

**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**

**Andreas Hein
Martha Sepúlveda**

**Fundación Paz Ciudadana
Agosto 2005**

Índice

I)	Antecedentes.....	4
II)	Metodología.....	9
	II.1) Caracterización de menores de edad ingresados a una comisaría en la Región Metropolitana.....	8
	II.2) Seguimiento del programa 24 horas. Identificación de fortalezas y debilidades.....	11
III)	Caracterización de ingresos de menores de edad a una comisaría registrados por Carabineros de Chile en la Región Metropolitana entre los años 2001 y 2004.....	13
	<i>III.1) Análisis Global.....</i>	<i>13</i>
	<i>III.2) Análisis global comparado entre comunas.....</i>	<i>20</i>
	<i>III.3) Análisis comparado entre comunas según motivos de ingreso predominantes.....</i>	<i>26</i>
	<i>III.4) El problema de los reingresos: análisis de un caso.....</i>	<i>36</i>
IV)	Distribución espacial de domicilios de menores de edad ingresados.....	44
V)	Seguimiento del programa 24 horas. Identificación de fortalezas y debilidades.....	52
	<i>V.1) Caracterización de menores de edad que han sido visitados en el marco del programa “Protección 24 horas”, desde la visión de los encargados municipales.....</i>	<i>53</i>
	<i>V.2) Organizaciones comunales que ejecutan el programa.....</i>	<i>55</i>
	<i>V.3) Caracterización de opciones de tratamiento y derivación existentes.....</i>	<i>56</i>
	<i>V.4) Fortalezas y debilidades del programa “protección 24 horas” desde la visión de encargados municipales.....</i>	<i>61</i>
	<i>V.5) Motivos por los cuales los municipios han interrumpido su participación</i>	

<i>en el programa</i>	64
V.6) <i>Factores críticos para el éxito de intervenciones</i>	65
VI) Recomendaciones para mejorar la gestión del programa “Protección 24 horas”	67
VII) Anexos	70
<u>Anexo N°1: Pauta de entrevista</u>	
<u>Anexo N°2: Ranking completo de comunas según tasa de ingresos de menores de edad</u>	
<u>Anexo N°3: Tasa promedio de ingresos por cada 100.000 menores de edad, desglosada por comuna y motivo</u>	
<u>Anexo N°4: Ranking completo de comunas según porcentaje de ingresos que aporta al total</u>	

D) Antecedentes

La elaboración de políticas públicas de prevención de comportamientos de riesgo asociados a la violencia y delincuencia juvenil ha cobrado gran relevancia en numerosos países del mundo. En este tema, la discusión en Chile se ha centrado principalmente en una ley que crea un sistema alternativo de justicia para jóvenes infractores. Sin embargo, existe aún poca discusión en torno a las políticas que se pueden implementar desde el Estado, orientadas a prevenir o interrumpir tempranamente el involucramiento de jóvenes en comportamientos de riesgo que pueden estar en conflicto con la ley.

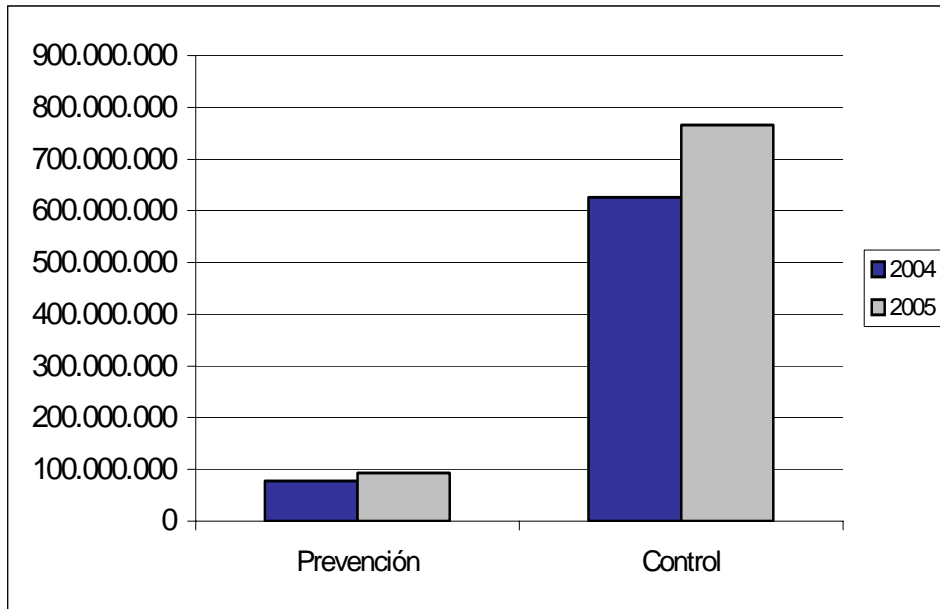
El análisis comparado de la inversión pública en las áreas de prevención y de control, apoya esta idea. En los gráficos N°1 y N°2 es posible observar que la inversión pública en las áreas de prevención y control no es equitativa. Una estimación conservadora¹ de la inversión pública en el área de prevención de la delincuencia pone de manifiesto que ésta es entre ocho y nueve veces menor que la inversión en el ámbito del control (gráfico N°1). Aún si se hace una estimación menos conservadora² de la inversión pública en el área de prevención, la inversión en prevención de la delincuencia es entre dos a dos y medias veces menor que en control (gráfico N°2).

¹ La estimación conservadora toma en cuenta solamente la inversión en programas directamente relacionados con la prevención de violencia y delincuencia. La estimación agrega como “prevención” los presupuestos globales asignados al Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (Conace), al Programa de Seguridad y Participación Ciudadana (Ministerio del Interior) y del Servicio Nacional de Menores. La estimación agrega como “control” los presupuestos globales asignados a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones de Chile, a Gendarmería de Chile, a la Defensoría Penal Pública, al Ministerio Público y al Poder Judicial.

² La estimación no conservadora incluye en prevención el presupuesto de múltiples programas que pueden ser considerados como preventivos de conductas de riesgo asociadas a la violencia y a la delincuencia, aunque sea de manera indirecta. La estimación contempla como “prevención” los presupuestos globales asignados al Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (Conace), al Programa de Seguridad y Participación Ciudadana (Ministerio del Interior), del Servicio Nacional de Menores. También incluye el presupuesto de otros servicios y programas relevantes del Ministerio de Educación (específicamente Fundación Integra, Chile Califica, Jornada Escolar Completa), de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (específicamente Programa Habilidades para la Vida), del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (presupuesto global), del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (presupuesto global), del Instituto Nacional de la Juventud (presupuesto global) y del Servicio Nacional de la Mujer (específicamente Fundación de la Familia y Centros de Atención VIF).

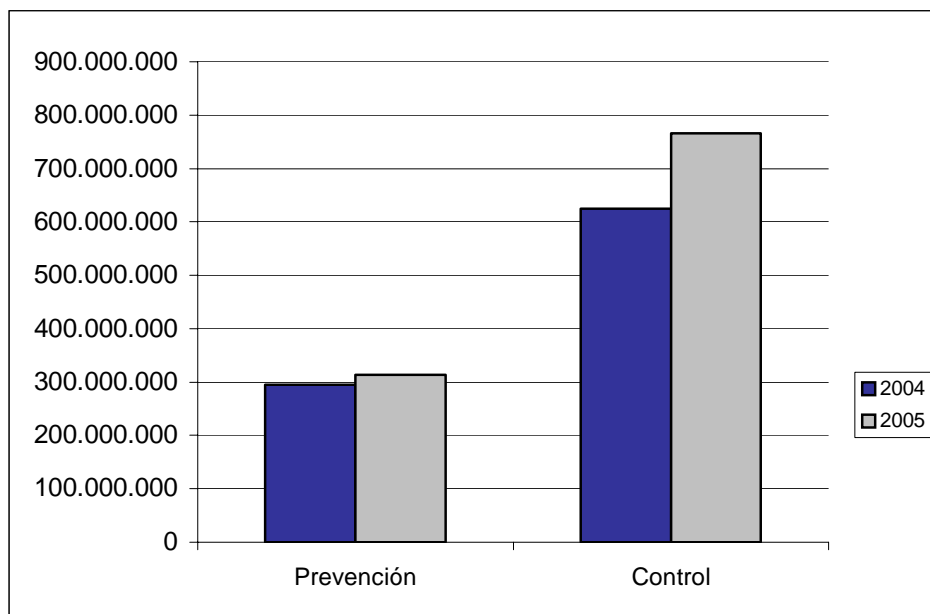
La estimación agrega como “control” los presupuestos globales asignados a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones de Chile, a Gendarmería de Chile, a la Defensoría Penal Pública, al Ministerio Público y al Poder Judicial.

Gráfico N°1: Estimación conservadora de la inversión pública en las áreas de prevención y control (en M\$)



FUENTE: Elaboración propia a partir de Ley de Presupuestos 2004 y 2005

Gráfico N°2: Estimación no conservadora de la inversión pública en las áreas de prevención y control (en M\$)



FUENTE: Elaboración propia a partir de Ley de Presupuestos 2004 y 2005

En la actualidad es posible afirmar que existe bastante investigación nacional e internacional sobre factores de riesgo que inciden en la delincuencia y violencia^{3,4}. Al menos en el nivel internacional, existen suficientes antecedentes sobre programas de prevención de violencia de y contra jóvenes con impacto demostrado⁵.

En este contexto uno de los principales desafíos que surge actualmente en Chile tiene que ver con la falta de focalización y coordinación de las instituciones existentes. Por un lado esto dificulta la posibilidad de lograr un impacto positivo en términos de la prevención de violencia de y contra niños, niñas y jóvenes, y por el otro, dificulta el desarrollo de una apreciación de la pertinencia y efectividad de los esfuerzos existentes.

³ Ver, Hein, Andreas y Barrientos, Gonzalo (2004). Violencia y delincuencia juvenil: Comportamientos de riesgo autorreportados y factores asociados. Santiago, Chile, Fundación Paz Ciudadana. Disponible en <www.pazciudadana.cl/documentos/autorreporte.pdf>

⁴ Ver Hein, Andreas (2004). Factores de riesgo y delincuencia juvenil: Revisión de la literatura nacional e Internacional. Santiago, Chile, Fundación Paz Ciudadana. Disponible en <www.pazciudadana.cl/documentos/factoresderiesgo.pdf>.

⁵ Ver Shaw, M (2001): Investing in Youth; Preventing Crime and Victimization <www.crime-prevention-intl.org/publications.php?type=REPORT>

Frente a esta realidad, Carabineros de Chile a través de la Dirección de Protección de la Familia (DIPROFAM), ha impulsado desde 1996 el programa “Protección 24 horas”. En el marco de este programa, DIPROFAM entrega mensualmente a las comunas participantes un listado que detalla el número de niños, niñas y jóvenes residentes en dicha comuna que han sido ingresados a una comisaría en la Región Metropolitana durante el mes anterior. Una de sus principales ventajas es que dicho listado no solamente incluye a menores de edad ingresados por infracción de ley (crimen, simple delito o falta), sino que también registra aquellos casos en que el ingreso ocurre por vulneración de derechos⁶. Este listado proporciona la información necesaria para dar una respuesta temprana a las dificultades de niños y jóvenes aprehendidos, evitando que éstos sean derivados una y otra vez a distintos servicios de asistencia social. Se espera evitar, así, que éstos desarrollen comportamientos de riesgo que persistan en el tiempo o que sus derechos sean sistemáticamente vulnerados.

Luego de realizar algunas visitas a comunas que han desarrollado el programa, se han encontrado algunas prácticas prometedoras. Por ejemplo, en el caso de la comuna de Conchalí, desde la implementación del programa “Protección 24 horas” se ha observado un descenso en la cifra de ingresos de menores de edad que va desde los 1.200 ingresos anuales (1996) a 360 (2000). En dicha comuna, el desarrollo del programa requirió solamente de tres profesionales (dos asistentes sociales y un psicólogo) que ya se encontraban trabajando en la localidad. Si bien no es una estadística rigurosa, la experiencia de Conchalí llama la atención, y da pie para explorar el impacto potencial que puede tener la aplicación de este modelo de trabajo en otras comunas.

Si bien el objetivo de DIPROFAM es implementar el programa “Protección 24 horas” en el nivel nacional, su difusión se ha visto dificultada por la falta de claridad respecto de las características del grupo objetivo por parte del Municipio la falta de desarrollo de diagnósticos comunales formales, la participación voluntaria de las comunas, la ausencia de una institución formalmente encargada del proyecto y la falta de sistematización y difusión de buenas prácticas, ente otras.

⁶ Parece existir una relación entre la “vulneración de derechos” y el desarrollo de carreras de violencia y delincuencia. El desarrollo de conductas de riesgo persistentes asociadas a la violencia y a la delincuencia se encuentra estadísticamente asociado a situaciones como negligencia parental, abuso de drogas y alcohol dentro del hogar, y ser sistemáticamente víctima de violencia dentro o fuera de la familia (ver nota 5a). Estas situaciones son frecuentemente ingresadas también como vulneración de derechos.

El presente trabajo se desarrolla con el fin de efectuar recomendaciones pertinentes para mejorar la gestión en las comunas que implementen o deseen implementar el programa. Los objetivos del trabajo son:

- ✓ Establecer la demanda actual del programa. Se busca caracterizar globalmente a los menores de edad ingresados a las comisarías de la Región Metropolitana por Carabineros de Chile en la Región Metropolitana entre los años 2001 y 2003, en función de la edad, sexo, educación, comuna de procedencia, motivo de ingreso, reincidencia último mes.
- ✓ Caracterizar globalmente la demanda comunal en función del nivel de ingresos por comuna y motivos de ingresos más frecuentes.
- ✓ Generar indicadores que permitan focalizar políticas de prevención temprana.
- ✓ Por último, caracterizar, desde la perspectiva de los encargados municipales, el funcionamiento actual del programa identificando sus principales fortalezas, debilidades y oportunidades.

II) Metodología

El trabajo consta de dos partes, elaboradas con metodologías diferentes.

II.1) Caracterización de menores de edad ingresados a una comisaría en la Región Metropolitana

Diprofam proporciona las bases de datos que han sido recopiladas entre los años 2001 y 2004 en el marco del programa “Protección 24 horas”. Éstas son procesadas de modo de poder compilarlas en un archivo único que permita el análisis mediante los programas Excel y SPSS. El procesamiento involucró compilación, limpieza de los datos y normalización de registros. Del mismo modo, se excluyen casos que no debieran figurar en las bases de datos, tales como mayores de 18 años (47 casos) y menores de edad que no viven en la Región Metropolitana (409 casos).

Debido a problemas en la recuperación de los archivos de datos originales, entre los años 2001 a 2003 se cuenta con 10 meses por año. Sólo para el año 2004 se cuenta con información de los 12 meses. En la tabla N°1 se puede observar tanto la frecuencia de ingresos por año y mes, así como la determinación de los meses que no fueron posibles de recuperar. Por este motivo no se realizan análisis desglosados por mes o día de ingreso.

Respecto a los motivos de ingreso, en primera instancia se mantiene la misma tipología que consta en los registros originales. Luego, se agrupan categorías similares. Todas las categorías cuya frecuencia 2001-2004 no superara el 1%, son agrupadas bajo el rótulo “otros”. Asimismo, se genera una categoría diferente llamada “sin tipificar” que agrupa aquellos casos en los cuales el motivo de ingreso no consta en la base de datos.

Es necesario acotar que, desde el año 2004, los ingresos vienen clasificados según si el motivo es “infracción de ley“ o “vulneración de derechos”. En 2.776 (4,3% del total) casos, el registro consta solamente si el ingreso fue por “infracción de ley“ o “vulneración de

derechos”, pero no detalla el motivo específico⁷. Ello puede derivar en leves discrepancias en la suma de porcentajes según si el análisis se realiza desglosando o no los motivos de ingreso. Los ingresos ocurridos entre el 2001 al 2003, que no presentan esta clasificación son recodificados para hacerlos comparables con el año 2004. En el 2% de los ingresos no fue posible identificar si el motivo era “infracción de ley” o “vulneración de derechos”. Estos casos se rotulan como “no queda claro”.

⁷ Esto se debe particularmente a los meses de Febrero y Marzo del 2004 en los cuales hay gran cantidad de registros que presentan esta condición.

Tabla N°1: Frecuencia anual de ingresos por mes

Mes	Año				Total
	2001	2002	2003	2004	
Enero	No recuperado	1.169	1.736	1.058	3.963
Febrero	985	1.299	1.495	1.116	4.895
Marzo	1.204	1.897	No recuperado	1.148	4.249
Abril	1.326	1.899	1.811	1.490	6.526
Mayo	1.267	2.061	No recuperado	1.599	4.927
Junio	1.240	1.756	1.706	1.826	6.528
Julio	1.163	1.988	1.564	1.686	6.401
Agosto	1.156	2.472	1.479	1.798	6.905
Septiembre	1.158	1.741	1.315	2.514	6.728
Octubre	1.269	No recuperado	1.274	1.456	3.999
Noviembre	1.359	1.678	1.308	1.721	6.066
Diciembre	No recuperado	No recuperado	1.228	1.474	2.702
Total	12.127	17.960	14.916	18.886	63.889

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Análisis desarrollado con SPSS

II.2) Seguimiento del programa 24 horas. Identificación de fortalezas y debilidades

Se utiliza metodología de estudio de caso, de orientación cualitativa, mediante entrevistas en profundidad. Se utilizó la elección guiada de informantes, es decir, a partir de la información obtenida en cada entrevista se pudo elegir nuevos informantes hasta lograr la saturación conceptual. En el transcurso del estudio se optó por focalizar el desarrollo de entrevistas en encargados o ex encargados del programa.

Se obtuvo un listado de la Dirección de Protección Policial de la Familia (DIPROFAM), que contenía los datos de contacto de los funcionarios encargados del programa en 41 comunas de la Región Metropolitana. De éstas, en 7 (El monte, La Granja, Isla de Maipo, María Pinto, Paine, San José de Maipo y Renca) no fue posible ubicar ya sea al encargado, ex encargado u otro funcionario que pudiera proporcionar alguna información sobre el programa.

En las 34 comunas restantes, se conduce una breve entrevista telefónica con el fin de:

- ✓ Establecer si se encontraban desarrollando algún tipo de acción sobre la base del listado entregado por la Dirección de Protección Policial de la Familia.
- ✓ Obtener una descripción general del tipo de acciones realizadas.
- ✓ En caso de ser pertinente, identificar los motivos de interrupción del desarrollo del programa.

Sobre la base de dicha entrevista se seleccionaron 10 comunas, cuya experiencia parece preliminarmente interesante, ya sea por reportar procedimientos relativamente estructurados de trabajo o por haber realizado una caracterización de mayor profundidad del grupo objetivo. Estas comunas fueron: La Pintana, Cerro Navia, La Cisterna, Estación Central, Maipú, Quinta Normal, San Joaquín, La Florida, Conchalí y Ñuñoa.

III) Caracterización de ingresos de menores de edad a una comisaría registrados por Carabineros de Chile en la Región Metropolitana entre los años 2001 y 2004.

III.1) Análisis Global

En esta primera parte se analizan globalmente los ingresos registrados. Ello no considera los reingresos. El análisis de reingresos presenta ciertas dificultades que serán explicadas más adelante.

En el período analizado se cuenta con una base de datos que registra **63.889** ingresos. Como se observa en la tabla N°1, el **76,6%** corresponde a ingresos por infracción de ley, mientras que el **21,4%** corresponde a ingresos por vulneración de derechos. Solamente el 2% de los casos no fue posible ser clasificado según el motivo de ingreso.

Tabla N°2: Ingresos 2001-2004, según motivo

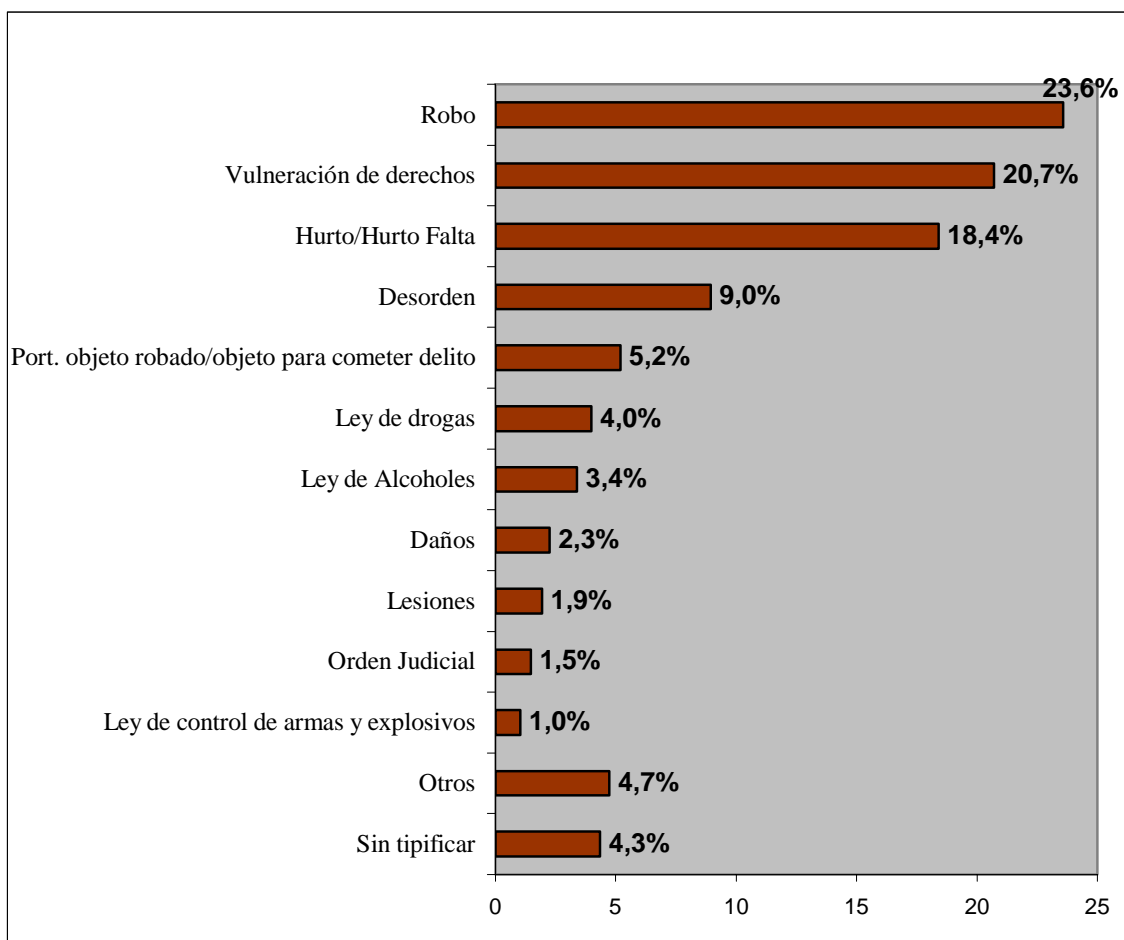
	Ingresos	Porcentaje
Infractor	48.916	76,6%
Vulnerado en sus Derechos	13.675	21,4%
Se ignora	1.298	2,0%
Total	63.889	100%

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

En cuanto a los motivos de ingreso desagregados, en el gráfico N°1 es posible observar que el robo, el hurto y la vulneración de derechos son los motivos de ingreso más frecuentes en el período estudiado, dando cuenta del **62,7%** de éstos. En el **4,3%** de los registros no consta el motivo de ingreso, por lo que son rotulados como “sin tipificar” y el **4,7%** es agrupado bajo la categoría “otros”.⁸

⁸ Esta categoría incluye motivos de ingreso muy poco frecuentes que no superan el 1% del total. Estos incluyen, abigeato, abuso sexual, usurpación nombre, falsificación o uso malicioso moneda, falsificación o uso malicioso de instrumento público/privado, homicidio, homicidio/frustrado, estafa/fraude, infracción ley de tránsito, ofensas al pudor y a las buenas costumbres, amenaza, fuga, infracción a la ley de violencia en los estadios, amenazar u oponerse a carabineros, robo/frustrado, violación de morada, comercio ambulante sin

Gráfico N°3: Ingresos 2001 - 2004 desglosado según motivos⁹



FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

permiso municipal, agresión/riña, infracción a la ley de propiedad intelectual, abandono de hogar, aborto, apropiación indebida, corrupción de menores, secuestro, soborno, sustracción de menor

⁹ Los artículos 454/445 del código penal se refieren al porte de un objeto robado y/o al porte de un objeto para cometer delito.

La edad promedio global de los ingresos es de 14,8 años. La edad promedio correspondiente a los ingresos por Vulneración de Derechos (12,6) es significativamente¹⁰ menor a la edad promedio de los ingresos por Infracción de Ley (15,4).

Tabla N°3: Promedio de edad según tipo de motivo de ingreso 2001-2004

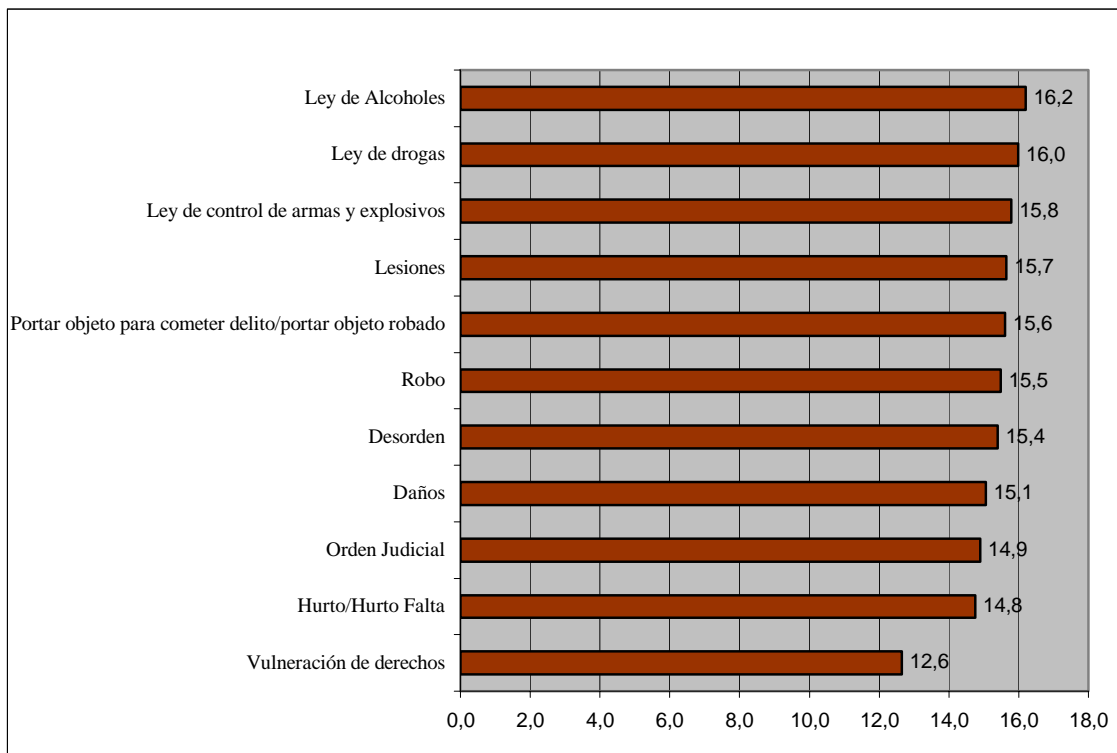
Motivo ingreso	Edad promedio
Infractor	15,4
Vulnerado	12,6
Global	14,8

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

Al analizar los motivos de ingreso según la edad promedio, se observan tendencias interesantes (ver gráfico N°4)

¹⁰ Prueba T Student, $p < 0,05$

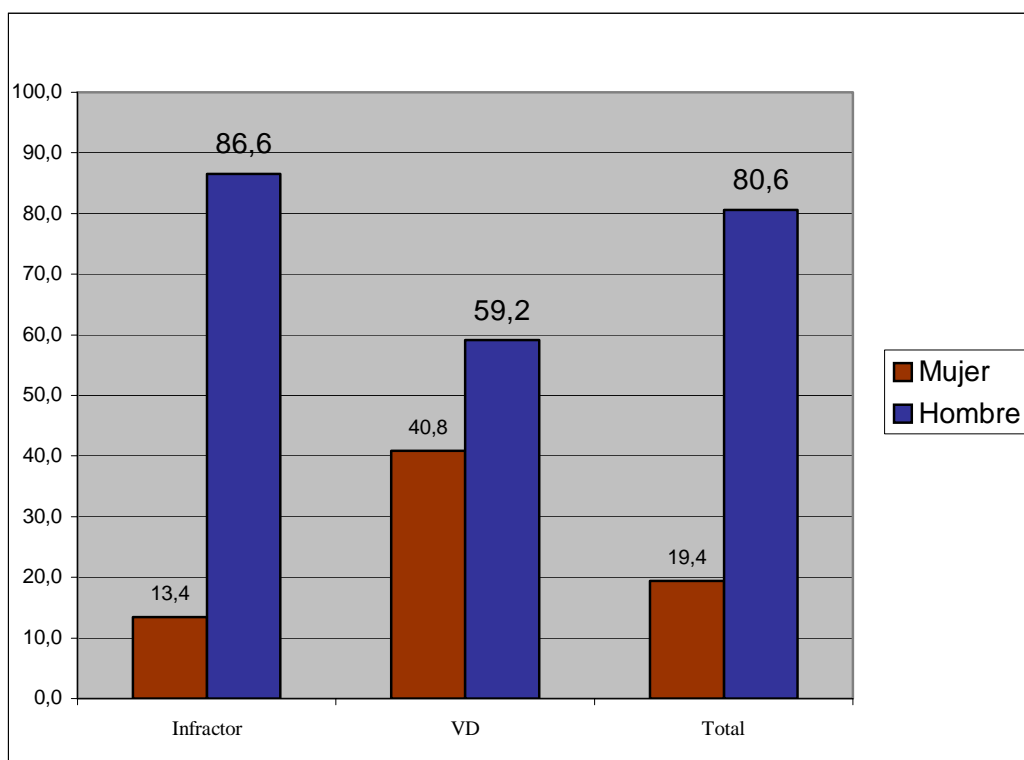
Gráfico N°4: Edad promedio según motivos de ingreso



FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

En cuanto al género, el gráfico N°5 indica un predominio de hombres en relación con los ingresos. Llama la atención que al diferenciar según motivo de ingreso, los hombres también predominan en aquellos relacionados con la vulneración de derechos.

Gráfico N°5: Ingresos , 2001-2004 según género

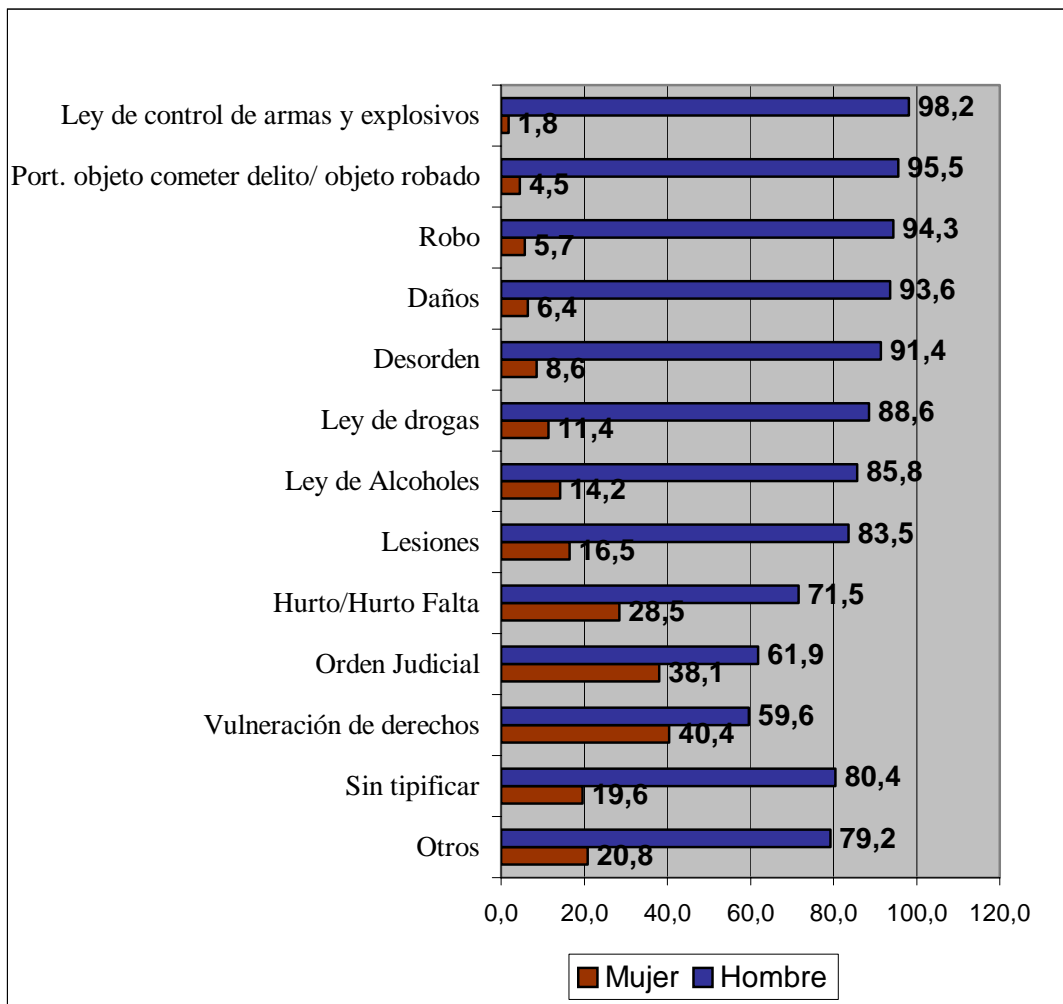


FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Análisis desarrollado con SPSS

Al desglosar por motivo de ingreso, es posible apreciar que los hombres predominan en todas las categorías. En cuanto a los ingresos por orden judicial, por hurto o hurto falta y la vulneración de derechos, esta brecha se estrecha (gráfico N°6).

Gráfico N°6: Motivos de ingreso 200- 2004 según género



FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

En cuanto a la relación entre nivel de educación y motivo de ingreso, la mayor parte de los ingresados presenta un nivel de estudios básicos. Llama la atención la alta prevalencia de menores de edad ingresados por vulneración de derechos que no tienen estudios. El promedio de edad de dicho grupo es de 7,4 años.

Tabla N°4: Nivel educacional según tipo de motivo de ingreso 2001-2004

	Infractor	Vulnerado	Total	Edad promedio
Sin estudios	0,9%	10,8%	3,1%	7,4
Preescolar	0,0%	1,0%	0,2%	4,6
Básica	64,2%	72,5%	66,0%	14,6
Media	35,0%	15,7%	30,7%	16,0
Superior	0,01%	0,0%	0,01%	17,0
Ed. Especial	0,0%	0,02%	0,01%	14,8
Se ignora	0,02%	0,2	0,1%	11,2
Total	100,0%	100,0%	100,0%	14,8

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Análisis desarrollado con SPSS

Finalmente, la base de datos proporcionada por DIPROFAM permite detectar aquellos menores de edad que reingresan durante el mismo mes. El 6,3% de los menores de edad registra al menos un reingreso dentro del mismo mes. Éste, sin embargo, subestima ampliamente el nivel real de reingresos. Estimaciones realizadas para una comuna de la capital¹¹ muestran que el 24% de los niños, niñas y jóvenes que son ingresados en dicha comuna explican el 55% del total de los ingresos entre el año 2001 y el 2004.

¹¹ Dada la complejidad involucrada en la detección de reingresos se puede realizar solamente a pequeña escala, es decir, comuna a comuna. El nombre de la comuna que será analizado, como un ejemplo hipotético ha sido omitido para no perjudicar su imagen.

III.2) Análisis global comparado entre comunas

Las tabla N°5 y N°6 muestran las comunas con los mayores y menores índices de ingresos de menores de edad¹², según si éstos son por infracción de ley o vulneración de derechos. El registro completo se encuentra en el anexo N°2. Se opta por jeraquizar a las comunas en función de la tasa de ingresos dado que este indicador expresa el riesgo relativo de una comuna en función de su población infanto juvenil. De este modo, los índices se pueden interpretar como indicadores de la aglomeración de factores de riesgo que aumentan la prevalencia de los ingresos en una comuna determinada.

En el anexo N° 4 se proporciona el ranking de las comunas en función de un criterio absoluto, a saber, el porcentaje de ingresos que aportan al total. Ambos ranking difieren en cuanto al orden de algunas comunas. En cuanto a este último, es posible observar que las 10 comunas con los mayores porcentajes de ingresos por infracción de ley concentran el 49% de éstos. Asimismo, las 10 comunas con los mayores porcentajes de ingresos por vulneración de derechos concentran el 48,3% de estos.

¹² Este es un índice corregido por la población de menores de edad que una comuna particular registra en el Censo del año 2002. Por simplicidad se asume que la población de menores de 18 años se ha mantenido estable durante el periodo estudiado.

Tabla N°5: 10 Comunas con mayores tasas promedio de ingresos 2001-2004 según tipo de motivo

Ingresos por infracción de ley		Ingresos por Vulneración de Tasa	
Tasa anual promedio por cada 100.000 menores de 18 años		anual promedio por cada 100.000 menores de 18 años	
La Pintana	325,1	La Pintana	106,6
Recoleta	310,0	Renca	93,1
Lo Espejo	300,2	Santiago	90,0
San Ramón	287,7	Est. Central	77,1
Peñalolén	280,9	Lo Prado	73,5
Lo Barnechea	278,8	Recoleta	71,9
Renca	268,7	Cerro Navia	66,9
Lo Prado	260,9	Peñalolén	65,1
Independencia	245,8	Independencia	64,4
Conchalí	230,1	Lo Espejo	64,4
Cerro Navia	224,1	Conchalí	60,1

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

Tabla N°6: 10 Comunas con menores tasas de ingresos según tipo de motivo

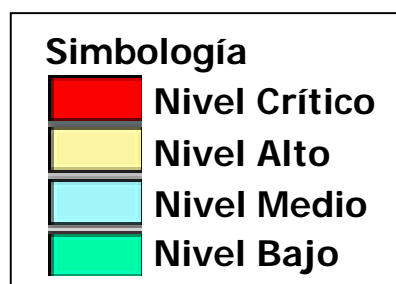
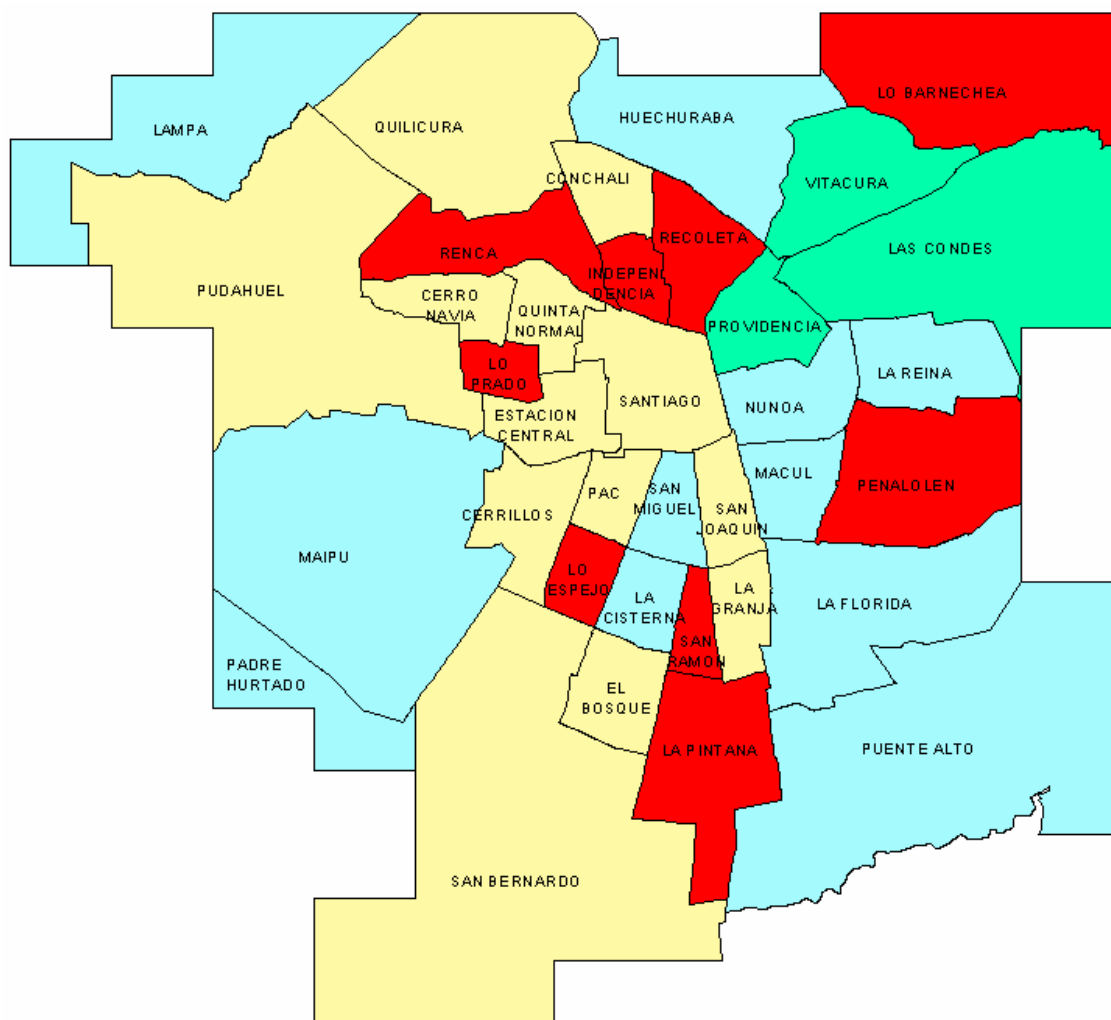
Ingresos por infracción de ley	Tasa anual promedio por cada 100.000 menores de 18 años	Ingresos por Vulneración de	Tasa anual promedio por cada 100.000 menores de 18 años
Curacaví	56,5	San José de Maipo	12,7
Paine	55,1	Buín	12,2
Las Condes	52,4	Melipilla	11,9
Til Til	31,6	Curacaví	8,0
Providencia	28,8	Pirque	7,7
Vitacura	28,5	Til Til	7,3
San José de Maipo	15,9	Las Condes	5,0
Pirque	11,1	Vitacura	3,2
Alhué	8,7	Alhué	0,0
María Pinto	5,5	María Pinto	0,0

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

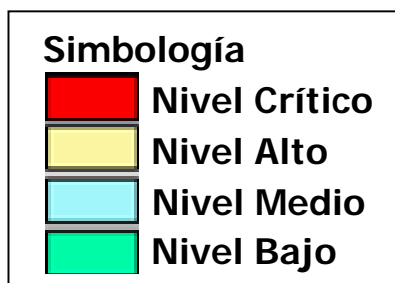
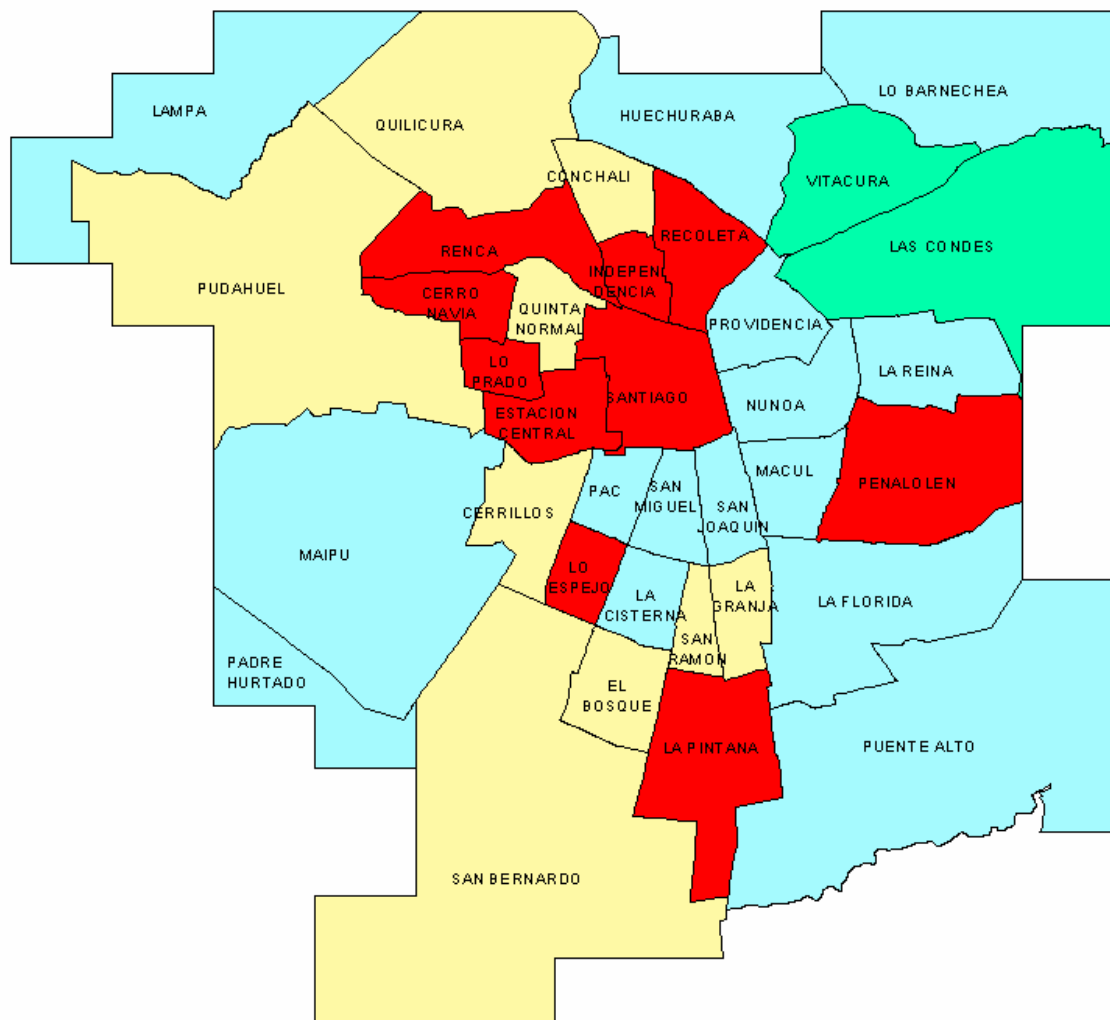
Análisis desarrollado con SPSS

En los mapas N° 1, 2 y 3 se puede observar la distribución espacial de las comunas con mayores y menores índices de ingresos promedio 2001-2004.

Mapa N°1: Clasificación de comunas, según la tasa promedio 2001-2004 por cada 100.000 menores de edad que han sido ingresados por infracción de ley

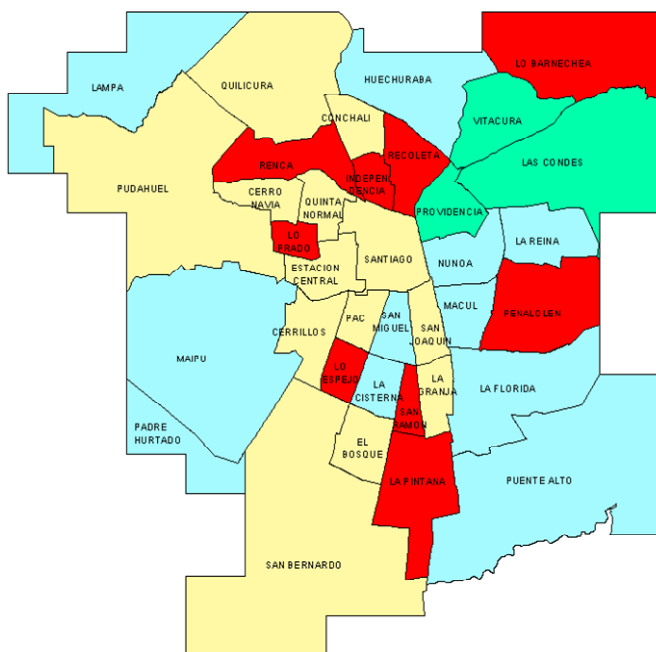


Mapa N°2: Clasificación de comunas, según la tasa promedio 2001-2004 por cada 100.000 menores de edad que han sido ingresados por vulneración de derechos

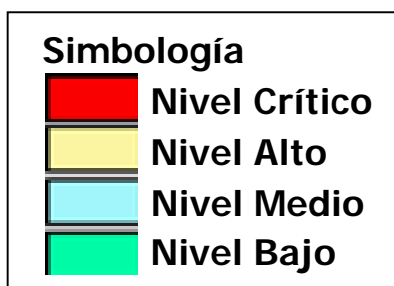
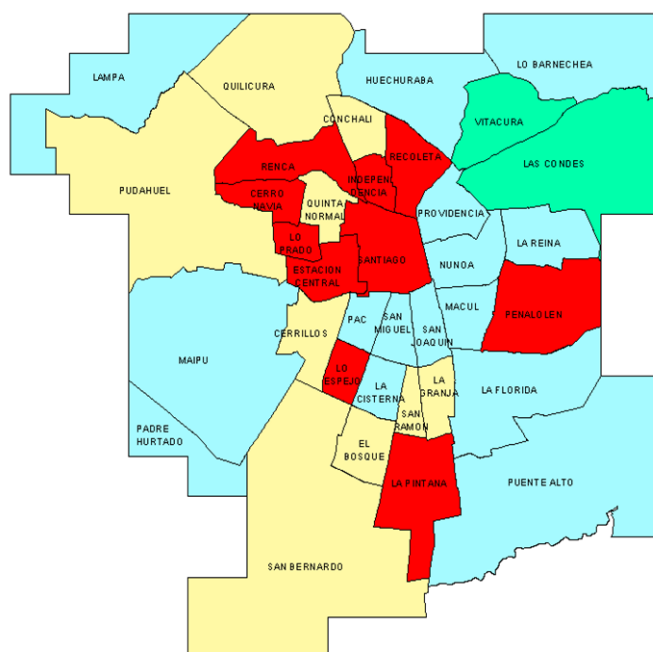


Mapa N°3: Comparación entre comunas, según la tasa promedio 2001-2004 por cada 100.000 menores de edad que han sido ingresados por infracción de ley o vulneración de derechos

Infracción de ley



Vulneración de derechos



III.3) Análisis comparado entre comunas según motivos de ingreso predominantes

A continuación se identifican las 10 comunas con mayores y menores índices promedio de ingresos, desglosados según motivo (se omite en esta sección el ranking por vulneración de derechos que ya fue presentado). Las tasas de todas las comunas se adjuntan en el anexo N°3.

III.3.1) Robo¹³

Tabla N°7: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001 – 2004 de ingresos por robo por cada 100.000 menores de edad

Robo			
10 mayores		10 menores	
Peñalolén	105,30	Paine	16,39
Lo Barnechea	88,56	Las Condes	13,66
La Pintana	87,06	Curacaví	10,35
Lo Espejo	86,70	Alhué	8,69
Talagante	84,87	Providencia	6,27
Recoleta	83,45	María Pinto	5,52
Renca	81,85	Til Til	4,86
Cerrillos	73,89	Pirque	4,42
Est. Central	69,74	Vitacura	1,60
Cerro Navia	69,43	San José de Maipo	1,59

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

¹³ La categoría incluye robo con violencia, robo por sorpresa y robo con fuerza. En la mayoría de los ingresos (98% de los ingresos por robo) no se distingue entre “robo” y alguna de las formas particulares de robo antes mencionadas. Por ello la diferenciación pierde relevancia.

III.3.2) Hurto/Hurto falta

Tabla N°8: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001 – 2004 de ingresos por hurto o hurto falta por cada 100.000 menores de edad

Hurto/Hurto Falta			
10 mayores		10 menores	
San Ramón	134,50	Ñuñoa	7,72
La Pintana	117,58	Calera de Tango	7,00
Lo Espejo	95,52	El Monte	6,25
Lo Barnechea	89,87	Vitacura	6,09
Lo Prado	77,75	Paine	5,96
El Bosque	71,50	Providencia	5,64
Peñalolén	69,46	Til Til	4,86
Recoleta	57,37	Pirque	1,11
PAC	56,43	Alhue	0,00
San Bernardo	55,61	María Pinto	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.3.3) Portar objeto robado y/o objeto para cometer delito (infracción a el (los) artículo(s) 445 y/o 454 C.P.)

Tabla N°9: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001 – 2004 de ingresos por portar objeto robado y/o objeto para cometer delito por cada 100.000 menores de edad

Portar objeto robado y/o objeto para cometer delito (infracción a el (los) artículo(s) 445 y/o 454 C.P.)			
10 mayores		10 menores	
Renca	29,56	El Monte	2,08
La Pintana	22,77	Til Til	1,21
Peñalolén	22,71	Melipilla	0,82
Recoleta	22,09	Vitacura	0,32
Independencia	21,06	Providencia	0,31
Lo Barnechea	19,61	Alhue	0,00
Quilicura	18,75	Curacaví	0,00
Cerrillos	18,69	María Pinto	0,00
Conchalí	16,66	Paine	0,00
Cerro Navia	15,96	San José de Maipo	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.3.4) Desorden

**Tabla N°11: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001
–2004 de ingresos por desorden por cada 100.000 menores de edad**

Desorden			
10 mayores		10 menores	
Recoleta	58,30	El Monte	4,86
Lo Espejo	40,32	Providencia	4,39
Pudahuel	39,61	Las Condes	4,02
Lo Prado	37,19	Calera de Tango	4,00
Independencia	36,45	Til Til	3,64
Conchalí	34,15	Melipilla	2,67
Quilicura	33,83	San José de Maipo	1,59
Renca	30,01	Alhue	0,00
El Bosque	29,47	María Pinto	0,00
PAC	28,80	Pirque	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.3.5) Ley de drogas

Tabla N°12: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001 –2004 de ingresos por infracción a la ley de drogas por cada 100.000 menores de edad

Infracción a la ley de drogas			
10 mayores		10 menores	
Independencia	25,92	Puente Alto	2,74
San Joaquín	22,48	Melipilla	2,26
La Granja	19,19	Lampa	2,16
Conchalí	16,82	Peñaflor	2,03
Lo Espejo	16,44	San José de Maipo	1,59
Cerro Navia	15,70	El Monte	1,39
El Bosque	15,19	Pirque	1,11
La Pintana	14,74	Alhue	0,00
Renca	14,56	María Pinto	0,00
Santiago	13,79	Til Til	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.3.6) Ley de alcoholes

Tabla N°13: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001 –2004 de ingresos por infracción a infracción a la ley de alcoholes por cada 100.000 menores de edad

Infracción a la ley de alcoholes			
10 mayores		10 menores	
Pudahuel	18,66	Melipilla	3,09
Lo Prado	18,59	La Reina	3,06
Santiago	18,44	Buin	2,13
Conchalí	14,30	Puente Alto	1,90
La Cisterna	13,06	Providencia	1,88
Independencia	12,96	Vitacura	0,96
Padre Hurtado	12,42	Alhue	0,00
San Ramón	11,71	María Pinto	0,00
Quinta Normal	11,32	Pirque	0,00
Renca	11,29	San José de Maipo	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.3.7) Orden judicial

Tabla N°14: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001 –2004 de ingresos por orden judicial por cada 100.000 menores de edad

Orden judicial			
10 mayores		10 menores	
Lo Espejo	9,69	Puente Alto	0,77
Colina	9,40	Vitacura	0,32
San Ramón	8,46	Las Condes	0,32
La Pintana	8,21	Providencia	0,31
Recoleta	7,36	Alhue	0,00
El Monte	6,94	Calera de Tango	0,00
Conchalí	5,89	Curacaví	0,00
Est. Central	5,72	María Pinto	0,00
Peñalolén	5,01	Pirque	0,00
Talagante	4,26	San José de Maipo	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.3.8) Daños

**Tabla N°15: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001
–2004 de ingresos por daños por cada 100.000 menores de edad**

Daños			
10 mayores		10 menores	
Santiago	14,28	Vitacura	1,92
Talagante	12,78	Providencia	1,88
Recoleta	12,58	Buín	1,83
Independencia	12,55	Puente Alto	1,20
Lo Prado	12,25	Lampa	0,86
Conchalí	10,77	Alhue	0,00
Calera de Tango	10,00	María Pinto	0,00
Lo Barnechea	9,80	Pirque	0,00
Pudahuel	9,52	San José de Maipo	0,00
El Monte	9,02	Til Til	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.3.9) Ley de Control de armas y explosivos

Tabla N°16: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001 –2004 de ingresos por infracción a la ley de control de armas y explosivos por cada 100.000 menores de edad

Infracción a la ley de control de armas y explosivos			
10 mayores		10 menores	
Peñalolén	6,44	Isla de Maipo	0,00
Colina	4,70	María Pinto	0,00
San Bernardo	4,23	Melipilla	0,00
La Granja	4,05	Ñuñoa	0,00
El Bosque	4,00	Padre Hurtado	0,00
La Pintana	3,92	Pirque	0,00
Cerrillos	3,86	Providencia	0,00
Lo Espejo	3,63	San José de Maipo	0,00
Cerro Navia	3,46	Til Til	0,00
Est. Central	3,32	Vitacura	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.3.10) Lesiones

Tabla N°17: Ranking de las 10 comunas con mayores y menores tasas promedio 2001 –2004 de ingresos por lesiones por cada 100.000 menores de edad

Infracción a la ley de control de armas y explosivos			
10 mayores		10 menores	
Lo Barnechea	13,40	Curacaví	1,59
Talagante	12,78	San José de Maipo	1,59
Buín	10,66	PAC	1,57
Lo Prado	10,35	Cerrillos	1,48
Quinta Normal	9,96	Providencia	1,25
Independencia	9,72	Huechuraba	1,19
Padre Hurtado	9,44	Calera de Tango	1,00
Recoleta	7,36	Alhue	0,00
Pudahuel	7,05	María Pinto	0,00
Peñaflor	6,96	Pirque	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.4 El problema de los reingresos: análisis de un caso

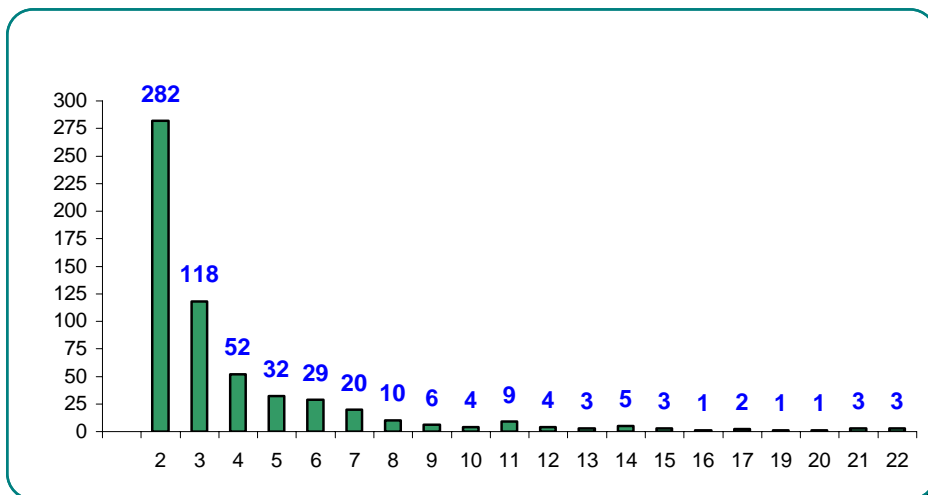
Como se mencionó en un principio, los datos presentados hasta ahora sólo corresponden a un análisis de los **ingresos**. Los **reingresos** no han sido considerados. Si bien la base de datos provee de un registro de reingresos para el mismo mes (asciende a un poco más de 6%), este indicador es inadecuado para estimar los reingresos. La identificación de los reingresos para el período estudiado se ve dificultado ya que las entradas que individualizan un mismo caso (nombres, apellidos, dirección) puedan contener errores (por ejemplo de tipeo) por los que no puedan ser identificados en una búsqueda sistemática. Ello obliga a una búsqueda caso a caso que permita identificar coincidencias entre nombres, apellidos y direcciones, de modo de identificar aquellos que reingresan. Dada la extensión de la base de datos se han desarrollado algunos análisis de casos en el nivel comunal. A continuación, se mostrarán los resultados de análisis de reincidencias en una comuna determinada, cuyo nombre ha sido omitido para no perjudicar su reputación.

III.4.1) Ingresos vs. ingresados

La comuna registra en el período 2001 a 2004¹⁴ 4.209 ingresos. En el gráfico N°7 y en la tabla N° 18 se puede observar que éstas corresponden a 1.909 niños, niñas y adolescentes. De éstas, 588 (24%) de los niños y adolescentes ingresan más de una vez en el período. En resumen, el 24% de individuos explica el 55% de los ingresos. Cuando se analiza la relación ingresos-ingresados en el caso de aquellos que reingresan 3 o más veces, se puede observar que el 12% de las personas explica el 41% de los ingresos. Llama la atención que Estas proporciones se han mantenido estables en tres comunas distintas que han sido analizadas hasta ahora.

¹⁴ En este caso se cuenta solamente con información desde al año 2001 hasta el primer semestre del año 2004.

Gráfico N°7: Número de menores de edad según reingreso en la comuna ejemplo



FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

Tabla N° 18: Relación “ingresos-ingresados” en la comuna ejemplo

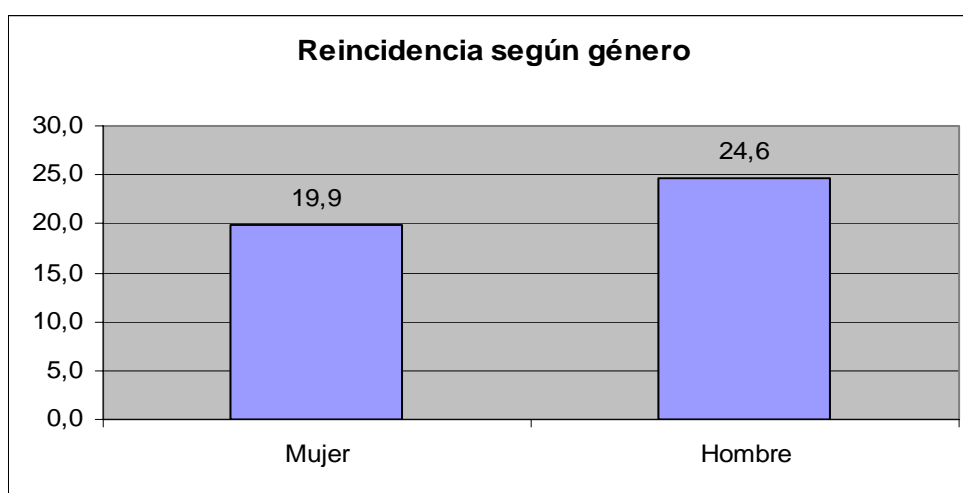
	Personas		Detenciones	
Ingresan 1 vez	1.909	76%	1.909	45%
Reingresan 2 o más veces	585	23%	2.300	55%
Reingresan 3 o más veces	303	12%	1.736	41%
	2.497	100%	4.209	100%

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.4.2) Reingresos según sexo

En el gráfico N° 8 se observa que los hombres muestran una mayor tendencia a presentar reingresos que las mujeres en la comuna ejemplo.

Gráfico N°8: Número de menores de edad según reingreso en la comuna ejemplo entre los años 2001 y 2004

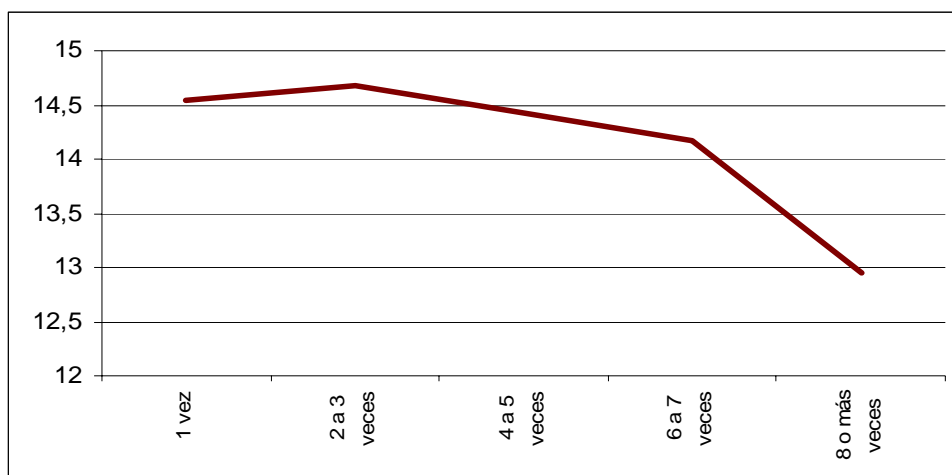


FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.4.3) Relación entre el número de ingresos y la edad del primer contacto con la policía

El gráfico N°9 indica que existe una tendencia a que los menores de edad que han sido ingresados con mayor frecuencia, su primer contacto con la Carabineros de Chile a una edad mucho menor. El gráfico muestra la tendencia de datos agregados. La curva es similar tanto para aquellos que ingresan todas las veces por infracción de ley, como para quienes alternan entre infracción de ley y vulneración de derechos. En el caso de la vulneración de derechos la curva tiene la misma tendencia, pero es menos clara.

Gráfico N°9: Edad promedio según número de reingresos entre los años 2001- 2004, en la comuna ejemplo

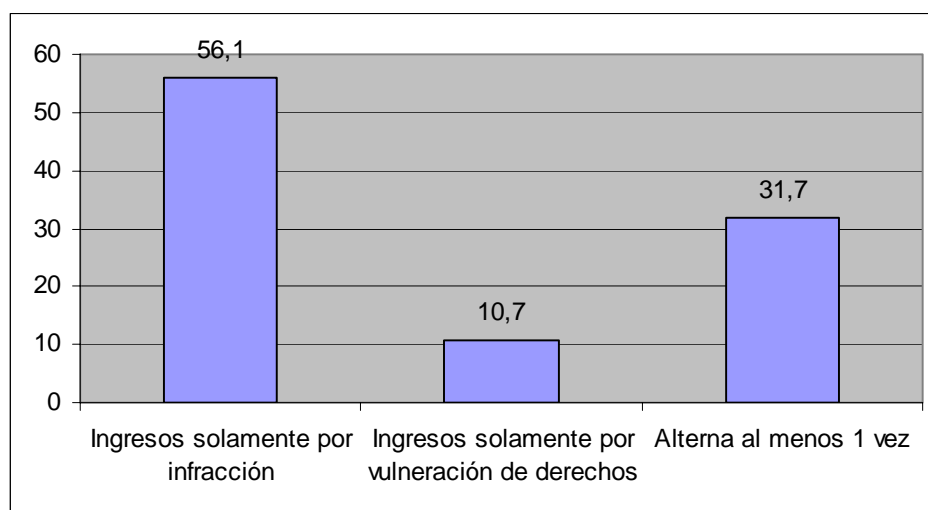


FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.4.4) El problema de la alternancia entre ingresos por infracción de ley y vulneración de derechos

No todos los niños, niñas y adolescentes que reingresan lo hacen solamente por vulneración de derechos o por infracción de ley. Como lo muestra el gráfico N° 10, el 31,7% de los ingresados que vive en la comuna ejemplo ha alternado al menos una vez entre infracción y vulneración de derechos. Asimismo, es este grupo el que muestra un promedio de ingresos significativamente mayor¹⁵ que los otros dos grupos (gráfico N°11). Esta constatación puede tener importantes implicancias para la prevención temprana.

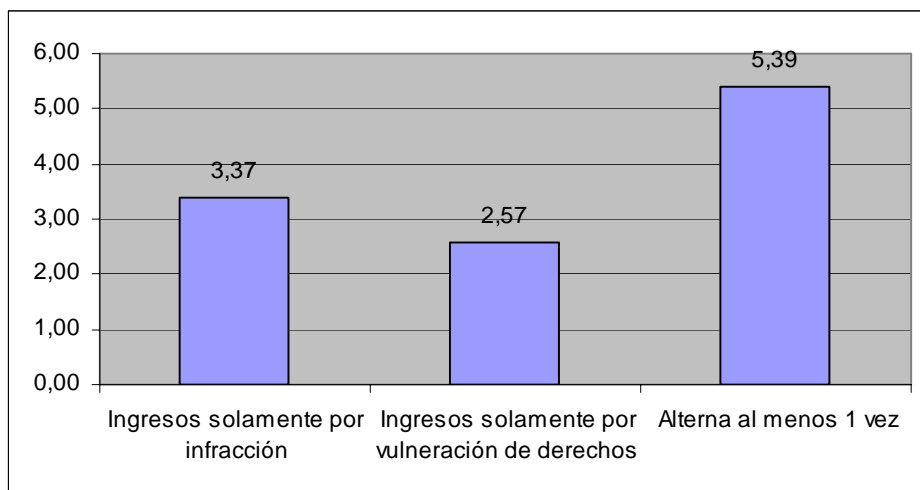
Gráfico N°10: Porcentaje de menores de edad que alternan entre infracción de ley y vulneración de derechos entre los años 2001 y 2004 (porcentaje sobre aquellos que presentan reingresos, N= 588)



FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

¹⁵ Prueba ANOVA, $p < 0,05$

Gráfico N°11: Número promedio de reingresos según alternancia entre los años 2001 y 2004



FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS

III.4.5) Hacia la posibilidad de identificar grupos objetivo para la prevención

La tabla N°19 presenta los resultados de un análisis de conglomerados efectuado sobre la base de los ingresados de la comuna ejemplo. Este análisis arrojó la existencia de tres grupos relevantes, dentro de los cuales los sujetos presentan características similares.

	Caracterización Ingresados Comuna ejemplo		
	Grupo 1 Preferentemente infractores	Grupo 2 Preferentemente Vulnerados en sus Derechos	Grupo 3 Alternadores
Sexo	Preferentemente hombre	Hombre, mayor participación de mujeres	Preferentemente hombre
Edad primer ingreso	15,0 años	7,8 años	15,2 años
Principal motivo de ingreso	96% solo por infracción	91% solo por vulneración	Alternan 60% de las veces por infracción 30% de las veces por vulneración
Reingresa al menos una vez	36% de reingresados	6,7% de reingresados	57% de reingresados
Ingresan una sola vez	79,4%	81,3%	72,9%
Motivo primer ingreso	52,1% hurto, hurto falta	93,3% por vulneración de derechos	40,6% Robo 37% vulneración de derechos

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con módulo “K-Means Cluster” de SPSS

El grupo 1 concentra a menores de edad que ingresan (y reingresan) por infracción de ley. La edad promedio del primer ingreso bordea los 15 años. Un tercio de los menores de edad que presentan reingreso, se concentra en este grupo. El primer ingreso suele ser por hurto, desórdenes, daños, e infracción a las leyes de alcohol y drogas.

El grupo 2 concentra a menores de edad que ingresan (y reingresan) por vulneración de derechos. Si bien este grupo se encuentra preferentemente compuesto por hombres, la proporción de mujeres es mayor a la de otros grupos, llegando a una relación hombres - mujeres de aproximadamente 2:1. La edad promedio del primer ingreso es de 7,8 años, significativamente menor a los otros dos grupos. Asimismo, en este grupo se encuentra solamente el 6,7% de los menores de edad que registran reingreso. El 81% de éstos ingresa una sola vez. El principal motivo del primer ingreso es por vulneración de derechos.

Finalmente **el grupo 3** agrupa a aquellos menores de edad que en sus reingresos alternan entre infracción de ley y vulneración de derechos. Los datos indican que este puede ser uno de los grupos más complejos de abordar. Preferentemente compuesto por hombres, la edad promedio del primer ingreso bordea los 15,2 años. En este grupo los que reingresan tienden a alternar entre infracción de ley (en promedio 60% de los ingresos) y vulneración de derechos (en promedio 30% de los ingresos). Este grupo muestra un número promedio significativamente mayor de reingresos que los otros dos grupos, y concentra más de la mitad de los menores de edad que muestran algún reingreso (57%). Los principales motivos del primer ingreso son robo (40,6%), vulneración de derechos (36%) y haber sido sorprendido portando un objeto robado y/o un objeto para cometer delito (8,8%). Como se observa éstos suelen ser de mayor gravedad que en los otros dos grupos.

Estos ejemplos muestran cómo la información proporcionada por Carabineros de Chile, específicamente por la Dirección de Protección Policial de la Familia, tiene el potencial de aportar a la construcción de un sistema de gestión que facilita el desarrollo de una política local de prevención de violencia de y contra menores de edad. La información permite el desarrollo de otros análisis, como por ejemplo la construcción de mapas digitales de los domicilios de menores edad que permitan orientar la focalización de acciones de prevención.

IV) Distribución espacial de domicilios de menores de edad ingresados

Tal como se señalara en la sección III, se ha observado que existe una alta concentración de ingresos en determinadas comunas, donde las 10 comunas con los mayores porcentajes de ingresos por infracción de ley concentran el 49% de éstos. Asimismo, las 10 comunas con los mayores porcentajes de ingresos por vulneración de derechos concentran el 48,3% de éstos. Entonces, es razonable preguntarse si es que al interior de una determinada comuna es posible establecer la existencia de concentraciones territoriales de los domicilios de menores de edad.

Para probar la hipótesis se desarrollan mapas digitales en los cuales se georreferencian los domicilios de menores de edad ingresados por infracción de ley o vulneración de derechos. Mediante el módulo “Spatial Analyst” de Arc View, se calcula la densidad espacial de la localización de los domicilios registrados correspondientes a de menores de edad ingresados a comisarías en la Región Metropolitana.

Efectivamente, como se puede observar en los mapas N° 4 al mapa N°9, desarrollados en tres comunas distintas, existe una marcada concentración espacial de los ingresos de menores de edad tanto por infracción de ley como por vulneración de derechos. Los nombres de las comunas han sido omitidos en este informe.

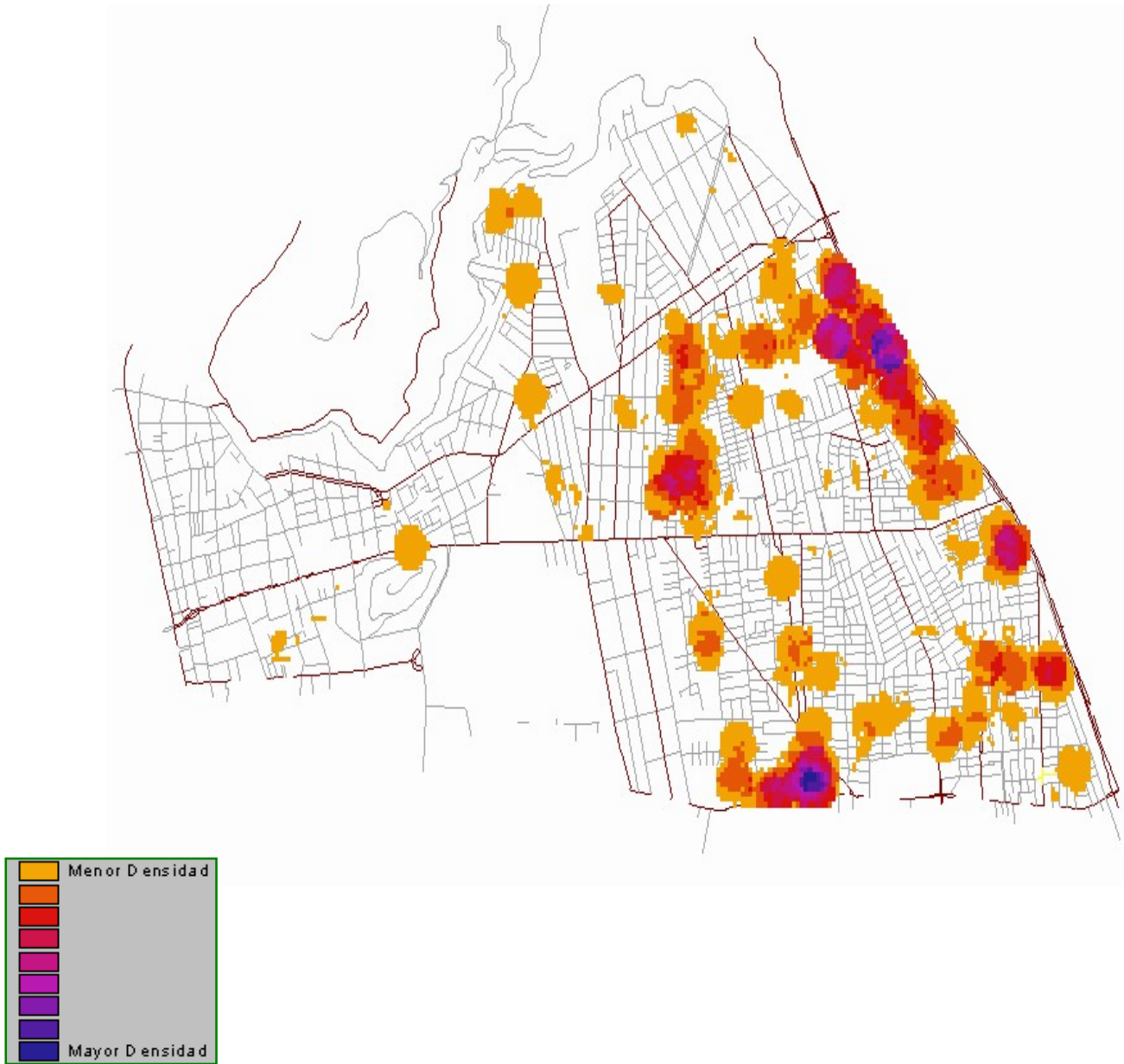
Particularmente el mapa N°8 permite observar cómo en una sola calle se registran 61 ingresos en 4 años, tanto por infracción de ley como por vulneración de derechos. Éstos corresponden a 18 menores de edad, 6 de los cuales ingresan una sola vez. Ello lleva a que los 12 menores de edad restantes hayan sido ingresados en promedio 4,6 veces cada uno.

Si se comparan los mapas N°8 y N°9, se puede observar una marcada semejanza o similitud entre la concentración espacial de los domicilios de los menores de edad ingresados a una comisaría y la concentración de denuncias por violencia intrafamiliar en la comuna. Si bien los marcos temporales son diferentes, los hot spot son similares. Esto pone de manifiesto la relación espacial existen entre distintos fenómenos, lo que a su vez plantea

la interrogante sobre la mejor manera de coordinar la acción de diversos servicios sociales en espacios territoriales acotados. Asimismo, indica que el uso de mapas digitales puede convertirse en una poderosa herramienta para la focalización de estrategias de prevención de violencia de y contra menores de edad. Por último, la constatación de la concentración espacial de este fenómeno permite ampliar el campo posible de estrategias de prevención que no necesariamente pueden limitarse a la implementación del programa “Protección 24 horas”. Por ejemplo, es posible priorizar la instalación de servicios como oficinas de protección de derechos y centros infanto juveniles en áreas donde exista alta concentración de domicilios de menores de edad ingresados por vulneración de derechos.

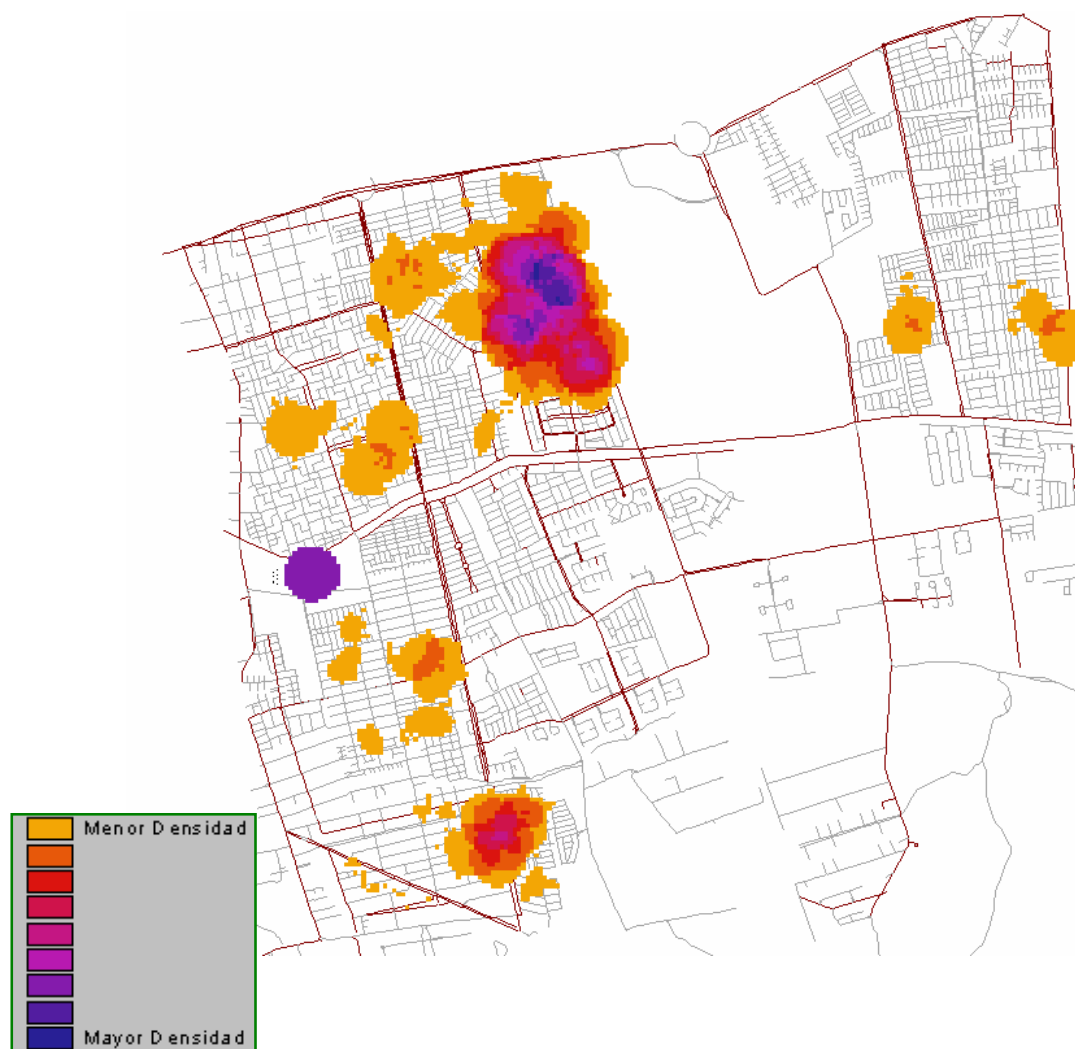
Solamente resta agregar que la interpretación de los hot spot debe ser realizada con cautela. Los indicadores de ingresos reflejan, en último término la forma en que opera Carabineros de Chile, que puede priorizar operativos en determinados sectores que no necesariamente tienen los mayores índices reales. La cifra negra es un factor a tomar en cuenta al momento de interpretar, no solamente los mapas si no que las estadísticas de ingresos en general.

Mapa N°4: Distribución espacial de domicilios de menores de edad ingresados en la comuna A entre los años 2001 y 2004



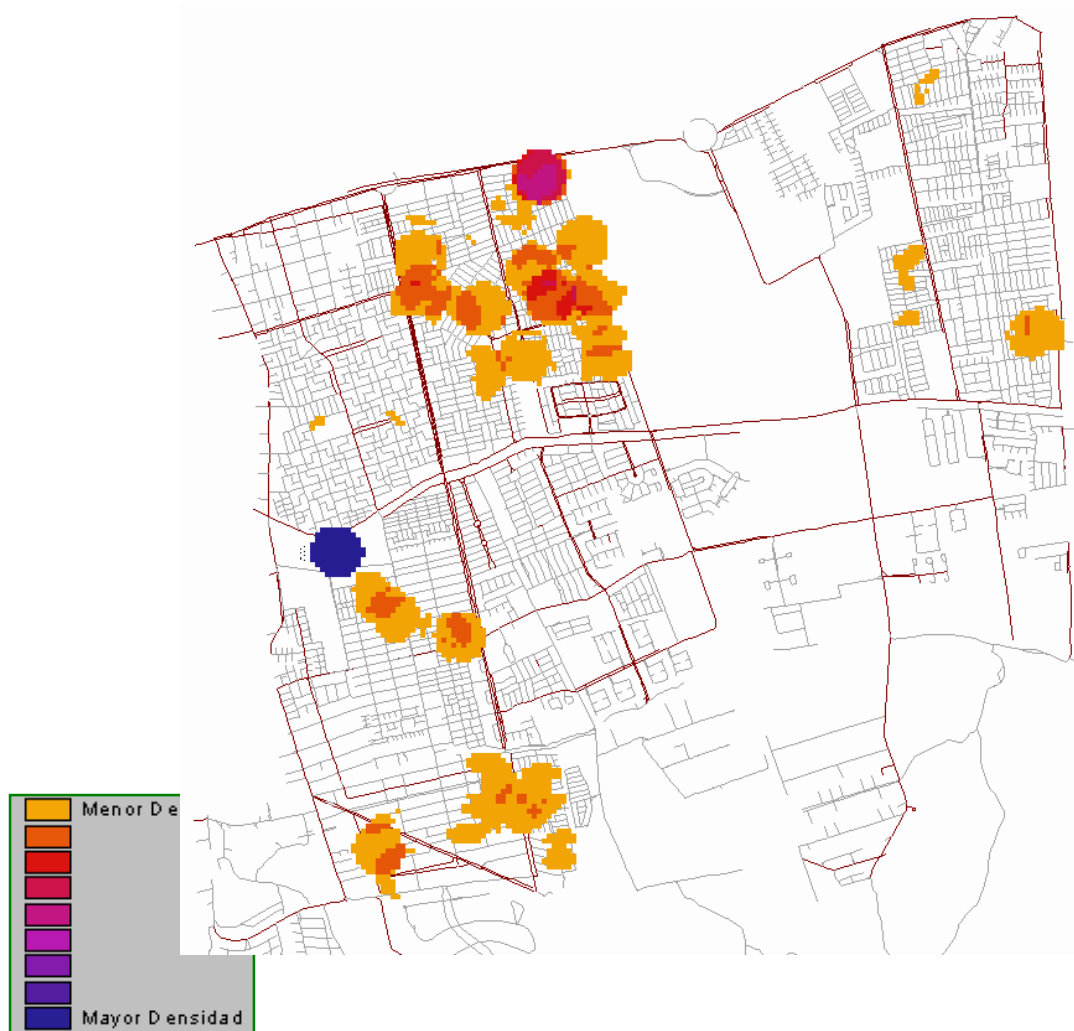
FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Mapa N°5: Distribución espacial de domicilios de menores de edad ingresados por infracción de ley en la comuna B entre los años 2001 y 2004



FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Mapa N°6: Distribución espacial de domicilios de menores de edad ingresados por vulneración de derechos en la comuna B entre los años 2001 y 2004



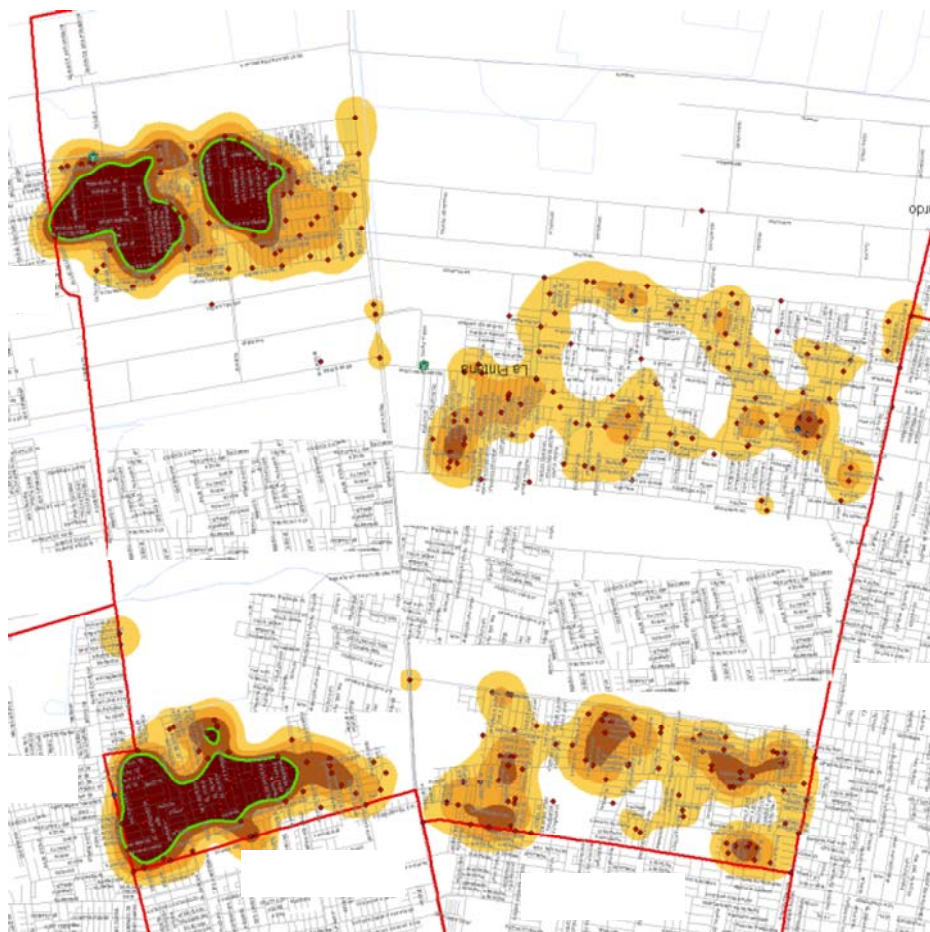
FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Mapa N°7: Distribución espacial de domicilios de menores de edad ingresados en la comuna C entre los años 2001 y 2004



FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Mapa N°9: Distribución espacial de denuncias por violencia intrafamiliar en la comuna C ocurridas entre Enero y Marzo del 2005



FUENTE: Carabineros de Chile

V) Seguimiento del programa 24 horas. Identificación de fortalezas y debilidades

V.1) Caracterización de menores de edad que han sido visitados en el marco del programa “Protección 24 horas”, desde la visión de los encargados municipales.

La caracterización que se describe a continuación se basa en las opiniones y experiencias de los encargados municipales que se han relacionado con el programa “Protección 24 horas “. Las trayectorias de desarrollo de conductas de riesgo suelen ser muy complejas, por lo que esta caracterización debe considerarse como preliminar. En la práctica, se visitan solamente comunas de menores ingresos. Comunas de mayores ingresos son excluidas principalmente debido al bajo tamaño de los listados (3 a 6 casos mensuales). Por ello, la caracterización del perfil de jóvenes que se describe a continuación, sólo puede ser considerado como representativo de aquellas comunas con un mayor número de menores de edad registrados.

Tanto el tamaño mensual de los listados como la prevalencia de los distintos motivos de ingresos, varía entre municipios. Pese a ello, es posible mencionar tres motivos de ingresos que los encargados municipales mencionan frecuentemente como los principales, a saber: los desórdenes en la vía pública, la vulneración de derechos y el robo-hurto. Existe entre los encargados la impresión que la reincidencia es baja, siendo en promedio, cercana al 10% del listado mensual. Estos casos son caracterizados por los encargados como aquellos que suelen presentar antecedentes de haber pasado ya por la institucionalidad (Sename).

Los encargados de la mayoría de las comunas coinciden en que existe concentración territorial de las aprehensiones. En otras palabras, los menores de edad que son ingresados a los registros de por Carabineros, por razones de vulneración y de infracción de ley, viven en sectores determinados de las comunas. Estos sectores se caracterizarían por la localización de tráfico de drogas (Cerro Navia) y pobreza (Cerro Navia, La Florida y Estación Central).

En la mayoría de los casos, los menores de edad aprehendidos por infracción de ley se encuentran entre los 12 y los 17 años.

V.1.1) Características de las familias de los menores de edad que son aprehendidos, según los encargados municipales

Especialmente en el caso de jóvenes ingresados por infracción de ley, los encargados municipales relatan que estas familias presentan características particulares. Por un lado, las familias se caracterizan por la desorganización de los roles al interior de ésta, y por ser monoparentales. Asimismo, los niños y jóvenes son usualmente objeto de negligencia y abandono por parte de los padres o apoderados, quienes suelen no poner reglas claras. En muchos casos los padres o apoderados se encuentran sobrepasados y no saben cómo controlar el comportamiento de sus hijos.

El abandono se asocia en muchos casos con el hecho que los adultos de una familia se encuentran ausentes debido a la necesidad de trabajar. También es recurrente la existencia de una condición de hacinamiento al interior del hogar, lo que motiva que los jóvenes tiendan a permanecer largo tiempo en la calle durante sus ratos libres. Es común observar precariedad e inestabilidad de las fuentes de ingreso de la familia. También se menciona la presencia de parientes con antecedentes penales (hermano, padre, tío u otro) como un factor asociado.

En el caso que las familias se encuentren en condición de pobreza, es común observar que éstas no estimulan a sus hijos a estudiar, sino que a trabajar para aportar al hogar. Dado que su aporte es crítico para la subsistencia familiar, se facilita el abandono escolar temprano y se dificulta la prosecución de estudios.

Finalmente, en aquellos casos en que se observa que la familia mantiene una actitud protectora hacia el joven, es más probable que ésta tenga éxito en su adhesión a actividades del programa, tales como en la capacitación.

V.1.2) Características escolares de los menores de edad que son aprehendidos, según los encargados municipales

Existe un relativo consenso que en la mayoría de los casos se puede constatar la presencia de dificultades escolares. Éstas se encuentran asociadas principalmente a problemas de conducta o de aprendizaje. Pese a ello, no todos tienden a abandonar la escuela.

V.1.3) Otras características de los menores de edad que son aprehendidos, según los encargados municipales

Particularmente en las comunas de Quinta Normal y San Joaquín se conducen dos estudios que arrojan algunos elementos adicionales que vale la pena mencionar.

Especialmente en la comuna de San Joaquín, se destaca el hecho que los jóvenes infractores presentan altos niveles de consumo de drogas (pasta base, cocaína, entre otras) y alcohol. La necesidad de sostener estos consumos se convertiría en un elemento que precipita el robo, y los delitos contra la propiedad en general.

Asimismo, los encargados observan que estos jóvenes establecen una intensa relación con el grupo de pares, el cual se convierte en el principal grupo de referencia, en desmedro de la valoración del núcleo familiar.

La encargada de Quinta Normal relata que es común observar la ausencia de un proyecto de vida claro en los jóvenes ingresados, quienes muestran una baja capacidad para plantearse, por ejemplo, metas laborales o de estudios. Además, una característica central de estos jóvenes tendría que ver con una importante desmotivación y frustración con respecto a sus proyectos de vida.

Finalmente, el encargado de la comuna de San Joaquín hace referencia a dos elementos relevantes en cuanto a la forma en que estos jóvenes construyen su identidad. Se alude a

que la presencia de la violencia es algo cotidiano en los lugares en los cuales viven, por lo cual la aprenden y practican como algo normal en su vida. Asimismo, en dicho sectores se tiende a relevar la tenencia de bienes materiales (vestimenta, zapatillas de marca). La adquisición de éstos, le permite a los jóvenes ser valorados por la comunidad, construyendo así su identidad. Ello se convierte en un incentivo que lleva, en algunos casos, al robo.

V.2) Organizaciones comunales que ejecutan el programa

El programa se encuentra radicado en una gran diversidad de Departamentos Municipales como la Dirección de Seguridad Ciudadana (La Florida), la Oficina de Protección de Derechos (por ej.: Ñuñoa, La Pintana, Puente Alto), la Dirección de Desarrollo Comunitario (La Cisterna, Maipú), el Centro de Atención a la Familia (Cerro Navia), la Casa de la Juventud (Estación Central), el Departamento de Asistencia Social (Quinta Normal) , el Previene (San Joaquín) y la Corporación de Salud Mental (Conchalí).

La elección del departamento depende más del interés de los encargados, que de las ventajas comparativas que pueda tener el organismo para desarrollar eficazmente el programa. Es así como el desarrollo del programa depende generalmente del compromiso del profesional particular que toma voluntariamente esta responsabilidad, como una carga adicional a su trabajo. Ello lleva a que la continuidad del programa se vea afectada por la rotación de los encargados, quienes pueden ser cambiados de puesto al interior de municipio o salir de la institución.

En general, se observa un alto nivel de compromiso de los encargados, pero un bajo nivel de compromiso institucional en el desarrollo del programa. En pocos casos se reporta un interés particular del alcalde u otra autoridad. Con la excepción de Conchalí, ninguno de los programas visitados muestra la formalización esperada, en términos de existencia de objetivos claros, delimitación de población objetivo, formalización de un modelo de intervención, seguimiento y evaluación de resultados. Se observa el desarrollo parcial de algunos de dichos aspectos en municipios como Maipú, Quinta Normal y La Florida.

Adicionalmente, en muy pocos casos los municipios asignan presupuesto, recursos materiales (por ejemplo transporte) o recursos humanos para el desarrollo del programa¹⁶. Dichos ítems son fundamentales en aquellos municipios que reciben listados de más de 30 casos mensuales. De otro modo, no es posible realizar visitas domiciliaras y seguimientos.

En cuanto a los profesionales encargados, éstos son usualmente asistentes sociales, secundados por psicólogos, técnicos sociales, y ocasionalmente, por abogados.

La mayoría de los encargados de programas reconocen que para abordar adecuadamente el listado se requiere, al menos, de un asistente social, un psicólogo y acceso regular a la asesoría de un abogado.

En cuanto a las competencias profesionales requeridas para desarrollar el programa, los encargados señalan:

- ✓ Sólidos conocimientos legales en diversos ámbitos, especialmente en derecho de familia.
- ✓ Conocimiento de opciones de derivación, conocimiento de la red social del Estado.
- ✓ Capacidad para desarrollar alianzas interinstitucionales, tanto dentro como fuera de la comuna.
- ✓ Conocimiento y manejo de estrategias de intervención comunitaria.
- ✓ Sólidos conocimientos en las áreas de psicología del desarrollo, psicología sistémica y mediación.
- ✓ Capacidad de desarrollar entrevistas de diagnóstico.
- ✓ Capacidad de ganarse la confianza y desarrollar vínculos con familias y jóvenes.

La realidad varía entre comunas, por lo que se puede requerir mayor desarrollo de unas competencias sobre otras dependiendo de la comuna que se trate. En este contexto, el

¹⁶ En el caso de la comuna de La Florida se estima que el trabajo se formalizará como programa, con presupuesto y profesionales de dedicación exclusiva durante el año 2005.

adecuado entrenamiento de competencias y de supervisión inicial en el trabajo, pueden ser considerados factores críticos para su éxito.

V.3) Caracterización de opciones de tratamiento y derivación existentes

La escasez de tiempo y recursos existentes lleva a que la mayoría de las comunas experimente dificultades importantes para poder abarcar el listado completo. Por ello, los encargados se ven obligados a seleccionar a quiénes van a visitar y a quiénes no.

Para ello, las comunas desarrollan distintos criterios de selección que generalmente dependen más de las capacidades instaladas en el municipio, que de una orientación a aquellos menores de edad en mayor riesgo social. En algunos casos, la elección es casi completamente azarosa. Se privilegian criterios de menor edad (menores a 10 años) o de menor gravedad de los hechos en los cuales se han visto involucrados. Por ejemplo, en el caso que la comuna tenga acceso a servicios especializados de atención en violencia intrafamiliar, se privilegia el trabajo con jóvenes vulnerados en sus derechos, coordinando el trabajo principalmente con estas unidades. En otros casos, se descarta visitar a jóvenes de mayor edad, que muestren mayor nivel de reincidencias o que hayan sido aprehendidos por motivos graves, como por ejemplo el homicidio. En casos como esos, los encargados opinan que no cuentan con las herramientas necesarias para abordar dichos problemas o sienten que pueden ponerse en riesgo al visitar los hogares de estos jóvenes.

En otros casos, como por ejemplo La Florida, después de enfocarse durante todo el primer año en jóvenes de alto riesgo social, se decide cambiar el grupo objetivo y focalizarse en jóvenes en una situación de menor riesgo. Esto se debe a que el segmento en alto riesgo social demandó una alta dedicación de horas de trabajo concentradas en pocos casos que son altamente complejos, por lo que los resultados de las intervenciones eran más inciertos. El enfocarse en jóvenes de menor riesgo mejora la cobertura y las posibilidades de impacto de las intervenciones desarrolladas en dicha comuna.

En ambos casos se coincide con que el trabajo con jóvenes de alto riesgo social supera las capacidades de la unidad encargada, debido a que se requiere atención especializada y un

alto nivel de dedicación. Asimismo, en opinión de los encargados, en estos casos el impacto de las intervenciones reviste una mayor incertidumbre.

Entre las alternativas de derivación, se observa escasa disponibilidad de acceso a programas que sean capaces de responder al segmento en mayor riesgo (tratamiento de problemas conductuales, nivelación escolar para jóvenes en alto riesgo, entre otros). En la mayoría de las comunas, este tipo de programas tienen un desarrollo incipiente.

Los programas derivan utilizando fundamentalmente la red de instituciones y organizaciones disponibles en la comuna. La mayoría de los entrevistados coinciden en que las alternativas de derivación son un elemento clave que garantiza el éxito de la intervención. Sin embargo, la escasez de tiempo dificulta la generación de contactos y el desarrollo de nuevas redes de atención, tanto dentro como fuera de la comuna.

Por falta de tiempo, casi ninguno de los programas realiza seguimiento sistemático de sus casos. Pese a ello, en el caso de La Florida y Estación Central, se mantienen registros que permiten realizar un eventual seguimiento.

Entre las alternativas de derivación que brindan las redes de las comunas visitadas se encuentran:

i) El Instituto de Capacitación y Formación Psicosocial de la Fundación Niño y Patria (comúnmente conocido como “Instituto Lincoyán”)¹⁷:

Este centro de capacitación brinda acceso preferencial a menores de edad derivados por el programa “Protección 24 horas”. El contar con mayores facilidades de colocación de jóvenes en dicho programa es uno de los elementos que más se valora de la relación que establecen los distintos Departamentos Municipales con DIPROFAM. El prestigio del Instituto facilita la inserción laboral efectiva, lo que a su vez aporta a la credibilidad del

¹⁷ Este centro de capacitación depende de la Fundación “Niño y Patria”. Brinda acceso preferencial a menores de edad derivados por el programa “Protección 24 horas”.

programa frente a los jóvenes y frente a la comunidad. Ello contribuye a mejorar la disposición de los jóvenes a participar en las actividades del programa.

Sin embargo, se observa en algunos municipios que los requisitos de admisión al Instituto son altos, y que no son pertinentes a las características del “perfil típico” de la comuna (por ejemplo 8° básico terminado, y capacidad de asistir un año a capacitación). En el caso de los listados que habitualmente se reciben en la Pintana o la Florida, la mayoría de los jóvenes no cumplen con los requisitos mínimos para ser admitidos en el instituto Lincoyán, por lo que ésta se transforma en una alternativa para un grupo reducido.

Por último, si bien Instituto Lincoyán es considerado una excelente alternativa, la cobertura que proporciona éste es insuficiente para el volumen de la demanda potencial que se reporta por parte de los encargados municipales.

ii) Sistema integrado de tratamiento en libertad (Sidtel)¹⁸

En la comuna de Cerro Navia se desarrolla una coordinación entre el Sidtel (sistema integrado de tratamiento en libertad) y en Centro de Fortalecimiento de la Familia. Sidtel realiza el seguimiento de casos, mientras que el Centro de Fortalecimiento Familiar apoya y supervisa la reinserción. Si un menor de edad aparece en el listado, en primer lugar se descarta si es que ya está asistiendo al Sidtel. Si un programa se entera del ingreso de un menor, se le avisa al otro.

iii) Fundación para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PREVIF)¹⁹

En el caso de Estación Central, se le derivan los casos relacionados con violencia intrafamiliar. Dado que dicha institución se hace cargo de los casos, no se les realiza seguimiento.

¹⁸ Son programas alternativos a la reclusión de menores de edad inculpados de delito. Estos son ejecutados por diversas ONGs y subvencionados por Sename.

¹⁹ Organización sin fines de lucro que atiende casos de niños víctimas de violencia intrafamiliar. Evalúa legalmente los casos y brinda atención terapéutica a los niños y a sus familias.

iv) Consultorios de Salud Mental y Familiar (COSAM)

Son consultorios de dependencia municipal especializados en brindar atención de salud mental. No es un recurso muy utilizado. Se privilegia la derivación a programas de educación e inserción laboral.

v) Consultorios

Suelen no ser una opción atractiva de derivación debido a la tardanza en la atención. En algunos casos, los encargados del programa “Protección 24 horas” hacen gestiones para lograr adelantar la atención de jóvenes derivados por el programa. Mas allá de los consultorios, los encargados municipales hacen notar que existen escasas posibilidades de contar con acceso a atención psiquiátrica, neurológica y psicopedagógica, la que se considera imprescindible en algunos casos.

vi) Casas de la Juventud

Algunas municipalidades cuentan con centros especializados en brindar servicios a la juventud de la comuna, como actividades de recreación y desarrollo personal (por ejemplo talleres culturales) entre otros. Algunos también cuentan con programas de capacitación. Se desconoce el impacto que pueden haber tenido, debido a que no se realiza seguimiento de los jóvenes involucrados.

vii) Reinserción a escuelas municipales

Junto con la derivación al Instituto Lincoyán, es la alternativa más utilizada. Pese a ello, la ausencia de seguimiento no permite apreciar la efectividad de esta medida.

viii) Otros organismos de nivelación escolar y de capacitación

Ante la baja cantidad de cupos otorgados por el Instituto Lincoyán en comparación con la demanda existente, algunas comunas realizan convenios con otras organizaciones no gubernamentales (dentro o fuera de la comuna), como por ejemplo, Fundación Padre Álvaro Lavín.

ix) Asistencia social y prestaciones a través de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO)

A través de la dirección de desarrollo comunitario (DIDECO) se coordina la facilitación del acceso a subsidios y diversas alternativas de ayuda social con la que se cuenta en la municipalidad.

x) Otros

En algunos casos se aprecia el desarrollo de “soluciones a medida”, como por ejemplo, la obtención de una beca para estudiar en la universidad, o la postulación a fondos municipales para el desarrollo de proyectos microempresariales.

V.4) Fortalezas y debilidades del programa “protección 24 horas” desde la visión de encargados municipales

Las principales fortalezas del programa son:

- ✓ La calidad de la información que proporciona la base de datos desarrollada por DIPROFAM permite cuantificar el porcentaje de los listados que son compuestos por jóvenes que reinciden. Asimismo, permite identificar la aprehensión de más de un menor de edad perteneciente a la misma familia. Esta característica la convierte en una fuente de información única que puede tener una importante aplicación en el diseño y desarrollo de políticas públicas locales de prevención de violencia y delincuencia que involucra a menores de edad.
- ✓ Una de las principales dificultades de la prevención social de la delincuencia y la violencia tiene que ver con la identificación y caracterización de aquellos menores de edad “en riesgo”. La desagregación de la base de datos la convierte en una herramienta única que puede facilitar la focalización de medidas de ayuda orientadas a la intervención temprana e interrupción de carreras de violencia y delincuencia juvenil.
- ✓ Los listados son una herramienta que permiten coordinar la asistencia que brindan los diversos servicios sociales existentes en una comuna, velar por la coherencia de

la acción de distintas instituciones, evitar la duplicación de esfuerzos, evitar la iteración entre servicios sociales y monitorear el impacto de las medidas de ayuda.

- ✓ Alto compromiso de los funcionarios involucrados, a quienes se debe el funcionamiento del programa (por ejemplo, funcionarios pagan las salidas a terreno con dinero de su propio sueldo).
- ✓ Dado el prestigio y reconocida efectividad del Instituto Lincoyán, la posibilidad de acceder con mayor facilidad a los beneficios de éste es muy atractivo para los encargados municipales.

Estos aspectos convierten el programa “Protección 24 horas” en una herramienta atractiva para los encargados municipales consultados.

En cuanto a las principales debilidades, las mencionadas son las siguientes:

- ✓ La legalidad del uso de las bases de datos y sus restricciones aún no quedan suficientemente claras. Su regulación es un eje fundamental para que sirvan de apoyo al desarrollo de programas de prevención de violencia y delincuencia juvenil.
- ✓ En algunos municipios se llega a perder hasta el 20% del listado porque las direcciones entregadas no existen.
- ✓ Bajo compromiso institucional de los municipios. Ello se observa en la falta de recursos humanos (liberar de tareas a los encargados) y materiales (falta de transporte para realizar visitas a domicilio) que se destinan a la gestión del listado. Los encargados que reportan falta de tiempo para retirar los listados, visitar casos, realizar seguimientos y desarrollar redes de derivación dentro y fuera de la comuna.
- ✓ En la mayoría de los programas contactados o visitados se observa una débil conceptualización del trabajo que se realiza. En general, se observa una baja formalización de los objetivos de la intervención, frecuentemente no existe una delimitación del grupo objetivo, ni una conceptualización de sus necesidades. Asimismo (a excepción de Conchalí), no se observa formalización ni sistematización del modelo de intervención ni evaluación o seguimiento de casos.
- ✓ Se observa descoordinación entre encargados de los programas y la Dirección de Protección Policial de la Familia (DIPROFAM). DIPROFAM tiene dificultades para mantener actualizados los datos de contacto de los encargados municipales del programa. Esto dificulta una retroalimentación adecuada del uso que se hace de los listados, y de los problemas que enfrentan los encargados en la gestión del programa.

V.5) Motivos por los cuales los municipios han interrumpido su participación en el programa

Es posible apreciar una amplia variedad de motivos por los cuales se interrumpe la participación en el programa:

- ✓ Muchos municipios abandonan el programa cuando DIPROFAM deja de enviar los listados a los municipios. El tener que ir a buscarlos compromete tiempo y recursos que la mayoría de los municipios no tiene. Para economizar tiempo, algunos municipios recogen los listados cada dos meses, lo que sin embargo se estima como inadecuado, ya que disminuye las posibilidades de focalizar medidas de ayuda oportuna.
- ✓ Un segundo motivo recurrente de interrupción tiene que ver con la rotación de personal. El traslado de encargados a otros departamentos municipales o su salida del municipio lleva, en la mayoría de los casos, a su término.
- ✓ Otro motivo de abandono temporal tiene que ver con que los funcionarios encargados se ven sobrepasados por sus tareas prioritarias. Por ejemplo, la demanda espontánea puede llegar a sobrepasar la capacidad de atención de una OPD (Oficina de Protección de Derechos²⁰), dejando a sus profesionales sin tiempo para atender el listado 24 horas.
- ✓ La imposibilidad de acceder regularmente a recursos municipales como transporte, también es un motivo de abandono en algunas comunas.
- ✓ Se estima que las visitas domiciliarias pueden generar expectativas de acceso a ayuda y asistencia en la comunidad. La incapacidad de responder adecuadamente a dicha demanda es un motivo de abandono.
- ✓ Si bien no es responsable directo del abandono, influye en éste el cambio de requisitos de admisión que tuvo el Instituto Lincoyán. La posibilidad de ser admitido se restringe a aquellos jóvenes que tienen octavo básico rendido y cuentan con la posibilidad de dedicar un año a estudiar. En algunas comunas, el joven que es típicamente aprehendido, ya ha abandonado la escuela antes de 8° básico o no tiene la posibilidad de estudiar por un año dado que necesita trabajar para aportar a la

²⁰ Oficina dependiente del Servicio Nacional de Menores (Sename). Operan en el nivel local.

familia. En estos casos, la posibilidad de acceder a Lincoyán deja de ser un atractivo.

V.6) Factores críticos para el éxito de intervenciones

Las entrevistas permiten identificar algunos factores críticos de éxito del programa en una comuna. Estos son:

a) Brevedad en el tiempo de reacción:

Cualquier acción que se desarrolle desde el municipio debe ser en el menor tiempo posible. La brevedad en el tiempo de reacción es fundamental para mejorar las posibilidades de éxito del programa. Esto es así, tanto en el tiempo transcurrido entre la aprehensión y la primera visita domiciliaria, como entre ésta y el acceso efectivo a medidas de ayuda. Los “tiempos muertos” disminuyen las posibilidades que las acciones tengan impacto y afecten la credibilidad del programa ante las personas.

b) Credibilidad del programa:

Otro factor relevante que es reiterado en varias comunas, tiene que ver con la consistencia entre lo que los encargados dicen y lo que hacen. Sería fundamental establecer claramente desde un inicio, las reglas que regirán la relación entre el programa y el sujeto de atención. Esto promueve la credibilidad del programa frente a la comunidad. De acuerdo a encargados municipales esto mejora las posibilidades de impacto de las medidas de intervención, especialmente si se tratan de acciones tendientes al logro de la inserción laboral.

c) Selección del grupo objetivo:

La adecuada selección de jóvenes que pueden beneficiarse de mejor manera de las alternativas existentes, es otro factor relevante al momento de evaluar el éxito de las intervenciones.

d) Disponibilidad de redes adecuadas y pertinentes:

Este es un punto central. Ello implica no solamente analizar la capacidad de cobertura de las instituciones existentes, sino que la adecuación de ésta a la demanda que genera el programa.

e) Transporte:

Otro aspecto central es la disponibilidad de transporte. Existen municipios que retiran el listado pero no disponen de acceso a las camionetas municipales. Ello lleva a que su capacidad de respuesta sea muy limitada. La no disponibilidad del transporte es un obstáculo mayor para la gestión del programa.

f) Disponibilidad de equipo interdisciplinario:

Si bien no es necesario que haya un equipo destinado a la administración del programa, los encargados plantean que es relevante poder contar con la disponibilidad de a al menos tres tipos de profesionales a saber Asistente Social, Psicólogo y Abogado. Lo anterior, con el fin de poder contar con su colaboración ocasional y efectuar consultas sobre el manejo de casos determinados. Esto sin embargo depende de la naturaleza de los problemas habituales de una comuna particular.

g) Entrenamiento de encargados

Más allá de los conocimientos temáticos que se tengan (por ejemplo derecho de familia), los encargados deben dominar ciertas competencias básicas que en algunos casos requieren entrenamiento. Por ejemplo, la capacidad de construir un relación de cooperación con la familia es una habilidad fundamental.

h) Seguimiento

En muchos casos, se realizan derivaciones sin un seguimiento de cómo se resuelve el caso. Este aspecto es una de las herramientas fundamentales del programa, ya que permite evitar la derivación reiterada entre servicios sociales y velar, de este modo, por la pertinencia, adecuación e impacto de las intervenciones realizadas.

VI) Recomendaciones para mejorar la gestión del programa “Protección 24 horas”

a) Concentrar los esfuerzos de desarrollo del programa Protección 24 horas en comunas críticas

No todas las comunas muestran altos niveles de ingresos. Algunas registran solamente 3 o 4 ingresos al mes. Probablemente estas no requieran el desarrollo de un sistema especial de prevención de violencia de y contra niños y jóvenes menores de edad. Por ello, en lugar de expandir el programa, se sugiere acotar la entrega de los listados a aquellos municipios que muestren mayores tasas de aprehensiones, reincidencias, gravedad de delitos, o que hayan desarrollado un programa estructurado de trabajo. La mayor expansión del programa requiere de una demostración mas cuidadosa de su impacto.

La selección de comunas criticas puede considerar criterios absolutos o relativos (ver punto III.2). La selección por criterios absolutos implica considerar solamente la cantidad de ingresos de niños y adolescentes menores de edad en la comuna. Sin embargo este no puede ser el único criterio, dado que la mayor concentración o aglomeración de factores de riesgo en una comuna determinada se vera mejor expresada a partir de la relación entre ingresos de niños y adolescentes residentes en una comuna determinada y la población total de niños y adolescentes menores de edad en la comuna (Ver anexos N°2 y N°4).

Se sugiere que DIPROFAM adopte un rol más activo, identificado aquellas comunas con mayores problemas e invitándolas a adherirse al programa y a asumir un compromiso con éste.

b) Automatizar la elaboración de listados

La elaboración del listado cuesta tiempo y esfuerzo al personal de DIPROFAM. El desarrollo de un sistema que permita automatizar la elaboración de la base de datos puede ser de gran ayuda en la reducción del tiempo que se demora la red social en responder a una ingreso y movilizar la ayuda pertinente.

c) Mejorar los sistemas de almacenamiento de las bases de datos

El esfuerzo invertido en el desarrollo de la base de datos es enorme, por lo que su adecuado almacenamiento permite evitar la pérdida de información valiosa. El contar con bases de datos en el mediano y largo plazo permite desarrollar estudios longitudinales orientados al análisis de tendencias y monitoreo del impacto de determinadas acciones de prevención. Estas son actividades fundamentales en el desarrollo de políticas de prevención de violencia y delincuencia juvenil.

d) Reglamentar el uso de bases de datos

Para garantizar el debido uso de la información contenida en los listados es fundamental que su uso sea reglamentado lo antes posible. Ello, además, implica la necesidad de establecer claramente los compromisos que adoptarán los municipios, que permitan garantizar que dicha información será adecuadamente utilizada en beneficio de los menores de edad ingresados.

e) Estimular la formalización del programa

El adecuado desarrollo de un programa de trabajo basado en el listado del 24 horas requiere que los municipios acepten la responsabilidad de desarrollar acciones de prevención a partir de la información entregada por DIPROFAM. Ello implica que los municipios se deben comprometer a facilitar los recursos materiales (transporte) y humanos necesarios. En general, cada municipio debiera desarrollar una mayor formalización del programa en cuanto a los siguientes aspectos:

- ✓ Realizar un diagnóstico de las necesidades del grupo objetivo (demanda)
- ✓ Realizar un diagnóstico de la oferta de programas existentes (oferta)
- ✓ Delimitar un grupo objetivo
- ✓ Determinar la adecuación de la oferta existente a las necesidades recurrentes del grupo objetivo.
- ✓ Delimitar y definir el rol que tendrá el municipio frente a otros organismos como por ejemplo Sename.

- ✓ Definir un programa de trabajo concreto con objetivos claros, metas y criterios de evaluación de impacto.
- ✓ Sistematizar y comunicar su experiencia.

Asimismo, en el caso de que los listados sean numerosos, el municipio debiera garantizar:

- ✓ Que se destine un funcionario con dedicación exclusiva (jornada parcial o completa) a la gestión del programa.
- ✓ La capacitación y entrenamiento del funcionario.
- ✓ La estabilidad en el cargo de dicho funcionario, de modo que el esfuerzo en capacitación y entrenamiento no sea en vano.
- ✓ Que el programa cuente con presupuesto propio para cubrir el costo de actividades esenciales, como el transporte de funcionarios.

La formalización del programa implica definir el cargo y las responsabilidades del encargado. Estas serían:

- ✓ La administración de la base de datos y el resguardo de su confidencialidad.
- ✓ El desarrollo de procesos de diagnóstico (características y necesidades de infractores, desarrollo existente de redes).
- ✓ Desarrollo de visitas domiciliarias, coordinación de intervenciones y seguimiento de casos.
- ✓ Desarrollo de contactos y expansión de redes de derivación.
- ✓ Diseño de un modelo de trabajo.
- ✓ Evaluación de impacto y pertinencia del modelo de trabajo e implementación de medidas para su mejoramiento.

f) Organizar una red entre comunas que participan del programa

Entre las comunas seleccionadas puede ser de utilidad el desarrollo de una red de intercambio de experiencia y contactos que faciliten el intercambio de modelos de trabajo y acceso a servicios.

VII) Anexos

Anexo N°1: Pauta de entrevista

1) Operadores municipales y directores de programas

1.1) Organización comunal que ejecuta el programa

- ¿En qué organización está radicado el programa? (DIDECO, seguridad ciudadana, OPD, otros).
- ¿A quién rinde cuentas dicha organización? (financiamiento) ¿Cuál es la relación con la municipalidad?
- ¿Qué otras funciones lleva a cabo la organización?
- ¿Cuáles de éstas son las más prioritarias? ¿Cuáles son las menos prioritarias? ¿Qué prioridad tiene el programa 24 horas?
- ¿Cuál es el nivel de calificación del personal que lo ejecuta? (profesional, técnico, otros) ¿Es éste pertinente? ¿Diría que se requiere capacitación especializada?
- ¿El alcalde está al tanto del programa? ¿Ud. diría que el alcalde está interesado en el programa? ¿Participa de alguna forma?

1.2) Visión general del programa

- ¿Cómo se inicia el trabajo de su organización con el programa 24 horas?
- En base a su experiencia ¿Qué opina del programa 24 horas? ¿Es útil? ¿Funciona?
- ¿Cuáles son las fortalezas del programa?
- ¿Cuáles son las debilidades de programa? ¿Cómo se podrían mejorar?
- ¿Qué dificultades ha enfrentado durante el trabajo con este programa? ¿Cómo las ha superado?
- ¿El programa es un aporte a su labor o le genera mayores dificultades?
- ¿Retiran sistemáticamente los listados de 24 horas? ¿Por qué? ¿Qué dificultades tienen para retirar sistemáticamente los listados?.

1.3) Aspectos específicos del programa

a) Caracterización de menores de edad derivados por 24 horas

- ¿Cuántos jóvenes son derivados mensual/anualmente?
- ¿Cuáles son los motivos más frecuentes de derivación? (vulneración de derechos o infracción de ley)
- ¿Diría que los menores de edad que atienden, tienen características comunes? ¿cuáles? De no ser así, ¿Es posible identificar grupos diferenciados? ¿Existen diferencias por género?
- En su opinión, ¿Tienen antecedentes de salud comunes (salud mental, drogas, problemas conductuales, otros)?
- En su opinión, ¿Las familias de estos menores de edad tienen características específicas? (Saben-no saben, estructura, preocupación, estilo parental, violencia, drogas).
- ¿Tienen historias escolares comunes? ¿Tienen problemas escolares comunes?
- ¿Existen tendencias comunes en cuanto a los amigos?
- ¿Por qué cree que reinciden? (tanto vulneración como infracción de ley)

b) Caracterización de opciones de tratamiento y derivación

- ¿Una vez que llega el listado ¿cuál es el procedimiento que se sigue?
- ¿Se ha sistematizado su modelo de trabajo?
- ¿De qué alternativas de derivación se disponen?
- ¿Qué criterios se utilizan para derivar?
- ¿Qué se hace en caso de reincidencia?
- ¿Se realiza algún tipo de seguimiento?
- ¿Disponen de registros de los casos?
- ¿Qué pasa con aquellos jóvenes que son derivados a Sename o a tribunales? ¿Se sigue el mismo procedimiento o es uno distinto?
- ¿Podría narrarme un caso que considere que haya sido exitosamente resuelto?
¿Y uno que no haya sido exitosamente resuelto?

c) Costos

¿Cuál es el gasto mensual/anual aproximado del programa?

- **Gastos fijos:** sueldo, infraestructura (arriendo, agua, luz, gas, otros)
- **Gastos variables:** bencina, movilización, otros.
- ¿Tienen asignado presupuesto fijo?

2) Entrevista a municipios que han interrumpido el programa

¿Retiran regularmente los listados?

¿Por qué no?

¿Cómo supieron del programa 24 horas?

En base a su experiencia ¿Qué opina del programa 24 horas? ¿útil? ¿viable?

¿Qué tendría que pasar para que retomaran/iniciaran su trabajo con el programa?

Anexo N°2: Ranking completo de comunas según tasa de ingresos de menores de edad

Ingresos por infracción de ley Tasa 100.000		Ingresos por Vulneración de Derechos Tasa 100.000	
La Pintana	325,1	La Pintana	106,6
Recoleta	310,0	Renca	93,1
Lo Espejo	300,2	Santiago	90,0
San Ramón	287,7	Est. Central	77,1
Peñalolén	280,9	Lo Prado	73,5
Lo Barnechea	278,8	Recoleta	71,9
Renca	268,7	Cerro Navia	66,9
Lo Prado	260,9	Peñalolén	65,1
Independencia	245,8	Independencia	64,4
Conchalí	230,1	Lo Espejo	64,4
Cerro Navia	224,1	Conchalí	60,1
El Bosque	223,6	Cerrillos	58,2
La Granja	219,7	El Bosque	55,1
Quilicura	216,5	Colina	54,0
Santiago	211,6	Pudahuel	53,8
Pudahuel	208,5	Quinta Normal	53,0
Talagante	202,6	Quilicura	52,7
Est. Central	201,7	San Bernardo	52,1
San Bernardo	191,7	San Ramón	48,6
PAC	186,0	La Granja	43,3
Colina	183,9	Talagante	39,5
Cerrillos	171,8	PAC	36,6
Peñaflor	161,6	Peñaflor	34,8
San Joaquín	161,5	San Miguel	34,1
Quinta Normal	160,7	Lampa	32,8
Macul	145,8	San Joaquín	32,0
La Cisterna	135,9	La Cisterna	31,4
Padre Hurtado	129,2	Lo Barnechea	29,4
Maipu	125,8	Macul	28,7
San Miguel	111,5	Padre Hurtado	26,8
Huechuraba	92,1	Puente Alto	26,8
La Florida	89,3	La Florida	26,7
El Monte	88,8	Isla de Maipo	25,1
Buin	87,4	Ñuñoa	24,4
Lampa	85,9	El Monte	24,3
La Reina	76,3	Maipu	24,3

Calera de Tango	74,0	Huechuraba	20,5
Ñuñoa	73,7	Calera de Tango	17,0
Puente Alto	73,5	Providencia	16,9
Melipilla	73,0	Paine	14,5
Isla de Maipo	69,4	La Reina	12,9
Curacaví	56,5	San José de Maipo	12,7
Paine	55,1	Buin	12,2
Las Condes	52,4	Melipilla	11,9
Til Til	31,6	Curacaví	8,0
Providencia	28,8	Pirque	7,7
Vitacura	28,5	Til Til	7,3
San José de Maipo	15,9	Las Condes	5,0
Pirque	11,1	Vitacura	3,2
Alhue	8,7	Alhue	0,0
María Pinto	5,5	María Pinto	0,0

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Análisis desarrollado con SPSS

Anexo N°3: Tasa promedio de ingresos por cada 100.000 menores de edad, desglosada por comuna y motivo

	Daños	Desorden	Hurto/Hurto Falta	Lesiones	Ley de Alcoholes	Ley de control de armas y explosivos
Alhue	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Buin	1,83	9,44	15,22	10,66	2,13	0,61
Calera de Tango	10,00	4,00	7,00	1,00	6,00	3,00
Cerrillos	2,67	12,46	32,05	1,48	7,12	3,86
Cerro Navia	5,59	25,80	53,74	3,72	9,44	3,46
Colina	8,22	23,26	41,35	5,87	5,17	4,70
Conchalí	10,77	34,15	42,23	4,54	14,30	1,85
Curacaví	2,39	10,35	11,15	1,59	3,19	0,00
El Bosque	5,14	29,47	71,50	3,77	6,97	4,00
El Monte	9,02	4,86	6,25	5,55	4,86	0,00
Est. Central	3,51	26,38	38,56	2,40	11,25	3,32
Huechuraba	3,33	13,33	20,24	1,19	3,57	2,14
Independencia	12,55	36,45	34,02	9,72	12,96	0,40
Isla de Maipo	7,39	9,60	9,60	4,43	5,17	0,00
La Cisterna	5,28	15,29	31,13	4,17	13,06	0,56
La Florida	1,98	7,88	20,54	1,98	3,15	1,52
La Granja	3,30	22,79	50,23	4,05	10,35	4,05
La Pintana	4,95	21,09	117,58	4,11	10,08	3,92
La Reina	4,24	10,83	14,13	2,59	3,06	0,24
Lampa	0,86	12,08	8,20	4,31	3,88	1,29
Las Condes	2,86	4,02	13,34	2,75	3,28	0,42
Lo Barnechea	9,80	14,05	89,87	13,40	3,92	0,33
Lo Espejo	4,15	40,32	95,52	4,50	4,85	3,63
Lo Prado	12,25	37,19	77,75	10,35	18,59	1,69
Macul	2,34	12,11	26,56	2,34	7,65	3,19
Maipo	3,70	23,70	22,24	3,54	7,20	1,75
María Pinto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Melipilla	2,67	2,67	16,67	3,70	3,09	0,00
Nuñoa	2,98	12,80	7,72	2,28	3,33	0,00
PAC	3,53	28,80	56,43	1,57	4,31	1,57
Padre Hurtado	3,48	13,41	17,39	9,44	12,42	0,00
Paine	4,10	6,33	5,96	4,84	5,21	0,74
Peñaflor	6,67	21,18	26,40	6,96	6,38	0,58
Peñalolén	5,45	15,64	69,46	4,56	4,38	6,44
Pirque	0,00	0,00	1,11	0,00	0,00	0,00
Providencia	1,88	4,39	5,64	1,25	1,88	0,00

Pudahuel	9,52	39,61	37,14	7,05	18,66	2,86
Puente Alto	1,20	6,57	18,37	1,72	1,90	2,15
Quilicura	3,80	33,83	37,64	4,76	9,65	2,17
Quinta Normal	8,15	24,22	34,41	9,96	11,32	0,68
Recoleta	12,58	58,30	57,37	7,36	9,66	3,07
Renca	6,83	30,01	48,58	6,39	11,29	1,19
San Bernardo	4,30	12,45	55,61	3,32	9,36	4,23
San Joaquín	4,40	9,77	31,76	2,93	10,26	3,18
San José de Maipo	0,00	1,59	9,55	1,59	0,00	0,00
San Miguel	2,62	18,37	33,79	5,25	4,92	0,66
San Ramón	4,12	17,79	134,50	2,60	11,71	2,60
Santiago	14,28	26,24	40,53	6,31	18,44	1,49
Talagante	12,78	26,16	31,03	12,78	8,82	0,91
Til Til	0,00	3,64	4,86	4,86	4,86	0,00
Vitacura	1,92	5,13	6,09	2,88	0,96	0,00

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Análisis desarrollado con SPSS

	Ley de drogas	Orden Judicial	Otros	Portar objeto para cometer delito/portar objeto robado	Robo	Vulneración de derechos	Sin tipificar
Alhue	0,00	0,00	0,00	0,00	8,69	0,00	0,00
Buin	3,96	1,83	9,44	3,35	30,14	11,57	3,35
Calera de Tango	3,00	0,00	8,00	7,00	23,00	14,00	7,00
Cerrillos	4,75	2,97	12,17	18,69	73,89	56,08	5,93
Cerro Navia	15,70	3,19	15,03	15,96	69,43	64,78	11,17
Colina	4,70	9,40	11,04	11,04	54,74	50,74	13,63
Conchalí	16,82	5,89	17,16	16,66	62,75	58,04	11,10
Curacaví	7,96	0,00	4,78	0,00	10,35	7,96	4,78
El Bosque	15,19	4,11	10,39	9,59	56,54	54,71	11,76
El Monte	1,39	6,94	9,72	2,08	43,03	23,60	2,08
Est. Central	10,89	5,72	13,84	15,31	69,74	74,72	8,86
Huechuraba	4,29	1,55	8,45	6,55	26,55	19,88	3,81
Independencia	25,92	3,24	16,20	21,06	67,23	61,15	12,15
Isla de Maipo	6,65	1,48	3,69	3,69	17,73	25,11	1,48
La Cisterna	9,73	1,67	11,95	3,61	36,13	30,57	7,23
La Florida	3,03	1,69	5,37	9,45	31,86	26,15	3,44
La Granja	19,19	2,85	10,80	15,74	68,97	41,83	13,50
La Pintana	14,74	8,21	18,76	22,77	87,06	103,96	25,01
La Reina	5,89	2,12	4,94	5,89	21,66	11,77	4,24
Lampa	2,16	2,59	7,77	6,47	30,20	32,36	9,06
Las Condes	3,49	0,32	3,18	4,24	13,66	4,87	1,48
Lo Barnechea	5,88	2,94	15,36	19,61	88,56	28,76	17,32
Lo Espejo	16,44	9,69	16,61	15,06	86,70	63,85	12,29
Lo Prado	12,04	3,59	15,21	10,78	55,36	71,63	21,76
Macul	4,89	3,82	7,01	14,24	59,92	27,62	5,52
Maipo	6,83	2,03	6,14	8,33	39,15	23,78	6,30
María Pinto	0,00	0,00	0,00	0,00	5,52	0,00	0,00
Melipilla	2,26	1,23	4,32	0,82	36,42	11,52	2,88
Ñuñoa	6,14	1,05	5,96	4,21	26,13	22,45	4,91
PAC	8,03	3,72	10,97	11,17	54,67	36,45	5,49
Padre Hurtado	6,95	1,99	8,44	3,97	47,19	23,84	10,43
Paine	2,98	3,35	4,47	0,00	16,39	14,53	2,61
Peñaflor	2,03	2,61	8,70	8,12	64,40	32,49	12,76
Peñalolén	11,08	5,01	12,43	22,71	105,30	61,77	28,16
Pirque	1,11	0,00	3,32	2,21	4,42	5,53	2,21
Providencia	4,08	0,31	2,19	0,31	6,27	12,54	5,33
Pudahuel	12,76	3,62	15,14	13,62	50,47	52,85	8,00
Puente Alto	2,74	0,77	4,31	3,61	30,01	26,14	2,08

Quilicura	11,96	3,94	13,45	18,75	67,80	50,28	15,22
Quinta Normal	5,66	3,62	6,34	10,64	47,54	52,06	3,17
Recoleta	12,58	7,36	25,77	22,09	83,45	68,11	20,71
Renca	14,56	3,71	26,59	29,56	81,85	90,92	14,56
San Bernardo	8,45	2,64	9,21	13,88	64,13	50,63	9,66
San Joaquín	22,48	1,95	9,04	12,95	51,31	31,76	3,91
San José de Maipo	1,59	0,00	0,00	0,00	1,59	12,73	0,00
San Miguel	6,89	1,31	9,51	4,59	29,52	33,46	1,31
San Ramón	11,28	8,46	10,85	12,80	61,83	46,42	20,17
Santiago	13,79	3,99	13,95	14,78	53,15	87,03	12,62
Talagante	3,65	4,26	8,21	7,60	84,87	38,94	8,21
Til Til	0,00	1,21	3,64	1,21	4,86	7,29	3,64
Vitacura	4,49	0,32	4,49	0,32	1,60	2,56	1,28

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.

Análisis desarrollado con SPSS

Anexo N°4: Ranking completo de comunas según porcentaje de ingresos que aporta al total

	Infractor			Vulnerado	
	N	Porcentaje del total		N	Porcentaje del total
Pomaire	1	0,002	Alhue	0	0,000
Alhue	2	0,004	María Pinto	0	0,000
María Pinto	3	0,006	Pomaire	0	0,000
Batuco	4	0,008	Batuco	5	0,037
Pirque	10	0,020	Malloco	5	0,037
San José de Maipo	10	0,020	Til Til	6	0,044
Malloco	18	0,037	Pirque	7	0,051
Til Til	26	0,053	San José de Maipo	8	0,059
Curacaví	71	0,145	Curacaví	10	0,073
Calera de Tango	74	0,151	Vitacura	10	0,073
Vitacura	89	0,182	Calera de Tango	17	0,124
Providencia	92	0,188	Isla de Maipo	34	0,249
Isla de Maipo	94	0,192	El Monte	35	0,256
El Monte	128	0,262	Paine	39	0,285
Paine	148	0,303	Buin	40	0,293
Lampa	195	0,399	Las Condes	47	0,344
Padre Hurtado	260	0,532	Padre Hurtado	54	0,395
Buin	287	0,587	Providencia	54	0,395
La Reina	324	0,662	La Reina	55	0,402
San Miguel	340	0,695	Melipilla	58	0,424
Melipilla	354	0,724	Lampa	71	0,519
Ñuñoa	420	0,859	Lo Barnechea	90	0,658
La Cisterna	489	1,000	San Miguel	104	0,761
Las Condes	495	1,012	La Cisterna	113	0,826
Peñaflor	539	1,102	Peñaflor	115	0,841
Cerrillos	579	1,184	Talagante	130	0,951
Independencia	607	1,241	San Joaquín	131	0,958
San Joaquín	661	1,351	Macul	135	0,987
Talagante	666	1,362	Ñuñoa	139	1,016
Macul	686	1,402	Independencia	159	1,163
Quinta Normal	710	1,451	Huechuraba	172	1,258
Huechuraba	774	1,582	PAC	187	1,367
Colina	783	1,601	Cerrillos	196	1,433
Lo Barnechea	853	1,744	San Ramón	224	1,638
PAC	949	1,940	Colina	230	1,682

Est. Central	1.093	2,234	Quinta Normal	234	1,711
Lo Prado	1.235	2,525	La Granja	289	2,113
Santiago	1.274	2,604	Lo Prado	348	2,545
San Ramón	1.326	2,711	Conchalí	357	2,611
Conchalí	1.368	2,797	Lo Espejo	372	2,720
La Granja	1.465	2,995	Quilicura	388	2,837
La Florida	1.530	3,128	Est. Central	418	3,057
Quilicura	1.593	3,257	La Florida	458	3,349
Cerro Navia	1.685	3,445	Recoleta	469	3,430
Lo Espejo	1.735	3,547	El Bosque	482	3,525
Renca	1.809	3,698	Cerro Navia	503	3,678
El Bosque	1.958	4,003	Santiago	542	3,963
Puente Alto	2.012	4,113	Pudahuel	565	4,132
Recoleta	2.021	4,132	Maipu	597	4,366
Pudahuel	2.189	4,475	Renca	627	4,585
San Bernardo	2.541	5,195	San Bernardo	691	5,053
Maipu	3.094	6,325	Peñalolén	728	5,324
Peñalolén	3.142	6,423	Puente Alto	733	5,360
La Pintana	3.484	7,122	La Pintana	1.142	8,351
Se ignora/regiones	620	1,267	Se ignora/regiones	1.052	7,693
Total	48.916	100		13.675	100

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los registros de ingresos de niños niñas y jóvenes menores de edad proporcionados por DIPROFAM.
Análisis desarrollado con SPSS