

Estudio Programas

Prevención Niños,

Niñas y Adolescentes

en la comuna

de Peñalolén

Fundación Paz Ciudadana

Jorge Varela

Daniela Jopia

Junio, 2012

Estudio Programas

Prevención Niños,

Niñas y Adolescentes

en la comuna

de Peñalolén

#### Agradecimientos

Se agradece la participación y colaboración de todos los entrevistados en la comuna de Peñalolén, del Ministerio del Interior y del Servicio Nacional de Menores.

# Índice

<b>Resumen</b>	5
Objetivo general	6
Objetivos específicos	6
<b>Metodología</b>	7
Diseño	7
Técnicas e instrumentos	7
Muestra	7
<b>Marco conceptual</b>	9
Niños, niñas y adolescentes (NNA) infractores de ley y/o vulnerados en sus derechos	9
Datos de (NNA) infractores de ley y/o vulnerados en sus derechos en Peñalolén	13
La perspectiva de riesgo psicosocial	14
Programas prevención social con NNA	16
<b>Resultados</b>	21
Programa Vida Nueva	21
Antecedentes del programa	21
Diseño del programa	25
Implementación del programa	27
Evaluaciones	29
Programa Construyendo a Tiempo	31
Antecedentes	31
Diseño del programa	32
Implementación del programa	33
Evaluaciones	36
Caso ilustrador del programa	38
Gestión e implementación de los programas	40
1. Antecedentes programa	40
1.1 Historia programa Vida Nueva	40
1.2 Historia programas de prevención comuna	42
1.3 Determinantes sociales y estructurales	42
1.4 Alcances del programa	43
1.5 Gobierno central	44
1.6 Gobierno local: Municipalidad de Peñalolén	45
1.6.1 Rol del Alcalde	46
1.6.2 Política de Infancia Comunal	46
1.6.3 Requerimientos trabajo infancia	47
2. Objetivos programa	47
2.1 Objetivos programa Vida Nueva	47
2.2 Focos intervención	48

3. Población objetivo	48
3.1 Población objetivo programa Vida Nueva	48
3.2 Cobertura	48
4. Implementación	50
4.1 Gestión implementación del programa	50
4.1.1 Modalidad intervención programa Vida Nueva	52
4.1.2 Problemas implementación	53
4.2 Coordinación oferta programática	56
4.2.1 Gestión de redes	57
4.2.1.1 Carabineros de Chile	58
4.2.1.2 División de Seguridad Pública	58
4.2.1.3 Servicio Nacional de Menores (Sename)	59
4.3 Descentralización de programas	59
4.4 Rol equipo ejecutor	60
4.5 Intervención drogas	60
4.6 Intervención salud	61
4.7 Financiamiento	62
4.8 Gestión de recursos	62
5. Resultados	62
5.1 Aportes del programa	62
5.2 Logros programa Vida Nueva	63
6. Evaluación del programa	64
Análisis flujo del programa	66
<b>Discusión final</b>	68
<b>Referencias</b>	72
<b>Anexos</b>	74
Anexo 1. Figura 4. Flujograma programa Construyendo a Tiempo	74
Anexo 2. Figura 5. Diseño programa Vida Nueva simplificado	75
Anexo 3. Figura 6. Flujo Gestión Integral de Casos	76
Anexo 4. Terapia Multisistémica (MultisystemicTherapy - MST)	77
<b>Índice de tablas</b>	
Tabla 1. Relación personas-ingresos según trayectoria 2004-2007	12
Tabla 2. Índices de focalización PSI 24 horas - comuna de Peñalolén	13
Tabla 3. Frecuencia absoluta niños, niñas y adolescentes, ingresados al programa P.S.I. 24 horas comuna Peñalolén, 2010-2011	14
Tabla 4. Medidas de prevención de acuerdo a su objeto	18

Tabla 5. Tipos de iniciativas de prevención de acuerdo al público objeto de la intervención	18
Tabla 6. Clasificación modelos intervención PSI 24 Horas	19
Tabla 7. Principales factores de riesgo y necesidades dinámicas	26

### **Índice de figuras**

Figura 1. Fases intervención programa Construyendo a Tiempo	33
Figura 2. Niveles de intervención programa Construyendo a Tiempo	35
Figura 3. Aspectos claves del Flujo del Sistema	67
Anexo 1. Figura 4. Flujograma programa Construyendo a Tiempo	74
Anexo 2. Figura 5. Diseño programa Vida Nueva simplificado	75
Anexo 3. Figura 6. Flujo Gestión Integral de Casos	76

### **Índice de gráficos**

Gráfico 1. Número de ingresos según clase de participación	10
Gráfico 2. Distribución Nacional de Ingresos 2004-2007 según motivo	10
Gráfico 3. Motivos de ingreso por vulneración	11
Gráfico 4. Motivos de ingreso por infracción de ley	11
Gráfico 5. Porcentaje de ingreso según participación y sexo	12

## RESUMEN

El objetivo del presente estudio es conocer la gestión e implementación del trabajo con niños, niñas y adolescentes en materia de prevención social de riesgo en los programas "Vida Nueva" y "Construyendo a Tiempo".

La comuna de Peñalolén tiene una importante trayectoria en el trabajo de prevención social con niños, niñas y adolescentes. Para esto, actualmente se ejecutan dos programas de intervención que interesa conocer con mayor profundidad. El programa "Construyendo a Tiempo", en dos barrios de la comuna, uno de los pioneros en la materia. Tiene actualmente una cobertura de 120 casos, 40 de ellos para intervención individual y 80 de intervención grupal.

El "Programa Vida Nueva", que fue diseñado a partir del "Programa de Seguridad Integrada (PSI) 24 Horas de Carabineros de Chile", el cual se define por ser una estrategia oportuna y eficiente entre Carabineros de Chile y los municipios. Su objetivo primordial es interrumpir las carreras delictivas de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que han ingresado a las comisarías del país por comisión de delitos o por vulneración de sus derechos. Si bien existe un sistema de detección temprana administrado por la Dirección de Protección Policial de la Familia (DIPROFAM) de Carabineros de Chile, la capacidad de respuesta a nivel local se ha visto limitada básicamente por falta de oferta de atención especializada (rehabilitación de drogas, reinserción educativa, atención psicosocial y psiquiátrica, entre otras) y capacidad de gestión de casos de alta complejidad (Ministerio del Interior, 2010). Fueron justamente estos elementos los que impulsaron, entre otras razones, iniciativas como el Programa Vida Nueva y Construyendo a Tiempo. Cuenta actualmente con unos 400 diagnósticos de casos y 250 cupos para derivaciones entre PIE y OPD, instalados en la comuna.

Debido a la importancia de la implementación de estrategias de prevención con jóvenes infractores por parte de los gobiernos locales, es de interés para la Fundación Paz Ciudadana estudiar esta puesta en práctica para sacar lecciones aprendidas para otros municipios.

## OBJETIVO GENERAL

Conocer la percepción de los profesionales de la comuna de Peñalolén que trabajan en torno al diseño, gestión e implementación del trabajo con niños, niñas y adolescentes en materia de prevención social de riesgo en los Programas Vida Nueva y Construyendo a Tiempo.

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Documentar y reconstruir los antecedentes del trabajo con niños, niñas y adolescentes en materia de prevención social de riesgo psicosocial de los programas Vida Nueva y Construyendo a Tiempo en la comuna de Peñalolén.
2. Sistematizar el diseño conceptual, objetivos y estructura del trabajo con niños, niñas y adolescentes en materia de prevención social de riesgo psicosocial de los programas Vida Nueva y Construyendo a Tiempo, de acuerdo a sus ejecutores e implementación.
3. Conocer la percepción de la gestión e implementación del trabajo con niños, niñas y adolescentes en materia de prevención social de riesgo psicosocial. Lo anterior supone elaborar un análisis de las fortalezas y debilidades observadas, así como identificar los nudos críticos en la gestión e implementación.

## METODOLOGÍA

### Diseño

El diseño del estudio es de tipo descriptivo. Este tipo de diseño busca especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis, sin intermediación del investigador u otro miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar (Bachman & Schutt, 2003; Hernández, Fernández & Baptista, 1991).

### Técnicas e instrumentos

Para obtener la información del estudio se usarán distintas técnicas de recolección de datos:

1. Grupo focal. Son grupos de discusión conformados por el investigador. El moderador propicia una discusión con preguntas específicas que estimula a los participantes a compartir sus percepciones e ideas sobre un determinado tópico, de forma libre y menos estructurada. Las sesiones hacen posibles intercambios personales y discusiones sobre sentimientos, actitudes, creencias, experiencias y comportamientos, generando así información a fondo sobre el tópico en cuestión. No requiere de muestras representativas, pero si comparten características claves para los objetivos del estudio (Bachman & Schutt, 2003).
2. Entrevista semi estructurada. La entrevista en profundidad individual consiste en una comunicación directa entre el investigador y el entrevistado, que es espontánea, incorporando preguntas abiertas y flexibles de manera que asemeja una conversación donde se genera un buen vínculo y empatía. Interesa conocer las respuestas verbales y no verbales del sujeto (entonación, ritmo, voz, silencios, pausas, pronunciación, etc.), dando cuenta de los marcos de referencia del entrevistado, es decir, las motivaciones, valoraciones, deseos, creencias, entre otros, que dan cuenta de los significados para el hablante. El grado de estructuración de la entrevista puede variar, por ejemplo, se puede tener una pauta de preguntas a partir de la revisión bibliográfica e ir incorporando a lo largo de la entrevista nuevos temas que plantea el entrevistado. "La entrevista semi-estructurada utiliza una pauta de preguntas ordenadas y redactadas por igual para todos los entrevistados, pero de respuesta abierta o libre" (Gaínza, 2006, p. 230).

La información proveniente de ambas técnicas cualitativas se analizará posteriormente con el programa computacional de análisis cualitativo "ALTAS.ti 6.2".

3. Revisión de documentos. Hace referencia documentos publicados sobre la temática del estudio como también informes y presentaciones que hagan alusión a la información que se está recopilando con el estudio.

### Muestra

La muestra del estudio estuvo compuesta por profesionales del territorio que trabajan directa e indirectamente con el programa Vida Nueva y Construyendo a Tiempo. Específicamente, se realizaron 12 entrevistas semi estructuradas y 1 grupo focal.

### Entrevistas

1. Carolina Berwat, Coordinadora Equipo de Gestión de Casos, programa Vida Nueva, comuna de Peñalolén.
2. Carolina Maya, Directora PIB Corporación IDECO, comuna de Peñalolén.
3. Cristóbal Weinbord, División de Seguridad Pública, encargado del programa Vida Nueva.
4. Enrique Salgado, Director PDE, programa Vida Nueva, comuna de Peñalolén.



5. Érica Ponce, Sename, coordinadora Nacional del programa Vida Nueva.
6. Felipe Vargas, Sename, coordinador local del programa Vida Nueva en la comuna de Peñalolén.
7. Luis Acevedo, Director OPD Peñalolén, Programa Vida Nueva.
8. María Antonieta Huerta, Directora PIE, Corporación Opción Lo Hermida, comuna de Peñalolén.
9. María José Torres, Directora PDC, programa Vida Nueva, comuna de Peñalolén
10. Mariela Muñoz, Directora PIE San Luis, Corporación Opción, comuna de Peñalolén.
11. Norma Maray. Gerente Seguridad Ciudadana. Municipalidad de Peñalolén.
12. General Marcia Raimann Vera- Directora de la Dirección de Protección de la Familia (DIPROFAM) de Carabineros.

### **Focusgroup**

1. FocusGroups, Equipo de Gestión de Casos, comuna de Peñalolén.

## MARCO CONCEPTUAL

El actual plan del gobierno en materia de seguridad ciudadana -Plan Chile Seguro 2010-2014- cuenta con diferentes líneas estratégicas de intervención: *prevenir, proteger, sancionar, apoyar y rehabilitar para materializar* sus programas y proyectos.

Uno de los programas destacados dentro del plan, que busca dar una respuesta temprana y una derivación especializada, es el programa Vida Nueva. Dicho programa fue diseñado a partir del "Programa de Seguridad Integrada 24 Horas de Carabineros de Chile", que promueve un trabajo entre la Dirección de Protección Policial de la Familia de Carabineros de Chile y los municipios del país.

Enmarcado en lo anterior, desde el año 2011 se están implementando 8 pilotos del programa Vida Nueva en diferentes comunas de la Región Metropolitana. Una de ellas es la comuna de Peñalolén, que tiene una importante trayectoria en el trabajo de prevención social con niños, niñas y adolescentes. Si bien forman parte del programa piloto, la comuna ha implementado el programa "Construyendo a Tiempo", en dos barrios de la comuna, de forma complementaria al programa Vida Nueva, adquiriendo una importante experiencia y especialización en el tema desde antes y en distintos barrios.

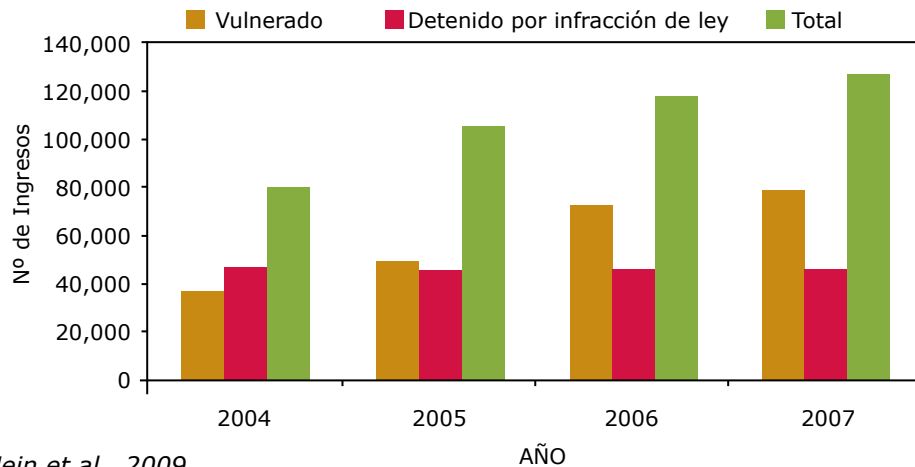
Ambos son programas de prevención que tienen en común algunos elementos conceptuales, como por ejemplo considerar a los NNA como sujetos de derecho, enfoque de factores de riesgo y protectores y el modelo de riesgo y necesidad.

A continuación se entrega información de contexto para el estudio en relación con la situación de infracción y vulneración de NNA en el país, en la comuna, y las implicancias conceptuales al respecto. Posteriormente, se describirá con más detalle cada programa, su particular referente conceptual declarado y utilizado en su intervención en la comuna.

### **Niños, niñas y adolescentes (NNA) infractores de ley y/o vulnerados en sus derechos**

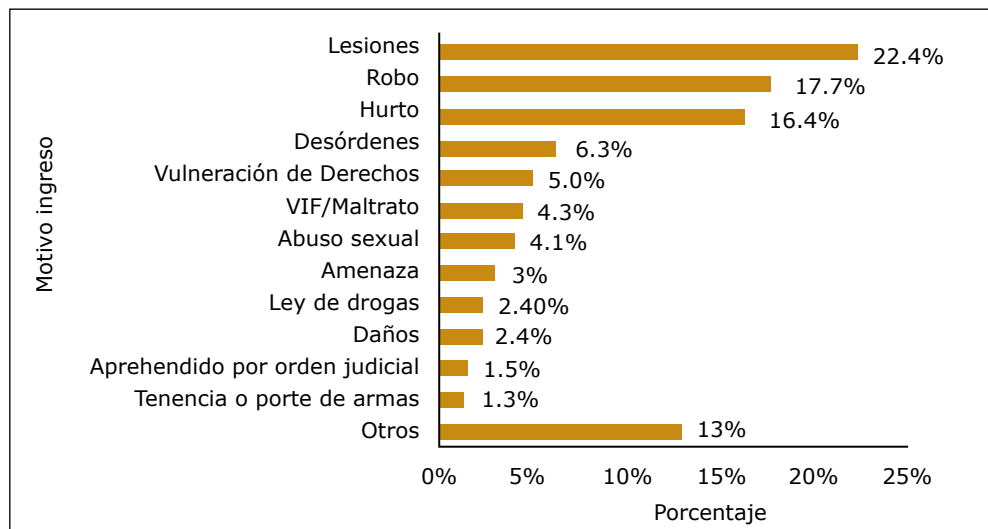
Utilizando información de estudios realizados con Carabineros de Chile, desde el año 2004 al 2007 concurren 387.094 ingresos de NNA en dispositivos policiales en todo Chile, de los cuales 196.824 corresponden a vulnerados o afectados por un delito y 190.270 casos, involucran a infractores de ley (Sistema de Automatización Policial de Carabineros de Chile. AUPOL, 2008).

Desde el 2004 hasta el 2007, el total de los ingresos al PSI 24 Horas de Carabineros de Chile ha aumentado, debido, justamente al incremento en las entradas de NNA en la categoría de vulnerados, mientras que los ingresos en la categoría de infractores de ley, se ha mantenido estable, sin mayor variación en los años señalados (Gráfico N° 1).

**Gráfico 1. Número de ingresos según clase de participación**

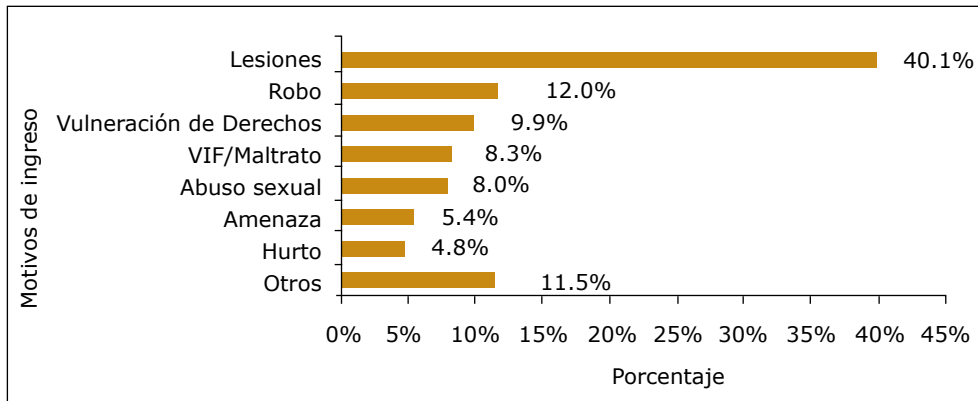
Fuente: Hein et al., 2009

Tal como se aprecia en el gráfico N°2, el universo de ingresos de los NNA es variado, contemplándose entre éstos, un fuerte posicionamiento debido al alto porcentaje de algunas causas como, las lesiones con un 22,4%, el robo con un 17%, hurto con un 16%, los desórdenes con un 6,3% y la vulneración de derechos con un 5,0%. Luego de estas causas, siguen otras como VIF/Maltrato con un 4,3%, abuso sexual 4,1%, amenaza 3,0%, ley de drogas 2,4%, daños 2,4%, aprehendido por orden judicial 1,5%, tenencia o porte de arma 1,3%, otros 13,0%.

**Gráfico 2. Distribución Nacional de Ingresos 2004-2007 según motivo**

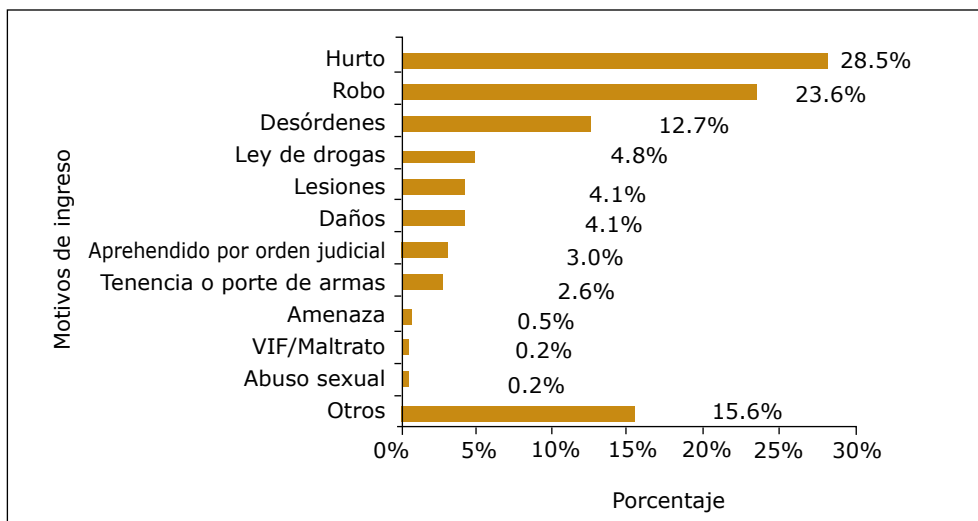
Fuente: Hein et al., 2009

En el gráfico N°3, se desprenden los motivos de ingreso, por vulneración de derechos, volviendo a encabezar la lista el motivo de lesiones con un 40,1%.

**Gráfico 3. Motivos de ingreso por vulneración**

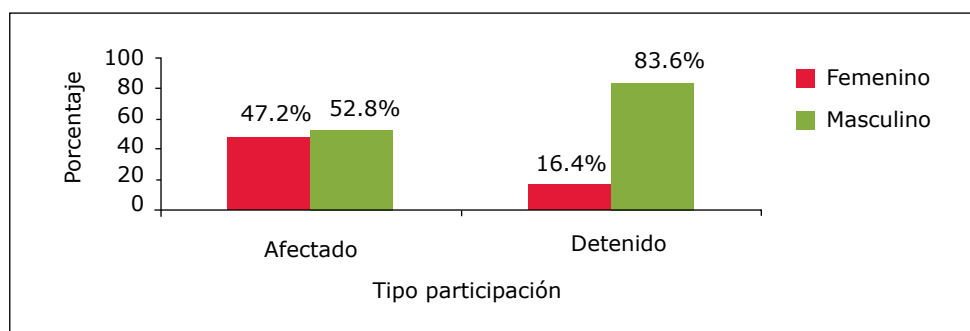
Fuente: Hein et al., 2009.

En el gráfico N°4, se pueden apreciar los motivos de ingreso por infracción de ley, más comunes entre los años 2004-2007, según datos del Sistema de Automatización Policial de Carabineros de Chile (AUPOL).

**Gráfico 4. Motivos de ingreso por infracción de ley**

Fuente: Hein et al., 2009.

Tal como se aprecia en el gráfico N°5, en los ingresos de los NNA al PSI 24 Horas, existe un número mayor de ingresos en el sexo masculino, tanto en ingresos por vulneración, como en infracción de ley.

**Grafico N° 5 Porcentaje de ingreso según participación y sexo**

Fuente: Hein et al., 2009.

Teniendo en cuenta los ingresos y reingresos de los NNA, es posible identificar que la gran mayoría ingresa solamente una vez, pero 11,6% restante ingresa dos o más veces, ya sea por infracción de ley como por vulneración de derechos.

En base a esto, se han identificado tres tipos de trayectorias (Hein et al., 2009):

- Trayectoria de eventos solamente ligados a la infracción de ley. Es decir, todos los NNA de los listados solamente como detenidos asociados a un delito como protagonistas.
- Trayectoria de eventos solamente ligados a la vulneración de derechos. NNA solamente como afectados por un delito o vulnerados en sus derechos.
- Trayectoria alternante. Este último grupo aparecen por lo menos por una detención por infracción de ley y un ingreso como afectado por un delito.

**Tabla 1. Relación personas-ingresos según trayectoria 2004-2007**

	Afectado			
	Personas		Ingresos	
	Nº	%	Nº	%
Uno	161.033	96,5	161.033	93,0
Dos o más	5.780	3,5	12.165	7,0
Tres o más	508	0,3	1.621	0,9
Total	166.813	100%	173.198	100%
	Detenido			
	Personas		Ingresos	
	Nº	%	Nº	%
Uno	110.720	83,4	110.720	59,9
Dos o más	22.004	16,6	74.026	40,1
Tres o más	9.641	7,3	49.300	26,7
Total	132.724	100%	184.746	100%
	Alternante			
	Personas		Ingresos	
	Nº	%	Nº	%
Dos o más	4.579	54,9	9.158	31,4
Tres o más	3.757	45,1	19.992	68,6
Total	8.336	100%	29.150	100%

Fuente: Hein et al, 2009, p.34

En base a este mismo estudio, los datos señalan algunas características que pueden indicar un mayor grado de vulnerabilidad para presentar trayectorias de mayor complejidad: Niños que presenten su primer ingreso antes de los 14 años, en particular por infracción de ley; Niños que ya presenten un ingreso previo como afectados de presunta desgracia, lesiones o como detenidos por robo o hurto; y Niños que ya presenten una trayectoria de alternancia (Hein et al, 2009).

### Datos de (NNA) infractores de ley y/o vulnerados en sus derechos en Peñalolén

Análisis de ingresos por vulneración de ley/o infracción de NNA han permitido establecer un ranking de comunas que presentan mayores ingresos de esta población. Por ejemplo, en la siguiente tabla 2, se describen los n° de ingresos según tipo y el ranking que ocupa la comuna de Peñalolén, teniendo en cuenta los ingresos del 2004-2007.

**Tabla 2. Índices de focalización PSI 24 horas - comuna de Peñalolén**

	Ítem	Valor
Vulnerados	Nº ingresos (a)	4.140
	Ranking absoluto	5
	Tasa(b)	1.287
	Ranking relativo	39
Detenidos	Nº ingresos	4.680
	Ranking absoluto	5
	Tasa	14.554
	Ranking relativo	24
Global	Nº ingresos	8.820
	Ranking absoluto	5
	Tasa	2.741
	Ranking relativo	29
	% del total	6,2
Trayectorias de ingreso por infracción	%(c)	50,3
	Ranking	78
Trayectorias ingresos como afectados	%(d)	47,6
	Ranking	260
Trayectoria alternante	%(e)	2,1
	Ranking	156
Reingresos	%(f)	14,1
	Ranking	112

(a) Se refiere al número absoluto de ingresos ocurridos entre el 2004-2007, tanto para infracción de ley, vulneración de derechos e ingresos globales.

(b) Esto es el número de ingresos (vulneración, infracción o ambos) dividido en la población de NNA menores de 18 años, multiplicado por 100.000. Este indicador se divide por cuatro, para estimar la tasa anual promedio.

(c) Porcentaje comunal de NNA que muestran uno o más ingresos, solamente por infracción de ley.

(d) Porcentaje comunal de NNA que muestran uno o más ingresos, solamente por vulneración de derechos.

(e) Porcentaje comunal de NNA que muestran dos o más ingresos que alternan entre vulneración de derechos e infracción de ley.

(f) Se estima el porcentaje de NNA que presentan dos o más ingresos en el período.

Fuente: Hein et al., 2009.

Datos más antiguos, en base a los ingresos del 2001 y 2004 del programa 24 Horas, mostraban que la comuna de Peñalolén ocupaba el 5to lugar (280,9) de la comunas con mayores ingresos por infracción del Ley (tasa 100.000) y el 8vo por Vulneración de Derechos (65,1) (Hein & Sepúlveda, 2005).

A la fecha los datos de la comuna que entrega Carabineros de Chile se aprecia un leve incremento en el ingreso de casos (18%) entre los años 2010 y 2011, en particular en los casos de vulneración de Derechos, tal como se puede apreciar en la siguiente tabla:

**Tabla 3. Frecuencia absoluta niños, niñas y adolescentes, ingresados al programa P.S.I. 24 horas comuna Peñalolén, 2010-2011**

Clasificación del delito	2010	2011
Vulnerados en sus Derechos	571	810
Inimputable	63	69
Infractores de Ley	649	634
Total General	1.283	1.513

*Fuente: Información entregada por Carabineros de Chile, Dirección Nacional de Orden y Seguridad, Dirección de Protección de la Familia.*

Otro dato complementario de la comuna, sobre victimización general<sup>1</sup>, la ubica el n° 20 en una ranking de las comunas de la Región Metropolitana (2009: 24.5% / 2010: 29.2%) con un leve aumento entre ambos años, pero no estadísticamente significativo, y n° 37 a nivel de todo el país. Al analizar por tipo de delito, el robo por sorpresa<sup>2</sup> en la comuna de Peñalolén ocupa un lugar crítico (más de una desviación estándar del promedio) en la Región Metropolitana (n° ranking 7: 7.8%) (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2010).

### La perspectiva de riesgo psicosocial

Uno de los referentes de los programas en estudio corresponde al modelo de factores de riesgo y protección, el cual tienen elementos destacables, pero también algunas posibles amenazas que deben ser tomadas en cuenta (Droppelmann, 2011).

Elementos que lo destacan:

- Está basado en evidencia.
- Costo efectivo.
- La comunidad juega un rol clave.

Elementos que pueden ser amenazas del modelo

- Si bien hay bastante evidencia respecto de los factores de riesgo, hay un sesgo en poder determinar con precisión la causalidad determinante de una conducta "antisocial". Por una parte, se reconoce la complejidad y multicausalidad del fenómeno y por otra, que un mismo factor de riesgo, puede llevar a diferentes resultados.
- Si bien la oferta de programas ha mostrado ser exitosa, tiene todavía algunos sesgos respecto a su replicabilidad en diferentes contextos y dar cuenta de similares resultados, en diferentes contextos y grupos.
- Las intervenciones pueden centrarse exclusivamente en factores de riesgo y llevar a estereotipos que terminen discriminando a la población juvenil. El desafío por ende es centrarse en los factores protectores.
- La implementación de programas basados en los factores de riesgo, puede contar con un buen diseño y parecer ser efectiva, pero finalmente falla al minuto de su implementación.

1- Datos basados en la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2010 (ENU SC).

2- Durante los últimos doce meses, ¿usted o algún miembro de su hogar fue víctima de un robo por sorpresa (lanzazo o carterazo)?

El paradigma de factores riesgo influyó significativamente la criminología en los años noventa. Su idea era poder identificar aquellos factores claves de la delincuencia que pudieran ser abordados con programas preventivos (Farrington, 2000). Si bien en Chile no se han realizado estudios longitudinales sobre el tema, es posible destacar estudios de autorreporte de factores y conductas de riesgo que han alimentado un conocimiento sobre el tema. “Los factores de riesgos son variables que pueden afectar negativamente el desarrollo de las personas (...) cuando se habla de factores de riesgo se hace referencia a la presencia de situaciones contextuales o personales que, al estar presentes, incrementan la probabilidad de desarrollar problemas emocionales, conductuales o de salud” (Hein, 2004, p. 2).

Los factores de riesgo son variables que pueden afectar negativamente el desarrollo de las personas, ya que al estar presentes a nivel individual o en el contexto del sujeto, incrementan la probabilidad de desarrollar problemas emocionales, conductuales o de salud. Por lo mismo, es considerado como una variable que predice una mayor probabilidad de externalizar conductas problemáticas. Por ejemplo, se ha visto por medio de estudios longitudinales que una pobre supervisión parental, incrementa el riesgo de cometer actos delictuales en etapas posteriores de la vida (Farrington & Welsh, 2007).

Desde una perspectiva ecológica, los ámbitos de análisis han sido factores individuales, familiares, grupo de pares, escolares, sociales-comunitarios y socioeconómicos y culturales. Si bien, acá no se profundizará en cada uno de estos factores y sus variables en específico, se reconoce la influencia de estos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que cada factor puede estar influenciado por otro, lo que limita su explicación por sí sólo. Por ejemplo, problemas de supervisión parental puede incidir en futuras conductas de riesgo, sin embargo, puede estar medido por factores sociales y comunitarios, que inciden también en las familias (Farrington, 2003).

Teniendo en cuenta el aporte en otras partes del mundo<sup>3</sup> y también a nivel nacional<sup>4</sup> actualmente es posible señalar factores que favorecen la aparición y desarrollo de la conducta delictual. Pueden estar presentes en diferentes niveles, tales como, en el ámbito individual, la familia, la escuela, el grupo de pares, la comunidad, la sociedad y la cultura (Andrews & Bonta, 2006). Han sido clasificados en 6 ámbitos de procedencia, desde el nivel individual hasta el nivel sociocultural en un continuo (Hein y Barrientos, 2004). A saber:

#### **Factores de riesgo seis ámbitos de procedencia**

- *Factores individuales:* Bajo coeficiente intelectual, pobre capacidad de resolución de conflictos, actitudes y valores favorables hacia conductas de riesgo, hiperactividad, temperamento difícil en la infancia.
- *Factores familiares:* Baja cohesión familiar, tener padres con enfermedad mental, estilos parentales coercitivos, ambivalentes o permisivos.
- *Factores ligados al grupo de pares:* pertenencia a grupos de pares involucrados en actividades riesgosas (comportamiento delictivo, consumo de drogas, consumo de alcohol, etc).
- *Factores escolares:* bajo apoyo del profesor, alienación escolar, violencia escolar.

3- En otras partes del mundo se han realizado destacados estudios longitudinales. Por ejemplo, el “Seattle Social Development Project”, en Estados Unidos, siguió a 808 estudiantes de 5º grado durante 10 años. Otro ejemplo es el “Pittsburgh Youth Study”, estudio longitudinal de una muestra de 1.517 niños en 1º, 4º y 7º grado de escuelas públicas por tres años. Las variables de estudio fueron delincuencia juvenil, abuso de sustancias y problemas de salud mental (Farrington & Welsh, 2007).

4- Véase por ejemplo los estudios de factores de riesgo y de georeferenciación de Fundación Paz Ciudadana ([www.pazciudadana.cl](http://www.pazciudadana.cl))



- *Factores sociales o comunitarios:* bajo apoyo comunitario, estigmatización y exclusión de actividades comunitarias.
- *Factores socioeconómicos y culturales:* vivir en condiciones de pobreza.

(Hein, 2004, p. 3).

En base a la experiencia previa de los proyectos PSI 24 Horas, se evidencia la existencia de casos con distintos niveles de complejidad. Particularmente, a medida que aumentan la cantidad y tipo de factores de riesgo presentes en el NNA se hace más difícil la intervención (Hein et al., 2009).

Una apuesta importante para los programas de prevención social del delito es poder establecer aquellos factores de riesgo claves a intervenir, versus aquellos que tienen una menor correlación e incidencia. De acuerdo a esto, se ha visto como promisorio aquellos abordajes (especificar) integrales y multimodales. Así también, se recomienda promover e intervenir en factores protectores claves y no sólo aquellos factores de riesgo identificados (Farrington & Welsh, 2007).

En este sentido las estrategias de intervención con jóvenes en riesgo, necesitan poder reconocer e identificar a los niños, niñas y adolescentes de forma temprana. Es decir contar con un sistema de detección que permita identificar a aquellos individuos que se encuentran en desventaja debido a la presencia de determinados factores de riesgo por medio del uso de instrumentos válidos y confiables. Si es posible establecer tempranamente quiénes son, y posteriormente actuar, aumentará la probabilidad de actuar sobre los factores de riesgo, disminuir sus efectos sobre la persona, y promover factores protectores. De acuerdo a lo anterior, una mirada desde el enfoque de riesgo psicosocial aumenta la posibilidad de realizar intervenciones preventivas efectivas, contribuyendo al identificar las variables que influyen de modo más cercano en el desarrollo de conductas de riesgo. A su vez, puede ser considerado como un enfoque suficientemente estructurado como para poder guiar acciones operativas, y al mismo tiempo, flexible para poder comprender las complejidades de las variables asociadas a la manifestación de conductas de riesgo (Hein et al., 2009).

### **Programas prevención social con NNA**

Estudios experimentales y longitudinales basados en el modelo de factores de riesgo buscan poder identificar programas de prevención que permitan interrumpir futuras carreras delictuales en aquellos NNA que manifiestan comportamientos de riesgo de forma persistente. No obstante, la prevención también pretende que niños, niñas y jóvenes puedan canalizar de otra manera la experimentación de roles y el desafío hacia el mundo adulto, como una forma de reducir las expresiones de delincuencia esporádica que se puedan presentar (Munizaga, 2009).

Teniendo en cuenta como se relacionan y conviven los factores de riesgo y protección resulta clave identificar sobre qué variables se interviene. Lo complejo en este punto es poder saber qué factor tiene una relación causal o resulta ser una correlación o un mediador. En este sentido es clave intervenir en la causa, más que en la consecuencia. Pero se mantiene la limitante de poder establecer dicho elemento con mayor precisión. Por lo mismo, los abordajes integrales y multicausales aparecen como más atractivos (Farrington, 2007).

Una clasificación de los programas de prevención identifica cuatro grandes grupos. Dada la complejidad del fenómeno y las diferentes formas y manifestaciones que puede tener, es importante que la prevención del delito sea variada en formas y contenidos para poder responder a estas diferencias (Tonry & Farrington, 1995; Farrington, 2007).

1. Implementados por ley (*lawenforcement – criminal justice*). Intervenciones diseñadas para disuadir, incapacitar o rehabilitar de forma directa, y de forma indirecta incidir en la socialización. Sin embargo, su incidencia es modesta porque hay otros agentes socializadores más cercanos y significativos. A su vez, dada la diversidad del fenómeno, no es suficiente como estrategia de prevención o sanción.
2. De desarrollo (*developmental*). Intervenciones diseñadas para prevenir el desarrollo potencial de carreras delictuales, en particular en personas en que puede reconocerse que presentan un mayor riesgo de estarlo, gracias a los estudios longitudinales que hoy se conocen. De esta forma, se ha visto con buenos resultados intervenciones que incrementan las habilidades parentales, salud mental, desempeño escolar, por ejemplo, en reducir tasas posteriores de victimización.
3. Comunidad (*community*). Intervenciones que están dirigidas a modificar o intervenir las condiciones sociales o instituciones (pares, familia, escuela, normas, organizaciones, por ejemplo) que influyen en el territorio para conductas de riesgo o delictuales. Lo clave es reconocer los elementos de riesgo de la comunidad.
4. Prevención situacional (*situational prevention*). Intervenciones dirigidas a prevenir la ocurrencia del delito, disminuyendo las oportunidades y aumentando el riesgo<sup>5</sup>. Si bien se mantiene la discusión respecto de su efectividad versus trasladar o desplazar el problema, pareciera ser efectiva para ciertos tipos de delitos y contextos.

Otros autores han propuesto clasificaciones de acuerdo al objetivo que busca la estrategia de prevención u otra de acuerdo a la población destinataria u objetivo de la misma (Dammert & Lunecke, 2004).

Dentro de la primera clasificación se pueden establecer como social, comunitaria y situacional, de acuerdo también a su función epidemiológica (primaria, secundaria y terciaria), tal como se puede apreciar en la siguiente Tabla 4. Medidas de prevención de acuerdo a su objeto.

La prevención social busca la prevención del delito por medio de la reducción de los factores de riesgo que inciden en que una persona cometa un delito. Por eso, sus objetivos apuntan a las causas o predisposiciones sociales y psicológicas de los individuos o grupos.

La prevención de tipo comunitaria combina la prevención social y situacional, como por ejemplo consolidando sistemas de control social (ej. Comités de vigilancia de vecinos), estrategias de policía comunitaria o de mayor cercanía a la población, mediación de conflictos, entre otros.

La prevención situacional busca reducir la oportunidad para la comisión del delito tales como iniciativas hacia toda la población, focalización en puntos críticos, vigilancia natural y mejoras situacionales. También hacia grupos sociales en riesgo e incluso estrategias de disuasión relacionadas con sistemas de seguridad privados.

5- Para más detalle sobre el marco de referencia de este tipo en particular de intervenciones ver: Felson, M. & Clarke, R. (1998). *Opportunity Makes the Thief: Practical Theory for Crime Prevention*. London: Home Office. Police Research Series.

**Tabla 4. Medidas de prevención de acuerdo a su objeto**

	<b>Social</b>	<b>Comunitaria</b>	<b>Situacional</b>
Primaria	Educación y socialización. Conciencia pública Campaña de propaganda masiva Vigilancia vecinal	Policía comunitaria Organización de vecinos	Focalización en puntos críticos Vigilancia (a gente sospechosa) Reducción de oportunidades Diseño medio ambiental Disuasión general
Secundaria	Trabajo con grupos en riesgo de delinquir: regeneración comunitaria Consolidación de la comunidad	Policía comunitaria Organización de vecinos	Focalización en puntos críticos jóvenes, desempleados, Diseño de medidas en grupos de alto riesgo Predicción de riesgo y valoración Disuasión
Terciaria	Rehabilitación Respuesta frente al comportamiento criminal Reparación de consecuencias	Policía comunitaria Mediación comunitaria de conflictos y el riesgo	Disuasión individual Incapacitación Valoración de la peligrosidad

Fuente: Dammert & Lunecke, 2004, p.16

La otra forma de clasificación lo hace de acuerdo al público objetivo, en este caso: víctima, victimario y comunidad, tal como se describe en la siguiente Tabla 5. Tipos de iniciativas de prevención de acuerdo al público objeto de la intervención. Tal como lo señalan las autoras, iniciativas que trabajan con víctimas lo pueden hacer desde una aproximación desde el nivel primario hasta el terciario, diferenciado lo universal del abordaje, es decir a todos o a unos pocos. En este caso una prevención terciaria buscará evitar reincidencia de victimización y dar apoyo a las víctimas. Esta misma lógica de abordaje se aplica en estrategias con la comunidad y eventuales victimarios.

**Tabla 5. Tipos de iniciativas de prevención de acuerdo al público objeto de la intervención**

<b>Tipo de prevención</b>	<b>Dirigido a víctimas</b>	<b>Dirigido a la comunidad</b>	<b>Dirigido al eventual victimario</b>
Primaria	Diseño urbano Campañas de localización de espacios de riesgo	Aumento de la vigilancia formal e informal Esquemas de vigilancia vecinal Cambios en el diseño urbano	Programas educacionales Reducción de beneficios proporcionados por el delito
Secundaria	Medidas preventivas dirigidas a grupos de riesgo Análisis y evaluación del riesgo en diversos grupos	Focalizar grupos, lugares y fuentes de conflicto que afectan a la comunidad Actividades de mediación	Trabajo con grupos poblacionales en riesgo de cometer delito sobre todo jóvenes y desempleados
Terciaria	Iniciativas para evitar re victimización Apoyo a las víctimas Compensación	Focalización en lugares "calientes" Prevención como renovación urbana	Rehabilitación Programas de entendimiento del comportamiento criminal

Fuente: Dammert & Lunecke, 2004, p.17

Dentro de las orientaciones técnicas del programa PSI 24 Horas (Hein et al., 2009 en base a Adrews et al., 1990) se entregan algunas distinciones claves para los programas de intervención que trabajan en reducir riesgo en la reincidencia delictual. Específicamente destacan 3 principios orientadores:

- Principio del riesgo. Corresponde a la lógica de los programas que modifican su intervención de acuerdo al nivel de riesgo de los destinatarios. De acuerdo a esto, aquellos casos definidos como de alta complejidad o alto riesgo, requieren de una intervención de mayor intensidad y viceversa. En este caso el riesgo es definido como aquellas características que aumentan la probabilidad de que un NNA vuelva ser detenido. El nivel de riesgo está determinado por el tipo de delito, pero también por otros factores asociados.
- Principio de la necesidad o factor de riesgo próximo. De acuerdo a esto las intervenciones deben focalizarse en los factores de riesgo más próximo o en aquellos que aumenten la probabilidad de un futuro reingreso. El elemento clave de este principio es identificar los factores predictores, y no aquellos que pueden estar presentes como factores asociados, por ejemplo deserción escolar versus motivación, apego al colegio, problemas de conducta, que explican la deserción del NNA.
- El principio de la responsividad. Esto quiere decir aquella flexibilidad o capacidad de adaptación de los programas según las características de sus beneficiarios. Esto implica que las estrategias de intervención sean adecuadas al estilo de aprendizaje de los beneficiarios, establecer un contexto de trabajo cálido, firme y cercano, y finalmente, tener algún grado de evidencia o documentación que sustente la incorporación de determinadas actividades para prevenir determinados factores de riesgo.

Siguiendo a los mismos autores, la experiencia acumulada de la implementación del PSI 24 Horas, permite identificar diferentes modelos de intervención de la que ha sido la experiencia nacional de su implementación.

**Tabla 6. Clasificación modelos intervención PSI 24 Horas**

Modelo	Descripción	Comentarios
Modelo de derivación	Los encargados municipales reciben el listado y derivan inmediatamente a organizaciones según criterios (motivo de ingreso, localización, etc.).	Este modelo asume contar con una red local para hacer una derivación efectiva <sup>6</sup> .
Modelo de derivación asistida	El modelo establece una derivación, pero previamente establece una vinculación, diagnóstico y construcción del motivo de consulta.	Se destaca de esta modalidad el poder construir un histórico de los casos para hacer seguimiento y asignación a nuevos programas, en futuros posibles reingresos. La amenaza es poder contar con la real colaboración de otras organizaciones.
Modelo intervención	Junto con hacer el primer contacto y diagnóstico, se asume internamente la intervención con los NNA del listado.	Su amenaza es el costo de atención asociados con su capacidad de atención.
Modelo mixto	Se definen porque recogen elementos de los modelos anteriores.	Se han visto resultados promisorios en dar una respuesta multiagenciada coherente y pertinente.

Fuente: Elaboración propia en base a Hein et al., 2009

6- Ejemplo: PROYECTO 24 HORAS. Conchalí (<http://www.coresam.cl/menores/programas.htm>).

A través del trabajo realizado mediante el uso de meta análisis de diversos programas basados en los modelos mencionados anteriormente, Vanderschueren & Lunecke (2004), describen las condiciones que sustentan el diseño e implementación de programas eficaces para trabajar con jóvenes infractores de ley:

- Identificar el nivel de riesgo del infractor que determina el grado de intervención, de modo que, un individuo de alto riesgo requiere de servicios más intensivos.
- Desarrollar metodologías participativas y activas en el trabajo, a diferencia de metodologías didácticas o expositivas.
- Trabajar con enfoques multimodales, orientados a influir sobre varios tipos diferentes de problemas y destinados a fortalecer las destrezas sociales del individuo.
- Existencia de integridad en los programas, de tal forma que los objetivos se relacionen con la metodología que utilizan. Junto a esto, es necesario el desarrollo del personal, seguimiento y evaluación de los mismos.
- Identificación y trabajo destinado hacia las necesidades crimino génicas del infractor, es decir, hacia los factores que inciden directamente en la comisión del delito del joven.

Teniendo en cuenta el conocimiento acumulado de intervenciones en diferentes comunas, se han descrito algunos problemas recurrentes a tener en cuenta (Hein et al., 2009):

- Modelo de intervención versus modelo de entrega del servicio. Esto apunta a la confusión que se ha generado entre lo que se quiere lograr y el cómo hacerlo. Por un lado, lo que se quiere lograr debe ser claro y dirigido a un factor de riesgo determinado; en cambio, por otro lado, el cómo se refiere a la metodología que se utiliza para cumplirlo. Es importante además que ambos componentes estén basados en la generación actual de conocimientos sobre la temática.
- Voluntariedad versus obligatoriedad de la intervención. Si bien parte importante de las intervenciones ha sido no judiciales, con la participación voluntaria de las familias, hay casos de mayor complejidad o vulneraciones graves, que requieren medidas de protección.
- La sobre intervención. Para los casos de mayor complejidad, particularmente, es posible identificar historias de atención y contacto con distintos programas que no necesariamente han coordinado la oferta de manera de ser un complemento común.

## RESULTADOS

A raíz de las entrevistas realizadas, revisión de documentos y presentaciones, y los objetivos del estudio, el análisis de la información fue dividido en tres partes.

Primero se presenta una descripción de los programas Vida Nueva y Construyendo a tiempo, de acuerdo a la información recopilada.

Posteriormente, se realizan un análisis, por un lado del diseño (objetivos, marco conceptual, equipos, entre otros) de los programas, y por otro, de la implementación de los mismos.

A raíz de la conformación de la muestra, la gran mayoría de los informes entregaron información del programa Vida Nueva, sin embargo, se realizan las distinciones que se estimaron pertinentes con la información recopilada.

### **Programa Vida Nueva** **Antecedentes del programa**

Este programa es la continuación del Programa de Seguridad Integral de Carabineros de Chile (PSI 24 Horas) implementado en el país hace algunos años, descrito dentro del componente de Rehabilitación del actual Plan de Seguridad Pública 2010 – 2014, el cual de acuerdo a la cuenta pública del 2011, atendió a más de 2.500 niños y jóvenes que habían ingresado a unidades policiales por delitos y faltas (Ministerio de Interior y Seguridad Pública, 2011).

Tal como describe Allende y Valenzuela (2009) el objetivo del programa era poder contribuir a disminuir la delincuencia por medio de la atracción de oferta social temprana a quienes tienen los mayores riesgos de empezar o seguir delinquir. Es decir, poder “contribuir a procesos de prevención, protección y control desituaciones de riesgo y/o espiral delincencial en que se encuentran los menores de edad del país, a través de la disponibilidad de información válida y oportuna relativa a niños, niñas y adolescentes ingresados a las unidades policiales de Carabineros de Chile” (Sename & División Seguridad Pública, 2011, p.20).

El PSI 24 Horas nace en 1996, basado en una experiencia Sueca, en un acuerdo de colaboración entre la Prefectura de Menores de Carabineros de Chile y la Ilustre Municipalidad de Conchalí, con la finalidad de atender a los niños, niñas y adolescentes (NNA) que ingresaban a la comisaría correspondiente al sector.

El sustento es el traspaso de información a las municipalidades de manera reservada. En particular, la información permite ubicar cada caso (nombre completo y dirección, incluyendo la comuna donde reside el menor), datos sociodemográficos de todos los menores (edad, sexo y nivel educacional) e información sobre su detención (unidad y comuna donde fue detenido, si es infractor de ley o vulnerado en sus derechos y si es reincidente) (Allende & Valenzuela, 2009).

Dicho acuerdo se traducía en la entrega mensual, por parte de Carabineros de Chile, a un equipo de intervención, información local información sobre niños niñas y adolescentes menores de edad (NNA) que habían sido ingresados a alguna comisaría durante el mes anterior domiciliado en la comuna. Al año siguiente, se establece un compromiso entre Carabineros de Chile y la Intendencia Metropolitana, para ampliar este trabajo a cinco nuevos municipios (Hein et al., 2009).

Desde el 2005 al 2009, la Diprofam incrementa los convenios establecidos con los Municipios, pasando de 33 a 279 respectivamente. Hasta el año 2006 tenía sólo cobertura

en la Región Metropolitana -33 comunas-, pero a partir del año 2007 es reactivado con la finalidad de expandirlo a todo el país, como parte de lo que fue en ese entonces la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, firmando al 2008, 232 nuevos convenios (Allende & Valenzuela, 2009).

A partir del año 2009 se logró implementar de forma piloto el “Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes provenientes del Programa de Seguridad Integrada: 24 Horas” en 8 comunas de la Región Metropolitana<sup>7</sup>. Lo interesante además de esta propuesta era su implementación por tres años y una propuesta de evaluación final de impacto. En el caso de Peñalolén el perfil de atención eran infractores primerizos (6 a 17 años de edad), dejando fuera los sujetos de alta complejidad “inabordable”, la OPD no daba abasto para atender, por lo que debía priorizar atenciones en alta complejidad (situaciones de riesgo vital), destacando también que la Red municipal se encontraba bien articulada (SENAME, 2009).

De acuerdo al Plan de Seguridad Pública 2010 – 2014 la cobertura del programa PSI 24 horas asciende a 285 convenios firmados por diferentes municipios<sup>8</sup>. De este número 233 no reciben ningún tipo de apoyo que les permita mejorar la oferta de servicios que brindan a los niños y jóvenes que tienen contacto con la policía, para lo cual se tiene planificado un apoyo metodológico y técnico de acuerdo a los resultados de la implementación de los pilotos Vida Nueva (Ministerio del Interior, 2010)<sup>9</sup>.

A partir de este programa, se intenta abordar la problemática de la situación de los NNA, que se encuentren en circunstancias de infracción de ley y/o vulneración de sus derechos, desde una perspectiva más integral, proporcionando una respuesta basada principalmente en la cooperación y el trabajo en conjunto de diversos actores, los que aportan en distintas áreas. Estos actores son principalmente Servicio Nacional de Menores (SENAME), Subsecretaría de Justicia, Subsecretaría de Carabineros, Dirección de Protección de la Familia de Carabineros de Chile (DIPROFAM), Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA, Ex CONACE), Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y el Ministerio del Interior. Se plantea que el programa Vida Nueva, se sustente en el trabajo coordinado y colaborativo a nivel intersectorial, implementado en un nivel local.

El ingreso de los niños, niñas y adolescentes (NNA), al programa Vida Nueva, se genera cuando por motivo de infracción de ley, por vulneración de sus derechos o ambos casos, los NNA, ingresan a alguna comisaría del país y pasan a formar parte del listado del Programa de Seguridad Integral de Carabineros de Chile (PSI 24 Horas), este listado es considerado como el primer paso para la intervención temprana y/o la detección anticipada de situaciones de riesgo en el grupo objetivo de niños, niñas y adolescentes.

Se genera a raíz de lo anterior, una estrategia de intercambio de información, entre Carabineros de Chile y los municipios, donde a nivel local se desarrolla una intervención psicosocial especializada, para atender estas situaciones.

Junto con recibir la información, las Municipalidades se hacen cargo de contactar a algunos o todos los casos del listado con la red de atención y protección social del territorio, ya sea pública (Sename) o privada.

7- Las comunas seleccionadas fueron: La Florida, La Granja, La Pintana, Lo Espejo, Puente Alto, Peñalolén, Pudahuel y Recoleta.

8- De acuerdo a la información entregada por Diprofam (febrero, 2012) la cobertura asciende a 293 Municipalidades con firma de convenio de traspaso de información.

9- [http://www.seguridadpublica.gov.cl/rehabilitar\\_-\\_plan\\_de\\_seguridad\\_publica\\_2010-2014.html](http://www.seguridadpublica.gov.cl/rehabilitar_-_plan_de_seguridad_publica_2010-2014.html)

En general la información entregada a los municipios se usa de cuatro formas posibles (Hein et al., 2009):

- Información como sistema de detección. Es el uso tradicional para la creación de programas de detección temprana de vulnerabilidad, dependiendo de las condiciones institucionales del municipio.
- Información como herramienta de focalización y desarrollo local. Es decir como herramienta estratégica para el desarrollo de políticas, focalización de recursos y postulación a fondos.
- Información como herramienta de monitoreo de la gestión de programas de intervención. Es decir como insumos para monitores de proceso –de acuerdo a su participación en hechos policiales- debido al insumo periódico de esta información.
- Información utilizada como herramienta de evaluación de impacto. Este recurso ha sido el menos utilizado, pero puede servir para evaluar el impacto de los programas una vez ejecutados, al mirar futuros reingresos en el sistema.

Sin embargo, en este importante crecimiento de demanda, se generan algunos problemas en la capacidad de respuesta. Por una parte, no se logra levantar oferta local para la atención oportuna de los casos, y por otra, ausencia de un criterio en la definición del usuario del programa, privilegiándose las situaciones de infracción más que vulneración.

Las falencias en la atención oportuna también se ha visto mermada para la inadecuada e insuficiente coordinación entre la oferta de programas y servicios, velando por un abordaje integral (Sename & División Seguridad Pública, 2011). Esto último es particularmente complejo, ya que el programa Vida Nueva es definido como un "sistema" de atención para niños y jóvenes.

Durante el año 2008 se evaluó el PSI 24 Horas en doce comunas de la Región Metropolitana en base a criterios de antigüedad de implementación del programa y un mayor número de NNA detenidos por infringir la ley con una metodología cualitativa, pensando en conocer mejor los procesos y nudos de implementación del programa (Allende & Valenzuela, 2009). Algunos resultados que se pueden destacar:

- Los equipos a cargo desde las municipalidades y comisarías son los que están a cargo de su implementación. Tienen una variada conformación e importante rotación. Conocen bien de que se trata el programa y tienen una buena disposición hacia él. En teoría atribuyen un impacto positivo preventivo al programa.
- El rol de Carabineros de Chile genera controversia debido a que para algunos su función debería ser sólo el envío de información, y otros en cambio, que debería colaborar más con el programa.
- El traspaso de información por parte de Diprofam a las municipalidades ha ido mejorando pero aún requiere una mayor eficiencia. En particular mejorar la información enviada en los partes policiales (ej, motivo ingreso, direcciones) para potenciar el trabajo.
- Respecto de los beneficiarios se aprecia que algunos municipios trabajan con todos los casos incluidos en las listas. Lo más común es el trabajo sólo con infractores menores de 16 o 17 años. Sólo unas pocas municipalidades trabajan con infractores menores de 14 años. Algunos excluyen los casos más problemáticos (ej. reincidentes o con problemas de abuso de drogas) debido a la imposibilidad de una oferta especializada. Los vulnerados, por lo general, son derivados a las Oficinas de Protección de Derechos (OPDs) o bien, en algunos municipios los vulnerados quedan sin ser atendidos.
- El diagnóstico de cada caso es una parte muy bien lograda por los equipos municipales. Sin embargo, las modalidades y aspectos a considerar son muy variados. No obstante, se puede decir que todos incluyen de alguna u otra forma un diagnóstico sobre



- el involucramiento delictual del menor, su situación familiar y su desempeño escolar.
- Las intervenciones tenían un rango entre uno y seis meses, con una frecuencia muy variada y no siempre muy intensiva. Se visualizaron seis formas de intervenir: atención psicológica a los casos y sus familiares; visitas domiciliarias de consejería familiar general; reforzamiento y reinserción escolar; talleres o actividades recreativas; inserción a organizaciones pro-sociales de la comuna; atención psiquiátrica.
- No fue posible identificar, casi en ningún municipio, la presencia de un protocolo de derivación señalando las instituciones o programas a las cuales se pueden derivar los casos ingresados al programa según corresponda.
- Falta una atención / oferta para los temas y casos más críticos: Concretamente instituciones para reincidentes o con abuso de drogas, establecimientos educacionales que acepten a los menores con mayores problemas de aprendizaje y comportamiento, programas que trabajen con los padres a educar a hijos con problemas conductuales.
- No hay una forma sistematizada de hacer seguimiento de los casos, ni tampoco de los criterios y cumplimiento para el egreso. Por ende, tampoco existe una forma establecida de evaluar el programa.
- No hay una estrategia clara de prevención delictual temprana, lo cual incide en contar con oferta programática coordinada y equipos alineados hacia fines comunes. Por ende es necesario que el Programa 24 Horas, se inserte dentro de una estrategia de prevención delictual que defina claramente qué es la prevención temprana y los principios fundamentales que deben orientar este tipo de intervenciones.
- Otro problema tiene que ver con el trato homogéneo a NNA que tienen entre 14 y 18 años, sin necesariamente responder a las diferencias de edad. A su vez, no está acorde con la definición internacional de prevención temprana, ya deberían centrarse en atender a menores de 14, para ser realmente un programa de intervención temprana.

Por otra parte, en base a los aprendizajes en materias de prevención con jóvenes vulnerados en sus derechos e infractores de ley, se reconocen algunos aprendizajes como insumo para el programa Vida Nueva en la actualidad (Sename & División Seguridad Pública, 2011):

- Fortalecer el diseño metodológico de los programas de prevención, definiendo claramente el problema a intervenir y el uso de instrumentos válidos y confiables que permitan su alcance.
- Una gestión intersectorial permanente que articule distintos sectores que velen por las múltiples necesidades de los niños, niñas y adolescentes.
- Tener en cuenta los sistemas de atención ya existentes a nivel local, lo cual implica visualizar el programa como un sistema coordinado de atención, y no tan simplemente como un generador de una nueva oferta.
- Asesorar y acompañar de forma permanente a los equipos de atención, con el fin de promover una intervención eficiente a nivel local y por ende la intervención de los casos.
- Generar información de procesos y resultados desde la experiencia directa del programa para generar políticas que puedan sostenerse de manera confiable y efectiva.

Otro antecedente relevante del programa fue el diagnóstico participativo realizado en las ocho comunas donde se realizó el piloto del Programa Vida Nueva durante el año 2009 –por tres años<sup>10</sup>. Acá se destacan algunos aspectos claves a tener en cuenta:

10- (SENAME, 2009). Información compartida desde el Servicio Nacional de Menores (SENAME) en Enero del 2012, el cual corresponde a un trabajo realizado a mediados del 2009 para fortalecer el diseño e implementación de la aplicación piloto.

- El programa no se ubica de la misma forma en las comunas seleccionadas en relación a una política comunal de infancia. En algunos casos es un proyecto estrella y en otras donde el programa es escasamente visibilizado.
- Ya sea por la falta de información y conocimiento del flujo del PSI 24 Horas –y el envío dispar del listado por parte de Carabineros de Chile–, como la articulación de cada actor que opera por separado, hace que el programa se vea fragmentado, poco articulado y sin un eje que le otorgue un sentido. Por lo mismo, la responsabilidad del programa queda diluida en donde “cada uno hace lo que le corresponde”.
- Hay una falta de cobertura programática para casos de mediana y alta complejidad. Lo mismo sucede con actores de protección general (en particular del área de salud y educación). Así, la oferta, articulación y coherencia resultan elementos claves para instalar el programa, en términos de oferta de prevención general, focalizada y de tratamiento especializado.
- Se puede apreciar una confusa focalización del programa en las comunas del piloto, de acuerdo a su finalidad en prevención según perfiles. En particular, vulneración queda relegado secundariamente, y los casos de infracción si bien llega de forma más óptima, se diluye con el tiempo ya sea por la cantidad de ingresos o la multiplicidad de acciones o definiciones de los tramos etéreos.
- Se aprecia una disparidad de criterios para la focalización y toma de decisiones, por ejemplo edad, reingresos y niveles de complejidad que adolece de marcos conceptuales comunes.
- Lo anterior también incide en las formas y uso que se le da a la información, ya sea proveniente del listado, como también de otras fuentes de datos, por ejemplo, desde la Municipalidad o Tribunales.
- La focalización del programa ha permitido una respuesta oportuna a dicho perfil, pero ha ido al mismo tiempo delegando la responsabilidad frente a la población no focalizada (población vulnerada y situaciones de mayor complejidad) con otros actores, sin contar con procedimientos de seguimiento o feedback.

### Diseño del programa

El programa Vida Nueva reconoce los principios y contenidos de la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que implica un cambio de paradigma para entender la realidad infanto-juvenil en el país desde los años 90, y su respectiva incidencia en las políticas públicas (Sename & División Seguridad Pública, 2011).

A su vez busca responder de forma integral y sistémica las vulneraciones de los NNA. Junto con, en la intervención también se basa en un enfoque socioeducativo en el cual se reconoce una activa participación del sujeto (constructivista).

Por otra parte, el programa se basa también en el Enfoque de Riesgo Necesidad (*Risk-Need-Responsivity- RNR*) como uno de los modelos más influyente para la medición y tratamiento de infractores. El *principio de riesgo* es el que relaciona el nivel de ayuda que necesita el infractor con su riesgo de reincidencia. El *principio de necesidad* consiste en la evaluación criminógena de las necesidades y las enfoca a un tratamiento. Por último, el *principio de la capacidad de respuesta* permite maximizar la efectividad del tratamiento basado en la propia habilidad del infractor para aprender de la intervención, ya que se fundamenta en un modelo cognitivo conductual que considera distintos aspectos de la persona, como su estilo de aprendizaje, motivación, habilidades y fortalezas (Bonta & Andrews, 2007). Andrews, Bonta y Hoge (1990) señalan que el identificar y clasificar factores de riesgo criminógeno entrega directrices sobre el nivel de supervisión y la intensidad de la ayuda que se debe entregar a los infractores, para asegurar una asignación adecuada de los recursos y una efectiva intervención. De esta manera, las necesidades son los factores sensibles al cambio, que al intervenirlos disminuiría la probabilidad de futuras conductas desviadas.

En relación con lo anterior, se han priorizado una serie de factores de riesgo que se resumen en la siguiente tabla:

**Tabla 7. Principales factores de riesgo y necesidades dinámicas**

<b>Factor/Ámbito de riesgo</b>	<b>Características</b>	<b>Necesidad dinámica</b>
Historia de comportamiento antisocial	Temprano y sostenido desarrollo de frecuentes y variados actores antisociales en diversos contextos.	Desarrollar comportamientos alternativos no delictuales o de bajo riesgo, que le permitan responder de mejor manera ante situaciones de riesgo.
Patrón de personalidad antisocial	Búsqueda arriesgada de placer, débil autocontrol, inquietud / agresividad, insensibilidad / crueldad.	Desarrollar habilidades de resolución de problemas, capacidades de autogestión, habilidades de afrontamiento del estrés y manejo de la ira.
Cognición antisocial	Actitudes, valores, creencias y racionalizaciones que aportan sustento a la actividad delictual, y estados cognitivos emocionales de ira, resentimiento y desafío a la autoridad.	Reducir la cognición antisocial, reconocer pensamientos y sentimientos que induzcan al riesgo. Desarrollar pensamientos y sentimientos alternativos que no generen riesgos. Abordaje de la identidad delictual.
Pares antisociales	Relaciones cercanas con infractores de ley y relativo asilamiento respecto de otras personas no dedicadas al delito. Disposición de apoyo social inmediato para cometer delitos.	Reducir la asociación con infractores de ley, potenciar la asociación con otros no infractores y que eventualmente rechacen el comportamiento delictual.
Familia / Pareja	Vínculos de protección y apoyo débiles. Pobre monitoreo y supervisión.	Resolución de conflictos, construcción de relaciones positivas, mejoramiento del monitoreo y supervisión.
Escuela / Trabajo	Bajos niveles de rendimiento y satisfacción en la escuela y/o el trabajo.	Mejoramiento de rendimientos, recompensas y satisfacción.
Recreación / Tiempo Libre	Bajo nivel de participación y satisfacción en actividades de tiempo libre con fines prosociales.	Mejoramiento de rendimientos, recompensas y satisfacción.
Abuso de sustancias	Abuso de alcohol y/u otras drogas.	Reducción del abuso de sustancias, reducción de los soportes personales e interpersonales del comportamiento orientado al consumo.

Fuente: Sename & División Seguridad Pública, 2011, p27. Basado también en: Pantoja, 2010, p.6-7; Andrews & Bonta, 2010, p.58-59. Por ejemplo, estos últimos autores distinguen a los cuatro primeros factores como los "Grandes Cautro" (Big Four), y los otros como cuatro moderadores (TheModerateFour).

En relación con el programa y, de acuerdo a los principios antes descritos, se destaca:

- Es necesario poder reconocer a los NNA que presentan mayores niveles de riesgo delictual para poder focalizar intervenciones más intensivas.
- Reconocer los factores de riesgo específicos que presente cada usuario del programa, para poder dirigir la intervención de acuerdo a sus requerimientos específicos.

El programa se organiza en cuatro ejes fundamentales, según describe el Plan Chile Seguro 2010 – 2014 (Ministerio del Interior, 2010):

- Estandarización de procesos de diagnóstico. Esto implica el diseño y uso de instrumentos de factores de riesgo para los procesos diagnósticos y de evaluación del programa.
- Desarrollo de un modelo de primera respuesta y derivación asistida. Esto se basa en la instalación de Duplas Psicosociales en las Municipalidades quienes gestionarán la información y selección de los casos que se reciban.
- Estandarización de procesos de intervención. Se esperan generar estándares de procesos y contenidos para las intervenciones que se realicen con los niños, niñas y adolescentes.
- Instalación de una oferta de centros focalizados para la intervención especializada. Se aumentará la oferta local de atención especializada psicosocial, de reinserción educacional y tratamiento de adicciones de drogas, con una cobertura estimada de 800 casos anuales.

### **Implementación del programa**

La meta del programa es reducir en 10% los reingresos a unidades policiales de niños, niñas y adolescentes residentes en las comunas de La Florida, La Granja, La Pintana, Lo Espejo, Peñalolén, Pudahuel, Puente Alto y Recoleta, en un plazo de 3 años. Para lograr esto se espera (Sename & División Seguridad Pública, 2011):

### **Objetivo general**

Interrumpir las conductas transgresoras y/o la superación de vulneración en niños, niñas y adolescentes derivados del Programa 24 Horas en 8 comunas de la Región Metropolitana.

### **Objetivos específicos**

1. Derivar de manera oportuna y pertinente a niños/as y adolescentes provenientes del PSI, a partir de las situaciones de vulneración o transgresión detectadas.
2. Favorecer el desarrollo de habilidades socioconductuales en niños/as y adolescentes que disminuyan el riesgo de reincidencia de prácticas transgresoras y promuevan la autoprotección.
3. Favorecer el desarrollo de competencias parentales en las familias o adultos responsables de los niños/as y adolescentes provenientes del PSI que contribuyan a la protección de sus derechos y/o a la interrupción de prácticas transgresoras.
4. Fortalecer a actores comunales como soportes preventivos frente a las situaciones de vulneración de derechos y/o transgresión de normas identificadas a través del PSI.
5. Favorecer la continuidad de los logros alcanzados en los procesos de intervención desarrollados con la población infanto-adolescente proveniente del PSI.

Se contemplan 3 áreas centrales de trabajo:

- a. Fortalecimiento de la oferta comunal. En cada una de las comunas del programa se crea un equipo de profesionales de gestión técnica y seguimiento de los casos

(EGCC), el cual tiene a cargo la derivación, seguimiento y atención de los NNA que provienen del listado del PSI 24 horas. A su vez la instalación e incremento de plazas de las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD), para casos de mediana complejidad. Junto con esto, nuevos Programas de Intervención Integral Especializada (PIE) para casos de alta complejidad, y finalmente, dos nuevas modalidades de intervención que verán con exclusividad los casos derivados de los PIE Vida Nueva: uno para consumo problemático de drogas y otro para reinserción educativa.

- b.** Fortalecimiento de la capacidad de gestión. La apuesta del programa es poder coordinar y afianzar un sistema de atención integral con foco en velar por la infancia en el territorio por medio de estrategias integrales. Para esto se crea la Mesa de Gestión de Casos, que se traduce en la conformación de una instancia de coordinación y colaboración entre los programas locales para la infancia. Esto permite poder analizar y reflexionar sobre los casos de atención para fortalecer un objetivo común: contribuir a la superación de situaciones de vulneración y/o interrupción de conductas transgresoras. Por otra parte, se espera poder estandarizar los procesos de diagnóstico y evaluación, para lo cual se ha propuesto adecuar, validar y aplicar el instrumento de evaluación diagnóstico ONSET<sup>11</sup>.
- c.** Retroalimentación y mejoramiento de las políticas de Infancia. El programa propone la constitución de tres instancias de retroalimentación y, a su vez, como marco orientador. El comité de dirección, integrado por el Ministerio del Interior y por el Ministerio de Justicia. La secretaría técnica, integrada por organismos participantes del programa: Diprofam, Subsecretaría de Justicia, SENAME, Subsecretaría de Redes Asistenciales, Ministerio de Salud y la División de Seguridad Pública (ahora sería la Subsecretaría de Prevención) y CONACE (Hoy SENDA). Finalmente, la conformación de un Panel o Comisión de Expertos.

En el Anexo 2. Figura 5. Diseño programa Vida Nueva simplificado se puede visualizar el ciclo completo de la intervención del programa, por medio de la gestión de un caso.

En términos abreviados, respecto al PSI 24 horas los pasos son los siguientes:

- a.** Ingreso al PSI 24 Horas. El sistema se activa por primera vez al momento que un niño, niña o adolescente pasa por alguna Unidad de Carabineros, ya sea por ser vulnerado en sus derechos, infractor de ley o inimputable (menor de 14 años) (Base de Datos de Carabineros de Chile - AUPOL).
- b.** Procesamiento datos. En esta etapa se analiza el listado y verifican información para que corresponda al programa.
- c.** Transferencia datos, Intervención desde cada municipio y Retroalimentación.

Con la información proveniente del listado, se da inicio a la intervención. Para esto, el Equipo de Gestión Comunal de Casos (EGCC) asume un rol fundamental, que se resume al menos en:

- a.** Coordinar y gestionar el ingreso de los NNA al sistema.
- b.** Diseño de mecanismos de seguimiento homogéneos.
- c.** Reconocimiento de factores de riesgo y requerimientos de la intervención.
- d.** Derivar, de acuerdo a lo anterior, a cada programa de la oferta.

11- En otros documentos relacionados con el programa, se menciona también el instrumento ASSET para estos mismos fines.

- e. Monitorear cada caso.
- f. Gestionar la creación de una mesa de trabajo con la oferta local.
- g. Dar feedback permanente a la Subsecretaría y SENAME del proceso.
- h. Informar periódicamente a la respectiva unidad policial las acciones desarrolladas con el listado.

Las fases de la intervención se pueden resumir de la siguiente forma<sup>12</sup>:

- a. Primer contacto e ingreso al programa. Acá el EGCC es responsable de la revisión de cada caso, visitas domiciliarias según corresponda para un primer contacto que vincule con el programa, con lo cual se firma el consentimiento a participar e ingresar al programa.
- b. Diagnóstico – Screening. Por medio de la aplicación de una evaluación de riesgo (ONSET adaptado) se realiza un diagnóstico y creación inicial de perfiles, el cual debería durar un mes para poder derivar.
- c. Derivación asistida. Con la información antes recopilada se realiza un traspaso de casos a la oferta especializada, por medio de una ficha tipo y un acompañamiento permanente en la derivación.
- d. Gestión comunal de casos. Esta fase se instala de forma transversal a la intervención, por medio de la creación de una Mesa de Gestión de Casos con instituciones locales (EGCC, programas PIE, PIB y OPD, PDE y PDC, DIDECO, Seguridad Ciudadana municipal y el Consultorio). Se espera que funcione de forma permanente y pueda monitorear los casos derivados.
- e. Seguimiento y monitoreo. Esto es un proceso de retroalimentación constante para apoyar la implementación del programa, por medio de mecanismos estandarizados, procesos de monitoreo y seguimiento y feedback a SENAME y Subsecretaría de Prevención.

La instalación del programa en la comuna se inicia en febrero (2010) con la instalación del Equipo de Gestión de casos, que se encontraba ejecutando el programa Construyendo a Tiempo.

### Evaluaciones

De acuerdo al reporte local de la experiencia con el programa, se han evidenciado algunos aprendizajes y detección de nudos del sistema (Maray, 2011):

- Se reconoce la vital importancia que cobra el trabajo intersectorial para la derivación de casos y abordaje.
- En algunos casos del listado enviado por el PSI 24 horas aparecen direcciones inexistentes, lo que releva la importancia de un buen registro por parte de Carabineros de Chile y su respectiva revisión.
- No se cuenta con información de los NNA que se encuentran en proceso de justicia juvenil (sanciones por ejemplo), lo que se devela en el proceso de diagnóstico y por ende recarga el tiempo de los equipos profesionales y puede superponer intervenciones.
- Preocupa el hecho de que los NNA que tienen más de 17 años se quedan sin oferta de intervención.
- Algunos de los casos de alta complejidad requieren apoyo de empleabilidad, debido a que son padres o están en vías de serlo.
- El programa se suma prioritariamente a una red intersectorial de trabajo en infan-

12- Para más detalle de las etapas del programa, según nivel vulnerabilidad, ver: Servicio Nacional de Menores & División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior. (2011). Programa Vida Nueva 2010. Sistema de Gestión Territorial para la intervención con niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social. Santiago: Gobierno de Chile.

cia en la comuna (como se describió anteriormente, hay una Política de Infancia y una Estrategia de Seguridad Ciudadana en materias de Prevención con jóvenes).

- La realización de un diagnóstico acabado, con los estándares requeridos, implica una gran cantidad de gestiones y visitas por cada caso, lo que no ha permitido mayor cobertura.

A la fecha se reconocen algunos avances del periodo anterior (Pantoja, 2011):

- El programa logra disponer actualmente de una oferta de servicios de protección más completa y mejor coordinada en las comunas piloto (8).
- La creación de una Mesa Comunal de Gestión de Casos se ve como un logro para poder fortalecer las alianzas locales y compartir responsabilidades.
- Hay una inyección de nuevos recursos para el programa en los territorios.
- Hay un avance en los procesos de estandarización diagnóstica y de evaluación.

## Programa Construyendo a Tiempo

### Antecedentes

Es un programa de la comuna existente desde el año 2006 hasta la fecha<sup>13</sup>, el cual implementa un trabajo psicosocial con niños, niñas y adolescentes (NNA) residentes de la comuna, que han infringido la ley por primera vez. Es considerado un ejemplo de intercambio de información oportuna y eficiente entre la policía (Carabineros de Chile) y el Municipio de Peñalolén, dentro de la categoría de programas de prevención con población infanto juvenil.

Por medio de la apoyo de la familia y redes de apoyo se apuesta por fortalecer factores proyectores que promuevan el desarrollo de niños, niñas y adolescentes e impidan su reincidencia delictual. Específicamente, se consideran diferentes aspectos que conforman la vida de NNA de la comuna. Por una parte, se realiza una intervención psicológica individual, y por otra, un trabajo con las familias promoviendo habilidades y conocimientos que fortalezcan la relación con sus hijos(as). También se realiza un trabajo con el grupo de pares con mucho énfasis y otros temas del ámbito escolar y de salud (Vanderschueren et al., 2010).

El programa forma parte de un Banco de experiencias para la América Latina y El Caribe como una buena práctica<sup>14</sup>, con un buen diseño y resultados que mostrar en intervención con jóvenes en prevención social de la violencia y delincuencia. En base a lo documentado en dicho concurso, a continuación se describen los elementos más relevantes del programa<sup>15</sup>.

Cabe señalar también que el programa también aparece descrito dentro del Banco de Experiencias y Buenas Prácticas del Sistema Territorio Chile<sup>16</sup>, de la SUBDERE<sup>17</sup>.

Desde el año 2004 la Seguridad Ciudadana se establece como un eje prioritario dentro de la gestión municipal de la comuna de Peñalolén, razón por la cual se crea una Gerencia de Seguridad Ciudadana, con la misión de “construir con toda la comunidad un Peñalolén amigable, seguro y solidario que sea motivo de orgullo para sus habitantes y un modelo de gestión local”. Para esto se definen 5 líneas de acción: promoción comunitaria, prevención en el diseño urbano, control, coordinación jurídica y una línea psicosocial.

El eje de Prevención apuesta por la articulación de un conjunto de acciones que abordan integralmente diversas causas o factores facilitadores del delito y el temor. Esto se traduce en acciones en diferentes escenarios de la comuna tales como establecimientos

13- Para visitar la web municipal ver: <http://www.penalolen.cl/construyendo-tiempo>

14- El Banco de Buenas Prácticas en Prevención del Delito en América Latina y el Caribe es una iniciativa del Proyecto Más Comunidad Más Prevención, de Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana -CESC- (Universidad de Chile), Banco Interamericano para el Desarrollo y Open Society Institute. Para más información: [http://www.comunidadyprevencion.org/buenas\\_practicas.html](http://www.comunidadyprevencion.org/buenas_practicas.html)

15- Basado en: [http://www.comunidadyprevencion.org/bbp\\_docs/07\\_construyendo\\_a\\_tiempo\\_chile.pdf](http://www.comunidadyprevencion.org/bbp_docs/07_construyendo_a_tiempo_chile.pdf)

16- Se trata de un sistema de gestión del conocimiento, cuyo propósito es identificar y extraer aprendizajes de experiencias consideradas “buenas prácticas” en materia de desarrollo regional y comunal. Su finalidad es aportar a la formación de técnicos y profesionales vinculados a procesos de desarrollo territorial y, en el mediano plazo, colaborar en el diseño y retroalimentación de políticas de apoyo a la descentralización. Este esfuerzo es impulsado desde la SUBDERE con la colaboración de la Corporación de Innovación y Ciudadanía, la Asociación Chilena de Municipalidades, el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de la Juventud, la División de Organizaciones Sociales y Red Sinergia Regional. Extraído de: <http://www.subdere.gov.cl/taxonomy/term/3710>

17- Para más información ver: <http://www.territoriochile.cl/1516/article-76383.html>



educacionales, familias y comunidades. También iniciativas dirigidas a la reducción de factores de riesgo, que si bien no tienen relación directa o causal con la comisión de actos ilícitos, sí pueden elevar la probabilidad de que una persona desarrolle comportamiento violento o delictivo; en este caso, con la población infante juvenil y la prevención del ingreso a carreras delictuales.

Particularmente, el Plan Comunal de Seguridad Pública de la comuna, como parte sus principios señala una focalización de la población infante - juvenil como prioritaria dentro de la política municipal de prevención, implementando acciones tendientes a la prevención de la deserción escolar, el consumo de drogas y la interrupción de carreras criminales. Es en este punto donde se inserta el Proyecto Psicosocial "Construyendo a Tiempo".

Junto a lo anterior, para ese entonces ya existía un convenio con la Dirección de Protección de la Familia (Diprofam) de Carabineros de Chile, quienes mensualmente enviaban un listado con los antecedentes de los niños, niñas y adolescentes, que habían pasado por una comisaría y que vivían en la comuna.

Como se mencionó en apartados anteriores, la comuna se encontraba con valores críticos (en relación con otras comunas) en la Región Metropolitana, tanto a nivel de infracción de ley como vulneración para jóvenes vulnerados en sus derechos. Todo esto refuerza y enfatiza la importancia de trabajar en este tema. Con información georeferenciada, fue posible identificar sectores y barrios más críticos de la comuna que pudieran ser intervenidos.

Fue así como se dio inicio al programa, con fondos del Ministerio del Interior (Fondos de Apoyo a la Gestión Municipal -FAGM) en el año 2005, con el apoyo también de la Municipalidad de Peñalolén para los años posteriores<sup>18</sup>.

### **Diseño del programa**

La población objetivo del programa inicialmente se focaliza en NNA infractores primeros e inimputables (menos de 16 años), lo cual varía con la puesta en marcha de la Ley de Responsabilidad Adolescente, dejando sólo inimputables.

Se define entonces la población objetivo del programa a los niños, niñas y adolescentes, de ambos sexos, menores de 18 años de edad, provenientes del listado de Diprofam, que han sido ingresados por primera vez a alguna comisaría por situaciones de "infracción de ley". Se trabaja con NNA de mediana y alta complejidad. En el año 2007 fueron inimputables (hasta 14 años) y el 2008 también consideraba reincidentes (hasta 16 años).

### Situación problema

La seguridad ciudadana debe ser entendida desde una perspectiva integral y sistémica. En este sentido existen causas sociales (pobreza, deserción escolar, drogadicción, entre otras) que también explican este tema. Variables urbanas dan cuenta de un importante problema de segregación y exclusión, particularmente en los sectores más pobres. Junto con esto, en la mayoría de los grupos familiares no sólo hay necesidades materiales o socioeconómicas, sino también problemas en los roles parentales (difusos, abandono, negligencia), violencia intrafamiliar, débiles vínculos afectivos, consumo de droga y alcohol, baja responsabilización y familias que amparan y promueven actividades delictuales y/o vulneraciones. Esto se agrava en los casos de algunos NNA de la comuna que tienen trayectorias marcadas por retenciones reiterativas, en delitos de Mayor Connotación

18- Debido al desfase en la entrega fondos año a año, la Municipalidad con el fin de darle continuidad a las intervenciones, apoyaba también al programa.

Social (DMCS), con importantes problemas escolares y consumo abusivo de drogas.

Específicamente, el programa busca abordar las siguientes causas:

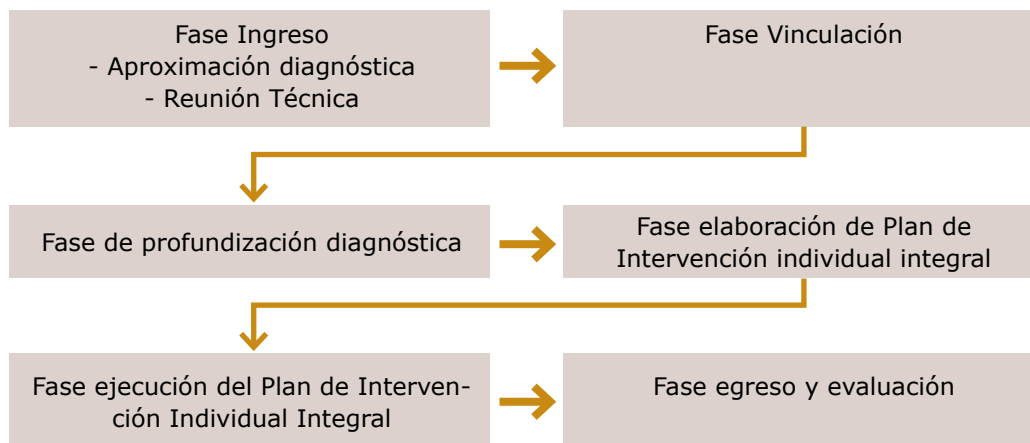
- Individual. Altos niveles de exclusión y estigmatización, conflictos escolares, conductas disruptivas, sensación de abandono y crecientemente violentas.
- Familiar. Dinámicas abusivas y maltratadoras, resolución de conflictos violenta y falta de presencia de adultos significativos que provean de normas, cuidado, protección y contención. Esto aleja del hogar y da inicio a una socialización callejera de los NNA.
- Comunitario. Deficiente articulación de redes sociales, territoriales e institucionales que no velan por el cuidado de los derechos de los NNA.
- Social. Baja participación en organizaciones sociales, las cuales tienen una baja rotación a nivel dirigenal.

### Implementación del programa

La intervención se organiza en diferentes niveles y fases, ajustándose a cada sujeto, con el propósito de estimular el desarrollo de capacidades y habilidades de manera integral (Maray, 2011).

Las fases del programa se pueden distinguir en la siguiente figura, la cual va dando cuenta del camino que recorren los NNA que pasan por el programa.

**Figura 1. Fases intervención programa Construyendo a Tiempo**



Fuente: Elaboración propia.

La primera fase (**Fase de Ingreso**) es cuando se reciben y analizan los listados por parte de Diprofram. En base al plan antes descrito y el convenio establecido, el traspaso de información implica un resguardo de la información de los NNA, pudiendo ser conocida sólo por los equipos profesionales dispuestos por los Municipios para trabajar con ellos y con fines de intervención.

El primer paso es el filtrado de información seleccionando la población objetivo, por medio también de visitas domiciliarias y trabajo en terreno, con el fin de conocer más a los niños, niñas, adolescentes, como también a sus familias. Esto implica también la creación de un vínculo más estrecho, acortando las brechas de exclusión con las familias y promoviendo un mayor acercamiento al programa.

En este paso es importante distinguir el nivel de complejidad y vulneración. La comple-

alidad estará marcada por ser primerizo o tener varios reingresos. Dentro de esta misma etapa se realiza como se mencionó un diagnóstico más integral de la situación denominada Aproximación Diagnóstica. Todo lo anterior, va a permitir que en una reunión técnica se decida el dispositivo de intervención más adecuado a su particularidad y su respectiva atención o derivación según corresponda. De seguir en el programa, tendrá un profesional responsable asignado para seguir profundizando en el caso y apoyar los pasos siguientes.

La segunda fase (**Fase de Vinculación**) está marcada por un mayor acercamiento al sujeto de atención con el fin de conocer más sobre sus problemáticas personales, familiares y sociales. El profesional a cargo del caso (denominado "Encargado de Caso"), establece un dispositivo psicosocial, donde conoce la historia del sujeto, su organización familiar, sus vínculos afectivos y problemáticas específicas que lo afecten (factores de riesgo y protectores). Todo esto implica que el profesional sea capaz de establecer un vínculo cercano, seguro y de confianza de los jóvenes, lo que permitirá diseñar, junto también a la familia, un Plan de Intervención.

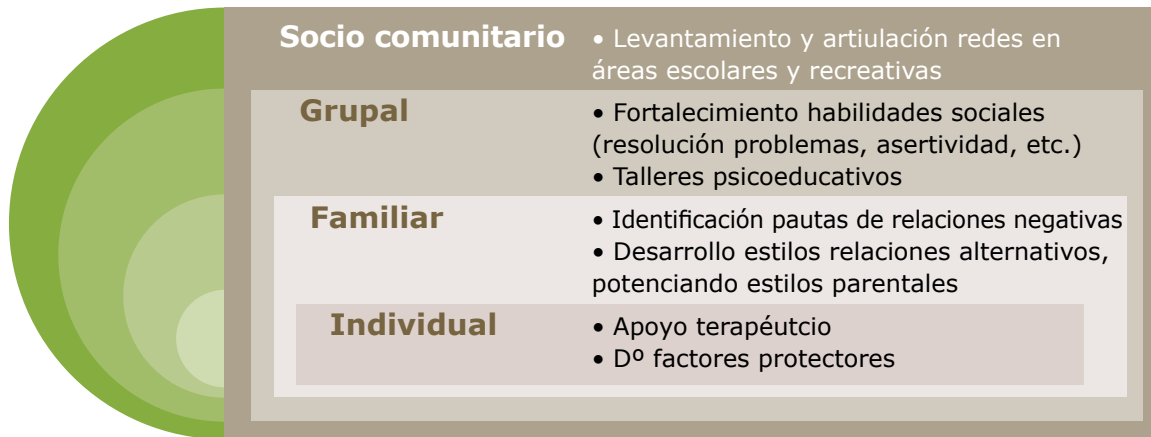
La siguiente fase (**Fase de Profundización Diagnóstica**) es una continuación de las etapas anteriores que recaban información relevante sobre los NNA ingresados ya al programa. Aquí interesa identificar con más detalle factores protectores y de riesgo en el niño y su familia y comunidad; explicación de vulneraciones o conductas transgresoras; análisis de las redes e instituciones vinculadas al sujeto; historial de morbilidad del NNA y de sus familias; consumo y/o abuso de alcohol y drogas; y relación con el sistema escolar.

Las etapas anteriores deberían dar paso a la fase cuatro (**Fase Elaboración de Plan de Intervención Individual Integral**). Se realiza una devolución al sujeto y su familia en relación con la información recopilada en las fases anteriores teniendo en cuenta diferentes niveles de análisis: individual, familiar, grupal y comunitario. Se establece una priorización para diseñar el plan de intervención y se incorpora, según corresponda, a las redes e instituciones del sujeto.

Posteriormente se implementa el plan diseñado anteriormente (**Fase Ejecución del Plan de Intervención Individual Integral**), teniendo en cuenta los diferentes niveles de trabajo con el sujeto. Esto requiere de contactos sistemáticos con los NNA y su familia, como también las diferentes instituciones involucradas. El caso es también monitoreado por el Encargado de Caso y el equipo de la Municipalidad.

Finalmente (**Fase de Egreso y Evaluación**) de acuerdo al cumplimiento de objetivos mínimos del plan de intervención se da inicio al egreso, el cual es concebido como un proceso de desvinculación paulatino. Los insumos (cualit y cuanti) son analizados por el equipo, sujeto de atención, la familia y actores relevantes del caso. Es importante que en esta etapa el sujeto de atención y su familia se transformen en verdaderos protagonistas de la intervención, lo cual va a permitir dar sostenibilidad a la intervención.

Lo anterior describe la trayectoria que siguen los sujetos de atención del programa. Para ver con más detalle las diferentes etapas del programa ver Anexo 1. Figura 4. Flujo programa Construyendo a Tiempo. Los componentes del programa se pueden apreciar en la siguiente figura:

**Figura 2. Niveles de intervención programa Construyendo a Tiempo**

Fuente: Elaboración propia.

Tal como se ha descrito anteriormente sobre los modelos de intervención basados en este enfoque, los diferentes niveles de intervención si bien focalizan una temática, están en directa y constante interacción con los otros niveles en que se influencia el desarrollo del sujeto.

**Nivel individual.** El trabajo se realiza de forma tutorial, a cargo de un profesional responsable del caso quién deberá formar un vínculo seguro, estable y cercano con el sujeto(a) de atención, por medio de contactos frecuentes y planificados en los lugares en que se desenvuelven los NNA. Dicho vínculo permite que otro adulto sea una figura significativa, que se inserta desde la cotidianidad del niño, niña o adolescente, permitiendo reconocer sus trayectos subjetivos, inserción familiar y posicionamientos transgeneracionales. Esto requiere de un buen diagnóstico individual del sujeto, relación familiar y también un plan de intervención formativo.

Las actividades que se realizan son tutorías de acompañamiento y vinculación con cada NNA, una atención psicológica, derivación para atención y terapia de específicas problemáticas y el desarrollo de destrezas sociales, auto control y regulación de emociones.

**Nivel familiar.** El trabajo en este nivel se centra en potenciar a padres, madres o adultos significativos con acciones educativas y socializadoras, que impacten en el desarrollo de conductas pro sociales en los sujetos de atención. La intervención en este nivel es de suma importancia ya que al ser NNA en desarrollo las familias o figuras significativas son vitales para sostener y mantener los procesos de cambio. Los temas transversales que se trabajan son: Estilos de comunicación en la familia; análisis rol como educadores; Identificación y desarrollo de prácticas de socialización adecuadas; fortalecimiento rol protector y de cuidado: límites y normas; y vínculo con organizaciones sociales y comunitarias.

**Nivel grupal.** Las intervenciones en este nivel forman parte de los talleres del programa a nivel de prevención primaria, o también oferta existente desde la misma Municipalidad. Teniendo en cuenta las características de los grupos conformados y las mismas mesas barriales de la comuna se diseñaron las actividades. Variadas de estas promovían habilidades sociales, autocontrol, regulación de emociones, trabajo en equipo, empatía, entre otros, iban dirigidas a los sujetos de atención del programa, pero también a otros niños, niñas y adolescentes de la comuna que quisieran participar.

Nivel socio comunitario. Teniendo en cuenta las particularidades de cada sujeto de atención, se incorpora dentro del plan de intervención la identificación e integración de las redes sociales de los NNA. La idea es ampliar y diversificar la red social, para que se transformen en factores protectores y sean un soporte comunitario, complementarios a la familia. Algunos temas transversales son: Identificación de redes comunales; inclusión de actores prosociales del entorno directo de los sujetos; coordinación con otras redes para evitar la sobre intervención y articulación en plano educativo (formal o exámenes libres).

### Evaluaciones

El programa destaca la importancia de poder contar con diferentes insumos de evaluación, tanto de procesos, como resultados. Dentro de las técnicas de evaluación de proceso se destacan:

- Reuniones clínicas para los análisis de casos.
- Informes de egresos. De acuerdo a la experiencia con la implementación, se han identificado cuatro tipos: Egreso por falta de adherencia; Egreso de casos que no ameritan intervención; Egresos con óptimo grado de cumplimiento de los objetivos; Egreso con logros parciales de los objetivos del plan de intervención; Egreso por derivación a la red.
- Sistema de formato único de registro a través de INFOPATH (software), en el que se define junto con el equipo de trabajo, cada componente e información a ingresar.
- Informes trimestrales de Sistematización (cuali y cuanti) y también anuales en su momento a la División de Seguridad Pública.
- Informes y reportes a la Gerencia de Seguridad Ciudadana de Peñalolén, periódicos y anuales.

En base a información previa al 2009, intervenciones realizadas y niveles de complejidad detectados del perfil y la oferta de red, se han logrado identificar algunos aprendizajes con la implementación del programa:

- Jóvenes inimputables con alta complejidad delictual excluidos de una oferta especializada.
- Egreso permanente de jóvenes atendidos por la red SENAME, sin disminución de su complejidad, como también una respuesta fuera de tiempo de la oferta, debido a la alta demanda de dicha oferta programática y la complejidad de los casos.
- Falta de un componente territorial de la intervención.
- Falta articulación entre la intervención psicosocial y un componente ocupacional (escolar y laboral), de carácter sistemático y permanente.
- Programas de escolarización o re escolarización para jóvenes con alto retraso escolar.
- Falta oferta o coordinación evaluaciones psiquiátricas de adolescentes de alta complejidad.
- Una comunidad atemorizada por estos jóvenes desescolarizados y en riesgo socio delictual.
- Debido a hechos graves de vulneración de derechos, de gran connotación pública de jóvenes de la comuna, se expuso la temática y el territorio en particular a una gran presión y acoso periodístico que afectó a los diversos actores involucrados. El impacto más negativo de esta presión y tratamiento mediático es que se contribuye a instalar en la opinión pública la percepción de que los programas de prevención e intervención con niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, y sus problemáticas asociadas (deserción y desescolarización escolar, consumo abusivo de drogas, negligencia y abandono parental, etc.) están destinadas al fracaso.
- Falta potencia instancias de autocuidado para el equipo profesional, debido al desgaste emocional que implica trabajar con NNA con altos niveles de vulneración.

Todo lo anterior, cambia para el 2009 el foco del programa en infractores primerizos menores de 18 años de mediana y alta complejidad.

De la misma forma, desde la percepción del equipo ejecutor es posible reconocer varios aspectos que se han transformado en **facilitadores para la implementación** del programa:

- El programa forma parte de la red municipal con una explícita priorización dentro de los planes y programas en materias de prevención del territorio.
- El equipo a cargo de la implementación es multidisciplinario, lo que permite una mirada integral de la situación de los NNA, tales como psicólogos, trabajadores sociales, educadores, sociólogos, geógrafo y monitores temáticos. Dicho equipo cuenta con variada experiencia en intervención directa con niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad.
- Hay un buen conocimiento de la realidad local de los barrios de la comuna y forma de trabajo del Municipio, lo que facilita la articulación de las intervenciones y también reconocer y empoderar las competencias y habilidades de las mismas familias beneficiarias con la intervención. Este mayor conocimiento territorial ha permitido conocer mejor la oferta de servicios públicos y privados del territorio y, por ende, una mejor atención y derivación de los casos. A su vez, relevar otras problemáticas de los barrios (tráfico y consumo, grupos más o menos organizados, violencia intrafamiliar, deserción escolar, entre otros).
- El contar con un registro uniformado en el programa y el realizar reuniones técnicas con el equipo, han fortalecido la gestión de la implementación, debido a que han logrado mejorar la calidad del trabajo, el cual se puede ir monitoreando permanentemente.

Cabe destacar de la población atendida entre el 2006 y 2010 (N: 803 casos), se evidenció un 5% de reincidentes del total del 2006-2008, y 18% del total entre 2009-2010. Acá hay que tener presente el cambio de la población objetivo, que pasó de primerizos inimputables a simplemente inimputables (Maray, 2011).

Otro estudio de corte cualitativo del programa evidenció que resulta ser significativo para los jóvenes, ya que encuentran en este espacio vínculos y apoyo que en otras esferas no tienen; si la familia y la escuela no poseen las herramientas para ser un apoyo a los jóvenes, entonces no tienen más apoyo que este tipo de propuestas –programa– (Moya & Alarcón, 2009).

## Caso ilustrador del programa

Ejemplo caso de alta complejidad socio delictual y tratamiento programa Construyendo a Tiempo (Adaptado de Hein, et al., 2009, p.105-107)

### Antecedentes

Joven de 17 años, ingresa al Programa Psicosocial Construyendo a Tiempo (Peñalolén) (año 2007) por consumo de marihuana en la vía pública. Previamente había sido detenido por realizar un graffiti en la vía pública. Fuera de estas detenciones no presenta otras conductas disruptivas en los contextos en que se desenvuelve. Habría consumo habitual de marihuana, y también haber consumido cocaína por 4 meses, pero ya no hace 3 meses.

### Situación familiar

Familia nuclear biparental, compuesta por su madre, de 36 años, que se dedica a recolectar cartones, al igual que padre (58 años). Tiene una hermana de 12 años de edad y estudiante con retraso escolar. Viven de allegados en casa de la abuela materna. Hay una inadecuada puesta de límites por parte del padre, desautorizando a la madre, quien intenta definir algunos límites y normas. El padre no deja a la madre ejercer su profesión (técnica parvularia), ella se muestra sumisa y señala estar preocupada por su hijo, intentando establecer normas y castigos, pero de manera autoritaria, con una comunicación verbal agresiva y devaluadora. Por último, la abuela materna tiene una relación conflictiva con sus nietos, reprobando la conducta del joven.

### Situación escolar

Se encuentra en situación de abandono escolar desde 8° básico. Ha intentado cursar cuatro veces Primero Medio. En el año 2004 repite, señalando que fue debido a que su polola queda embarazada y decide dedicarse a robar para obtener dinero. El 2005 repite por ausentismo. El año 2006 se retira tempranamente del colegio, y el año 2007 decide trabajar como chofer para obtener dinero para su hijo. El año 2008 ingresa a un colegio vespertino, pero es suspendido por reiteradas peleas con otros alumnos y profesores.

### Síntesis diagnóstica

Tiene dificultades para adaptarse a actividades que requieren cumplimiento de asistencia y horario de manera permanente (estudiar o trabajar). No se responsabiliza por su hijo, debido a que no se atreve a contarle a su madre de la existencia del niño, y lo visita sólo ocasionalmente, secreto que guarda en complicidad con su padre. Habría cierta participación grupal en la comisión de delitos (robo con intimidación). Se le puede ver de forma habitual en esquinas cercanas a su domicilio y al de sus amigos compartiendo del ocio y consumiendo marihuana.

Por otro lado cuenta con un alto nivel de creatividad, que vuelca especialmente en la creación e interpretación de líricas Hip Hop, que la facilita para el establecimiento de relaciones interpersonales, integrándose asertivamente al grupo de pares.

### Proceso de intervención

Al comienzo planteó reticencia para participar del programa, señalando ya haber pasado por un programa similar. Lo primero fue establecer un vínculo con el joven, siendo la madre la más interesada en participar.

El objetivo se centra en el reconocimiento de motivaciones y expectativas para un proyecto de vida, realista y prosocial. Se logra que se vaya motivando paulatinamente con el proceso. También se trabaja en la responsabilización de sus conductas infractores.

En el ámbito escolar y ocupacional se promueve su reinserción escolar a través de Chile Califica para finalizar sus estudios de Enseñanza Media. A su vez, se le guía y apoya en

la búsqueda y permanencia en un trabajo pertinente a su edad y nivel de desarrollo. Es vinculado con diferentes instancias de apoyo (Ejemplo, Fundación CEFOCAL), donde recibe apresto laboral. También se apoya la labor de estas organizaciones a través de la construcción de rutinas de organización y planificación, para reducir los efectos negativos de su impulsividad y falta de visualización y logro de metas.

Lo anterior se realiza por medio de sesiones cada 15 días con la familia orientadas a potenciar el compromiso de los padres para actuar en conjunto en el establecimiento de límites, asumiendo un control y cuidado visible sobre su hijo. Sin embargo, sólo la madre mostró una disposición para la intervención, pero que fueron constantemente sabotados por el padre. En este contexto se intentó apoyar a la familia en el impulso de una microempresa, pero también fue sabotado por la desconfianza del padre.

La madre logra empoderarse e imponer mejores normativas y estrategias de negociación con el padre. Se han logrado avances en el cumplimiento de normas impuestas por la madre, y la familia también recibe ayuda social.

Por otro lado, se fortalecen habilidades sociales orientadas a repertorios comportamentales pro sociales por medio de trabajos grupales (taller de radio con sesiones semanales, taller de autogestión de proyectos).

El caso se encuentra actualmente en fase de monitoreo. Las sesiones del proceso de cierre (octubre 2008) se orientan a la visualización de las herramientas y habilidades que han quedado instaladas en el adolescente y su familia. Se acuerda efectuar monitoreo a través de la invitación abierta a participar de otros talleres socio educativos implementados por el programa.



## Gestión e implementación de los programas

A continuación se describe el análisis de la información recopilada por medio de entrevistas y revisión de documentos<sup>19</sup>, que dan cuenta de aspectos de implementación de los programas analizados<sup>20</sup>.

### Temas de análisis

El levantamiento de información realizado, junto con la revisión de diferentes fuentes de datos, acordes con los objetivos del estudio, permitió realizar un análisis de diferentes aspectos metodológicos de los programas locales de prevención estudiados en la comuna.

A continuación, sobre la base de las siguientes categorías de análisis emergidas desde las entrevistas, se profundiza en los aspectos fundamentales de la implementación de ambos programas.

### 1. Antecedentes programa

Este primer apartado revisa antecedentes de ambos programas en la comuna, desde datos históricos, actores claves y de política pública, hasta también el marco de definición que se le otorga al programa.

#### 1.1 Historia programa Vida Nueva

Dentro de la historia del programa, los entrevistados destacan los siguientes elementos:

##### *Programas previos y surgimiento.*

Se identifica una trayectoria local importante en materias de intervención con jóvenes en riesgo y vulneración en la comuna. En particular, se identifica al Vida Nueva como una continuación del PSI 24 Horas en el territorio, tratando de dar una respuesta de prevención temprana "...en que existía el programa 24 Horas, eso dependía de los equipos de gestión de cada Municipalidad, ellos debieran, deberían dar respuesta en 24 Horas, ehh, hacer una visita domiciliaria o un contacto con algún joven, niño o niña que haya pasado por alguna unidad policial, desde de ahí, ehh, por eso, ehh, el programa el DIPROFAM aparece como "24 Horas" porque hay que darle una respuesta inmediata, y, y como los equipos de gestión (...), no daban mucha respuesta, porque había mucha demanda, ¿ah? existían muchos, muchos ingresos de chicos en, en unidades policiales" (P7: 7:2 (12:35) Codes: [Historia Programa Vida Nueva]).

La trayectoria del programa se caracterizaba por "...los antecedentes que manejo, es que surge, se venía, ya realizando como... lo que más me llama la atención, por decirlo así, que surge como de un modelo, por decirlo así, desde Carabineros, desde DIPROFAM, que en la DIPROFAM en el fondo se hacía este trabajo de, ehh, separar por comuna, los niños que ingresaban a alguna unidad policial o eran detenidos, ya sea como víctima de vulneración o como cometiendo alguna conducta transgresora o infractora. Entonces, ehh, algunos Municipios empezaron a implementar, me parece que el de Conchalí, como que empezaron (...) implementar, ehh, programas para ver qué es lo que hacían con estos niños (...) entonces se crearon algunos, ehh, programas que atendían a estos, a estos chicos, y en el fondo cada comuna iba viendo si esto lo manejaba OPD, o el municipio mismo, o incluso acá en el caso de Peñalolén, se creó un programa que

19- Carabineros de Chile y completó una pequeña encuesta semi abierta respecto de los temas cubiertos en el estudio.

20- Debido a la conformación de la muestra, la gran mayoría tenía una vinculación mayor y directa con el programa Vida Nueva, por ende se hace mención más a este programa. Sin embargo, se hacen distinciones sobre el programa Construyendo a Tiempo a medida que resulta pertinente

se llamaba, y se llama todavía "Construyendo a tiempo" (P10 - 10:4 (5:44) Codes: [Historia Programa Vida Nueva]).

#### *Situación de los niños y jóvenes.*

Dentro de los antecedentes y la historia del programa se rescata una preocupación constante respecto del contacto que establecían NNA con las comisarías. En particular, por la forma en que se estaban configurando dichos contactos o ingresos con el sistema policial, tal como describe una entrevistada: "Y en esos listados se hacen descubrimientos importantes que tienen que ver como que a menor edad de un contacto con la policía, el niño tiene más posibilidades de re incidencia posterior en algunos delitos (...) los niños que alternan la vulneración con la infracción, también tienen más posibilidades de tener más reincidencia y nuevos ingresos al listado. Y por otro lado de que si uno hace un despeje no cierto importante, había un porcentaje de niños alrededor de un 20% de los niños del listado que, eh, estaban, que eran los que ingresaban una y otra vez y que tenían la mayor cantidad de ingresos. Por otro lado, ellos lo que hacen también fue geo referenciar la procedencia de los niños y cuando geo referencian la procedencia de los niños, no están en todas partes, no están en toda la comuna tampoco, sino que están en algunos barrios específicos, y la idea era tomar medidas frente a eso" (P11 - 11:2 (21:45) Codes: [Historia Programa Vida Nueva]).

Hay una percepción de aumento de dichos ingresos, en particular, respecto de un pequeño grupo que concentraría mayores niveles de ingresos. Tal como señala una entrevistada "el programa surge en una conversación entre la Javiera Blanco que en ese momento era la Sub Secretaria de Carabineros, el Sub Secretario de Justicia (...) la jefa del departamento de protección de derecho Angélica Marín, en una reunión que ellos sostienen (...) específicamente por la preocupación que había respecto de lo que estaba pasando con los niños que pasan por las unidades policiales de Carabineros y que en general las comunas no estaban teniendo respuestas a la alta demanda que se estaba generando desde estas listas, y por otro lado el impacto que esto estaba teniendo en la oferta SENAME, específicamente eh, en las, en las OPD" (P5 - 5:1, (5:16) Codes: [Historia Programa Vida Nueva]).

#### *Oferta programática.*

Para poder dar respuesta a los antecedentes, necesidades y problemas que se han descrito, se evidencia la importancia y necesidad de una oferta local especializada, con la que no se contaba. Incluso, al comienzo, ni siquiera se sabía mucho qué hacer con este listado. Adicionalmente, la escasa oferta, tampoco respondía a temas específicos que parecían hacer falta: salud (drogas) y reinserción educativa.

Estos elementos resultan ser claves en la posterior creación de los dispositivos especializados de drogas y reescolarización, como una oferta más especializada de programas.

#### *Red local e intersectorialidad.*

Las primeras experiencias de intervención con jóvenes en la comuna, tanto del programa Vida Nueva como Construyendo a Tiempo, se fueron enmarcando dentro de las políticas de infancia de Peñalolén. En particular, se puede visualizar dentro de la historia de los programas, su articulación con planes y políticas locales como parte de su implementación, lo cual ha sido evaluado positivamente.

Este antecedente es importante de tener en cuenta para la instalación de programas de esta naturaleza en una comuna. Para el caso de Peñalolén, fue destacada por varios entrevistados la importancia de poder articular y coordinar a cada uno de los actores involucrados dentro del "sistema" de atención existente desde un comienzo. En dichas alianzas se reconocen aportes desde el gobierno central (Servicio Nacional de Menores,

División de Seguridad Pública y Subsecretaría de Carabineros), lo cual es coherente con la forma en que históricamente se empezó a configurar el programa.

### 1.2 Historia programas de prevención comuna

Desde el relato de los entrevistados fue posible reconocer algunos antecedentes de la historia de los programas de prevención en la comuna. Lo primero que se reconoce es la trayectoria y antigüedad en la implementación de un trabajo con población joven en riesgo y/o vulnerada en Peñalolén. Se reconoce una trayectoria de más de una década de trabajo, con un fuerte sello, impronta y liderazgo de la actual administración municipal. Dicha trayectoria valora la existencia de una Red y Política de Infancia desde hace bastante tiempo. Incluso, se destaca la participación de NNA en la elaboración de dicha Política. Tal como describe una directora de un centro en la comuna *"...se que existe una preocupación también desde el Municipio, eh, con respecto a estos chiquillos, eh, había una movilización yo creo, ya de hace harto tiempo, y que se ha concretado, digamos, con este programas y con los dispositivos, pero sé que se viene trabajando, con, con los chiquillos desde hace harto tiempo, ¿ya? O sea que ha sido una comuna bastante intervenida por distintas instituciones y atrás siempre ha estado la Municipalidad, eh, tratando de, de, de poder hacerse cargo un poco, de, de, de este perfil, eh, pero sé que se lleva harto tiempo, sé que antes estaba el Construyendo a Tiempo, eh y que se ha, se ha trabajado con el listado, eh, desde el 2006"* P8 - 8:13, (82:89) Codes: [Historia programas prevención comuna] [Municipalidad Peñalolén]).

El trabajo con NNA en riesgo en Peñalolén también responde a las características sociales del territorio, el cual presenta indicadores de riesgo con esta población. Tal como lo describe una entrevistada: *"...hay una apuesta por trabajar de manera integral las situaciones de las familias en, en situación de vulneración, es una comuna además que tiene mucha vulneración es una, es una comuna tremendamente vulnerable y con situaciones muy complejas, entonces, eh, surge desde, como de, desde el diagnóstico comunal, de alguna manera cuando llega el alcalde, por primera, por su primer periodo, eh, surge esta necesidad de trabajar con la infancia vulnerada porque, hay, hay muchos indicadores de vulneración en la comuna..."* P1 - 1:13, (70:76) Codes: [Historia programas prevención comuna]).

### 1.3 Determinantes sociales y estructurales

Si bien los programas estudiados tienen su centro en la población infanto-juvenil, en riesgo o vulneración, diferentes actores relevaron aspectos de carácter social que también deben ser tenidos en cuenta.

Un primer elemento es entender la violencia en los jóvenes como una forma de responder a una frustración social o por una exclusión del mismo sistema, por ejemplo el escolar *"... cuando el niño no lo encuentras, cuando está en situación de calle, cuando nos manda a buena parte, porque no nos está mandando a buena parte a nosotros como persona, como docente, está mandando a buena parte a un sistema social, a un sistema familiar también, entonces, eh"* (P4 - 4:8, (55:58) Codes: [Determinantes sociales y estructurales]). La presencia de factores de riesgo y de las condiciones sociales deben entonces ser analizadas cuando se trabaja con esta población, pero eso no quiere decir que exclusivamente por estas razones los NNA se van a involucrar en actividades delictivas.

Junto con esto, se cuestiona también la entrega de espacios urbanos y sociales para los jóvenes dentro de la comuna, los que suelen ser insuficientes. Si bien se vislumbra un avance en la materia, todavía debe ser un tema a fortalecer en el territorio.

A nivel más comunitario se aprecia un cambio en el rol de las familias frente a este tema. De acuerdo al reporte de algunos entrevistados, su rol protector, formador, influenciado por ejemplo por largas jornadas de trabajo o un débil tejido social, influirá en la conducta

de los jóvenes. Esta nueva conformación de comunidad y familia se ha visto en la comuna, en donde pareciera que el vuelco hacia lo individual, en desmedro de lo más social o colectivo, se transforma también en una vulneración hacia los NNA. Incluso, se habla de una nueva conceptualización de pobreza, no económica, sino cívica, debido a que lo que falta no es recurso económico, sino competencias parentales o sociales. Tal como señala una de las entrevistadas *"(...) en la medida en que los seres humanos seguimos yéndonos hacia lo individual y dejando de, participar en la comunidades, dejando de ser un poco, agentes de, más, más sociales, cada uno va desde su puerta hacia adentro, vamos poniendo cada vez más rejas (...) rejas en todos lados, ya es un indicador de vulneración, ya es agresivo el entorno social, pero eso también responde a la sensación de inseguridad de la gente y también responde a la... objetivamente o subjetivamente a un contexto en el cual la gente tiene temor permanente, pero además también, no hay los espacios como para que la gente pueda, se hacen los esfuerzos para, de la recuperación de los espacios públicos, pero, están estos chicos en las esquinas, que efectivamente tienen una necesidad de esparcimiento, que no necesariamente desde los adultos se abren las entradas, por ejemplo a las sedes sociales a las organizaciones..."* (P13-13:17, (356:371) Codes: [Determinantes sociales y estructurales]).

#### 1.4 Alcances del programa

La llegada del programa logra cubrir en parte necesidades locales en materias de vulneración a infracción con niños, niñas y adolescentes en la comuna. Para responder realmente a las complejidades de este tema y población, cualquier cobertura debería ser capaz de tener en cuenta variables individuales, familiares, escolares, familiares y del barrio.

En el caso de Peñalolén, como se ha descrito, la cobertura existente de los programas se enmarca en una planificación y red local ya existente y con una importante trayectoria de la comuna, lo que se transforma en una fortaleza. Tal como es visto desde el nivel central: *"...yo creo que sí, yo creo que de a poco, que a mí lo que me pasa con, con Peñalolén que siento que ellos, más allá de la oferta que puedan ofrecer al Vida Nueva, ellos han generado un muy buen sistema a nivel territorial, entonces son chicos que de repente pasan por distintos sistemas, y por distintos proyectos y programas que tiene el Municipio"* (P5 - 5:38, (349:357) Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Municipalidad Peñalolén]).

La instalación del programa se realiza por medio de un trabajo intersectorial; con una mirada diferente de gestión territorial; una apuesta complementaria entre disciplinas, dispositivos y modalidades, y en particular, con especialistas en diferentes temáticas (Salud -Drogas- y Educación).

En general, de parte de los entrevistados se percibe una capacidad de consensuar las diferencias para escoger y definir algunos criterios comunes, reconociendo especialmente la voluntad de coordinarse entre los diferentes actores relacionados con el programa.

El alcance del programa ha sido focalizado, lo que resulta coherente con la idea de que no es posible que éste se haga cargo de toda la población y de todos sus factores de riesgo. Si bien se asume esta limitante, se ha optado por una focalización, tratando de llegar a la población en mayor situación de riesgo o necesidad.

Al mismo tiempo, se trabaja desde el programa en los factores que aumentan la probabilidad de mayor riesgo o problema, sobre todo con ingresos de más baja edad, que tienen un pronóstico más complejo. Por lo mismo, el programa es definido como desafiante y ambicioso, generando expectativas en los diferentes actores.

El alcance del programa es definido como oportuno, ya que permite identificar qué está

pasando con los NNA y el por qué de su ingreso al listado, especialmente en los casos de más temprana edad. Al mismo tiempo, es un sistema integrado de prevención e intervención, donde cobra vital importancia la intersectorialidad antes descrita. Esto ha requerido de la generación de permanentes de consensos entre todos los actores involucrados en pro de los NNA de la comuna: *"Ehh, porque, si bien hay un esfuerzo por llegar a acuerdos en Peñalolén por lo menos, de consensuar y de manejar criterios más o menos comunes, ehh, en el ánimo de respetar las diferencias, hay momentos que no llegamos a acuerdos, porque tenemos diferencias tal vez, ehh, a nivel de premisas que sustentan nuestro quehacer, pero la voluntad está en escucharse, ehh, respetuosamente, ehh, entendiendo que es un debate siempre abierto, no es un debate que se cierra, nadie se arroga el derecho a hablar en el nombre de la verdad y por lo tanto orientarse a demostrar y enrostrarle al otro que el está equivocado, sino que yo creo que hay un ánimo de consensuar"* (P6- 6:19, (141:149) Codes:[Alcances programa Vida Nueva] [Municipalidad Peñalolén]). Esta generación de consensos también revela la voluntad de la comuna en querer apoyar la implementación del programa.

Dentro de los alcances de la intervención del programa se reconoce a la familia como un elemento clave. En algunos casos, la familia puede ser multiproblemática y altamente desafiante, o que complica aún más la intervención. En otros casos, es un sustento clave de intervención pensando en la sustentabilidad de la intervención, para cambios a más largo aliento. Tal como es descrito por algunos operadores del sistema Vida Nueva: *"Entonces si bien el programa va a trabajar, el trabajo completo no lo hace el programa, yo siempre les digo, miren aquí, el programa ellos van a estar súper disponibles, pero eso, es una mínima parte del trabajo, te fijai, o sea quien trabaja es efectivamente la familia, y los cambios que ellos quieran producir, o los cambios que ellos quieran producir, son ellos quienes van a generar sus propios cambios, con la ayuda de estos otros"* P13 - 13:11, (179:183) Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Modalidad de intervención P.Vida Nueva].

Un logro final del programa es que ha cobrado un reconocimiento e identidad propia. No solo es conocido al interior de Peñalolén, sino también se releva su importancia al formar parte de los compromisos del Plan Chile Seguro, dentro de las políticas de prevención social del delito.

### **1.5 Gobierno central**

Sobre los programas de intervención, algunos entrevistados mencionaron aspectos a tener en cuenta, desde el rol de las autoridades, y particularmente, desde el gobierno central.

En primer lugar, se destaca que la temática de vulneración e infracción de ley de niños, niñas y adolescentes se le haya dado prioridad desde el nivel central. Esto se materializa concretamente en haber dado continuidad al PSI 24 Horas en lo que hoy es el programa Vida Nueva, y en particular, por la asignación de importantes recursos para los 8 pilotos en diferentes comunas de la Región Metropolitana -Peñalolén como una de ellas-.

Sin embargo, también se plantea la importancia de aumentar el apoyo, debido a los grandes requerimientos que implica trabajar de forma integral con NNA en el ámbito local.

Por otra parte, los entrevistados identificaron una amenaza en los niveles centrales, en cuanto a ser capaces de mantener una coordinación y diálogo permanente - al igual que en el nivel local- para la implementación de los objetivos del Sistema de Prevención que se está instalando en los territorios. Tal como describe una entrevistada: *"...Yo he trabajado a nivel central, he trabajado a nivel regional y yo sé que las instituciones dialogan muy poco. No es lo mismo que a nivel local, a nivel local uno si no trabaja intersecto-*

*rialmente estoy frito, entonces todos hablan de las redes y la intersectorialidad, pero te podría decir, todos, todos los requisitos para que un programa sea exitoso, y dentro de eso está claramente que es la integralidad, la intersectorialidad, la, eh, ¿no cierto?, el diagnóstico integral y la, la transversalidad, pero de ahí a que las instituciones a nivel central dialoguen es muy difícil...” P11 - 11:17, (270:276) Codes: [Gobierno central] [Problemas programa Vida Nueva].*

### **1.6 Gobierno local: Municipalidad de Peñalolén**

Dentro de los antecedentes del programa se destaca la presencia y contribución que tiene el gobierno local. A este actor se le atribuye la responsabilidad de tener un compromiso con la infancia – adolescencia en su territorio: *“...haber que rol... o sea yo creo que cualquier Gobierno Local debe estar comprometido 100% con los chiquillos, con la población infanto juvenil emm, que corresponde digamos, que eso es como casi ético, casi humano...”* (P2 - 2:12, (105:111) Codes: [Municipalidad Peñalolén]).

El gobierno local debería hacerse responsable de las problemáticas que le ocurren a los NNA de su propio territorio, debido a que son quienes mejor conocen sus necesidades: *“...para nosotros es súper importante que, el Gobierno local este ahí, este mirando lo que se está, lo que se está haciendo (...), creo que es relevante el rol, que cumple el, el municipio, son el Gobierno, son los que la llevan a nivel comunal, ellos conocen la comuna, conocen a su gente, conocen a la comuna, conocen a los chiquillos”* (P5 - 5:31, (299:307) Codes: [Gestión implementación programa] [Municipalidad Peñalolén] [Rol Alcalde]).

Si bien se valora y reconocen los avances que hay respecto del trabajo con NNA a nivel de la comuna, como por ejemplo, el programa Construyendo a Tiempo y también otros programas comunitarios (ej. Alarmas comunitarias), se plantea que todavía es necesario aumentar la cobertura local debido a la demanda existente con esta población.

En relación con esto, se destaca el interés y motivación de la comuna de Peñalolén por esta temática *“...yo creo que esta Municipalidad en específico, da efectivamente, una énfasis que se puede notar, por medio de los convenios que firma y por medio del interés que da, en los niños y en los adolescentes de que tiene que no son pocos, o sea por la cantidad de personas que viven en Peñalolén, los niños y jóvenes deben tener un porcentaje muy importante y obviamente, por lo que yo he visto hay una preocupación especial y recursos que se destinan a favor de este grupo, de este segmento”* (P6 - 6:13, (91:97) Codes: [Municipalidad Peñalolén]).

También se le destaca a la Municipalidad ser un “facilitador” de procesos, estableciendo incluso un *lenguaje propio de la comuna*. En relación con lo anterior, se valora significativamente la existencia de una planificación en materias de infancia en riesgo y vulneración, que forma parte de la Estrategia de Seguridad Ciudadana en la comuna. Esto permite tener una mayor visualización, con metas incluso más altas que las requeridas desde el Gobierno Central, lo que brinda un gran apoyo: *“...Sujeto 5: o sea, es el rol de la municipalidad, de implementar, el, el, equipo de gestión de casos es municipal... Sujeto 4: claro y al ser municipal el equipo de gestión de casos que es la primera entrada, o sea la implementación de Vida Nueva pasa por el, por el Municipio, entonces el Municipio hoy día, o sea si el municipio no prioriza el Vida Nueva, no hay Vida Nueva, ¿cachay?, o sea, entonces es eso, la implementación y la voluntad local es la que permite que hoy día exista el Vida Nueva, en la comuna”* (P13 - 13:31, (602:612) Codes: [Municipalidad Peñalolén]).

La Municipalidad está llamada a invertir recursos en el tema, pero más aún, a ser un soporte y dar sustento a las intervenciones en infancia. Por eso es definido como un actor social clave, al cual se le reconoce experiencia y trayectoria.

Se destaca la importancia y necesidad de promover una intervención de manera coordinada. Peñalolén establece altos estándares de su trabajo, lo cual es esperado también de las otras organizaciones que trabajan en ella. A su vez, tiene una voluntad de superar las dificultades que se van presentando, y una capacidad de poder escuchar a los diferentes actores que están realacinoados con la implementación del programa. Dicha capacidad de escucha ha sido recíproca desde los diferentes dispositivos.

Ha sido un gran desafío la coordinación entre todas las organizaciones –tanto gobierno central como local-, para poder aunar las diferentes miradas y, finalmente, ponerse de acuerdo en varios componentes de la internvección. Esto último es reconocido como uno de los próximos desafíos más relevantes para el programa. Todo esto puede ser resumido en la siguiente cita: *"Hoy día es una lectura que, que estamos bien, hemos pasado por diferentes momentos (...) en un comienzo quizás fue, lleno de grandes desafíos porque en verdad los listados me llegaban a mí en este caso y era uno, el que iba a hacer el, el, el despeje de la situación de cada niño y definía uno si correspondía al perfil del programa o no. Luego llego el equipo de gestión de casos y, ehh, los dispositivos, entonces, ehh, eso, ehh, ha ido fue pasando el mismo proceso de maduración de cada programa (...) siento que hoy en día, ya estamos como en, como en momento de ir, de ir enfrentándolas en conjunto, y reconociéndonos, como, que es un ejercicio también interno, reconociéndonos los PIE, que en el fondo somos parte de, de la política de Peñalolén, somos parte de Peñalolén, de, de, de su municipio y como hoy día trabajamos en conjunto, pero a, a, eso para hoy día para llegar a eso, hemos pasado por una trayectoria que significó algunas discusiones, ehh, pero siento que hoy día vamos en camino de vernos como un apoyo efectivo"* (P10 - 10:13, (186:207) Codes:[Coordinación oferta programática] [Gestión implementación programa] [Municipalidad Peñalolén]).

#### 1.6.1 Rol del Alcalde

Desde el reporte de los entrevistados se identifica la importancia del rol del alcalde en este tema. En particular, se reconoce en la figura del edil de la comuna una preocupación por el tema, y una priorización sobre los niños, niñas y adolescentes. Esto se articula por medio de un estilo de gestión con políticas claras sobre la infancia y adolescencia, lo cual entrega un apoyo y soporte a la intervención.

#### 1.6.2 Política de Infancia Comunal

Otro aspecto a destacar dentro del rol municipal es la creación y existencia de una Política Local de Infancia Comunal. Esto sustenta que exista un trabajo con jóvenes en el territorio, recogiendo las necesidades de sus propios habitantes y una coordinación entre los diferentes programas que llegan a la comuna. Se reconoce en esto un antecedente histórico, es decir, que es una política que lleva ya algún tiempo operando en la comuna.

Por otra parte, dicha política facilita la implementación de diferentes programas que se instalan en la comuna, especialmente en poder adaptarse a la dinámica local de Peñalolén, tal como lo describe una entrevistada: *"...o sea no puedo trabajar con niños, si no entiendo cual es la dinámica que existe en ese barrio en donde están insertos esos niños, que probablemente sea muy distinta a la del barrio que está, no sé, 6 cuadras mas allá y, y que tiene otra configuración, que no, que no, no, no viene de, de... ¿me entendí?, ahí hay una serie de cosas que, ehh, que los equipos municipales conocen y que son un tremendo insumo y que, y que eso, lo, los programas que se instalan, y que, y, que las ofertas nuevas que llegan a los territorios tienen que tomarlos, es súper necesario y es necesario, no porque, eh, es necesario por, ehh, pa que, pa que se nutran los profesionales pa, pa que lleguen a trabajar y porque el fin último son, es que, que, que los niños mejoren su, su calidad de vida..."* (P1 - 1:33, (180:189) Codes: [Descentralización programas] [Gestión implementación programa] [Política Infancia en la comuna]).

### 1.6.3 Requerimientos trabajo infancia

Los diferentes actores entrevistados con el estudio destacaron la importancia de no realizar intervenciones aisladas, ni tampoco superponer los programas que llegan a cada NNA. Esto establece la necesidad de considerar una evaluación de cada programa por separado, y mirar al sujeto de atención, como el foco principal del trabajo. El desafío entonces es poder sumar y complementar las intervenciones, en particular en temas de salud mental, educación y vida de barrio. Por otra parte también es necesario reconocer las particularidades de cada territorio, ya que van a incidir en la realidad de los niños, niñas y adolescentes de la comuna.

## 2. Objetivos programa

### 2.1 Objetivos programa Vida Nueva

El programa Vida Nueva por definición declara una meta de reducción del 10% de los reingresos al listado 24 Horas en las ocho comunas donde se están implementando los programas pilotos.

En el fondo, se espera lograr que los NNA no sigan ingresando a diferentes unidades policiales y que, al mismo tiempo, no se vayan cronificando ciertas situaciones tanto de vulneración como de infracción, lo cual se logra con derivaciones oportunas para disminuir reingresos y factores de riesgo asociados. Es decir, que no sigan ingresando los mismos jóvenes al listado o al sistema, haciendo cada vez más compleja su situación.

En relación con este punto, dentro de la comuna de Peñalolén se establecen metas específicas –más altas que las exigidas por SENAME- para cada uno de los componentes del programa, ya sea en diagnósticos, derivaciones, atenciones, etc.

El programa busca dar una atención integral en base a un *sistema de intervención*. En relación con este sistema se espera que las diferentes disciplinas y dispositivos sean capaces de dialogar, conversar y consensuar los diferentes aspectos del programa. Esto permitiría realmente poder brindar una atención integral a los NNA.

Otro objetivo del programa apunta a la importancia de la intervención a nivel familiar. A lo largo de las entrevistas se vio la importancia del rol que puede jugar la familia en la explicación de conductas de riesgos y transgresoras, lo cual debería re-orientar algunos objetivos del programa teniendo en cuenta este componente. En este sentido, la apuesta de la intervención no sólo debe ser temprana y a tiempo, sino también considerar con más énfasis una intervención también familiar.

Uno de los elementos más reconocidos dentro de los objetivos del programa es la interrupción de situaciones de vulneración de derechos, la cual puede transformarse, posteriormente, en una infracción de ley o conducta transgresora. En relación con esto, en contextos de alta vulnerabilidad o de historias de victimización, es importante reconocer la intervención con una capacidad de re encantamiento con la vida.

Como parte de los objetivos del programa es posible reconocer el interés que hay en disminuir la cantidad de infractores e inimputables que hay en el sistema, pensando especialmente en su potencial pronóstico cuando se producen ingresos al sistema a muy temprana edad. Al respecto, un entrevistado destaca objetivos importantes: *"... Desde la División, yo veo dos, menos víctimas y menos personas que cometan delitos y si eso lo extrapolamos al lenguaje psicosocial, menos vulnerados, menos inimputables, menos infractores. Por eso, eh es el sentido, o sea uno de los principales objetivos de la División es disminuir los índices de victimización y si uno mira los chiquillos que han sido vulnerados en sus derechos, están siendo víctimas de delitos que se dan en la misma familia, eso es una parte, y por otro lado hay chiquillos que cometen delitos a losnueve años es altamente probable que a los catorce, quince, entren al sistema*



*deresponsabilidad penal adolescente, entonces queremos frenar oportunamente que-potenciales trayectorias delictivas, sin encasillarlos, pero al mismo tiempo se hace una, a tiempo, se hace una intervención psicosocial en general centra en factores de riesgo, no se hace una intervención, sobre infractores o sobre potenciales delincuentes, sobre necesidades en general” (P3: 3:23, (149:163) Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Objetivos programa Vida Nueva]).* Lo anterior se puede situar en una comprensión más amplia de los objetivos del Vida Nueva, apuntando por ende a la prevención de violencia y el delito.

Otro elemento a destacar, reconocido por algunos entrevistados, se refiere a la instalación de un sistema de gestión territorial como parte de los objetivos del programa. Este sería uno de los elementos más reconocidos y valorados del programa, pero al mismo tiempo, uno de los más desafiantes y complejos de implementar. Tal como lo plantea una entrevistada: *“...Lo que te decía, es un programa, es un sistema de gestión territorial, es un sistema de gestión intersectorial a nivel territorial, ese yo creo que es el gran plus que tiene el programa, más allá de la instalación a nivel territorial de la, de la oferta, el poder trabajar de manera intersectorial entre los distintos sectores y como, lo que se genera a nivel nacional, lo podemos bajar a nivel territorial, es un tremendo plus, ehh la... tu preguntas en los proyecto si ellos trabajan en Red y todo el mundo te dice que si, “nooo, si , nosotros trabajamos en red” pero cuando tu empiezas a preguntar sobre las prácticas en Red, te das cuenta que no hay muchas (...) Es una buena propuesta de trabajo, de trabajo en red, de gestionar distintos ehh recursos ehh a nivel tanto nacional, como territorial, entonces poder ir sumando a distintos actores a nivel territorial y que todos puedan ir discutiendo respecto a los temas, de los, de los niños con los, con los cuales se está trabajando, de ir generando protocolos de derivación y como abordar distintas temáticas, yo creo que es el tremendo plus del, del programa” (P5: 5:20, (227:243), Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Objetivos programa Vida Nueva]).*

## 2.2 Focos intervención

Muy relacionado con el punto anterior, y con lo descrito en el apartado que resume el programa Vida Nueva, se reconocen focos de intervención del programa similares; es decir una intervención integral, en un “sistema” de intervención, con nuevos dispositivos: Drogas y re escolarización.

Un elemento nuevo identificado se refiere a la *responsabilización*, para casos de infracción de ley, como un componente y foco relevante de la intervención. En particular, fue descrito como un hito importante al inicio de intervenciones con infractores, debido a que marca un punto de partida con la intervención con los NNA.

## 3. Población objetivo

### 3.1 Población objetivo programa Vida Nueva

Los entrevistados identifican que los destinatarios del programa Vida Nueva son NNA en situación de vulnerabilidad y vulneración grave en algunas situaciones. Se reconocen como casos altamente complejos y multiproblemáticos, no sólo por la vulneración, sino también por el contexto, la estigmatización e incluso una mala relación con las policías. Para algunos entrevistados, lo anterior forma parte de la explicación de las conductas infractoras de los niños, niñas y adolescentes, que resultarían ser un síntoma de lo anterior.

Para otros entrevistados es posible reconocer 3 grupos dentro de los listados del PSI 24 Horas:

- **Población vulnerada** en sus derechos; son casos que ingresan habitualmente por situaciones de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y delitos sexuales. Es una población que ingresa una vez al listado sin permanentes reingresos. Se reconoce con

- poco daño y que puede ser intervenida potenciando particularmente competencias familiares.
- **Población inimputable;** no es un alto porcentaje (5%), pero que si llama mucho la atención por la connotación pública que tienen estos casos -menores de edad- en situaciones de infracción de ley. Son NNA que han ingresado desde muy pequeños a la oferta de SENAME, que forman parte de familias con muchas carencias y poco apoyo del Estado, fuera del sistema escolar, algunos con problemas de consumo de drogas y con mucha socialización callejera desde muy pequeños.
- **Población infractora.** Son un pequeño grupo. El programa no trabaja con toda esta población, sino solamente con aquellos que van entre los 14 y 16 años y que han cometido hurto falta y pasan al tribunal de familia; el resto pasa al sistema de Responsabilidad Penal Adolescente. Es una población cercana a los 16 años de edad, que lleva un tiempo importante fuera del sistema escolar, con familias con muchas complicaciones, alejado de los servicios y prestaciones sociales del Municipio o el Estado.

Para otros entrevistados los perfiles anteriores presentan varios elementos comunes, tal como lo señala: *"Y crear un perfil... yo creo que tenemos muchos perfiles de cabros, nos hemos sentado meses y meses trabajando en reuniones técnicas y mesas técnicas, con distintos programas, distintas visiones, distintas lógicas, y siempre llegamos al mismo perfil; siempre son los mismos sujetos de atención: niños, niñas y jóvenes que son víctimas de maltrato, de todo tipo, desde el menos grave al más grave. Vemos que hay cabros que se encuentran en situaciones de socialización, con consumo, algún tipo de consumo; más grupos de pares, más infracción, desescolarización, familias multiproblemáticas, el contexto no te acompaña. O sea, yo creo que ya el perfil está tan revisado, tan manoseado, tan estirado... ya está... el perfil de los cabros del Vida Nueva son los mismos cabros que ingresan finalmente a la OPD o a un sistema de Responsabilidad Penal Juvenil por una infracción; son los mismo cabros"* (P7: 7:21, (230:240) Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Población objetivo P. Vida Nueva]).

El perfil se caracteriza por presentar distintos factores de riesgo, con un ingreso temprano al sistema -de acuerdo a la edad- y varios reingresos, en su mayoría hombres, de un promedio de edad de 15/16 años, en donde las redes ya se cansaron de intervenir o atender, con un grupo de pares -en la calle- que puede ser un factor protector o de riesgo, con familias que ya no son capaces de supervisar o normas sus conductas, en una barrio que tampoco entrega espacios o cabidas para los jóvenes.

No obstante, otro grupo plantea que es un perfil complejo de delimitar, ya que los límites entre baja, mediana y alta complejidad en ocasiones son muy difusos y dinámicos, lo que complica por ende establecer esa categoría.

### 3.2 Cobertura

Los entrevistados del estudio reconocen y valoran los cupos en el territorio, pero también se plantea que aún se podría seguir brindando más recursos y aumentar aún más la cobertura. Esto debido a que los cupos se hacen escasos ante el aumento en la demanda de intervenciones de esta naturaleza. Los aspectos críticos que requieren mayor cobertura son los casos de desintoxicación, camas de corta estadía y las intervenciones familiares (ej. Hermanos).

En relación con esto, se valoró positivamente por parte de los entrevistados cómo el programa ha ido ampliando su cobertura de forma exponencial, y no se ha masificado de un año a otro a nivel nacional. El mismo hecho de apostar por experiencias pilotos en esta primera etapa ha sido visto como algo muy valioso.

## 4. Implementación

### 4.1 Gestión implementación del programa

Otro aspecto importante reconocido por los entrevistados tenía que ver con diferentes aspectos de la implementación del Sistema Vida Nueva en la comuna.

Se reconoce la necesidad de un *trabajo integral, coordinado y en red* como un elemento importante y necesario dentro del sistema de intervención. Acá se destaca -para una buena gestión de implementación- el *rol activo* del gobierno local siendo capaz de rescatar las dinámicas locales y territoriales pertinentes con la temática. Es decir cada uno de los territorios tiene sus propias particularidades, una configuración diferente, que enmarca una dinámica propia entre los jóvenes y su barrio. En el caso de Peñalolén se puede apreciar un compromiso con el programa y con intervenciones dirigidas a esta población de su comunidad. Por otro lado, junto con *reconocer el aporte* que pueda realizar otra institución en la implementación del programa, es importante elaborar una buena *diferenciación de los roles* de los actores del sistema, para poder complementar y no superponer las intervenciones.

La focalización en territorios ha sido favorable en algunos aspectos, pero ha dejado fuera un grupo de NNA que no pueden ser atendidos debido a que no le correspondía territorialmente por los criterios de focalización asignados a ese dispositivo. Este punto fue reconocido por varios entrevistados como un elemento importante de poder ser revisado y estudiado en términos de criterios de focalización.

Dentro de la gestión de la instalación del Sistema Vida Nueva es posible reconocer algunos aspectos históricos que explican o facilitan lo que es el programa hoy en día. Ya sea desde el gobierno anterior o el presente, el programa ha contado con un respaldo político y económico que le ha dado continuidad y permanencia.

A nivel más local, la gestión de implementación del programa ha sido un proceso de co-construcción, de flexibilización, de ser capaces de moldearse como sistema para visualizar las necesidades de los usuarios. Tal como lo describe una entrevistada: "...Ehh, yo creo que estamos trabajando en eso, en como en una co construcción, de lo que, de lo que realmente necesitan los chiquillos de PDE, o sea que, que los chiquillos de, de los usuarios, necesitan de PDE y PDC, yo creo que estamos en una co construcción todavía, ehh, en, en flexibilizar, en moldearnos como sistema y visualizando las necesidades de los usuarios, ¿ya? O sea yo creo que los dispositivos no es que funciones bien o mal, yo creo los dispositivos tanto como el, como el PIE, estamos en un proceso de acomodación y, y recién estamos como entrando a, a poder discutir, digamos cuales son las necesidades reales de los chiquillos y de qué manera podemos trabajar en conjunto, pero yo creo que sí, yo creo que la disposición está y que claro tenemos bases técnicas distintas los tres, que son desde SENAME, que no nos podemos tampoco salir de eso, pero así y todo hemos tenido que construir juntos una cierta flexibilización por la complejidad de los casos y, por el caso a caso, pero yo creo que los dispositivos, yo creo que si hemos tenido resultados... o sea yo creo que hay que, yo creo que estamos todavía en una co construcción del lenguaje, en una apuesta en común, ¿ya? De, de, de sacarnos cada uno, ehh, de si somos de la muni o no, si somos... somos trabajadores del Gobierno local y trabajamos para los vecinos de Peñalolén, entonces en eso estamos como todavía, co construyendo...", (P8: 8:23 (173:193) Codes: [Gestión de redes] [Gestión implementación programa] [Rol equipo ejecutor] [Sename]).

Otro aspecto clave de la instalación del sistema se relaciona con los tiempos que requiere para poder llegar finalmente a los beneficiarios. De acuerdo a esto, el desafío de la gestión del programa es *poder llegar realmente a tiempo*, apostando por un verdadero programa de prevención. Es decir poder realmente gestionar una oferta e intervención con NNA de forma temprana. Por lo mismo, se hace mucho énfasis en la importancia y

utilidad que tiene poner a los sujetos de atención en el centro de la gestión de la implementación; es decir, dejar a un segundo plano las instituciones y velar por el bienestar superior del niño, niña o adolescente.

La gestión de la implementación ha sido un proceso de instalación, el cual ha presentado dificultades y desafíos, en particular porque las diferentes instituciones involucradas tienen sus propias lógicas y características. Pero ha sido posible gracias al compromiso que han demostrado las diferentes organizaciones con el tema de infancia y adolescencia, y también haber dejado a un lado los egos institucionales, lo que se ha traducido en que sea cada vez más fluido. Sobre este punto, algunos profesionales hablaban del *flujo Vida Nueva*, destacando la comunicación entre los actores de la red como un elemento vital para su instalación. También se puede agregar la idea de que con el tiempo se han ido generando las confianzas entre los distintos actores del sistema, lo que ha contribuido en esta consolidación. En este sentido se valora la actitud de los equipos que muchas veces han asumido labores que no están directamente vinculadas con su cargo *"...por lo menos la experiencia que tengo acá en Peñalolén y con, con la gente que trabaja en los diferentes dispositivos ya sean PDC o PDE, eh, si yo veo que ellos se la juegan el todo por el todo y están asumiendo, incluso funciones que a veces no les corresponden como por ejemplo, tener que contener a un niño que eh, está esperando por desintoxicación y el psiquiatra de turno no apareció en el hospital y, y al equipo le ha tocado contener situaciones que en realidad no les corresponden, digamos, emm y que lo han hecho, entonces yo creo que desde ahí, eh, son equipos con mucho power..."* (P2: 2:15, (134:143) Codes: [Gestión implementación programa]).

Otro aspecto clave dentro de la gestión del programa se relaciona con poder establecer con mayor precisión perfiles y complejidades de cada caso (baja, mediana y alta complejidad), debido a lo dinámico que resulta cada caso resulta complejo establecer estos criterios.

Todo lo anterior, pensando en cómo ha sido la gestión de la implementación del programa en la comuna puede verse reflejado en la siguiente cita: *"E: ¿Cómo crees tú que se he implementado el programa vida Nueva en la comuna de Peñalolén? Entrevistado 10: Hoy día es una lectura que, que estamos bien, hemos pasado por diferentes momentos, o sea si bien, eh, porque llegan los dispositivos después que el PIB, lo primero que llega al, al, a la comuna es son los PIE, sin equipo de gestión de casos, sin, eh, dispositivos, eh, entonces igual en un comienzo quizás fue, lleno de grandes desafíos porque en verdad los listados me llegaban a mí en este caso y era uno, el que iba a hacer el, el, el despeje de la situación de cada niño y definía uno si correspondía al perfil del programa o no. Luego llego el equipo de gestión de casos y, eh, los dispositivos, entonces, eh, eso, eh, ha ido fue pasando el mismo proceso de maduración de cada programa, siento que en un inicio como te digo, estuvo como con, eh, desafíos, por este concepto de programa madre, que nosotros los PIE llevábamos más tiempo entonces había un tema también, como de, de que pucha, nos costó tanto generar el vínculo, tenemos que ir a visitarlos juntos, no se metan en esto, no se metan en esto, entonces eso como que generó algunas dificultades que siento que hoy en día, ya estamos como en, como en momento de ir, de ir enfrentándolas en conjunto, y reconociéndonos, como, que es un ejercicio también interno, reconociéndonos los PIE, que en el fondo somos parte de, de la política de Peñalolén, somos parte de Peñalolén, de su municipio y como hoy día trabajamos en conjunto, pero a, eso para hoy día para llegar a eso, hemos pasado por una trayectoria que significó algunas discusiones, eh, pero siento que hoy día vamos en camino de vernos como un apoyo efectivo"* (P10: 10:13 (186:207), Codes: [Coordinación oferta programática] [Gestión implementación programa] [Municipalidad Peñalolén]).

#### 4.1.1 Modalidad intervención programa Vida Nueva

Dentro de los diferentes componentes del programa se destaca el ámbito educativo. Una modalidad consiste en poder nivelar estudios por medio de exámenes libres con un trabajo personalizado tres veces por semana. Cuentan con un apoyo personalizado de un profesor y psicopedagogo, quienes apuntan también a un trabajo de desarrollo de habilidades tanto cognitivas como afectivas. Otra modalidad es la de reinserción educativa, donde se trabaja fuertemente la nivelación de competencias y apresto laboral.

A lo anterior se agregan algunos casos de NNA que están con sanciones o medidas, con quienes se trabaja la responsabilización. O también un trabajo psicológico, con un fuerte componente de resignificación de la experiencia y el ingreso.

Como parte de la intervención del programa los entrevistados logran reconocer instancias de evaluaciones diagnósticas, que se traducen posteriormente en planes de intervención que consideran niveles individuales, familiares y comunitarios. En este punto se valora con mucha importancia la realización de un buen filtro y primera derivación de los casos, ya que permite hacer más eficiente el uso de los recursos y focalizar los casos adecuadamente.

Dentro de dicho proceso se enfatiza también la forma en que debe realizarse ese proceso, pensando en lograr una mayor adherencia al proceso: *"Sujeto 5: yo quisiera agregar, como es eso que ya se dijo, respecto de la función en sí misma, ¿no? del diagnóstico, de este primer filtro, como de la detección y la evaluación de necesidades de cada chiquillos y sus familias, para la derivación, yo quisiera agregar que ahí hay un tema que a mí me parece que no es menor, que tiene que ver con, eh, poder hacer motivación en el fondo para la intervención. Muchas veces los chiquillos y sus familias acceden sin ningún problema a como se llama, a ser parte de este proceso y diagnóstico, sin embargo se muestran más reacios a procesos posteriores de derivación que implican una intervención con ese niño y su familia, eh, y yo creo que hay nosotros tenemos también una función, eh, fundamental, eh, pa poder trabajar un poco la motivación a la intervención, que permita poder asegurar, eh, mínimamente algunas condiciones para que el equipo de intervención pueda realizarla efectivamente y no se produzca la deserción, en el fondo, en el inicio, ¿no?, se puedan ir concretando las intervenciones"* (P13: 13:4, (51:67) Codes: [Evaluación programa] [Modalidad de intervención P. Vida Nueva]).

Las intervenciones de psicólogos se basan en varios componentes psicoeducativos. No se trata de psicoterapia sino de poder problematizar y reflexionar con los NNA sobre los motivos de ingreso y sus respectivas consecuencias. Junto a esto, también se abordan otras temáticas con diferentes metodologías, tal como lo describe una entrevistada: *"... una intervención mucho más, eh, estructurada, entonces para eso se desarrollan, hay diferentes materiales en el programa que permiten como este tema de, eh, de problematizar con el joven lo que originó el ingreso al, el... al programa, porque también nos hemos dado cuenta que los niños no solamente con el tema conversacional que uno puede llegar a, eh, a influir que reflexione, o problematice, si no que a veces son materiales más didácticos, va a depender del niño. A veces vamos a utilizar materiales más, eh, algún collage o incluso tenemos unos juegos con dados, o vamos a ver algún video en conjunto y después vamos a, a conversar (...) a través de talleres también, hoy en día está el taller de violencia en el pololeo y de habilidades sociales que son como los dos temas grandes que hemos podido percibir (...) Y un, el asistente social como coordinador de redes, viendo también como el niño se maneja en la red, por un, por, por un lado, visualizando al niño en la red, en el col... como sujeto de derecho, en su colegio, en el consultorio, etc, y también mostrándole al niño y a su familia, la red, la red, la red de Peñalolén (...). Eso se realiza a través de intervenciones, visita domiciliaria, los padres vienen acá, conversan con el asistente social, con el educador, con el psicólogo"*

(P10: 10:10, (121:145) Codes: [Gestión implementación programa] [Modalidad de intervención P.Vida Nueva]).

Otro elemento que se destaca dentro de la modalidad de intervención del programa es la activa inclusión dentro de una política local de infancia comunal. En relación con esto, los ámbitos prioritarios serían salud, educación, barrio, los cuales están bajo el apoyo institucional de las políticas locales.

Hay una mención especial al rol de la familia, ya sea como factor de riesgo o protector de los NNA y, por ende, de las modalidades de intervención. Es decir, dar o no un mayor énfasis a los componentes familiares dentro de las modalidades de intervención.

Si bien la familia aparece como un componente importante de poder fortalecer y empoderar frente a los niños, niñas y adolescentes, abrir procesos con ellos respecto de su rol dentro de los objetivos y problemas que atiende el programa de intervención, también sería prioritario. En el fondo, hacerlos activos partícipes de todo el proceso de intervención y actores generadores de sus propios procesos de cambios.

Finalmente, se identifica como débil la modalidad de intervención en materias de salud, puntualmente el trabajo con problemas de adicción. Tal como se ha descrito en otros apartados, falta fortalecer mucho más este ámbito.

#### 4.1.2 Problemas implementación

Dentro de la implementación del programa y Sistema Vida Nueva se reconcen algunos problemas relacionados específicamente con este punto.

La *definición de los roles de cada dispositivo* es visto como un aspecto necesario de trabajar y perfeccionar para no entorpecer la instalación del programa. En relación con esto, al comienzo de la instalación del Sistema, diferentes flujos del programa no eran interpretados de la misma forma, lo cual se grafica en la "Derivación Asistida" que no fue homogénea en los diferentes equipos. Por otra parte, si bien se asume la complejidad inherente al hecho de cada dispositivo tenía miradas diferentes de su trabajo y las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, la instalación del Sistema requiere una *verdadera práctica de trabajo en red* que resulta fundamental para poder instalar el sistema de intervención.

La *focalización y cobertura* acotada a determinados barrios y, por ende domicilios, se entiende en términos de gestión de recursos, sin embargo, deja fuera, en ocasiones, a NNA de la "vereda del frente" con la misma o incluso una mayor necesidad. En este sentido, si bien se reconoce lo valioso de esta oferta especializada, se considera todavía insuficiente para las necesidades de la comuna. Tal como lo describe un entrevistado: "... creo que el modelo del Vida Nueva... y eso lo he planteado en reuniones, es que miraron el territorio y dijeron tenemos ya estos dispositivos y pongámosles ... este nuevo logo, nuevo slogan y este nuevo nombre y tiremos a los cabros para estos dispositivos... armaron, instalaron dos PIEs, instalaron ... aumentaron cobertura PIE, PIB y OPD, pero en definitiva no cacharon como se iba a dar en el territorio, cómo la dinámica territorial te iba a generar hoy día... hoy día necesitamos más dispositivos... instalar dos dispositivos de Reescolarización y de Drogas, pero la única vía de ingreso es PIE poh..." (P7: 7:13 (165:172), Codes: [Problemas programa Vida Nueva]).

Se entiende que la instalación del programa requiere de tiempo y que es un proceso, pero se identificó como un problema importante el *desfase de la instalación* de todos los dispositivos, ya que no llegaron todos al mismo tiempo. A su vez, es visto como uno de los nudos críticos relevantes de la instalación del programa, pensando en la coordinación de todos los actores. Tal como lo describe uno de los entrevistados: "... yo creo que

*los nudos críticos que yo podría, por lo menos señalar, en el caso concreto de Peñalolén, haber, eh... Yo creo que el nudo crítico principal que yo pondría es la necesidad, de una adecuación del diseño que propone Vida Nueva, contenido en las bases técnicas, con las estrategias que implementan los equipos, la oferta de ayuda, integradas con las directrices y las misiones y valores que tiene las ONG o las respectivas instituciones, también hay equipos que los sustenta los municipios, los valores y la mirada, las premisas y los supuestos que tienen estas instituciones en el diálogo con el diseño y con las estrategias completas que los equipos ponen en el día a día, en lo cotidiano, ese diálogo, digamos instituciones que respaldan, equipos interventores y diseño del programa Vida Nueva, radicado en SENAME en esta oportunidad, eh, me parece que ese diálogo está por verse, eh, está en, está en proceso de crecimiento..." (P6: 6:17, (115:128), Codes: [Problemas programa Vida Nueva]).*

Los entrevistados también reconocen algunas limitantes relacionadas con el *diseño del Sistema Vida Nueva*. Por ejemplo, es necesario mejorar la calidad de información de los registros/listados iniciales de los casos o en los partes policiales. Y a su vez, mejorar la capacitación de los diferentes actores del sistema, para poder entender bien los alcances y límites del programa.

Por otra parte, *la definición de baja, mediana o alta complejidad* es algo difícil de realizar por los equipos ya que son clasificaciones muy dinámicas. En este sentido, se plantea que es necesario mejorar las delimitaciones del programa, ya que no hay algo que delimite mejor el programa, como por ejemplo un modelo teórico que represente el programa, o algo que asegure o fortalezca la fluidez del flujo del programa: *"Entendemos el modelo de Vida Nueva, como que una gran apuesta, un gran desafío, en donde hay una mesa intersectorial, donde se está entendiendo que la política pública no puede ser eh sectorial, si no que tiene que tener una mirada más eh integradora, y eso me parece súper notable rescatar, pero falta la otra parte que es lo más técnico y eso que es lo más desde lo político de cómo hacemos política pública, me parece que esta súper bien, pero desde lo técnico me parece que falta un poquito más quizás sentarse a diseñar y quizás recogiendo eh todas estas experiencias de este año, se va poder dar este segundo paso eso es lo que yo espero"* (P9: 9:11 (65:72), Codes: [Evaluación programa] [Problemas programa Vida Nueva]).

En relación con la *oferta del sistema*, de acuerdo a la edad, se aprecia una falta de oferta para los NNA de 9 a 13 años, y también con los de 17 y 18 años, ya que están cerca de la mayoría de edad. Para algunos entrevistados, incluso el programa todavía no logra llegar a tiempo para apoyar a la población infractora / vulnerable.

En el caso de los jóvenes de mayor edad, algunos ya son padres por lo que sus preocupaciones son otras, relacionadas con generar ingresos. En este sentido, los dispositivos de educación podrían tener un componente de microemprendimiento que pueda apoyar a este subgrupo de jóvenes.

Desde la opinión de los entrevistados es necesario un aumento de cobertura y atenciones, con los mismos y con otros programas. Otros entrevistados, en relación con este tema, señalan que el diseño e implementación del Sistema debería ser diferente. Específicamente, *"... debería haber un proceso de intervención con distintas líneas de acción, o sea el mismo equipo, debería asumir al niño en su totalidad, en su integralidad, si es intervención breve debería tratarlo brevemente, si es intervención de vulneración debería tratarlo ahí, si es intervención especializada debería tratarlo ahí, y dentro del mismo dispositivo deberían ver cuáles son los que cumplen el requisito para reinserción educativa y para... pero debería ser una misma institución. A mí me parece que debería ser un proyecto, con distintas líneas de acción para un mismo niño, porque o si no son demasiado, porque sabi que es lo que pasa, terminan peliándose a los cabros, o sea de*

*que tu no lo egresaste, de que no me lo egreas, de que yo tengo que integrarlo pero es que resulta que, sabi que yo encuentro que, o sea nos ha superado lo administrativo, la institucionalidad con el objetivo”* (P11:11:20, (305:326) Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Problemas programa Vida Nueva]). Sin embargo, otros entrevistados justifican y explican el actual modelo debido al actual sistema que existe de subvenciones de atención para los niños, niñas y adolescentes.

Para algunos entrevistados los problemas identificados en la instalación del Sistema Vida Nueva son en realidad desafíos más que problemas. Ha sido un reto para todos los integrantes de la oferta programática -tanto local pública como privada- pero han tenido avances importantes.

Por ejemplo, el consumo problemático de drogas es identificado como uno de los aspectos que más entorpece la intervención con los NNA. Ha sido complejo definir realmente lo que es o no consumo problemático o tener una buena oferta para los casos de consumo más problemáticos (cupos de modalidades de corta estadía y desintoxicación). En este punto se hace crítica tanto la oferta como la ayuda y soporte de todo el sistema. Tal como lo describe una entrevistada: *“Entonces eso es, es, es, tremendamente frustrante pa nosotros, por ejemplo que hemos estado intentando hacer una intervención con un niño y que finalmente evaluamos trastornos profesionales que la verdad es que no queda otra alternativa que la desintoxicación, porque no hay como tampoco hacer que modifique su patrón de consumo y llegamos a la instancia de desintoxicación de corta estadía, y cuando el niño sale, eh, y estuvo un mes por ejemplo, y que lo que, que estuvo controlado, etc, tratamos de entrar nuevamente. Pero vuelve a fallarnos todo el sistema, porque la familia, porque el circuito, porque el grupo de pares, porque etc, entonces y porque son y porque son además, eh, en general, esos niños, son de 11-12 años, entonces esos niños tampoco le podemos ofrecer una comunidad terapéutica, porque no existen comunidades terapéuticas para niños tan chicos, desde 14 años para arriba”* (P9: 9:36, (376:386) Codes: [Gestión implementación programa] [Problemas programa Vida Nueva]).

Junto a lo anterior, hay una estigmatización hacia los NNA del programa, en particular desde el sector de salud. También se reconoce la necesidad de ayuda o apoyo en Salud Mental en general para los jóvenes y sus familias.

Respecto del dispositivo de educación ha sido compleja la reinserción de NNA al sistema escolar tradicional, ya que antes se hace necesario nivelar competencias más básicas. No se considera el contexto comunitario de los NNA, en términos culturales y educativos. Tampoco hay capacitación en oficios para los más grandes. Por lo mismo, hay una apuesta importante en poder potenciar más ambos componentes, tal como lo señala una entrevistada: *“yo creo que más que dificultades, yo siento se vienen desafíos (...) y creo que el mayor, el, el mayor desafío es poder subir a la mesa también a Educación y Salud, que pa nosotros son entes súper importantes, yo creo que el mayor desafío que nos queda como sistema, como Vida Nueva, junto con la Municipalidad es poder, eh, tener más apoyo de Salud y de Educación”* (P8: 8:19 (128:136) Codes: [Gestión de redes] [Municipalidad Peñalolén] [Problemas programa Vida Nueva]).

En relación con la instalación del Sistema Vida Nueva en una primera etapa había una alta expectativa hacia los programas y oferta a recibir, asumiendo que se instalarían fácilmente, lo cual no fue así debido a los tiempos naturales de adaptación de cualquier programa.

Por otro lado, fue necesario vencer los egos profesionales e institucionales, y trabajar en la creación o instalación de un lenguaje común entre los distintos dispositivos, por ejemplo entre los municipales y las ONGs. *“...Y así con los distintos programas po, y ver,*



*ehh, de que de alguna manera no estábamos haciendo lo mismo, o sea, ambos trabajando pal mismo lado, pal, pal, pa mejorar la calidad de vida del niño, pero que cada uno desde su área no se topaba ni nada, y eso fue un tremendo aporte y desde ahí yo creo empezaron a mejorar las relaciones, el, ehh, pasó un poco también, el, el tema de la convivencia entre profesionales a ser más fluida, porque igual habían cuestionamientos indudables por parte de, de todos los equipos, o sea como ¿qué hace el técnico en rehabilitación? Así, ¿qué hace el educador? ¿Qué hace la terapeuta y ¿Qué hace el psicólogo?, ¿Qué hace la asistente social?... en el fondo era como, porque cada uno tenía su información, bastante protegida y cuidadosos, y como con cuidado a compartirla y una vez que uno ya empieza a transparentar, pero porque también se empiezan a dar relaciones más de, de validación de profesionales, más de confianza y todo, fluye, yo creo que en esa fase estamos ahora” (P9: 9:21, (165:177) Codes: [Gestión implementación programa] [Problemas programa Vida Nueva]).*

Una vez instalado el Sistema se ha enfrentado a la *necesidad de poder contar con información histórica y actualizada de todos los casos*. Por ejemplo, *“...tener acceso a la información de los casos, desde todas las partes porque en este momento nosotros tenemos acceso a SENAINFO y podemos tener incluso, no se po si nos coordinamos con el Equipo de Gestión de casos, ehhh, información respecto a los, a los historial de protección de SENAME y ahí nos damos cuenta de que son niños de repente llevan no se po 5, 6 años en distintas instituciones de SENAME o que han pasado por, por hogares y igual eso te ayuda y te permite como nutrir tu diagnóstico obviamente. Pero lo que ocurre por ejemplo con algunos chiquillos es que están ya, están por el LRPA, pero nadie sabe, que esa información no hay acceso, el sistema no tiene información , a, a justicia juvenil, entonces lo que nos pasa es que puedes estar en un, en un proceso, en un proceso y no son procesos cortos, ¿cachay? son procesos largos, o sea yo, yo te hablaba que son 4 meses pa tener un diagnóstico y llevay 4 meses con un diagnóstico, lo tienes, lo consigues, te armas un plan de intervención y de pronto, te dai cuenta que el chico tiene delegado de libertad asistida o delegado de libertad especial o incluso le está saliendo, ehhh, tiene juicio y le va a salir la sentencia pa un semi cerrado, ehhh, y te pasaste 5 meses en esa pega...” (P9: 9:39, (405:426) Codes: [Gestión de redes] [Problemas programa Vida Nueva]).*

Finalmente hay otros aspectos que considerar para la implementación del Sistema. Por ejemplo, debido al historial de atenciones de NNA están muy institucionalizados; lo cual requiere y obliga a generar un re-encantamiento por parte del equipo para con los jóvenes.

Las diferentes concepciones de vulneración versus de protección de los equipos podrían integrarse, como también fortalecer la comunicación entre los dispositivos y poder compartir información, evitando así posibles sobre intervenciones o sobre diagnósticos. Esto se debe traducir en el terreno local en un verdadero trabajo intersectorial e integral.

También *falta un soporte familiar para las intervenciones de mayor complejidad*, e incluso dar un foco más familiar en la intervención y no ver al NNA como una unidad independiente, sino inserto en un sistema familiar que también requiere un apoyo y una intervención.

#### **4.2 Coordinación oferta programática**

La creación de los *equipos de gestión de casos* era una apuesta desde el nivel central para poder ordenar el Sistema, hacer un diagnóstico y despeje de los casos, instalando un verdadero Sistema. Desde la percepción de los entrevistados dicha dupla se ha ido consolidando en su trabajo, como también con toda la red del sistema.

Por otro lado, se asume y reconoce que se podrá contar con toda la oferta de interven-

ción necesaria para los sujetos de atención. Por tanto, es necesario lograr gestionar desde el nivel central coordinaciones y atenciones cuando sean necesarias para realmente poder acceder a dicha red comunitaria cuando sea el caso o cuando sea necesario.

Desde la opinión de algunos entrevistados, se valora la creación e instalación de la Mesa Técnica, como una instancia local para analizar casos e intercambiar opiniones frente a un mismo, incidiendo positivamente en la coordinación de la oferta programática. Sin embargo, no fue mayoritariamente descrita poder los actores que se entrevistaron.

Se reconoce que la coordinación del Sistema es algo complejo y apuesta desde los gobiernos locales en ir perfeccionando cada vez más el Sistema desde las posibles coordinaciones que se puedan realizar para una completa oferta programática, tal como lo reconoce un entrevistado: *"...no es fácil tener tres equipos distintos, en torno a un mismo plan de intervención, eso yo creo que es central, en Peñalolén, en todas las comunas, en general, yo me acuerdo de haber visto discusiones que tienen dentro de los equipos, concepciones de sujeto de atención, identificación de competencias de equipos frente un caso, porque muchas veces pueden, superponerse, y esa coordinación es fundamental acá, si bien existe, esa es una patita que hay que ir perfeccionando cada vez más de adaptar esas prácticas..."* (P3: 3:55, (354:359) Codes: [Coordinación oferta programática] [Gestión implementación programa] [Logros programa Vida Nueva]).

La participación de diversos ministerios es reconocida como algo inédito en estas áreas de trabajo. Para una coordinación efectiva de los programas, es necesario fortalecer la red de intervención pensando en potenciar fluidos canales de comunicación entre los equipos. Junto con esto, es necesario un ánimo colaborativo de las partes, alejado de una competencia o la invalidación del otro y de un clima de desconfianza, realizando un verdadero *esfuerzo intersectorial* de trabajo e intervención.

El desafío de la coordinación programática se juega también en ser capaces de poner el *foco de la intervención* donde realmente debe estar: en los niños, niñas y adolescentes.

Pensando en la coordinación de la oferta programática se reconoce que puede haber problemas, ya que si bien están definidas en "el papel", desde la práctica como siempre sucede, se pueden estar interponiendo las funciones de los diferentes equipos. En particular, se visualiza como un desafío la oferta de los programas PIE y los Programas de Drogas: *"Yo creo que uno de los, las mayores dificultades que tenemos hoy en día y estamos trabajando en ello y ver como lo vamos solucionando con los equipos (...) es la diferenciación entre los proyectos PIE y los proyectos de Drogas. Es bien clara la diferenciación entre estos otros proyectos y los proyectos de reinserción educativa, son súper claros los roles de reinserción educativa. Pero entre los PIE y los de Droga, ahí hemos tenido algunas dificultades en cuanto a la, a la diferenciación, ya?"* (P5: 5:46, (408:414) Codes: [Coordinación oferta programática] [Gestión implementación programa] [Problemas programa Vida Nueva]).

#### 4.2.1 Gestión de redes

Como parte de la implementación del programa y la coordinación de la oferta programática, la gestión de las redes fue un aspecto muy importante reconocido por los entrevistados. De acuerdo a esto, se destaca un aspecto histórico del PSI 24 Horas, en cuanto a cómo se fueron gestionando y logrando acuerdos técnicos y políticos para poder financiar la intervención. A nivel más local se destaca como herramienta valiosa la firma de convenios de colaboración del PSI 24 horas.

Debido a la complejidad de los temas que aborda el Sistema Vida Nueva obliga a tener una mirada integral del tema, y por ende, una gran capacidad de gestionarse con las di-

ferentes redes locales para responder a las diversas necesidades de los NNA: *"...además yo creo que hay que considerar que un solo, un solo equipo, un solo grupo en específico de profesionales no tiene la capacidad para poder atender, la multi complejidad de, ehh, de elementos que están asociados a una problemática, por lo mismo el trabajo de redes es muy importante, en la medida que se logran abordar desde distintas perspectivas, una familia que también manifiesta distintas problemáticas y que tiene distintos, ehh, raíces también"* (P13: 13:34, (651:656) Codes: [Gestión de redes]).

La gestión en red en cada territorio donde se ha instalado el Sistema Vida Nueva, ha variado de acuerdo a la experiencia y solvencia que tiene cada localidad en esta materia. Es decir, en algunas comunas ha tomado más tiempo su instalación porque no existía esta práctica de trabajo y ha sido necesario brindar un mayor apoyo y supervisión. Un componente clave de esta coordinación resulta ser la información y comunicación que pueda establecerse entre los diferentes equipos y dispositivos.

Otro aspecto importante en la gestión de las redes tiene que ver con ser capaces de colaborar y trabajar con otros profesionales y actores del sistema en base a la confianza: *"...ehh, estas diferencias, ehh, yo creo que es importante, ehh, el trabajar en base a la confianza de lo que está haciendo el otro, y eso ha sido, ha sido fundamental, en las diferencias, yo creo que nos hemos terminado reencontrando. Y nos hemos puesto de acuerdo en un momento determinado, en este plan único de intervención, ehh, en el bien superior, en el bien superior que es el niño"* (P4: 4:17, (116:121) Codes: [Evaluación programa] [Gestión de redes] [Gestión implementación programa]).

Dentro de los actores de la red relacionada con el Sistema Vida Nueva, se destaca la importancia de educación y salud, en particular por el requerimiento de aumento de su cobertura. Sin embargo, también se aprecia necesario invitar a otros organismos, tales como: Dirección de Protección de la Familia (Diprofam) de Carabineros de Chile, división de Seguridad Pública –hoy Subsecretaría de Prevención del Delito-, Asociación Chilena de Municipalidades (Comisión de Infancia), Mideplan (Programas Chile Crece Contigo, Programa Punteo).

#### 4.2.1.1 Carabineros de Chile

El rol y presencia de Carabineros de Chile es reconocido desde los orígenes del PSI 24 Horas, valorando su iniciativa en la entrega de los listados a las municipalidades por medio de un convenio, dando cuenta de su interés y preocupación por la temática de infancia.

No obstante, si bien son identificados como un actor importante dentro de la red del Sistema Vida Nueva, no reciben retroalimentación respecto de lo que sucede con los casos atendidos, no permitiendo cerrar el círculo de información.

Por otra parte, preocupa que algunos entrevistados señalaran que el rol de las policías para con los jóvenes era en ocasiones persecutoria, estigmatizadora y con abusos de poder.

Si bien forman parte de la gestión de la red, pareciera ser un actor que participa poco dentro de todo el sistema, salvo en la derivación y filtro inicial. Por lo mismo, pareciera ser necesario potenciar su participación y retroalimentación dentro del Sistema.

#### 4.2.1.2 División de Seguridad Pública

Se destaca la existencia y rol de la Secretaría Técnica del programa en relación con la génesis del programa. Sin embargo, no es visualizada por el resto de los entrevistados o por la gran parte de éstos.

Por otra parte, se identifica el rol de la División de Seguridad Pública en poder dar continuidad de los programas 24 Horas del gobierno anterior, en la presente administración, lo que permitió dar mayor historia y trayectoria al programa, ya que también respondía a un interés del actual Plan Chile Seguro 2010-2014.

Su rol también es visualizado como el actor que actualmente le entrega el respaldo político institucional al Sistema Vida Nueva, junto con la instalación de confianzas en el trabajo con otras organizaciones como el Servicio Nacional de Menores. Dicho respaldo ha permitido la generación de los actuales pilotos que se implementan en la Región Metropolitana: *"Yo creo que lo primero es un respaldo político, que tiene que ver con la decisión finalmente de la autoridad política del Gobierno a respaldar una iniciativa que tiene que ver con intervención, con gestión local, con relación con municipios, con relación con otras instituciones y bueno, porque sin respaldo político no hay presupuesto, y el respaldo político creo que es muy importante"* (P3: 3:16, (105:112) Codes: [División Seguridad Pública] [Gestión de recursos] [Gestión implementación programa]).

#### 4.2.1.3 Servicio Nacional de Menores (Sename)

La figura del Sename es reconocida dentro de los primeros hitos de las aplicaciones piloto del Sistema Vida Nueva, levantando antecedentes específicos y estudios para realizar una buena selección de esas comunas, y en especial, su experiencia en la temática: *"E: Según su opinión, ¿Cuál es el principal aporte de SENAME al programa Vida Nueva? Entrevistada 5: Toda la, la experticia que hemos, que como servicio tenemos, que hemos logrado durante los años que estamos trabajando con población de estas características y la oferta que hemos ido instalando en cada uno de los territorios, y el apoyo y el acompañamiento que nosotros estamos dando a la oferta. La idea acá no es solamente instalar, ehh instalar oferta, sino que también ha sido un proceso de acompañamiento y asesoría a cada uno de los equipos. Creo que esa es una de las grandes fortalezas que tenemos como, como servicio"* (P5: 5:14, (167:175) Codes: [Sename]).

El trabajo en conjunto con el Ministerio del Interior da cuenta de las confianzas profesionales y técnicas instaladas en ambas reparticiones. En particular, para poder coordinar la oferta de servicios y programas para las necesidades del perfil de los NNA que son ingresados al Sistema, y también, la posterior supervisión técnica o acompañamiento hacia los equipos territoriales.

Debido a los problemas y desafíos en la instalación, se cuestiona hacia los niveles centrales cómo poder resolver los problemas y complejidad del Sistema y hasta que punto se coordina el abordaje desde una línea de protección y una con infractores de ley, debido a su directa incidencia en lo que se hace con los beneficiarios. Pero también se reconocen los avances e innovaciones con esta metodología o sistema de intervención intersectorial.

### 4.3 Descentralización de programas

Otro aspecto destacado por los entrevistados en relación con la implementación de programas se relaciona con la descentralización de la oferta programática. Cualquier programa de intervención que esté alejado de la realidad sobre la cual va a intervenir o la desconozca por completo, corre riesgos en poder lograr realmente intervenir y modificar una realidad problema.

En este sentido, es importante poder comprender las lógicas que se están dando en un territorio determinado. Esto es de suma importancia también para comprender las conductas de los niños, niñas y adolescentes de esa comunidad.

Si bien se ha destacado la importancia de los niveles centrales en la implementación del Sistema, ya sea en apoyos políticos y/o económicos, al tener en cuenta la descentrali-

zación como un factor clave, surge como un elemento necesario el apoyo del gobierno local (Municipio particularmente) en la implementación de este tipo de iniciativas.

Finalmente, en esta descentralización local, es importante analizar hasta que punto la diversidad de la oferta impartida localmente, en diferentes instituciones, es una fortaleza o una debilidad del Sistema de Intervención, ya que va a depender de su capacidad de coordinarse y no superponerse.

#### 4.4 Rol equipo ejecutor

Los entrevistados identifican los diferentes equipos profesionales ligados a todo el Sistema Vida Nueva. En relación con esto y su rol profesional mencionan la importancia de la coordinación frente a las posibles diferencias en la definición del problema a intervenir, explicado, en gran parte, por las diferentes profesiones involucradas. Al igual que en otros apartados, la confianza en el otro profesional aparece como un elemento que sustenta la coordinación y finalmente también el rol profesional de cada integrante del sistema.

Otro elemento a destacar de los equipos ejecutores se relaciona con tener un “perfil distinto de tipo más comunitario” dentro del Sistema Vida Nueva, en particular para los educadores. Esto se explica debido a las características del entorno y barrio donde se interviene, marcado muchas veces por altos niveles de violencia y/o delincuencia.

Otro adjetivo descrito del rol profesional de los equipos destaca el compromiso y entusiasmo con el programa y también el grado de empoderamiento -en particular equipos históricos locales con más experiencia-. Lo anterior se ha visto reflejado en la capacidad de los equipos de adaptar y co-construir el rol profesional de cada integrante del sistema, dando cuenta de una disposición para trabajar distinto. Tal como lo describe una entrevistada: *“...yo creo que estamos trabajando en eso, en como en una co construcción, de lo que, de lo que realmente necesitan los chiquillos de PDE, o sea que, que los chiquillos de, de los usuarios, necesitan de PDE y PDC, yo creo que estamos en una co construcción todavía, eh, en, en flexibilizar, en moldearnos como sistema y visualizando las necesidades de los usuarios, ¿ya? O sea yo creo que los dispositivos no es que funciones bien o mal, yo creo los dispositivos tanto como el PIE, estamos en un proceso de acomodación y, y recién estamos como entrando a, a poder discutir, digamos cuales son las necesidades reales de los chiquillos y de qué manera podemos trabajar en conjunto, pero yo creo que sí, yo creo que la disposición está y que claro tenemos bases técnicas distintas los tres, que son desde SENAME, que no nos podemos tampoco salir de eso, pero así y todo hemos tenido que construir juntos una cierta flexibilización por la complejidad de los casos y, por el caso a caso, pero yo creo que los dispositivos, yo creo que si hemos tenido resultados...”* (P8: 8:23, (173:193) Codes: [Gestión de redes] [Gestión implementación programa] [Rol equipo ejecutor] [Sename]).

#### 4.5 Intervención drogas

La intervención habitual con los beneficiarios en materia de consumo problemático de drogas se encuentra bien estructurada con una secuencia de pasos definidos por el equipo. El primer paso es poder diagnosticar el nivel de consumo, ya sea por medio de entrevistas, pero en especial por medio de visitas a terreno y levantamiento de información de “la calle”. Acá interesa poder determinar que es lo que está *gatillando* el tema del consumo en los NNA. También se estudian las relaciones familiares para ver cuanto explican del problema de consumo. A su vez, se hace una evaluación de Salud Mental para descartar cualquier co morbilidad psiquiátrica, lo cual requeriría una derivación a especialistas.

Por medio de un vínculo cercano y afectivo con los NNA se inicia un proceso paulatino de problematización del consumo, lo que permite estudiar y construir los patrones de

consumo que tienen los beneficiarios. Acá se analiza la percepción de riesgo, la rutina diaria, la frecuencia e intensidad del consumo, abuso del consumo, entre otros, construyendo un *mapa de riesgo*.

De acuerdo a lo que ha sido la experiencia del Sistema y sus beneficiarios, hay dos grupos o niveles relacionados con el consumo, que determinan la metodología y recorrido de trabajo con ellos.

Por una parte, hay un grupo que está con problemas de consumo, pero que son permeables en abrir un proceso de intervención y problematización con ellos. Por otra parte, están aquellos con serios problemas de consumo, que obligan en una primera etapa, una derivación y desintoxicación. Tal como lo describe una entrevistada: *"...pero sin embargo con el perfil con el que nos topamos es bastante complejo, y la mayoría tiene un consumo abusivo de sustancias entonces lo que esperamos sí, es a que pueda producirse ese cambio, que es el primer inicio a que, a que pueda empezar a disminuir, a disminuir su consumo, y una vez que ya, que también, eh, que está en esta fase de que cambia, ha modificado su patrón de consumo, que ha disminuido su consumo o cambiado consumo, eh, lo que ocurre también es que empiezan a armarse, en las rutinas a armarse mejor po, y ahí también empiezan a, a, venir otros cambios, en, en, la vida de los niños que tienen que ver más con la integración socio ocupacional que es como que, eh, ocupen tiempo en algún taller, que ocupen tiempo, o sea lo ideal es que estén escolarizados y en eso empiezan a trabajar los compañeros del PDE.." (P9: 9:30, (282:303) Codes: [Intervención Dorgas]).*

En relación con este tema, en particular este perfil de consumo más problemático, da cuenta de una limitante de la intervención. Debido a su historia personal de maltrato y víctimas de violencia, los NNA del programa tienden a ser desconfiados y no "se muestran fácilmente", lo que dificulta instalar ese vínculo como canal de intervención. A su vez, debido a la falta de cupos de camas de corta estadía, hace que el tema de tratamiento se haga aún más complejo.

Lo anterior ha llevado a los equipos a probar con métodos alternativos, como por ejemplo, Terapia con Flores de Bag<sup>21</sup>.

#### **4.6 Intervención salud**

Este ámbito de la intervención es reconocido como importante por varios actores del Sistema Vida Nueva. Se valora el hecho que desde el COSAM haya prioridad para los cupos derivados desde los dispositivos del programa, sin embargo, se aprecia todavía la necesidad de un mayor aporte desde esta área, debido a su importante incidencia en los problemas que tienen los sujetos de atención.

Interesa potenciar su participación en la red del sistema, como también los cupos especializados que pueda ofrecer, tal como lo describe una entrevistada: *"Entonces ahí hay un tremendo hoyo, o sea quien se hace cargo de esos niños que tienen, que tienen no se po entre 10-12 años que están presentando un consumo problemático, pero que no hay lugares especializados para ellos y que el dispositivo que yo dirijo no tiene las competencias para ese tipo de niños, porque es ambulatorio comunitario y ellos necesitan algo residencial y, por otra parte, eso es un tremendo tema, como los cupos, también, los cupos que hay pa, pa internación, o sea no hay niños, en este momento, la, hay so-*

21- En relación con esta metodología, durante el 2011 la Diprofam presentó esta metodología de intervención como una buena práctica en la intervención del PSI 24 Horas, en: Coloquio "Intervención preventiva para Niños/Niñas y adolescentes en riesgo social y Buenas prácticas", 29 de noviembre de 2011. Carabineros de Chile y Fundación Niño y Patria.

*lamente dos modalidades que es la corta estadía y la desintoxicación. Y la corta estadía, no necesariamente es por drogas, o sea es por, es por riesgo vital, porque hay intenciones de suicidio, por ejemplo etc, eh, entran ahí, pero no es lo mismo po, o sea y para la desintoxicación, solamente es para infractores de leyes, ¿entiendes? Entonces no hay tampoco pa niños que no estén procesados por ley, en la LRPA” (P9: 9:37, (387:397) Codes: [Problemas programa Vida Nueva] [Rol programa Salud]).*

#### **4.7 Financiamiento**

El tema del financiamiento es muy valorado por parte de los entrevistados debido a que se reconoce que el aporte que se ha realizado al programa es algo inédito, debido a su magnitud y focalización, para los gobiernos locales –municipios-. En general hay una valorización positiva de esto, visto desde los entrevistados del gobierno central, como también desde actores más locales.

Sin embargo, debido a las demandas y complejidad de los beneficiarios, señalan todavía algunas brechas de aporte económico en algunos tópicos específicos. Particularmente concerniente al área de Salud Mental: Dispositivos de internación y oferta especializada.

SENAME es quién brinda el mayor aporte a todo el Sistema Vida Nueva (80%-90%) y el Ministerio del Interior el porcentaje restante. El primero financia todos los dispositivos del Sistema (PIE, PIB, OPD, etc.) y el segundo los Equipos de Gestión de Casos, traspasando dichos recursos al Municipio para su respectiva contratación. En relación con esto, y teniendo en cuenta que el área más demandada o necesitada es Salud, se está solicitando a dicha repartición un aporte propio para todo el Sistema.

Si bien hay un reconocimiento importante a los aportes económicos del programa, se plantea que los recursos existentes y los que se podrían sumar, no se comparan a los que se destinan a las áreas penales, por ejemplo, en la construcción de cárceles, dando cuenta de la importancia y rentabilidad de los programas de prevención.

#### **4.8 Gestión de recursos**

Aumentar la cantidad de recursos y oferta de intervención aparece como una temática importante, la cual se relaciona directamente con la limitante de la actual Ley de Subvenciones para poder modificar la forma en que se entregan los recursos.

Sin embargo, en relación con esto, el acento también se pone en poder aumentar la coordinación o maximizarla con los recursos existentes, debido a que los recursos entregados reflejan un esfuerzo importante, en particular desde SENAME.

La gestión de los actuales y futuros recursos se sustenta en la continuidad del respaldo político. En relación con esto, se identifica como valioso la coordinación de recursos efectuada, a través de una convicción de lo importante del tema y también de haber sabido ir priorizando los recursos y temáticas. Tal como señala una entrevistada: *“Y por otro, desde, como desde Gobierno Central el rol, yo creo que fundamental ha sido primero la generación de los recursos, porque la apuesta de crearse este cuento y por otro la posibilidad de ir priorizando este tema en los distintos actores a nivel nacional, se ha ido priorizando en Salud, en Conace, de a poco se ha ido priorizando en Educación y eso nos ha permitido generar buenas coordinaciones” (P5: 5:33, (311:315) Codes: [Gestión de recursos] [Gobierno central]).*

### **5. Resultados**

#### **5.1 Aportes del programa**

Los entrevistados reconocen varios aportes del Sistema Vida Nueva, más allá de los resultados o logros identificables durante el estudio. Un primer elemento a destacar se relaciona con su apuesta local y territorial, en donde desde el nivel central se entregan

lineamientos, pero finalmente, es el territorio el que llega directamente a los niños, niñas y adolescentes.

Esto último destaca otro aporte: dar respuesta, al menos en parte, a necesidades importantes de esta población vulnerada y/o infractora; *"aquí estamos dando respuestas, no a todas las necesidades, nos falta mucho para llegar a eso, pero estamos sentando las bases frente a intervenciones complementarias sobre distintas necesidades, en un adolescente o él y su familia. Eso es un cambio... el aumento de oferta, porque podría haber existido un programa especializado, pero de ahí a que ingresara, puede haber pasado un año, como pasa actualmente todavía con los programas de maltrato y reparaciones en general"* (P3: 3:37, (245:251) Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Aportes programa Vida Nueva]).

Lo anterior está dando cuenta que uno de los aportes del programa es modificar la forma de intervenir con esta población, ya no centrada únicamente en un ámbito y tema, sino mirando al niño, niña y adolescente, con un todo integral con múltiples necesidades.

## 5.2 Logros programa Vida Nueva

La instalación de equipos multidisciplinarios en cada comuna, y en Peñalolén con un equipo bien consolidado, es un primer logro que se puede destacar del Sistema Vida Nueva en el estudio. Esto ha permitido hoy ver un trabajo que se complementa desde los aportes de las diferentes instituciones, experiencias y profesiones. Esto también se explica por el trabajo e interés histórico de esta comuna en el tema, lo cual ha generado las condiciones básicas de instalación. Pero también pasa por haber logrado instalar las confianzas entre los diferentes actores del Sistema.

La anterior complementariedad también se puede apreciar a niveles centrales. Desde la opinión de uno de los entrevistados resulta inédito que diferentes organismos (Sename y Ministerio del Interior) estén pidiendo presupuesto para un mismo "programa" para el año siguiente. Esto da cuenta de la apuesta de integrar el Sistema, desde las necesidades reales de sus beneficiarios, más allá de las instituciones y reparticiones.

Otro logro importante del programa es la instalación de las Mesas de Gestión Casos, tal como se habían propuesto, para poder analizar los casos. Junto a esto, también fue posible instalar la "Derivación asistida", que si bien costó implementarla, ha ido logrando trabajar de buena forma, tal como describe un entrevistado: *"... O sea la experiencia nos, a diferencia de otras ocasiones, donde la experiencia nos demostraba que no era posible, hoy la experiencia nos dice que si es posible, que estemos con Salud y Educación en una misma mesa conversando, sobre qué podemos hacer, es inédito porque generalmente era una pelea con educación que decían "pero como" y había más un tironeo que un "como vamos acá, que podemos aportar" y estamos en eso o sea hay muchas más personas hoy día conversando en Vida Nueva que las que hubo hace un año atrás, y si bien ya eran hartas personas, entonces eso habla... se ve bien auspicioso el panorama..."* (P3: 3:76, (515:526) Codes: [Evaluación programa] [Logros programa Vida Nueva]).

Acá resultó vital la capacidad del EGC de poder empoderarse de este proceso, como también su conocimiento con la red municipal local, lo que permitió dar prioridad a los casos del programa. Esto último también se explica por el interés del municipio de trabajar esta temática a nivel local, desde el Sistema Vida Nueva o desde el programa Construyendo a Tiempo.

Desde los primeros pilotos del programa a lo que hay hoy en día, se puede hablar del Sistema Vida Nueva como un "programa en sí mismo", más allá de SENAME, DSP, u otros. Hoy se puede hablar de una identidad propia: *"y el día de hoy, yo creo que la mayoría de los equipos habla de "Vida Nueva" como no un programa de SENAME, sino*



como un programa en sí mismo, como un dispositivo en general. Se creó una identidad de programa, si eso también fue, ponerle un nombre porque también ahí hubo un cambio importante, que tuviera un nombre cortito, y no un nombre de tesis, que era como "Proyecto Piloto..." no un nombre cortito que habla de todo esto" (P3: 3:63, (426:431) Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Logros programa Vida Nueva]).

Gracias al tiempo y, a varios de los elementos antes descritos, es posible identificar y concebir un proceso de instalación del programa como otro importante logro del mismo: "Sujeto 2: yo creo que ha sido un proceso paulatino, de generación de confianza, de establecer lenguajes comunes, ehh, de, de saber hasta dónde llega mi función, donde empieza la tuya, de, de clarificar funciones, ehh, de establecer trabajos complementarios, enfin ha sido como un proceso yo creo mutuo de aprendizaje, de, de todas las personas que están implicadas, de todos los proyectos que están en el programa Vida Nueva. Al principio habían una incertidumbre, yo creo casi absoluta del rol que iba a cumplir cada uno, ehh, sin embargo con el paso del tiempo, ese, esa incertidumbre se han ido clarificando producto de estos aprendizajes que se han ido dando, ehh, yo creo que queda mucho por delante, pero también siento que se ha avanzado bastante en eso. Y ehhh, yo lo veo como un trabajo súper positivo, súper positivo, un trabajo complementario..., ehh, siento que los, los beneficiarios directos (...), muchas veces te ven como un salvavidas de qué bueno que llegó alguien, ahh, a ver, ehh, como está mi hijo, lo que me pasó, ehh, hace mucho tiempo que vengo con, con este problema (..) y en ese sentido es como, casi agradecimiento de que alguien se preocupe por lo que están atravesando, entonces en ese sentido, que bueno que se generen estos canales de, ehh, de respuesta frente a estas necesidades que, que están viviendo muchas familias" (P13: 13:33, (631:649) Codes: [Gestión implementación programa] [Logros programa Vida Nueva] [Problemas programa Vida Nueva]).

## 6. Evaluación del programa

Hay una validación del programa desde diferentes organismos públicos, como también por parte de los actores locales. Si bien se ha mencionado, actualmente están instaladas las confianzas entre los diferentes actores de Sistema, lo cual resulta vital para el funcionamiento del mismo.

Se menciona la existencia de la validación de un instrumento de evaluación de riesgo, el cual aportaría mucho al programa, pero a la fecha no se conocen los resultados de dicha validación (validez, confiabilidad, entre otros). El instrumento se llama Post It y mide diferentes factores de riesgo en distintas áreas. Dicho instrumento permitiría objetivar los diagnósticos, por tanto sería de gran aporte para una posterior evaluación de impacto y de resultados.

La meta de impacto del programa habla de una reducción del 10% de los reingresos en las 8 comunas donde se está implementando el programa piloto. También se reconoce la reducción de factores de riesgo ex ante y ex post, pensando en el impacto y calidad de vida del NNA. Otras alternativas de evaluación son reingresos por situaciones de menor complejidad o evitar su contacto futuro con el sistema de responsabilidad penal adolescente. Tal como lo plantea una entrevistada: "Con un buen funcionamiento de este programa, lo que puede permitir es que, ehh, los chicos no sigan ingresando a unidades policiales y que no se vayan cronificando ciertas situaciones. Si logramos, y ese es nuestro fin, que los chicos día a día se vayan atendiendo y derivando de manera oportuna, podemos ir disminuyendo los reingresos de los chicos a unidades policiales, y poder disminuir los factores de riesgo" (P5: 5:13, (158:165) Codes: [Evaluación programa] [Focos de intervención P. Vida Nueva] [Objetivos programa Vida Nueva]).

Junto a lo anterior, durante el 2011 se reconocen formalmente dos grandes evaluaciones del programa a mediano plazo: "este año lo denominamos como el año de la implemen-

*tación y del conocimiento, el próximo año ya estamos, deberíamos estar todos en la etapa de evaluación de ver cómo nos, como nos fue, ya tenemos dos tipos de evaluación, una, una evaluación externa que nosotros vamos, vamos a licitar y por otro lado está la evaluación que, ehh está haciendo DIPRES, la Dirección del Presupuesto también nos va a evaluar, ehh el, el funcionamiento del, el programa. Pero además el programa Vida Nueva está, ehh contenido en el programa de seguridad pública, Chile Seguro 2010-2014” (P5: 5:64, (574:592) Codes:[Alcances programa Vida Nueva] [Evaluación programa]).*

Si bien no hay una cobertura significativa (8 comunas en todo Chile), se destaca y evalúa de forma positiva el aumento de oferta focalizada en esta población objetivo.

### Análisis flujo del programa

A continuación se describen, en base a la información descrita y analizada de los entrevistados, aquellos aspectos claves de la implementación de todo el sistema del programa en la comuna. Si bien a lo largo del reporte de este estudio se describe con más detalle cada uno de estos aspectos, hay algunos elementos en particular que se consideran muy relevantes de tener en cuenta en la experiencia de la implementación de estos programas en la comuna de Peñalolén. Cada uno de estos aspectos se puede ver gráficamente en la siguiente Figura 3. Aspectos claves del Flujo del Sistema.

El punto de partida de todo el Sistema es el *ingreso a las listas* de la DIPROFAM. Si bien, al comienzo no se sabía mucho que hacer con el listado del PSI 24 Horas, se ha ido reconociendo la importancia de ser un filtro adecuado del sistema, debido a que resulta crucial para hacer más eficiente el primer paso del programa. Esto requiere poder contar con un equipo de trabajo capacitado y con un buen conocimiento de los objetivos de los programas que están involucrados para poder dar paso a aquellos sujetos de atención que realmente podrán beneficiarse de esta oferta.

El siguiente paso del Sistema está a cargo del *Equipo de Gestión de Casos*. En el caso de la comuna de Peñalolén se evidenció como una gran fortaleza la experiencia de este equipo de trabajo, tanto en el tema, como también en el territorio de estudio, debido a que podían reconocer aspectos locales relacionados con los NNA. En este punto del Sistema, los aspectos a destacar se relacionan con una buena capacidad de esta dupla de trabajo en definir y delimitar los perfiles de atención, para una posterior derivación. Se destaca y reconoce en este proceso intentar dar un valor agregado en esta etapa, apostando por lograr un buen vínculo con los beneficiarios y sus respectivas familias.

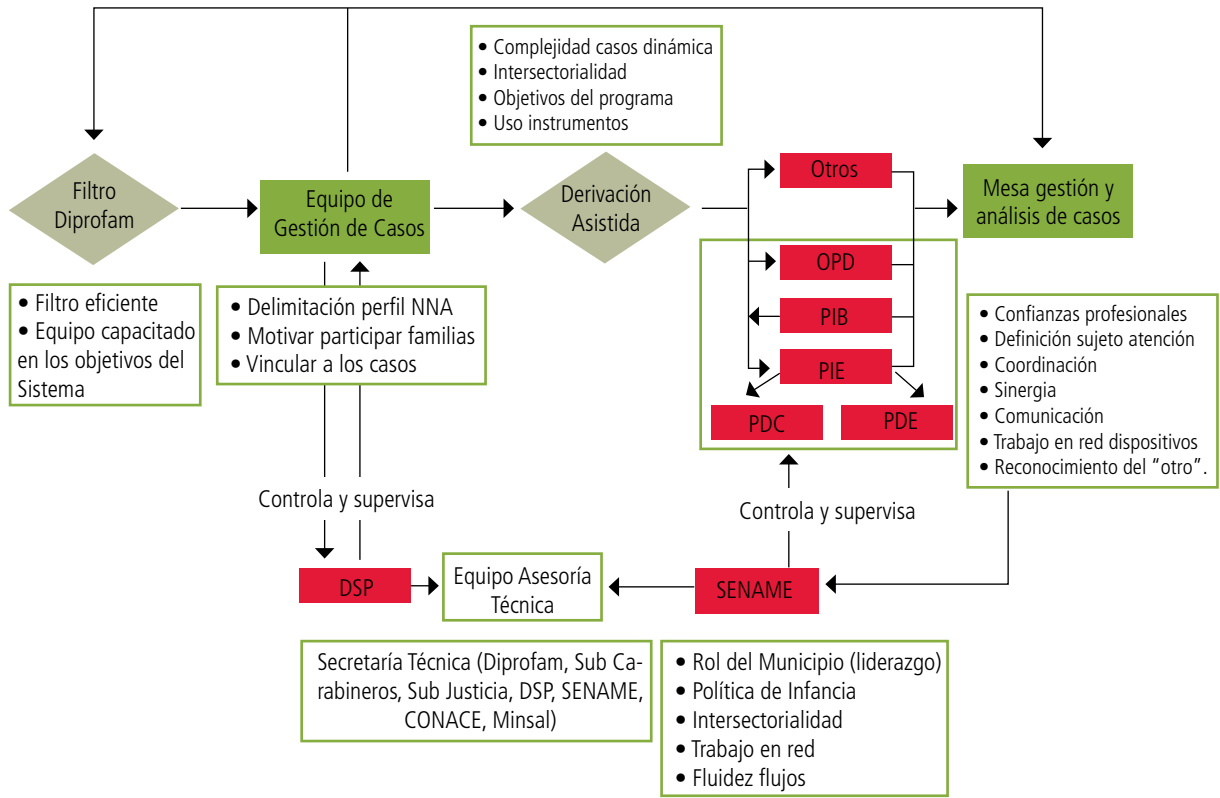
El desafío del Equipo de Gestión de Casos es realizar una buena *Derivación Asistida*. Si bien, se reconoce desde el nivel central que no necesariamente los equipos locales en todos los pilotos manejaban los mismos estándares sobre este proceso, ha logrado ir instalándose con el paso el tiempo. Desde la mirada de los actores entrevistados acá se visualizan otros aspectos a considerar. Por ejemplo, si bien se valora y reconoce el uso de instrumentos para realizar este proceso, la complejidad de los casos es muy dinámica, por lo tanto en algún nivel las diferentes clasificaciones van a estar sesgadas. A su vez, se identifica necesario que este proceso tenga muy claro los objetivos de todo el sistema, para poder realizar una pertinente y efectiva derivación. Finalmente, también se reconoce como valioso el rol intersectorial que asume el Equipo de Gestión de Casos, que en el caso de Peñalolén, podían establecer coordinaciones con los diferentes programas municipales, más allá de la oferta particular del Sistema Vida Nueva.

La Derivación Asistida precede a una etapa trascendental de todo el Sistema, la cual busca enlazar la oferta programática con los sujetos de atención. Acá se destaca el rol de la *Mesa de Gestión de Casos* y cada uno de los programas instalados en el territorio. En relación con este punto, se destaca primero como con el paso del tiempo los diferentes programas –que provenían de diferentes organizaciones– fueron capaces de ir estableciendo las confianzas profesionales; es decir reconocer al otro profesional en su aporte al Sistema. Otro elemento importante fue poder co-construir a los sujetos de atención desde las diferentes organizaciones, debido a sus concepciones institucionales y también profesionales –es decir disciplinares–. Lo anterior fue posible gracias a un trabajo coordinado, en red y con mucha disposición a poder comunicarse y trabajar en conjunto. Acá fue muy valioso el interés de todos los involucrados en poner como foco y centro a los niños, niñas y adolescentes, y por ende, buscar la forma de complementar y dar sinergia a todo el trabajo.

Si bien no fue posible identificar información detallada del rol de los organismos centrales de todo el proceso del Sistema a nivel local, algunos aspectos a considerar mirando

el flujo relevaron la importancia del *Rol del Municipio* dentro de la implementación e instalación de todo el sistema y los programas. En particular, siempre se vio como una fortaleza el hecho de que la comuna contara con una Política de Infancia, la cual le daba un soporte e institucionalidad a todo el Sistema. Lo anterior, también se jugaba en la capacidad de cada dispositivo de reconocer y trabajar en red con los otros, para incidir realmente en la fluidez de todo el Sistema, para ser eficiente y para poder llegar realmente a tiempo con los niños, niñas y adolescentes de la comuna de Peñalolén.

**Figura 3. Aspectos claves del Flujo del Sistema**



## DISCUSIÓN FINAL

Los objetivos del presente estudio buscaban conocer la percepción de los profesionales de la comuna de Peñalolén que trabajan en el diseño, gestión e implementación del trabajo con niños, niñas y adolescentes en temas de prevención social de riesgo. En particular interesaba poder reconstruir la implementación de dos programas de prevención relacionados con este tema: Programa “Construyendo a Tiempo” y el Sistema “Vida Nueva”.

El reporte de diferentes actores relacionados con ambas iniciativas permitió poder conocer aquellos aspectos claves en la *Gestión e implementación* en la comuna. A su vez, por medio de la revisión de documentos, fue posible sintetizar los componentes principales de ambos abordajes en prevención.

Ahora bien, a continuación se comentan algunos aspectos claves de este estudio a tener en especial consideración para las próximas evaluaciones de los pilotos y el crecimiento en cobertura de estos sistemas de prevención con niños, niñas y adolescentes.

La integralidad del programa es una de las grandes cualidades e innovaciones del sistema Vida Nueva, pero es al mismo tiempo, su gran *amenaza*. Es importante prever, o lograr supervisar su instalación, de tal forma de asegurar que la mirada de sistema e integralidad se cumpla; en particular cuando la oferta es licitada a diferentes organismos en el territorio. Tal como lo plantea uno de los entrevistados: “...yo creo que uno de los desafíos es cohesionar aún más la ehh, la intervención entre comillas, ehh, la ayuda, si se puede decir así, ehh, de una manera en que la multiplicidad de mirada, de perspectiva, se traduzca en un, mejora de calidad de vida de los chiquillos, en un proceso de toma de decisiones, orientado al inicio de actividades constructivas, ehhh, a una reducción de malestar, a una interrupción de la vulneración de derechos y a un abandono progresivo ojalá, un abandono total de conductas que parecen insalubre, como el consumo de drogas, ehh, por ejemplo” (P6: 6:7 (40:47), Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Objetivos programa Vida Nueva]). Dentro de la información recopilada por diversos actores el juicio fue diverso respecto a licitar la oferta de manera conjunta a una sola organización (ej. Municipio) versus a cada organización por separado. Este es un tópico a estudiar, a pesar de que se entienden las limitaciones relacionadas con el sistema de financiamiento. Será interesante ver con el tiempo las evaluaciones de la implementación en los diferentes territorios.

En este sentido la instalación del sistema debe ir de la mano con la consolidación de los equipos a nivel local e institucional. Un elemento que se evidenció amenazante fue la llegada a destiempo de los diferentes dispositivos en la comuna, lo cual complicó esta primera etapa de instalación.

En base a lo descrito en el estudio y los antecedentes recopilados, es importante destacar que los programas actualmente descritos y estudiados han logrado tener una continuidad en el tiempo, ya sea gracias a la Municipalidad, como también el Gobierno Central. Esto es destacable porque ha logrado ir más allá de una implementación piloto de algunos meses de duración, sino un programa de intervención o sistema de atención, que se ha ido instalando y perfeccionando con el tiempo.

Tanto en los documentos revisados, como con actores claves de los programas, se reconoce la presencia de una red y política comunal de infancia. Este elemento debiera ser destacado para futuras ampliaciones de programas de esta naturaleza, ya que, según se pudo apreciar, brinda oportunidades y fortalezas para la instalación de programas de esta naturaleza, en particular, cuando instalan un nuevo “sistema de atención integral con infractores y vulnerados”. Si bien no se cuenta con un dato duro a la fecha, se puede

apreciar una valoración positiva e incidencia en la política de infancia en la comuna la presencia de este "Sistema de atención". Ahora, esto puede entenderse también en el marco de una comuna que tiene planes y programas alineados con estos temas. Habría que evaluar plantear como requisito comunal para contar con el Sistema Vida Nueva, el tener en marcha una política de infancia local.

Dentro de los ejes del Programa Vida Nueva se habla de la estandarización de los procesos de intervención del programa. Si bien este estudio sólo da cuenta de la implementación en uno de los programas pilotos, sería interesante poder conocer a futuro que ha pasado en las otras comunas, para contrastar si efectivamente se ha logrado dicha estandarización de procesos de intervención, y cómo ha logrado recoger las particularidades de cada territorio.

A pesar de lo anterior, en base al reporte de los diferentes actores involucrados con los programas de intervención, es posible destacar que se ha creado actualmente una identidad del programa Vida Nueva en el territorio. Diferentes autores lo reconocen, saben de su historia y antecedentes, y le encuentran bondades y defectos. Lo destacable no obstante es el reconocimiento que recibe dentro del territorio. Tal como lo describe un entrevistado: *"...y el día de hoy, yo creo que la mayoría de los equipos habla de "Vida Nueva" como no un programa de SENAME, sino como un programa en sí mismo, como un dispositivo en general. Se creó una identidad de programa, si eso también fue, ponerle un nombre porque también ahí hubo un cambio importante, que tuviera un nombre cortito, y no un nombre de tesis, que era como "Proyecto Piloto..." no un nombre cortito que habla de todo esto..."* (P3 - 3:63, (426:431) Codes: [Alcances programa Vida Nueva] [Logros programa Vida Nueva]).

Teniendo en cuenta las recomendaciones de Allende & Valenzuela (2009) sobre la ausencia de una estrategia de prevención del delito con NNA, el programa Vida Nueva y Construyendo a Tiempo dan cuenta de un gran avance en este sentido. Sin embargo, no queda tan claro si hoy es posible reconocer fines comunes del programa, en particular, en materias de protección versus infracción de ley.

Uno de los aspectos de mayor interés del programa, se relaciona con los objetivos del Sistema Vida Nueva y los actores relacionados. En este punto cobra vital importancia visualizar y entender cómo conviven y se relacionan temas de *infracción de ley* y *vulneración de derechos*. Al respecto cabe señalar que en general los entrevistados visualizan ambos componentes del programa, haciendo un énfasis más en alguno, pero siempre reconociendo la presencia del tema de la vulneración e infracción. Si bien en una primera instancia se pueden ver como aspectos dicotómicos, se tienden a complementar ya que en muchos casos los NNA pasan por ambas ingresos. Además hay aspectos comunes, por ejemplo, familias muy complejas o altamente vulnerables. En este sentido la urgencia, territorialidad y evitar la cronificación de conductas son aspectos comunes necesarios.

Es destacable como a lo largo del estudio se fueron señalando algunos elementos claves para trabajar en este tema a nivel de una comuna. Se destaca así promover una intervención integral, con el foco en los niños, niñas y adolescentes, más allá de los compromisos de cada programa por separado. Esto resulta clave si se piensa en la apuesta del programa Vida Nueva, como un sistema de intervención temprana con NNA.

La complejidad de la intervención con estos sujetos complica el establecer el tiempo de duración de trabajo con cada niño. Esto es una amenaza para una evaluación de proceso e impacto del programa, debido a que no es fácil establecer cuánto tiempo debería tomar la implementación del programa. Esto se explica también por una fortaleza del programa (Construyendo a Tiempo) que se adapta a cada NNA y su familia. Interven-

ciones de este tipo deben lograr empoderar a la familia de tal forma que no requieran del programa en el corto plazo. Se reconoce la distinción de entender que junto con ser sujetos de derechos, son sujetos en desarrollo. Esto va a dar realmente una continuidad al programa y a la vida de cada niño. Por lo tanto, las fases de egreso resultan ser fundamentales.

La focalización del programa tiene sus ventajas y desventajas. Por una parte se logra poner mayores recursos en NNA con necesidades de apoyo psicosociales, no obstante, en ocasiones dejaba fuera casos que también lo requerían, pero que no vivían en las calles asignadas para el Sistema. Esto es importante de revisar ya que la focalización del programa, puede estar dejando fuera niños y jóvenes con necesidades que atiende el programa. Dicha delimitación también se puede apreciar en la definición de los perfiles, por ejemplo cuando se habla de baja, alta o mediana, debido a lo dinámico de las clasificaciones en los sujetos de atención del Sistema.

Un aspecto clave dentro programa se relaciona con el perfil del beneficiario, ya sea para futuras evaluaciones de impacto o monitoreos de proceso, es importante poder seguir precisando esta información. Llama la atención que los entrevistados no hicieran mención a las instrumentos de diagnóstico que se están aplicando –y después de evaluación- lo cual obliga a mirar con más detenimiento este aspecto. Si diferentes actores del sistema, consideran que tienen “un beneficiario” diferente puede amenazar el sistema integrado de intervención si dichas diferencias no se complementan, y por el contrario, se superponen o excluyen.

Los aportes económicos de todo el Sistema Vida Nueva son ampliamente reconocidos por los actores entrevistados. Sin embargo, hay un tópico común en las entrevistas relacionadas con la oferta de Salud. Se puede apreciar como un componente importante del programa, ya sea porque los sujetos de atención presentan importantes necesidades en esta área –por ejemplo, desintoxicación-, como por la poca oferta existente actualmente –camas corta estadía y oferta especializada-. Pensando en mejoras en la implementación y resultados del programa, éste resulta ser un tópico sumamente relevante.

Es de suma importancia que se ejecuten las evaluaciones que fueron mencionadas por algunos entrevistados, ya sea desde los organismos centrales como locales. En particular, será interesante contrastar lo que diga la Dirección de Presupuestos respecto de los logros de este programa y Sistema de intervención. Por lo mismo, uno de los desafíos de estos programas serán las evaluaciones de impacto que puedan desarrollar. En particular resultará interesante poder identificar posteriormente cuales fueron los componentes determinantes en la intervención y sus resultados, o incluso, pensar en la existencia de todos los dispositivos para poder tener resultados.

Sobre el flujo del programa, se evidenció que no hay retroalimentación a la Diprofam sobre la intervención que se realiza con cada uno de los casos derivados. Al menos, no fue reportado desde el alto mando de la Diprofam. Teniendo en cuenta la carga de trabajo del EGCC se ve complejo poder realizar permanentemente esta retroalimentación. Cabe preguntarse también la finalidad de la misma, en términos de los cumplimientos de los planes de intervención con los NNA. En relación con este punto, al igual que el estudio realizado por Allende & Valenzuela (2009) el rol de Carabineros de Chile también generó controversia. Más bien, la percepción sobre sus funciones en el programa, especialmente Vida Nueva, es dispar. Desde Carabineros se señala que no hay mayor información ni feedback sobre los listados, pero desde la implementación del programa, en base a reportes de los NNA, tendrían un rol represor e incluso violento en algunas detenciones.

No fue posible levantar más información sobre los instrumentos de medición diagnóstica

(Post it). Sería de gran utilidad conocer en su minuto reportes de confiabilidad de las validaciones que se estaban realizando en las diferentes etapas del programa. Al describir el ONSET como una herramienta de diagnóstica y de evaluación, se espera conocer en algún momento los reportes de validez y confiabilidad que presente en Chile en la respectiva validación. Si bien se valora el uso de instrumentos estandarizados para ser usado por los programas, es necesario velar por la calidad de dichos instrumentos.

Ambos programas analizados combinan particularmente estrategias de prevención primaria y secundaria, dirigida hacia las víctimas y victimarios. En este sentido es interesante la combinación de abordajes, en particular cuando se anuncia para el 2012 un foco en las intervenciones con la familia, apuntando en este sentido, a una aproximación multinivel.

La lógica de crecimiento exponencial del Sistema Vida Nueva es algo muy destacable no sólo en la comuna, sino como política pública. Por una parte, haber dado continuidad a algunas intervenciones existentes, y por otro, haber potenciado con recursos y nuevos dispositivos, es algo a reconocer. A su vez, la etapa inicial con un piloto en un grupo de comunas focalizadas también es valorable. Sin embargo, si bien se valora la incorporación de nuevos dispositivos anunciados<sup>22</sup>, no queda claro a que evaluación o input de información responden y sustentan dichas modificaciones al programa<sup>23</sup>.

Finalmente, el mismo Municipio reconoce futuros desafíos en la implementación del programa en la comuna (Maray, 2011):

- 1.- Evaluar en programa Vida Nueva con TODOS los implicados, especialmente con los gobiernos locales.
- 2.- Realizar una real coordinación intersectorial teniendo como foco, el niño, su familia y su barrio.
- 3.- Hacer cruce de información entre distintas instituciones para contar con la información pertinente para una mejor intervención.
- 4.- Establecer mejores coordinaciones para no sobre diagnosticar.
- 5.- Mejorar la oferta de intervención en distintos niveles de complejidad.
- 6.- Mejorar los dispositivos existentes de acuerdo a las necesidades vitales de los NNA.
- 7.- Implementar nuevos programas en forma concordada, con pilotos previos y evaluaciones adecuadas.

Teniendo en cuenta los puntos anteriores, y lo descrito en el presente estudio, se espera de forma expectante las evaluaciones que fueron licitadas para conocer con más detalle los logros de este programa de prevención con niños, niñas y adolescentes.

22- Chile. Congreso Nacional. Comisión Especial Mixta de Presupuestos. Cuarta Subcomisión Especial. (2011, noviembre). Informe de la Cuarta Subcomisión Especial de Presupuestos, recaído en la Partida 05 correspondiente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública: Boletín N° 7972-05 (IV). Valparaíso, 8 noviembre 2011.

23- Para más información del programa ver Anexo 4. Terapia Multisistémica.



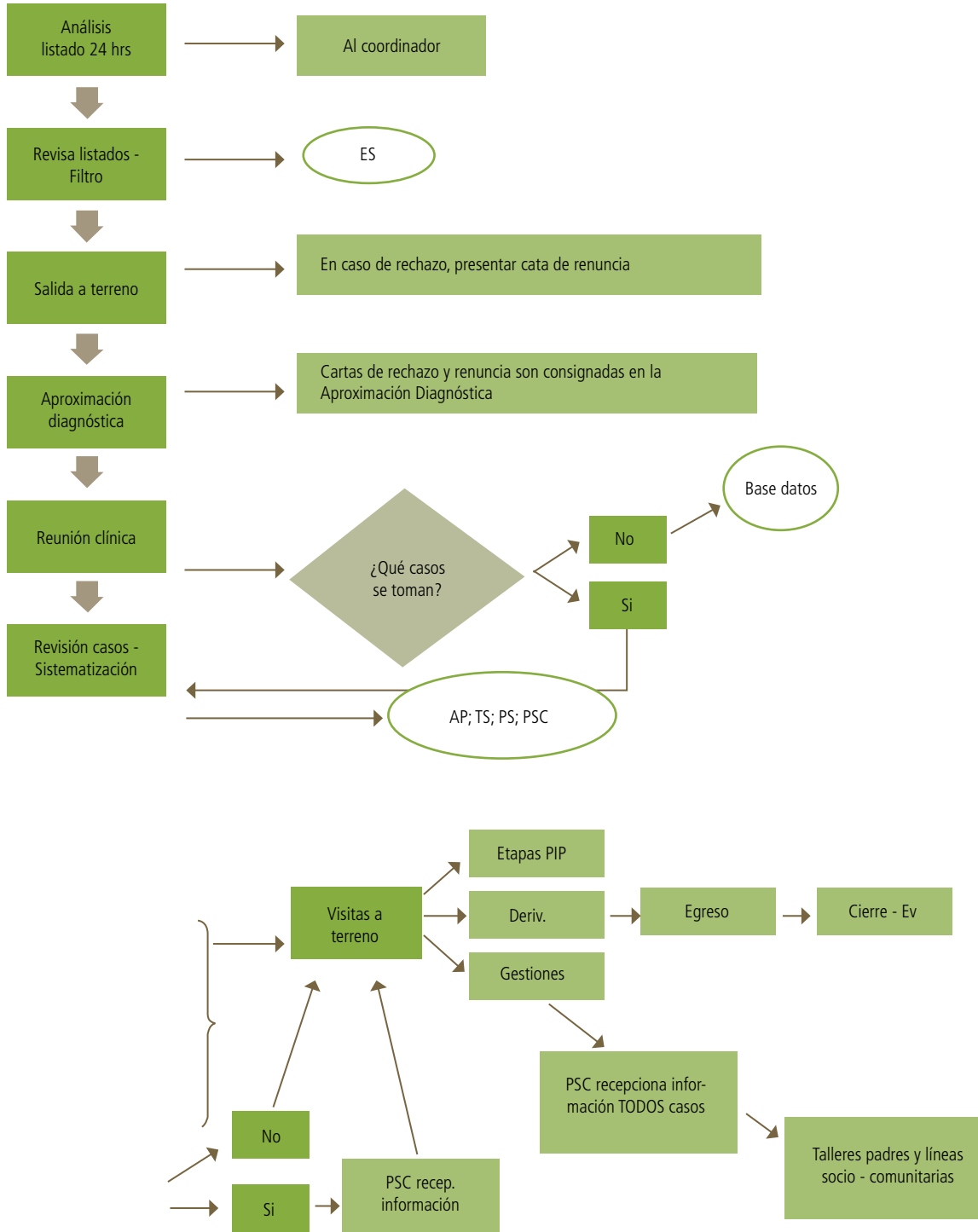
## REFERENCIAS

- Allende, C. & Valenzuela, E. (2009). Programa 24 Horas: Evaluación de una Estrategia de Seguridad Pública. *En Camino al Bicentenario*. Propuestas para Chile. Concurso de Políticas Públicas 2008(pp. 43-72). Santiago: P. Universidad Católica de Chile.
- Andrews D., Bonta, J. & Hoge, R. (1990). Classification for effective rehabilitation: Rediscovering Psychology. *Criminal Justice and Behavior*, 17, 19-52.
- Andrews, D.A. & Bonta, J. (2010). *The Psychology of Criminal Conduct*. (5th ed.). New Providence, NJ: Lexis Nexis Matthew Bender.
- Andrews, D.A. & Bonta, J. (2006). *The psychology of criminal conduct*. LexisNexis
- Bachman, R. & Schutt, R. (2003). *The Practice of Research in Criminology and Criminal Justice*. London: Pine Forge Press.
- Bonta, J. & Andrews, D. A. (2007). Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation (PSC Report No. PS3-1/2007-06). Public Safety Canada.
- Dammert, L. & Lunecke, A. (2004). *La Prevención del Delito en Chile. Una visión desde la comunidad*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile.
- Droppelmann, C. (2011). ¿Vale la pena invertir en estrategias de prevención de la delincuencia basadas en el enfoque de factores de riesgo? *Conceptos*, 20, Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Farrington, D. & Welsh, B. (2007). *Saving Children from a Life of Crime. Early Risk Factors and Effective Interventions*. New York: Oxford University Press.
- Farrington, D. (2000). Explaining and preventing crime: the globalization of knowledge-The American Society of Criminology 1999 presidential address, *Criminology*, 38(1), 1-24.
- Farrington, D. (2003). Advancing knowledge about the early prevention of adult antisocial behaviour. En Farrington & Coid (ed). *Early Prevention of Adult Antisocial Behaviour* (1-31). Cambridge: Cambridge University Press.
- Farrington, D. (2007). Childhood risk factor and risk-focused prevention. En Maguire, M., Morgan, R & Reiner, R. (Eds). *The Handbook of criminology* (4th ed.).(pp.602-640). Oxford: Oxford University Press.
- Gaínza, A. (2006). La entrevista en profundidad individual. En *Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios* (pp. 219-263). Santiago: Lom.
- Hein, A. y Barrientos, G. (2004). *Violencia y Delincuencia Juvenil: Comportamientos de riesgo autorreportados y factores asociados*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Hein, A. y Sepúlveda, M. (2005). *Caracterización de menores de edad ingresados a una comisaría entre los años 2001 y 2004 en el marco del seguimiento del Programa Protección 24 Horas de Carabineros de Chile: Implicancias para la prevención de la violencia de y contra niños, niñas y adolescentes*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Hein, A., Rojas, P., Fuentealba, O., Ortega, V., & Yau, R. (2009). *Orientaciones Metodológicas Para el Desarrollo de Acciones a Favor de la Infancia y Adolescencia a Partir del Programa Seguridad Integrada para Niños, Niñas y Adolescentes "24 Horas" de Carabineros de Chile*. Subsecretaría de Carabineros y Dirección de Protección Policial de la Familia de Carabineros de Chile.
- Henggeler, S., Cunningham, P., Pickrel, S., Schoenwald, S. & Brondino, M. (1996). Multisystemic therapy: an effective violence prevention approach for serious juvenile offenders. *Journal of Adolescence*. N° 19, pp 47-61.
- Huey, S., Henggeler, S., Brondino, M. & Pickrel, S. (2000). Mechanisms of Change in Multisystemic Therapy: Reducing Delinquent Behavior Through Therapist Adherence and Proved Family and Peer Functioning. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*. Vol. 68, N° 3, pp. 451-467.
- Maray, N. (noviembre, 2011). Desarrollo de sistemas locales de prevención del delito: Aportes al programa 24 horas de Carabineros de Chile". Presentación en Coloquio "Intervención preventiva para niños/niñas y adolescentes en riesgo social y buenas prácticas", Santiago, 29 noviembre 2011. Carabineros de Chile y Fundación Niño y Patria.

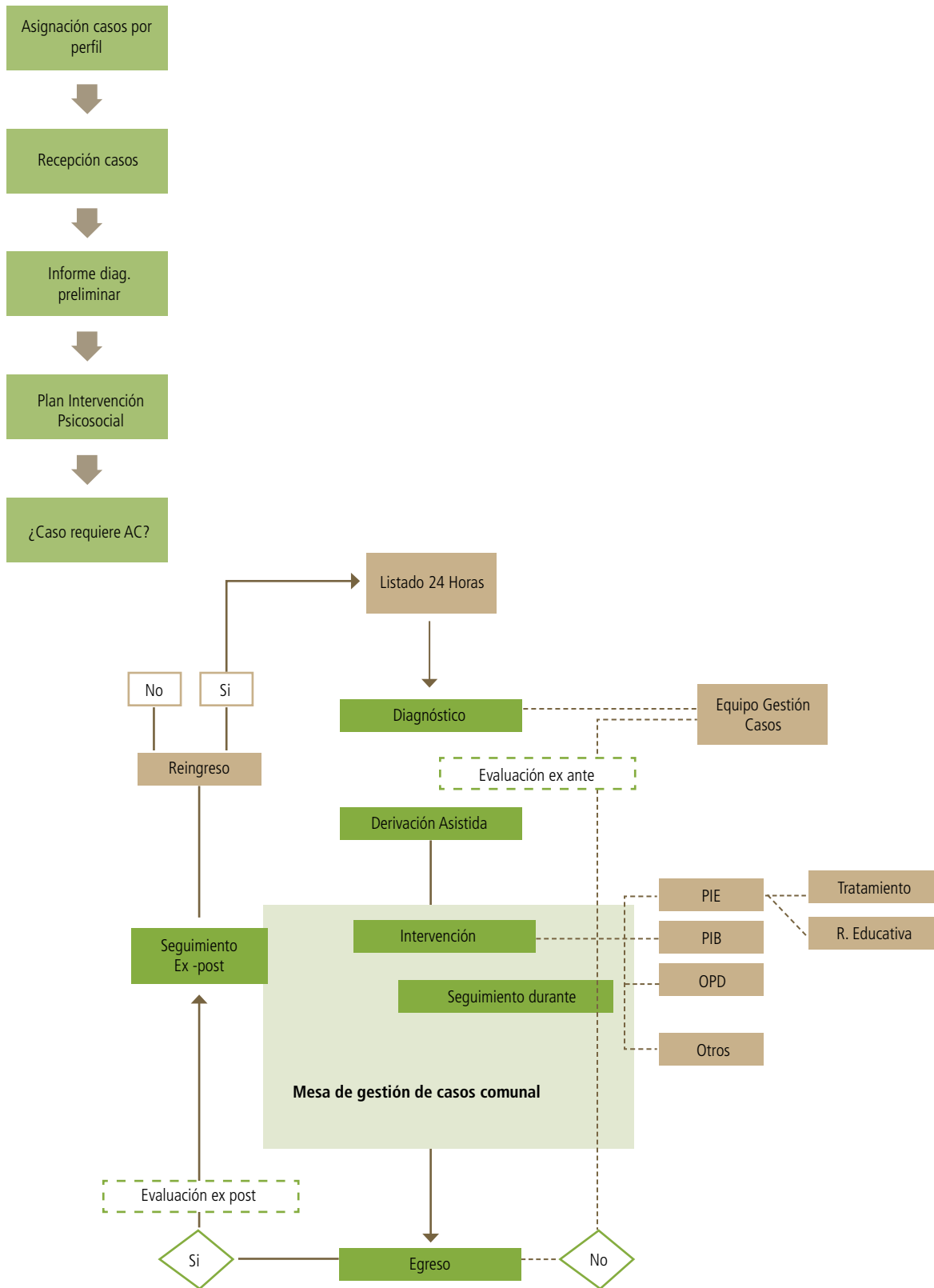
- Ministerio del Interior (2010). Plan de Seguridad Pública 2010 – 2014. Extraído de: [http://www.gob.cl/descarga/Chile\\_Seguro.pdf](http://www.gob.cl/descarga/Chile_Seguro.pdf)
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2010). Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC 2010). Extraído de: [http://www.seguridadpublica.gov.cl/files/victimizacion\\_comunas.pdf](http://www.seguridadpublica.gov.cl/files/victimizacion_comunas.pdf)
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2011). Cuenta Anual 2011. Extraído de <http://www.gob.cl/cuentas-anuales-2011/ministerio-del-interior-y-seguridad-publica-cuenta-anual-2011/>
- Minuzaga, A. (2009). *Oferta social de programas, un factor clave en Prevención de la delincuencia infanto juvenil*. Tesis presentada a la Escuela de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al título de magíster. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica.
- Moya, G. & Alarcón, S. (2009). Visiones y significaciones de mundo de jóvenes infractores de ley y participación en programa Construyendo a Tiempo. Informe final práctica profesional. Carrera Sociología. Universidad Alberto Hurtado.
- MST Services (2004). *MST Treatment Model*. Disponible online en: [www.mstservices.com](http://www.mstservices.com)
- Pantoja, R. (2010). La evidencia empírica de reducción de reincidencia delictiva, como herramienta para la seguridad pública y la integración social. *Debates Penitenciarios*, 13, 3-18.  
Extraído de: [http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates\\_penitenciarios\\_13.pdf](http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates_penitenciarios_13.pdf)
- Servicio Nacional de Menores (SENAME). (2009). Programa de Atención A Niños, Niñas y Adolescentes Provenientes del Programa De Seguridad Integrada: 24 Horas de las Comunas de La Florida, La Granja, La Pintana, Lo Espejo, Puente Alto, Peñalolén, Pudahuel y Recoleta. Manuscrito no publicado.
- Servicio Nacional de Menores & División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior. (2011). Programa Vida Nueva 2010. Sistema de Gestión Territorial para la intervención con niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social. Santiago: Gobierno de Chile.
- Tonry, M. & Farrington, D. P. (1995) Strategic approaches to crime prevention. In M. Tonry & D. P. Farrington (Eds.) *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention* (pp. 1-20). Chicago: University of Chicago Press.
- Vanderschueren, F. & Lunecke, A. (2004). Prevención de la delincuencia juvenil análisis de experiencias internacionales. DM impresos, Chile.
- Vanderschueren, F., Olave, R., Ruíz, J., Mosciatti, E. & Díaz, G. (Ed) (2010). Guía para la prevención con jóvenes. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Santiago: Universidad Alberto Hurtado y UN HABITAT.

**ANEXOS**

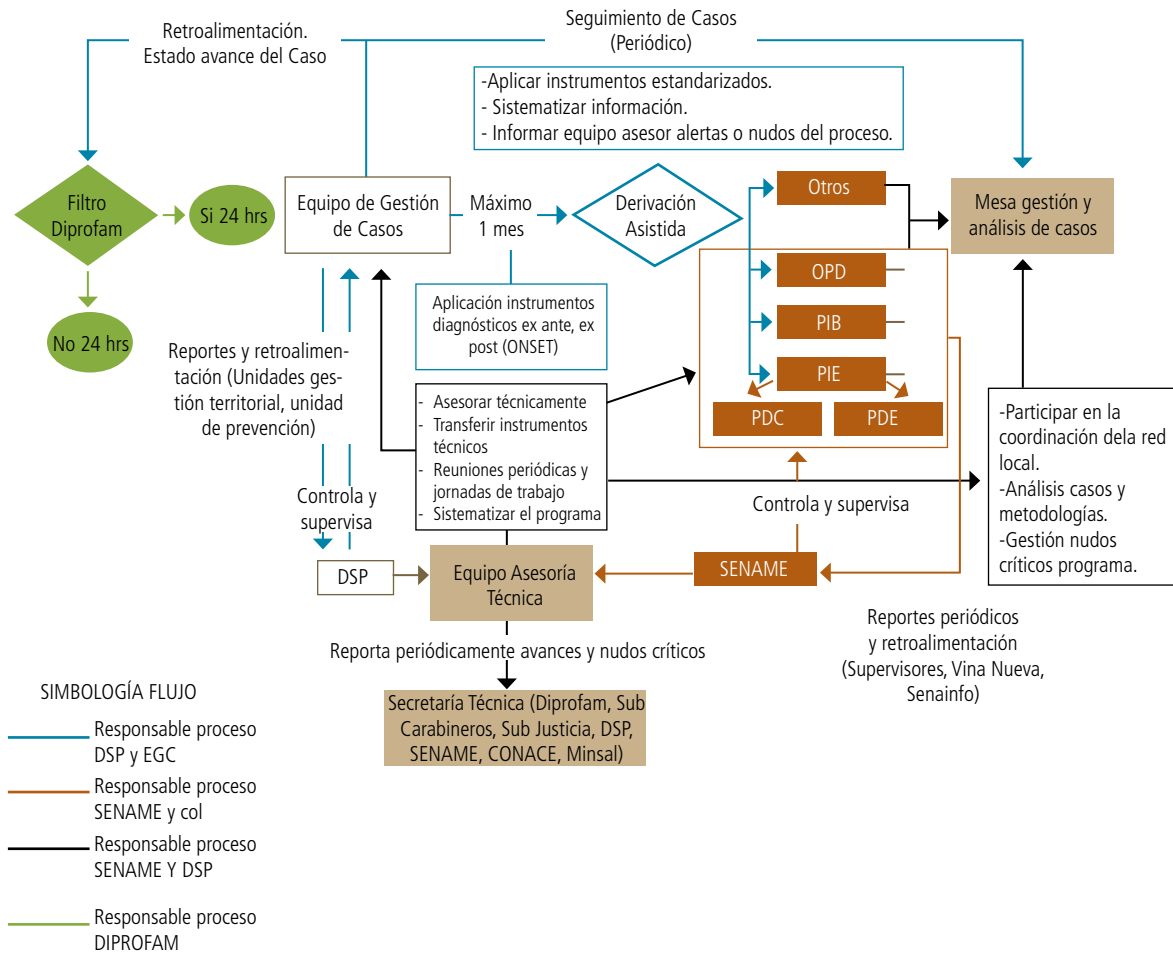
**Anexo 1. Figura 4. Flujograma programa Construyendo a Tiempo**



**Anexo 2. Figura 5. Diseño programa Vida Nueva simplificado**



Anexo 3. Figura 6. Flujo Gestión Integral de Casos



## Anexo 4. Terapia Multisistémica (MultisystemicTherapy - MST)

Según lo indicado por las autoridades al actual programa Vida Nueva se le harán algunas modificaciones, fortaleciendo el componente familiar<sup>24</sup>.

### Descripción:

La Terapia Multisistémica (MST) es un programa de tratamiento enfocado en la familia/hogar, que busca intervenir en abuso de sustancias en población juvenil en riesgo, cuyas edades se encuentran entre los 12 y 17 años, que viven en ambientes caracterizados por diversas necesidades y problemáticas. Además, los padres son el principal aliado para lograr un cambio, ya que el proceso de intervención es llevado a cabo en el hogar de estos jóvenes, y la familia decide y establece ciertos objetivos terapéuticos. De esta manera, los padres colaboran con el terapeuta (se refiere como terapeuta a cualquier profesional capacitado por el programa) para generar las mejores estrategias para enfrentar el comportamiento adolescente.

La intervención se enmarca en un modelo ecológico de sistemas interconectados (factores de riesgo), que influyen en la aparición y desarrollo de conductas desadaptativas, tales como factores individuales, familiares, pares, ambiente escolar, barrio y comunidad o cultura en la que se encuentra inserto. Utilizan un modelo causal de delincuencia y uso de drogas, donde deficiencias en el ámbito familiar (baja supervisión parental, baja demostración de afecto, altos conflictos), el ámbito escolar (escasa participación y pobre desempeño académico), junto con relaciones con pares que incurrir en conductas delictivas, tendrán como consecuencia un comportamiento delictivo.

De esta manera, se llevan a cabo distintas estrategias en tres ámbitos:

- Individual: entrenamiento en habilidades sociales, consejerías y acompañamiento.
- Familiar: terapia familiar, educación en habilidades parentales.
- Pares: resistencia de los pares a la educación.

La forma de entregar los servicios es a través de los terapeutas. Cada uno de ellos cumple el rol de tutor de 4 a 6 familias, está disponible las 24 horas del día, los 7 días de la semana, y entrega su ayuda o asesoría cuantas veces sea conveniente para la familia. En promedio, el tratamiento corresponde a 60 horas de contacto en un periodo de 4 meses, aproximadamente, fortaleciendo las áreas mencionadas anteriormente.

### Objetivo:

Reducir la actividad criminal y otros tipos de comportamientos antisociales, como el consumo de drogas.

### Resultados esperados:

- Reducir el uso/abuso de sustancias.
- Disminuir actitudes y comportamientos negativos, tales como sintomatología psiquiátrica, participación en actividades antisociales y relaciones con pares negativos.
- Fortalecer actitudes y comportamientos positivos: mejorar relaciones y funcionamiento familiar, aumentar participación escolar.
- Otros: ahorro en cuanto a los costos de los servicios sociales (cerca de US\$ 131.000 por joven) y reducir tasa de arrestos entre un 25% y 79%.

24- Véase, *Diario El Mercurio*, Domingo 18 de Diciembre de 2011. "Terapia Multisistémica, aplicada en EE.UU. y Europa: Gobierno implementará plan de intervención intensiva para menores infractores".

**Evaluaciones:**

Existen diversos estudios que han probado la efectividad del MST, estudios longitudinales con familias tras 2 y 4 años. Se ha encontrado que disminuye efectivamente el abuso de sustancias, sintomatología psiquiátrica, asociaciones con pares negativos y actividades antisociales/criminales. Además mejora las relaciones y funcionamiento familiar, junto con la asistencia al sistema escolar. Jóvenes que han participado del tratamiento presentan menor cantidad de arrestos, menor cantidad de tiempo fuera del hogar, e inferiores niveles de agresividad hacia sus pares. Además disminuye síntomas depresivos.



Valenzuela Castillo 1881, Santiago de Chile  
Teléfono: (56-2) 363 3800 - Fax: (56-2) 363 3898  
E- Mail: [fpc@pazciudadana.cl](mailto:fpc@pazciudadana.cl) - Sitio Web: [www.pazciudadana.cl](http://www.pazciudadana.cl)

FUNDACIÓN  
PAZ CIUDADANA

MUNICIPALIDAD  
**PEÑALOLÉN**  
*Reunión de hermanos*

