender sectores específicos de la realidad social que, o bien no son atendidos, o donde han fracasado los programas tradicionales. Por ejemplo: "Niños de la Calle". "Prostitución Infantil y Juvenil", "Familias de un alto Riesgo Social", "Prevención de Conductas Disruptivas", y otros. Actualmente se atiende un total de 6.500 niños en 64 proyectos de atención de carácter innovador.

c. Red Asistencial Pública.

Aunque SENAME cumple un rol subsidiario, también actúa en forma directa en aquellas áreas que el sector privado no está en condiciones de asumir.

A partir de marzo de 1990, SENAME administra directamente 10 Centros de Observación y Diagnóstico en el país con capacidad de acogida para 1.200 niños y jóvenes. (*)

En este sentido, a continuación se compara el año 1989 en términos de cobertura, con el año 1993:

TABLA N°1: VARIACION DE LA COBERTURA DE LOS SISTEMAS SEGUN TIPO DE FINANCIAMIENTO. 1989 - 1993

SISTEMA ASISTENCIAL	PLAZAS 1989	SUBVENCIONES: (1.385)	PLAZAS 1993		TOTAL 1993	PORCENTAJE VARIACION
			PLAZAS PROYECTOS (a)	ADMINIST. DIRECTAS		
PROTECCION	22.161	20.260	1.100		21.360	- 3.6
PREVENCION	16.202	18.343	3.546		21.889	+35.0
C.O.D.	2.604	1.034	1.573	1.150	3.757	+44.3
COLOC. FAMILIAR	2.276	2.821			2.821	+23.9
R.COND.ABIERTA(c)	1.622	3.255	142		3.397	+109.4
R.CONDOC.INTERN.	1.083	880	80		960	-11.3
OTROS (b)	2.384	2.258			2.250	- 5.2
TOTAL . . .	48.332	48.851	6.441	1.150	56.442	+14.4

(*) Las razones principales para que SENAME haya asumido la administración directa de estos a Centros son las siguientes:

- i) Administración insatisfactoria del sistema por parte de las instituciones privadas.
- ii) Carencias de instituciones idóneas interesadas en administrar este sistema.
- iii) Falta de reconocimiento y confianza por parte de la judicatura de menores, de los actuales C.O.D. administrados por instituciones colaboradoras, lo cual fue explicitado en la resolución unánime de los jueces de menores (1984), respecto de la imperiosa necesidad de que este tipo de establecimientos vuelvan a ser administrados por el Estado.

(a) Se refiere a los proyectos que forman parte del "Programa de Apoyo a Menores en Situación Irregular" que implican ampliación de cobertura y que además están experimentando nuevas metodologías de atención.

En primer lugar, puede sostenerse que ha habido un incremento sustancial de la cobertura en estos cuatro años, que porcentualmente es de un 14.4% lo que corresponde a 8.110 menores.

En un análisis más detallado, se aprecia que el sistema asistencial de prevención es el que se incrementa en forma más sustancial en términos absolutos (5.687 menores), pasando a constituirse por primera vez en la historia de SENAME como el sistema de mayor cobertura. Se observa que este aumento se explica tanto por el incremento de plazas subvencionadas (D.F.L.1385) como por el número de beneficiarios de proyectos alternativos.

En términos relativos, el sistema que más incrementa su cobertura es el de Rehabilitación Conductual Diurna (113.7%), le sigue el sistema de prevención ya mencionado (35%). Con incrementos moderados se comportan los sistemas de C.O.D. (especialmente a través de la modalidad ambulatoria) y Colocación Familiar.

Desde el punto de vista de las políticas impulsadas por SENAME, se puede concluir que las variaciones de cobertura han respondido exitosamente a ellas, se ha incrementado la cobertura de los sistemas abiertos y ha disminuido la de sistemas cerrados.

2.- INCREMENTO EN EL PRESUPUESTO UTILIZADO PARA LA ATENCION DE MENORES:

Al respecto, cabe señalar que los fondos entregados a las Instituciones Colaboradoras para la atención de menores sufrieron un significativo deterioro entre los años 1982 y 1989 (acercándose casi al -103%). Por lo tanto, era un deber del actual gobierno incrementar los fondos para este sector.

(Se excluyen aquellos proyectos que aportan a establecimiento regidos por el D.F.L. 1.385). La cobertura se expresa en equivalente a plazas.

- (b) En la categoría "Otros", se incluyen: Protección de Deficientes Leves y Moderados Diurna e Internado, Rehabilitación Psíquica Diurna e Internado.
- (c) Rehabilitación Conductual Abierta incluye CERECO Diurno y Libertad Vigilada.

Se presenta a continuación la evolución de los recursos entregados por SENAME para la atención de niños en los últimos cinco años:

TABLA N°2: VARIACION DE LOS RECURSOS ENTREGADOS POR SENAME PARA LA ATENCION DE NIÑOS 1989-1993
(En miles de pesos, julio 1993)

AÑOS	MONTO ANUAL ENTREGADO	INDICE
1989	13.117.054	100
1990	13.584.229	104
1991	15.948.837	122
1992	17.975.646	137
1993	18.447.735	141

Como puede apreciarse en la tabla anterior, los fondos entregados por el Estado para la atención de niños, han tenido un importante incremento desde 1990, el cual es sostenido y significativo, habiéndose llegado en 1993 a un índice igual a 141 respecto del año 1989, y se espera a que éste siga incrementándose para 1994.

3.- DISMINUCION DE JOVENES EN CENTROS DE GENDARMERIA (C.D.P.)

A continuación se presenta un análisis de los resultados de las políticas de excarcelación de menores, impulsada por el Servicio. Para ello, recurriremos a las estadísticas de Gendarmería. En la tabla siguiente, se presentan los datos más gruesos al respecto (incluye menores de cualquier edad y género. 1993 incluye una estimación al mes de diciembre).

TABLA N°3 : NUMERO DE INGRESOS DE MENORES A C.D.P.
1989 - 1993

AÑOS	NUMEROS DE MENORES
1989	8.396
1990	8.183
1991	7.775
1992	6.255
1993	6.630

Las cifras nos señalan que a partir de 1989 el ingreso de menores a las cárceles ha disminuido constantemente, a un 21,0% entre 1989 y 1993, debiendo destacarse especialmente su disminución durante 1992.

A modo de explicación tentativa de esta información, puede sostenerse que por un lado, los Jueces de Menores han internalizado ciertos conocimientos y comportamientos acerca de quiénes deben ingresar o no a las cárceles, y por otro, ha existido un esfuerzo del Servicio por potenciar el sistema de los C.O.D. mediante las administraciones directas y la atención ambulatoria.

4.- MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA.

A partir de 1990, se ha realizado una importante inversión en infraestructura, la cual se ha concretado en los siguientes proyectos de inversión.

TABLA N°4: PROYECTOS DE INVERSION PERIODO
1990 - 1993 EN REPARACIONES Y
NUEVAS CONSTRUCCIONES

AÑOS	N° DE PROYECTOS	M\$ A SEPT.93
1990	7	336.633
1991	13	569.112
1992	12	519.328
1993	18	2.323.057
TOTAL	50	3.748.130

En la Tabla se expresa el notable esfuerzo financiero ejecutado y a ejecutar por el Servicio y el Estado, a fin de dotar de un hábitat digno a los menores atendidos en la red.

Los recursos financieros para este esfuerzo, han provenido de fondos sectoriales, del F.N.D.R. y de la cooperación internacional.

Destaca la gran inversión del año 1993; esto se debe en alguna medida a la construcción del C.O.D. Lo Lillo en la Región Metropolitana, que es la obra de mayor envergadura en estos últimos años.

5.- CONCLUSIONES.

En relación a lo señalado en este capítulo, se puede concluir lo siguiente:

La puesta en marcha de las acciones derivadas de la política de SENAME en este período de transición, ha sido posible debido a que el Estado ha proporcionado los recursos materiales para su desarrollo. Y esto a su vez, se explica fundamentalmente por el marco conceptual de la política social, que pone el énfasis en el crecimiento con equidad.

En este sentido, las nuevas políticas de SENAME han sido exitosas, particularmente en el incremento de plazas en medios abiertos; la puesta en marcha de nuevos enfoques para enfrentar los problemas de la minoridad, el mejoramiento de la infraestructura, entre otros. Lo anterior, es particularmente significativo debido a que el Servicio aún no cuenta con el marco legal adecuado para desarrollarlas y profundizarlas.

En síntesis, esta ha sido una etapa de transición que deberá servir de base para impulsar una política nacional de la minoridad, que contemple una intervención multisectorial para con ella, en la cual SENAME tenga un papel relevante y articulador de dicha política.

II. LINEA DE REHABILITACION
CONDUCTUAL DE SENAME

1.- LOS SERVICIOS QUE ENTREGA SENAME EN LA LINEA DE REHABILITACION CONDUCTUAL.

En el área de Rehabilitación Conductual, SENAME ha hecho un esfuerzo importante en estos últimos años, lo cual se ha traducido en logros del siguiente tipo.

- Una disminución significativa de los jóvenes retenidos en Centros de Gendarmería (lo cual fue señalado en el capítulo anterior).

- Un aumento de los sistemas de rehabilitación conductual del orden de un 54.1% respecto a 1989; aspecto que será analizado mas adelante.

- El desarrollo de nuevas tecnologías para diagnóstico y derivación de menores, que miden daño psicosocial y riesgo social.

- También ha realizado un programa de apoyo para jóvenes internos en el C.D.P. de Puente Alto, donde se les entrega: apoyo judicial y mejoramiento en su calidad de vida en el recinto, entre otros.

Respecto a los servicios que entrega SENAME en el área de Rehabilitación Conductual, ellos son los siguientes:

LOS SERVICIOS PARA JOVENES INFRACTORES DE LEY

NOMBRE DEL SISTEMA ASISTENCIAL	PROBLEMA DE IRREGULARIDAD QUE ATIENDE	TIPO DE ATENCION	RECURSOS 1993 Y PLAZAS
1. CENTROS DE OBSERVACION Y DIAGNOSTICO.	MENORES ENVIADOS POR TRIBUNALES PARA EFECTOS DE EXAMENES DIAGNOSTICOS U OTRA GESTION QUE ESTOS SOLICITEN CON EL OBJETO DE DEFINIR LA MEDIDA A APLICAR A ESTOS NIÑOS.	EN INTERNADOS ESPECIALIZADOS Y DE PERMANENCIA TRANSITORIA.	M\$ 2.369.177 (PL. 2.184)
2. CENTROS DE OBSERVACION Y DIAGNOSTICO AMBULATORIO.	MENORES ENVIADOS POR TRIBUNALES Y ORGANIZACIONES DE LA COMUNIDAD PARA EFECTOS DE EXAMENES Y DIAGNOSTICOS A FIN DE ESTABLECER LA MEDIDA A APLICAR. SON NIÑOS SIN PROBLEMAS GRAVES DE TUICION.	EN MODALIDAD AMBULATORIA.	M\$ 247.281 (PL. 1.573)
3. REHABILITACION CONDUCTUAL INTERNADO.	MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA PRE-DELICTUAL CON O SIN PROBLEMAS DE TUICION.	EN INTERNADOS ESPECIALIZADOS.	M\$ 560.126 (PL. 960)
4. LIBERTAD VIGILADA.	MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA PRE-DELICTUAL LEVE, QUE TENGAN FAMILIAS O ADULTO RESPONSABLE DE SU TUICION.	A CARGO DE DELEGADOS ESPECIALISTAS QUE LOS REEDUCAN EN SU PROPIO MEDIO Y HOGAR.	M\$ 527.066 (PL. 2.402)
5. REHABILITACION CONDUCTUAL DIURNA.	IDEM A LA ANTERIOR, PERO REQUIEREN DE UN AMBIENTE MAS CONTROLADO PARA SU REEDUCACION.	LOS CENTROS ESPECIALIZADOS DE ASISTENCIA DIARIA.	M\$ 421.909 (PL. 1.065)

(*) INCLUYE SISTEMAS SUBVENCIONADOS, VIA PROYECTOS Y ADMINISTRACIONES DIRECTAS.

2.- CIRCUITO DE LOS JOVENES QUE INGRESAN A REHABILITACION CONDUCTUAL.

Los jóvenes para ingresar a la Red de SENAME en Rehabilitación Conductual, antes deben seguir el siguiente circuito, que está definido por la administración de justicia en este ámbito.

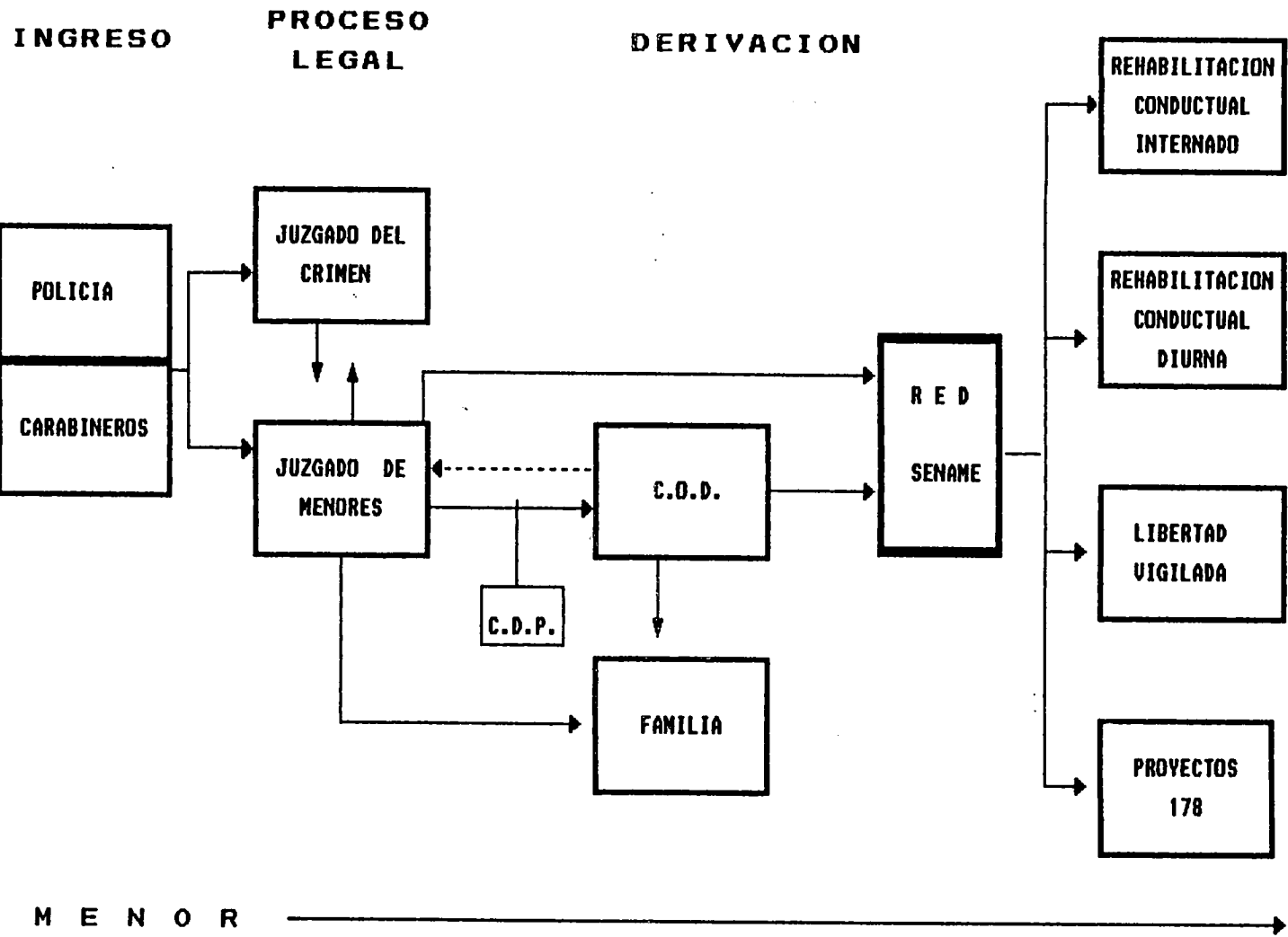
- a) El ingreso al sistema es por medio de Carabineros y la Policía de Investigaciones.
- b) Ambas instituciones pueden trasladar a los jóvenes a:
 - Juzgado de Menores
 - Juzgado del Crimen

(de hecho, a veces son trasladados directamente a un C.O.D. o a un C.D.P. de Gendarmería).

- c) El juzgado de menores deriva a:
 - A la familia
 - Directamente a algún sistema en rehabilitación conductual de SENAME.
 - A un C.O.D. para informe técnico. (a veces se deriva a un C.D.P. para el mismo propósito).
 - Al juzgado de crimen si el informe técnico acredita discernimiento.
 - Con el informe técnico el juzgado de menores deriva a:
 - 1. familia
 - 2. a algún sistema de R.C. de SENAME.

A continuación un cuadro esquemático describe en mejor forma lo señalado.

FLUJO DE JOVENES EN LA LINEA DE REHABILITACION CONDUCTUAL



3.- CARACTERISTICAS DE LOS JOVENES INFRACTORES DE LEY.

Las características de los jóvenes infractores y de como estos se diferencian del resto, quedó muy claramente establecido en un estudio realizado recientemente por SENAME a una muestra de 380 retenidos en Centros de Gendarmería, la cual fue comparada con otra muestra de igual número a jóvenes que nunca habían estado encarcelados, ambas a igual nivel socio económico. (*)

Las diferencias más importantes entre ambos grupos de jóvenes fueron del siguiente orden:

CARACTERISTICAS DE LOS JOVENES Y SUS FAMILIAS	JOVENES ENCARCELADOS %	JOVENES NUNCA ENCARCELADOS %
1. NO ESTUDIAN.	74	28
2. LLEVAN DINERO AL HOGAR A TEMPRANA EDAD (ANTES DE LOS 13 AÑOS)	28	6
3. REALIZAN ALGUN TIPO DE TRABAJO INFORMAL.	66	32
4. ABANDONO TEMPORAL DEL HOGAR FAMILIAR.	34	10
5. AUTO-VALORACION DISMINUIDA.	46	13
6. FUMAN MARIHUANA.	48	22
7. CONSUMEN ALCOHOL.	65	44
8. PRIMER EMBARAZO DE LA MADRE A LOS 15 AÑOS O MENOS.	14	8
9. JOVENES VIVEN CON AMBOS PADRES.	44	64

(*) Ver: Muñoz, C.; Zouza, D.; Vega, P., et al. "Estudio Descriptivo de Jóvenes Encarcelados, SENAME 1992".

En el cuadro anterior se observa que las características asociadas a los jóvenes infractores de ley se relacionan estrechamente con lo que se ha definido por "daño psicosocial", lo cual tiene su origen en factores estructurales relativos a la marginalidad social y a una mala o carenciada vida del grupo familiar. Por tanto la tarea de los organismos de rehabilitación es en extremo compleja, ya que se desborda el área comprendida por la modificación conductual, adquiriendo relevancia los aspectos socioculturales relativos a las instituciones de nuestra sociedad. En otros términos, para rehabilitar un joven, se requiere además del trabajo relacionado con la modificación de conductas, entregarle herramientas prácticas para una efectiva integración social; tales como: capacitación laboral; posiblemente un lugar donde vivir; un empleo remunerado; entre otros.

III. INDICADORES DE EFICACIA Y
EFICIENCIA EN LA LINEA DE
REHABILITACION CONDUCTUAL

1. COBERTURA

1.1 ¿SE HA AUMENTADO LA CAPACIDAD DE ATENCION?

En estos últimos años SENAME ha hecho un esfuerzo importante por ampliar su cobertura en los sistemas de rehabilitación conductual y diagnóstico, lo cual ha permitido un aumento de un 54.1% en comparación a las plazas existentes en 1989.

A continuación un cuadro muestra lo señalado:

TABLA Nº5: VARIACION DE LA COBERTURA 1989-1993 EN REHABILITACION CONDUCTUAL Y DIAGNOSTICO.

SISTEMA ASISTENCIAL	PLAZAS 1989	PLAZAS 1993	% VARIACION
Observación y Diagnóstico(*)	2.604	3.757	+ 44.3
R. Conductual Abierta (**)	1.622	3.467	+ 113.7
R. Conductual Internado(***)	1.083	960	- 11.3
T O T A L	5.309	8.184	+ 54.1%

(*) Incluye plazas de subvención, administraciones directas y proyectos alternativos.

(**) Incluye R.C. diurno, libertad vigilada y dos proyectos.

(***) Incluye plazas de subvención y un proyecto de 80 plazas.

Dentro de este aumento de cobertura general de las plazas en rehabilitación conductual, cabe destacar el de rehabilitación abierta correspondiente a un 113,7%, lo cual es compatible con la actual política del Servicio.

1.2 ¿ATENDEMOS A TODOS LOS QUE LO NECESITAN?

No obstante este aumento en la cobertura señalada, mostraremos una serie estadística desde 1987 a 1993 acerca del número de jóvenes varones, de 16 y 17 años ingresados a Unidades penales de GENCHI, y otra serie sobre menores de iguales características, ingresados a la red de rehabilitación conductual (R.C.) de SENAME.

Entonces, la diferencia entre ambas cifras, podemos interpretarla como la brecha mínima entre las necesidades y las posibilidades de atención en tal grupo de menores, o lo que es lo mismo, la demanda insatisfecha mínima.

Decimos brecha mínima porque los jóvenes que ingresan a GENCHI en esas edades en su gran mayoría presentan problemas con la justicia. Por tanto, al menos esa cantidad de menores debiera haber ingresado a algún programa de rehabilitación conductual. Pero sabemos que también le debiéramos sumar los jóvenes que ingresan a C.O.D. con sugerencia de posterior tratamiento en rehabilitación conductual y que por diversas razones no se cumple (carencia de vacantes, decisión del tribunal, fugas).

TABLA Nº 6 : ESTIMACION DE DEMANDA INSATISFECHA A LA LINEA DE REHABILITACION CONDUCTUAL, EN 1987 - 1993.

AÑOS	INGRESOS A GENCHI (A)	INGRESOS A R.C. SENAME (B)	DIFERENCIA (A)-(B)=(C)	DIFERENCIA PORCENTUAL (C/A)*100
1987	2.979	535	2.444	82
1988	3.690	526	3.164	86
1989	3.537	598	2.939	83
1990	3.377	583	2.794	83
1991	3.486	667	2.819	81
1992	2.469	684	1.785	72
1993 *	2.583	684	1.899	74

FUENTE: Unidad de Computación SENAME, septiembre 1993.

(*) Estimado con datos del primer semestre.

Se aprecia que estos dos últimos años son los "mejores" en términos de cobertura, debido en parte importante a la disminución de la cantidad de menores ingresados a las cárceles y secundariamente por el aumento en el ingreso de menores a la red SENAME. Aún así, alrededor de 3/4 de los jóvenes de 16-17 años que ingresa a la cárcel no es atendido en la red SENAME de R.C., lo cual implica la existencia de centenares de jóvenes en condiciones de proseguir una ulterior carrera delictual. Esto último será analizado posteriormente.

2.- INDICADORES DE CALIDAD DE LA ATENCION:

-¿QUÉ IMPACTO LOGRAMOS CON LOS MENORES QUE INGRESAN A REHABILITACION CONDUCTUAL?

Disponemos de algunos indicadores sobre los resultados que se alcanzan con los menores egresados de los establecimientos y sistemas de rehabilitación conductual.

2.1. PORCENTAJE DE EGRESOS EXITOSOS.

TABLA N° 7 : PORCENTAJE DE EGRESOS CON EXITO SEGUN SISTEMA DE REHABILITACION CONDUCTUAL.

SISTEMA	PORCENTAJE
CERECO INTERNADO	17 %
LIBERTAD VIGILADA	30 %
CERECO DIURNO	44 %

(Fuente: Unidad de Computación SENAME, junio 1991)

El ingreso exitoso se definió como aquel que según la Institución Colaboradora es producido por:

- Solución del problema que originó el ingreso
- Ingreso a actividad laboral
- Término de capacitación

Contamos además, con un estudio de seguimiento a 134 menores de los Sistemas de Libertad Vigilada y CERECO Diurno que habían egresado exitosamente según la Institución. Allí se sostiene que de éstos el 80% no había tenido problemas conductuales y/o no había tenido problemas con la justicia, por lo que se infiere que el resto si lo ha tenido.

Aunque es posible que muchos de los menores declarados con egreso no exitoso, no vuelvan a ingresar al ámbito del conflicto con la justicia, también es cierto que no todos los declarados exitosos son tales. La conclusión es que hay mucho por hacer en este ámbito, aún desconociendo en forma precisa el nivel de éxito alcanzado.

Disponemos de otros antecedentes parciales, coherentes con los resultados anteriores.

2.2. REINGRESOS AL SISTEMA DE REHABILITACIÓN CONDUCTUAL

Analizando los datos provenientes de la Unidad de Computación de SENAME, entre 1987 y 1993 se tiene que los reingresos de los jóvenes de 16-17 años alcanzan a alrededor de un 35 % al año (el número promedio de ingresos por menor llega a 1.41) y el de los jóvenes de 12-15 años alcanza a un 25 % aproximadamente (1.35 ingresos promedio por menor).

2.3. REINGRESOS A RECINTOS PENALES GENCHI

De acuerdo a un estudio sobre jóvenes encarcelados de 16-17 años, el porcentaje de reincidencia alcanzaba al 27,6%, al año con un 19% en la Región Metropolitana y 42% en Regiones. Otros estudios han confirmado dichas cifras.

El hecho de que en regiones existan más reingresos, se debería a que se cuenta con una red asistencial menos diversificada que en la Región Metropolitana.

2.4. FUGAS O INTERRUPCION DEL TRATAMIENTO

De acuerdo a datos provenientes de la Unidad de Computación de SENAME (1992-1993), se tiene que el porcentaje de egresos por fugas -según lo declarado por la Institución Colaboradora- alcanzó al 66,1% en el Sistema CERECO Internado y en sistema CERECO Diurno alcanzó al 12,5%.

Entonces, hasta aquí, podemos sostener que hay serias deficiencias de cobertura, a lo que debemos sumar importantes déficit en la calidad de las prestaciones y los consiguientes resultados.

3.- EVALUACION DEL SISTEMA REHABILITACION CONDUCTUAL A LARGO PLAZO

¿CUANTOS DE NUESTROS JOVENES QUE INGRESAN A REHABILITACION CONDUCTUAL CONTINÚAN SU CARRERA DELICTUAL?

No tenemos una respuesta a esta interrogante, pero si disponemos de los resultados de un estudio que pretendía conocer algo similar: ¿cuántos de los actuales reos procesados y condenados tuvieron antecedentes institucionales en menores?

Resultó que el 30% de los procesados, y el 62.3% de los condenados de edades entre 18 y 26 años había ingresado a SENAME, en especial a C.D.P, R.C. y C.O.D. (n= 150 para los procesados y nº 196 para los condenados)

Nos parece bastante claro que estos datos apoyan la existencia de la llamada "carrera delictual", que lleva a muchos de los jóvenes que delinquen, aunque sea por materias leves, a continuar en una espiral conductual desajustada, cada vez más severa.

Creemos que del grado de eficacia de SENAME en este ámbito, depende también el nivel de la prevalencia de la criminalidad en la población adulta.

A la base del nivel de eficacia actual están, los problemas de recursos, métodos, y especialmente en lo que respecta al rol del Estado, el sistema de regulaciones e incentivos en las Instituciones Colaboradoras.

4.- INDICADOR DE EFICIENCIA ¿CUANTO VALE EL EGRESO EXITOSO DE UN MENOR?

Se asume que tras un egreso exitoso hay un diagnóstico, derivación e intervención acertada. En la siguiente tabla se aprecia el costo de cada egreso exitoso según sistema:

TABLA Nº 8: COSTO DEL EGRESO EXITOSO SEGUN SISTEMA

SISTEMA ASITENCIAL	Permanencia Promedio de los menores en el sistema (meses)	% de menores que egresan con éxito	Costo subvención memor/mes	Costo de egreso exitoso
CERECO Internado	13	17	31.851	2.435.664
Libertad Vigilada	14	30	7.192	335.626
CERECO Diurno	23	44	21.399	1.118.584

(Fuente: Unidad de Computación de SENAME, junio 1991)

El resultado anterior indica la gran diversidad de costos según el Sistema de R.C., y representa un antecedente valioso para incentivar el desarrollo de los sistemas más eficientes, aunque debemos ser cautelosos con estas cifras pues para el egreso exitoso -como ya se mencionó- no hay una medición muy precisa y válida.

Por otro lado, no está claro si en los sistemas cerrados ingresan y son tratados menores con mayor nivel de conflicto con la justicia que en los sistemas abiertos.

5.- CONCLUSIONES

- 1.- A modo de conclusión, creemos que la principal fortaleza actual de SENAME en estas materias, consiste en una acumulación de conocimientos que constituyen el fundamento técnico para mejorar sustancialmente los sistemas de derivación, rehabilitación y prevención de menores en conflicto con la justicia. El desafío futuro es acortar al máximo el tiempo entre el saber como hacerlo con el poder hacerlo.

- 2.- La información entregada refleja promedios de sistemas de atención. Sin embargo al examinar más detalladamente los resultados por Región, Institución o Establecimiento se perciben importantes diferencias. Este hecho es uno de los fundamentos para pensar en que es posible optimizar el quehacer técnico y lograr un mejor desempeño del Estado y los particulares en esta área.

- 3.- Si bien el principal problema se percibe en la insuficiente cobertura, debemos pensar que no se resuelve en el largo plazo con la creación y subvención de más plazas. Debemos pensar y apostar más a una prevención efectiva de los problemas conductuales.

4.- Debemos destacar el gran esfuerzo que ha realizado el Servicio para incrementar las plazas en el sistema de atención en Rehabilitación Conductual. Junto con lo anterior se ha invertido grandes cantidades en la construcción y habilitación de Centros de Observación y Diagnóstico para jóvenes en conflicto con la justicia.

IV. LINEAMIENTOS Y PROPUESTAS

1.- EN EL SISTEMA DE DERIVACION.

1.1. Racionalizar y tecnificar el sistema de apoyo técnico a la magistratura de menores a objeto de lograr derivaciones adecuadas y oportunas. En esta línea se inscribe el desarrollo de tecnologías de diagnóstico con base científica.

1.2. Eliminación del sistema carcelario como manera de realizar diagnósticos en condiciones de seguridad.

Para ello hay dos vías: construcción y funcionamiento de los denominados C.O.D. de alta seguridad, pero especialmente la implementación de las medidas en el sistema de rehabilitación conductual que se propone a continuación.

2.- SISTEMA DE REHABILITACION CONDUCTUAL.

2.1. Aumentar la cantidad y diversidad de los servicios ofrecidos, fomentando la especialización de éstos, de modo que se consideren los diversos tipos de problemas que afectan a los menores.

- 2.2. Tender a la gradualidad y coordinación de los sistemas de rehabilitación conductual, intentando un proceso progresivo de integración social; desde los sistemas mas cerrados hacia los sistemas abiertos de carácter comunitario y de apoyo intrafamiliar.
- 2.3. Aumentar la cantidad de menores capacitados laboralmente en los sistemas de rehabilitación conductual
- 2.4. Realizar evaluaciones sistemáticas y periódicas de la calidad de los sistemas de rehabilitación conductual
- 2.5. Creación y desarrollo de un sistema de incentivo a las Instituciones Colaboradoras de acuerdo a su desempeño, orientado a mejorar la calidad de la atención, eficacia y eficiencia general del sistema.
- 2.6. Capacitar a los profesionales y técnicos de los sistemas de Rehabilitación Conductual mediante una malla curricular acorde a esta área de trabajo.

3.- SISTEMAS DE PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA.

- 3.1. Desarrollar un sistema de prevención activo, focalizado e intersectorial de la delincuencia juvenil, basado en la medición de factores de riesgo a nivel de las familias y mediante la participación de delegados.

- 3.2. Promover la creación a nivel municipal de una institucionalidad preocupada del desarrollo y participación del niño y el joven, que permita financiar proyectos intersectoriales de carácter local, en el ámbito de la marginalidad, daño psico-social e infracciones de ley.

- 3.3. Realización de campañas en los medios de comunicación social, orientada a la prevención primaria de la delincuencia juvenil, con el propósito de promover en la familia, barrio e instituciones locales, acciones favorables protectoras y preventivas del daño psico-social, la delincuencia y la marginación social de los jóvenes.

V. OPINIONES DE SENAME SOBRE
CONSULTAS ESPECIFICAS

OPINION DE SENAME CON RESPECTO A AUMENTO EN DOTACION
DE CARABINEROS E INVESTIGACIONES

- 1.- Creemos que en relación a la influencia en la delincuencia juvenil, un aumento en dotación de carabineros e investigaciones es escaso en el mediano y largo plazo, pues claramente los factores causales de tal problema se sitúan en otra esfera (el daño psicosocial, la desintegración familiar, las desigualdades sociales). En el corto plazo y en áreas geográficas específicas puede ayudar a controlar -por algún tiempo y a elevado costo- el fenómeno.

- 2.- En todo caso, en nuestra opinión, mucho más importante que el tamaño de carabineros o investigaciones, son las actitudes, conductas y métodos de control, prevención y coordinación con otras instituciones. Pensemos que el grupo de jóvenes que manifiestan conductas desajustadas severas será siempre un pequeño porcentaje dentro del total de la población -aún en sectores populares y/o marginales, en consecuencia, la alianza natural de los cuerpos policiales debe ser con los agentes comunitarios- de adultos y de jóvenes, no sólo para detectar-reprimir-detener al joven que delinque, sino especialmente para ayudar en su reincorporación a la comunidad local.

... que es una inversión
... y rentable social y
... de sistemas preventivos
... anteriormente, que el
... cuerpos policiales.

... refiriendo ni a la
... existencia o no del sistema
... específicamente a la
... condiciones históricas
... dotación policial, en la

[Handwritten scribbles]

[Handwritten scribbles]

ACERCA DE LA CONSULTA SOBRE EL INCREMENTO RELATIVO O ABSOLUTO DE LA MAGNITUD DE LA POBLACION PENAL DE 18 - 26 AÑOS, PODEMOS SOSTENER LO SIGUIENTE:

- 1.- Entre los años 86 - 87 se produce un brusco incremento de menores de 16 años que ingresan a la cárcel (30%). Este fenómeno se repite en 1988 para los jóvenes de 16 - 17 años.
- 2.- La duración de este incremento es de alrededor de cuatro años (hasta 1990), es decir, también se produce un brusco descenso de menores encarcelados, entre 1990 y 1992 (- 30%) respectivamente para las dos grupos anteriores.
- 3.- Si bien es cierto que en algún grado estos resultados están mediatizados por acciones institucionales (de Carabineros y Gendarmería), nos parece que esta variación anormal hay que buscarla en las condiciones socio-económicas que afectaron la generación o cohorte que cumplió las edades antedichas a fines de la década pasada.

En este sentido creemos que la aguda y larga crisis de producción y empleo de los años 81-82-83 afectó a tal generación entre los 6 y 11 años aproximadamente. Nótese que aún a fines de 1984 la tasa de desempleo general llegaba al 14%. (relacionar esta edad 6-11 años, con los factores de riesgo)

- 4.- De ser cierta la anterior relación, y además la "hipótesis de la carrera delictual", entonces entre los mayores de 18 años tendría que haber un aumento -quizá menos brusco respecto- del ingreso a recintos carcelarios a partir de 1989, el que se prolongaría al menos hasta hoy. Si se toma el grupo de 18 - 26 años entonces tal incremento va a durar al menos algunos años más.

- 5.- A más largo plazo se debiera producir un aumento en los grupos de sobre 26 años, y entre los de 18 - 26 volver a las tasas de incidencia históricas.

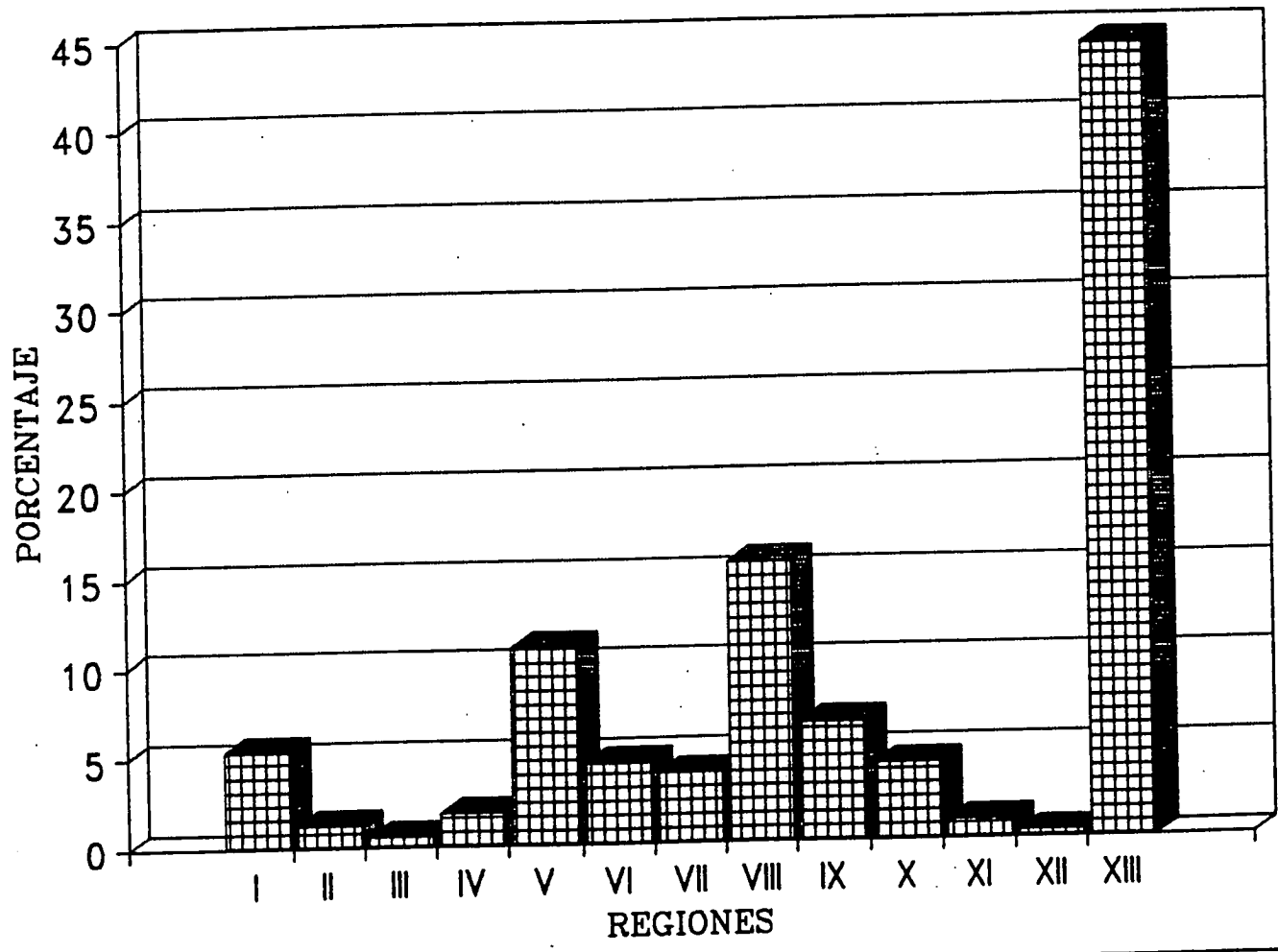
- 6.- Una forma de validar la anterior tesis sería revisar lo que aconteció en Chile a raíz de la gran depresión de los años 29.

En este sentido hay una serie estadística que llama la atención: 14 - 15 años después de la crisis se produce un aumento sustancial y sostenido por aproximadamente siete años, de la cantidad de detenidos por homicidio.

SENAME
DEPARTAMENTO DE PLANIFICACION
Stgo, septiembre de 1993.-
JACH/CMM/mcb/cau.-

A N E X O S

FONDOS REGIONALES EN O.D. Y R.C.



**PERSONAL QUE TRABAJA EN ESTABLECIMIENTOS COLABORADORES
DE REHABILITACION CONDUCTUAL Y CENTROS DE DIAGNOSTICO**

REGIONES	I	II	III y IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	TOTAL
SISTEMAS ASISTENCIALES													
REHABILITACION CONDUCTUAL	11	-	-	33	-	18	42	9	-	-	-	30	143
REHABILITACION CONDUCTUAL DIURNA	-	-	-	10	-	-	16	9	-	6	-	20	61
LIBERTAD VIGILADA	15	14	-	32	4	9	5	9	-	-	9	27	124
C.O.D	50	14	35	-	54	-	-	32	22	13	-	-	220
ADMINISTRACION DIRECTA	-	-	-	90	-	33	43	49	-	-	-	564	779
T O T A L	76	28	35	165	58	60	106	108	22	19	9	641	1.327