

**UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA  
FACULTAD DE EDUCACIÓN CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL  
MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL**



**“JUSTICIA JUVENIL EN CHILE: UN ACERCAMIENTO DOCUMENTAL A  
LA POLÍTICA PÚBLICA A LA LUZ DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL  
VIGENTE, DESDE 1990 HASTA LA ACTUALIDAD”.**

---

**Tesis para optar al grado académico de Magister en Gerencia Social.**

**Autor:**

Paola Denisse Muñoz Sandoval.

Temuco, Marzo 2013.

**UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA  
FACULTAD DE EDUCACIÓN Y HUMANIDADES**

**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**

**MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL**



**“JUSTICIA JUVENIL EN CHILE: UN ACERCAMIENTO DOCUMENTAL A  
LA POLÍTICA PÚBLICA A LA LUZ DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL  
VIGENTE, DESDE 1990 HASTA LA ACTUALIDAD”.**

---

**Tesis para optar al grado académico de Magister en Gerencia Social.**

**Autor:**

Paola Denisse Muñoz Sandoval.

**Profesor guía:**

Mg. Sandra Riquelme Sandoval.

Temuco, Marzo 2013.

**AGRADECIMIENTOS.**

**DEDICADO A MÍ ESPOSO, A SU AMOR Y APOYO INCONDICIONAL.**

**...Y GRACIAS A DIOS POR ACOMPAÑARME SIEMPRE.**

## INDICE GENERAL

<b>1.- INTRODUCCION.....</b>	<b>7</b>
<b>2.- MARCO DE REFERENCIA.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1.- Marco teórico-conceptual.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1.1- La Sociedad del riesgo como fundamento.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1.2- Legislación y políticas públicas.....</b>	<b>12</b>
<b>2.1.2.1- El panorama actual.....</b>	<b>19</b>
<b>2.1.3.- Infancia y Exclusión.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1.4.- El Control Social y la delincuencia juvenil.....</b>	<b>28</b>
<b>2.1.4.1.- Control Social.....</b>	<b>28</b>
<b>2.1.4.2- Delincuencia juvenil.....</b>	<b>31</b>
<b>2.2.- Marco Empírico.....</b>	<b>35</b>
<b>2.2.1.- Datos relativos a la aprensión de adolescentes en Chile.....</b>	<b>35</b>
<b>2.2.2.- SENAME.....</b>	<b>36</b>
<b>3.- MARCO METODOLÓGICO.....</b>	<b>39</b>
<b>3.1.- Pregunta de investigación.....</b>	<b>39</b>
<b>3.2.- Objetivos.....</b>	<b>39</b>
<b>3.3.- Metodología.....</b>	<b>40</b>
<b>3.3.1.- Técnicas de investigación.....</b>	<b>41</b>
<b>3.3.2.- Fuentes.....</b>	<b>41</b>
<b>3.3.3.- Plan de análisis.....</b>	<b>42</b>

<b>4.- PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS.....</b>	<b>43</b>
<b>4.1.- REFORMAS LEGISLATIVAS EN EL ÁREA DE RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTE EN CHILE, A PARTIR DE 1990.....</b>	<b>43</b>
<b>4.1.1.- Reformas legislativas internacionales en el área de responsabilización penal adolescente y su incidencia en Chile.....</b>	<b>43</b>
<b>4.1.2.- Marco legislativo a nivel nacional (el caso de Chile).....</b>	<b>45</b>
<b>4.1.2.1.- La política a favor de la infancia y la adolescencia 2001-2010.....</b>	<b>51</b>
<b>4.1.2.2.- La creación de los tribunales de familia, Ley N° 19.968.....</b>	<b>52</b>
<b>4.1.2.3.- Ley de responsabilidad penal juvenil en Chile.....</b>	<b>53</b>
<b>4.1.3.-Panorama de los programas comprometidos en las candidaturas de los presidenciables, y lo que realmente se concreto en los periodos de gobierno...59</b>	
<b>4.2.- REFORMAS INSTITUCIONALES EN EL ÁREA DE RESPONSABILIDAD PENAL JUVENIL EN CHILE, DESDE 1990 A LA ACTUALIDAD.....</b>	<b>64</b>
<b>4.2.1.- Antecedentes previos.....</b>	<b>64</b>
<b>4.2.2.- SENAME.....</b>	<b>65</b>
<b>4.3.- MODELOS DE JUSTICIA JUVENIL Y DE INTERVENCIÓN.....</b>	<b>74</b>
<b>4.3.1.- Antecedentes.....</b>	<b>74</b>
<b>4.3.2.- Modelos de Justicia Juvenil.....</b>	<b>75</b>
<b>4.3.2.1.-El modelo tutelar, doctrina de la situación irregular (1967-1990)...75</b>	
<b>4.3.2.2.-Modelo educativo o modelo de bienestar (1990-2007).....</b>	<b>76</b>
<b>4.3.2.3.- Modelo garantista o de responsabilidad, doctrina de la protección integral (2007 hasta la actualidad).....</b>	<b>78</b>
<b>4.3.3.-Modelos de Intervención.....</b>	<b>79</b>
<b>4.3.3.1.- Modelo educativo o socioeducativo (2007 hasta la actualidad).....</b>	<b>80</b>
<b>4.3.3.2.- Modelo psicoeducativo.....</b>	<b>83</b>
<b>5.-CONCLUSIONES.....</b>	<b>86</b>
<b>6.-BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>90</b>

## RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo caracterizar y analizar la política pública en materia de justicia juvenil adoptada por Chile a partir de 1990, a la luz de la normativa internacional vigente.

Esta investigación es de carácter documental; teórico-conceptual. Los objetivos específicos dicen relación con describir las reformas legislativas y las reformas institucionales en el área de responsabilidad penal adolescente desde el año 1990 a la fecha y finalmente caracterizar los distintos modelos de intervención penal empleados en materia de justicia juvenil en el país.

La recolección de información fue efectuada, a través del análisis documental de distintas fuentes escritas, entre las más destacadas se cuentan documentos de carácter institucional, revistas científicas, libros y artículos.

A través de esta investigación se puede establecer que los avances y reformas legislativas se han dado de manera muy paulatina, a pesar de los discursos políticos, los compromisos políticos señalados en los programas de campañas presidenciales de los distintos gobiernos, que asumieron luego de la restitución de la institucionalidad democrática en el país.

Por último, como resultado de esta indagación, se puede señalar que la política pública en materia de justicia juvenil, no cumple en lo sustantivo con los marcos y estándares de la normativa internacional vigente, a 23 años de que Chile se suscribe a este convenio como estado parte de la Convención internacional de los Derechos del niño<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> CDN.

## **1.- INTRODUCCION.**

Todas las sociedades y culturas poseen visiones respecto de la dignidad que se plasman en forma de derechos, ya sean derechos consuetudinarios y/o jurídicos. Hoy en día una muestra de actualidad y vigencia sobre este tema se ve en la adscripción a los derechos humanos o a los derechos universales fundamentales, estos últimos han sido reconocidos a nivel internacional a través de convenciones, acuerdos, protocolos, etc., y a nivel de constituciones y leyes en cada país. “El universalismo de los derechos fundamentales, referido obviamente a los individuos, viene de esta manera reconocido a sus culturas o a sus religiones, entrando así de forma inevitable en conflicto con las libertades individuales, consistentes por el contrario en el derecho de las personas de carne y hueso de practicar, pero también de no practicar, la religión del grupo o de la comunidad a la que pertenecen. Es claro que de esta forma se elimina la laicidad del derecho y de las instituciones, la cual consiste precisamente en el rechazo a que el derecho puede ser utilizado como instrumento para reforzar una determinada moral, una determinada ética o una determinada cultura, aunque sea la dominante” (Ferrajoli, 2008).

Sandoval y Undurraga (2010) analizando el planteamiento de Ferrajoli (2008), explican que uno de los principales equívocos de la noción de los derechos fundamentales está relacionado con el principio de igualdad, el cual es concebido como una devaluación de las diferencias y/o como una jerarquía de las diferencias. El principio de igualdad precisamente garantizaría la valoración de las diferencias, he ahí el debate en torno a la noción de multiculturalismo y derecho particular de algunos grupos, respecto del universalismo de los derechos fundamentales, para todos los individuos de la sociedad.

Tras los embates de la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de Diciembre de 1948. Ésta contiene 30 artículos que si bien, no poseen obligatoriedad jurídica, por la aceptación que ha tenido de los Estados miembros, inviste gran fuerza moral.

Dicha Declaración incluía implícitamente los derechos del niño/a; sin embargo, posteriormente, se llegó al convencimiento de que las particulares necesidades de los niños y niñas debían estar especialmente enunciadas y protegidas. Es así como, en 1989

se firmó en la Organización de Naciones Unidas<sup>2</sup> ONU la Convención sobre Derechos del Niño (CDN), a la cual Chile se suscribe a partir de 1990 junto a otros 57 países, esto hace ya 23 años. Todo lo anterior enmarcado socio-históricamente en un gobierno democrático. Dicha convención, señala expresamente en su artículo 4 que “los Estados partes adoptaran todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención”.

Producto de la CDN y otros tratados internacionales vigentes como directrices de Riad, reglas de Beijing y reglas Tokio, el gobierno ha ido generando propuestas en los últimos años en la reformulación de políticas y leyes relativos a la infancia y adolescencia en el país. A partir de 1990 la Ley regula las Adopciones, ley sobre Maltrato Infantil, -más tarde- la Política Nacional a favor de la Infancia y Adolescencia (2001-2010), Ley de Responsabilidad Penal Adolescente (publicada en diario oficial en diciembre de 2005, pero que sólo entra en vigencia a partir de junio 2007).

La CDN marca un antes y un después en la mirada que se tiene del niño (a) y de su relación con la familia, la comunidad y el Estado. Sin embargo, y pese a ello el modelo tutelar en que se respalda el marco legal se pudo observar en el área de justicia juvenil hasta el año 2007 con la puesta en marcha definitiva de dicha ley. Para efectos de esta incursión documental, se destaca la importancia del tema de la Justicia Juvenil, pues se asume que Chile tiene el deber de ajustar su legislación a los tratados internacionales, ya que estos últimos envisten obligatoriedad legal.

Es así que plantea el siguiente problema de investigación por medio de una interrogante, que pasaremos a revisar a continuación; La política pública en cuanto a justicia juvenil en Chile ¿Cumple con la normativa internacional vigente?

Esta exploración se relaciona con el ámbito de la Gerencia Social al buscar contribuir al debate en torno a las políticas públicas en materia de justicia juvenil, dando cuenta como estas se han ido transformando a raíz de la incorporación de Chile a los distintos tratados y convenios internacionales. Asumiendo dicha acomodación a las directrices internacionales en el país, en menester mencionar que la Política Pública en esta materia no ha sido bien evaluada. Ello queda evidenciado en las distintas críticas y

---

<sup>2</sup> ONU.



sugerencias que se le ha realizado a la política en la materia, un ejemplo de esta situación son los distintos informes emitidos por el Comité de los Derechos del Niño, de la Organización de las Naciones Unidas (Desde 1994, hasta la actualidad).

La presente investigación se estructura desde los siguientes objetivos, como objetivo general se plantea caracterizar y analizar la política pública en materia de justicia juvenil desde 1990 hasta la actualidad, todo ello a la luz de la normativa internacional vigente. También dentro de sus objetivos específicos se busca efectuar una descripción de las reformas legislativas e institucionales en el área de responsabilidad penal adolescente en Chile, desde 1990 hasta ahora. Y por último se caracterizan los distintos modelos de intervención penal empleados en materia de justicia juvenil en el país.

Por medio de un análisis documental de diversas fuentes históricas, monográficas, estadísticas relativas a la información disponible en libros, revistas científicas e institucionales y sitios de internet, se profundizó en torno al tema de la justicia juvenil, de esta forma se revisaron las distintas reformas legislativas e institucionales que se han producido a partir de 1990, junto con ello se definieron los distintos modelos de intervención en esta materia.

## **2.- MARCO DE REFERENCIA.**

### **2.1.- Marco teórico-conceptual.**

#### **2.1.1- La Sociedad del riesgo como fundamento.**

Para comenzar a tratar el tema de las políticas públicas y los sistemas de control y regulación social en la sociedad moderna, se hace preciso contextualizar la situación sociopolítica y cultural del país, en relación a los procesos y dinámicas que determinan la situación actual. “Los antecedentes históricos, los procesos de continuidad y cambio, de proyección lineal en el tiempo y de cortes bruscos provocados por una crisis son determinantes a la hora de comprender la realidad actual tanto en su sustancia institucional como en el comportamiento de los actores” (Boeninger, 2007, p.16). De esta forma se hace necesario hablar de los procesos de mundialización y globalización<sup>3</sup>, los cuales han sido fermento de los nuevos escenarios sociales, nacionales y mundiales, de reestructuración y replanteamiento económico, político y sociocultural. Existen versiones contrapuestas de cómo tratar este fenómeno histórico. Por una parte, tenemos aquellos que apegados a planteamientos economicistas y evolutivos, piensan que es un “estadio positivo” y próspero de evolución en la sociedad humana a escala mundial. “Hay ciertos grandes intereses que nos quieren presentar la mundialización o globalización como inevitable y benéfica desde todo punto de vista” (Chonchol, 1999, p. 3). Por otro lado, contamos con una visión un tanto más pesimista y desalentadora del panorama de lo que la globalización representa a escala planetaria (Beck, 1998), (Giddens, 1996). Se plantea que dicho proceso no encarna ningún avance positivo y sólo es una extensión mundial del sistema capitalista neoliberal y todas las desventajas que dicho modelo ofrece: incremento en la desigualdad, exclusión, polución, estratificación social, etc. “Además, en el contexto de la ideología hoy dominante, la del neoliberalismo, ella tiende a debilitar la forma de organización política en que hemos vivido hace dos siglos, la del Estado-Nación traspasando sus atributos y poderes a las fuerzas que dominan el mercado mundial, especialmente las compañías multinacionales y las organizaciones financieras internacionales” (Chonchol, 1999, p.3). Podemos,

---

<sup>3</sup> Según Giddens (1994) la globalización consiste en la intensificación de las relaciones sociales universales que unen a distintas localidades, de tal modo que lo que ocurre en una localidad está afectado por sucesos que ocurren muy lejos y viceversa.

entonces, hablar de dos discursos que se manejan por parte de la sociedad y que en cualquier caso, exigen un replanteamiento sociocultural al nuevo escenario global, vale la pena decir que no son determinantes ni exclusivos y además es menester destacar que en todo orden de cosas existen matices.

“La modernización conlleva un acelerado proceso de diferenciación que incrementa el dinamismo de la sociedad, pero que también agudiza los fenómenos de disgregación y fragmentación. Las dos caras del proceso generan incertidumbre y un sentimiento de desamparo” (Lechner, 1997, p.7). Es así, como en la sociedad global emerge la denominada “sociedad del riesgo” (Beck, 2007), dicho planteamiento a grandes rasgos se enfoca en una regulación sociocultural y política, a partir del miedo, basada en la justificación de un orden social, desde de la prevención de ciertas situaciones o consecuencias nefastas derivadas del modo de vida de la sociedad moderna (o posmoderna), las cuales pueden atentar contra la seguridad y la vida de las personas. “Las amenazas son fundamentalmente *ecológicas*, aunque estén condicionadas por motivos políticos (peligro nuclear, actos terroristas), sociales (desigualdad social y miseria que redundan en una sobre-explotación de los recursos naturales), económicos (efectos ambientales –calentamiento global, entre otros- del uso del petróleo; sobre-explotación y contaminación de los suelos producido por el ansia de obtener ganancias crecientes)” (Soto y Contreras, 2010, p.102).

Morin (2003) traza un ejemplo empírico de la situación anteriormente señalada; “El 11 septiembre 2001 constituyó un electrochoque decisivo para el devenir de la sociedad mundo; propagó por el globo, a partir de la desintegración de las dos torres de Manhattan, el sentimiento de una amenaza planetaria. El descubrimiento de una red clandestina político-religiosa ramificada por todo el país, dotada de una capacidad destructiva inaudita, ha suscitado la necesidad de una policía y de una gendarmería, instituciones decisivas para la emergencia de una sociedad mundo” (Morin, 2003, p.4).

Es así, como dicha noción de riesgo posibilita la emergencia del concepto de Seguridad social<sup>4</sup>. “El seguro social funciona como una mano invisible que produce seguridad y solidaridad sin que intervenga la buena voluntad de los hombres” (Rosanvallon, 2007, p.26). Por lo general en la sociedad moderna dicha mano invisible

---

<sup>4</sup> Hasta 1945 en Francia se crea la denominada Seguridad social.

estaba a cargo del modelo estatista, tanto aquel que se identificaba con el proyecto jerárquico, así como también el modelo que contemplaba un proyecto democrático.

Beck (2007, p.26) plantea que ahora es el *miedo* el principal condicionante de la vida, pues la seguridad desplaza a la libertad y la igualdad del lugar preeminente que ocupaban en la escala de valores. Las leyes se endurecen y se convierten en un “totalitarismo anti-riesgo” aparentemente racional. “La “economía del miedo” se enriquece con la crisis de nervios general. El ciudadano, desconfiado y receloso, agradece que se le escanee, radiografié, registre e interroge en pro de “su seguridad”. La seguridad es, como el agua y la electricidad, un bien de consumo, administrado tanto pública como privadamente para obtener beneficios” (Beck, 2007).

### **2.1.2- Legislación y políticas públicas.**

En función de los objetivos de esta investigación documental, resulta fundamental hacer referencia al concepto de políticas públicas; Mascareño (2010) cita a Kraft y Furlong (2009), para señalar que este concepto “puede ser entendido como un conjunto de medidas administrativas y jurídicas desplegadas en el marco estatal para el tratamiento de problemas sociales y la orientación de actores a determinadas conductas” (Mascareño, op.cit. p.112). En este sentido cabe destacar que para nuestra propuesta es interesante el planteamiento de Lahera (2002), ya que este señala que dentro de los aspectos de una política pública de calidad, se manejan conjuntamente variables políticas y legislativas, técnicas - administrativas, financieras y fiscales, y comunicacionales. Agrega además que una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales y previsión de resultados.

El presente apartado busca reflexionar y dar cuenta de los procesos históricos por los cuales transitó la *Política Pública*<sup>5</sup> en Chile durante mediados del siglo XX hasta la actualidad, específicamente se indaga respecto a la implementación de la PP en materia de Juventud en el país, pues al tratar los temas de; coordinación social, participación ciudadana, estrategias de regulación y/o intervención en la sociedad moderna, resulta ser una cuestión bastante atingente, todo ello considerando que

---

<sup>5</sup> De ahora en adelante abreviado PP.

posterior al periodo de restitución de la institucionalidad democrática (1989), emerge la figura del o la joven como representante significativo de la sociedad civil nacional. “La sociedad civil es, de hecho, un concepto político, ya que implica poder. Está formada por individuos con poder derivado de su riqueza, de su conocimiento o de su capacidad organizativa” (Bresser y Cunill, 1998, p.29).

Durante el siglo XX, las PP en “Chile siguieron dos modelos opuestos en periodos históricos distintos: uno de tipo Estado-céntrico caracterizado por una considerable intervención estatal de sustrato desarrollista, basada en la planificación y orientada a la incorporación de las clases medias y sectores populares (1932-1973); y otro marcado por la retirada del Estado y el énfasis en políticas macroeconómicas (1973-1989)” (Arellano, 1985). Posterior a dichos modelos se bosqueja un doble movimiento, pues por una parte existe un intento político de volver a formulas Estado céntricas previas a 1973, y por otro lado se presenta una imposibilidad estructural producto de un modelo marcado por reformas neoliberales tendiente a la privatización de los servicios y bienes sociales otrora públicos, actualmente con elevados niveles de privatización en sus mecanismos de operación.

Cabe destacar que al hablar de las PP, no solo se debe apuntar a estudiar la “democraticidad del Estado”, sino que es atingente indagar respecto a lo que “llamaremos “arqueología del Estado”, es decir, el modo en que las instituciones estatales se han formado en distintos ciclos o periodos políticos, superponiéndose estructuras e instituciones, aprobándose leyes contradictorias o paralelas, abriéndose espacios novedosos en ciertas áreas mientras que en otras subsisten practicas nítidamente autoritarias. De esta manera, es necesario entender el fenómeno de la heterogeneidad del Estado en América Latina como un proceso histórico y como una condición que compone el escenario en que se libra la disputa por la construcción democrática” (Dagnino, Olvera y Panfichi, 1996. p.21 y 22). En este sentido, es preciso referirse a -al menos tres- ciclos y/o periodos políticos presentes en América Latina (aplicables a la realidad nacional) caracterizados por Dagnino, et al., (1996), como periodos distintos, analizados a continuación, considerando los tipos de PP en materia de juventud presentes, entre estos destacan:

- 1) Proyecto Autoritario (1973 - 1989)

2) Proyecto Democrático Participativo (Desde 1990, hasta la actualidad).

3) Proyecto Neoliberal (Desde 1973, hasta la actualidad).

El primero de ellos corresponde al “Proyecto autoritario”, conocido también desde una versión más clásica como “La dictadura Militar”, “político-militar” o “político-autoritaria”. Este modelo se caracteriza por anular completamente o limitar la operación de las instituciones democrático-liberales (ibíd.). Por ello, tanto las elecciones como la competencia entre partidos está prohibida o carece de significación política, pues o bien las opciones son limitadas o el poder de los representantes electos es acotado por los factores estructurales. Desde este proyecto autoritario no se reconoce la existencia de una sociedad civil, pues no se contempla una separación entre la sociedad y el Estado, ya que son vistos como un solo ente. En el caso chileno se destaca la implantación radical del modelo económico denominado neoliberalismo.

La libertad de pensamiento y acción quedaría relegada durante el periodo de dictadura militar, en donde se volvió al escepticismo y a la privacidad, excomulgando la construcción de los elementos propios de la juventud a esferas cerradas de discusión. Es así como se agudiza la visión dualista de la sociedad, las antiguas barreras sociales son reemplazadas por otras nuevas. “Algunos términos más o menos científicos, como los de sector formal y no oficial, o el de marginalidad urbana, expresan esa división de la sociedad, debilitada por el fracaso de las políticas populistas, por la concentración de los ingresos y el aumento de las desigualdades sociales bajo las dictaduras militares, una división que, es de temer, va a verse declinada aún más en el periodo actual por la voluntad de participar en un mercado mundial en el que el nivel tecnológico es ahora más elevado, con lo cual va a reducirse probablemente cada vez más el mercado interno para bienes de tecnología avanzada y, por consiguiente, van a concentrarse cada vez más los ingresos” (Touraine, 1996). Este periodo en el país es caracterizado en materia de juventud, como uno de los momentos más dramáticos en relación al alejamiento de la esfera política con respecto a las juventudes, también se exalta el dualismo y la fragmentación o desintegración socio-cultural prístina que se catalizó desde aquel entonces. Es así como en este proyecto “la política pública es entendida como un campo exclusivo de decisión del Estado, y se aplica en forma clientelar y particularista. Por

otro lado la influencia de la sociedad civil sobre el Estado es mínima” (Dagnino, et al. Op cit. p.52).

El surgimiento de los sistemas regulatorios y/o mecanismos de control y coordinación social estatal surgen, a partir de la concepción de sociedad del riesgo, pues su fundamento será asegurar a los individuos respecto a los posibles peligros derivados de los cambios estructurales propios de la modernidad, se propone en el caso chileno considerar como referencia previa, que durante el primer gobierno de la concertación (1990) cambia la doctrina de la “Seguridad Interior del Estado” o “Seguridad Nacional”, por el concepto de “Seguridad Ciudadana” (enfoque preventivo contra la violencia y la delincuencia).

Se destaca este giro paradigmático, pues previo a la restitución de la institucionalidad democrática en Chile, “se privilegiaba la defensa del sistema político institucional de amenazas externas e internas y miraban al ciudadano como un elemento más que debe subordinarse a éste fin. Para esta doctrina, la seguridad se basa en la construcción de un enemigo interno, funcionalmente perfilado por el conflicto Este-Oeste. Es un tema de exclusiva responsabilidad del Estado (sino de las instituciones militares) y un fin en sí mismo” (Canales y Loiseau, 2003, p.4).

El segundo periodo, a partir de 1990, corresponde al “proyecto democrático participativo”, el que se orienta hacia una radicalización de la libertad, donde se presenta la democracia liberal participativa como un sistema privilegiado de relaciones entre el Estado y la sociedad. En este caso las políticas públicas son orientadas a la construcción de una mayor igualdad, a partir de la participación social o ciudadana.

Montecinos (2006) señala que en el caso chileno, con la vuelta a la democracia, los jóvenes han adoptado diversas formas de representación y participación, donde lo político queda postergado ante diversas y heterogéneas formas de lo propiamente sociocultural; el arte, la música y distintos medios de expresión. “Por esto la estereotipificación de lo juvenil y de su identidad como nuevo joven, es una identidad incomprendida e incluso rechazada por el mundo adulto. No deja de ser incompreensión ignorar o ridiculizar al joven por sus comportamientos y sus vestimentas, lo cual hace que las pretensiones de los adultos prevalezcan en la sociedad” (Montecinos, 2006, p. 114).

Esto se refleja principalmente en las urbes, y en la escasa participación política en el padrón electoral, se habla de una sociedad juvenil despolitizada.

“La disparidad de oportunidades ha producido un fenómeno dialéctico, por un lado, los que se sienten integrados y preparados para competir dentro de los márgenes de una sociedad moderna, pudiendo acrecentar sus capitales económicos, sociales y culturales, y por otro lado, los marginados, los incapacitados para poder competir dentro de las reglas del libre mercado, desencadenando estigmas, dificultando los procesos de socialización e integración social” (Rivera, 2012, p. 130). Un autor sostuvo que; Si bien en el pasado la juventud chilena congregaba diversas realidades, hoy el Estado tiende a la polarización de estas, es así como se habla de dos mundos genéricos juveniles; el integrado, y el marginado. Estos últimos vienen a servir de construcciones o modelos sobre los cuales se erigen las principales formas de intervención estatal en problemas sociales vinculados a este tipo de usuario (Rivera, 2012).

Es de esta forma, que con la llegada de la democracia al país, cambia la construcción de ese otro enemigo/social a la figura del “ladrón”, producto de ello también aumenta la percepción de inseguridad social respecto al delito, además es así como se justifica la institucionalidad político-jurídica a cargo de elaborar PP y de administrar el país. En este sentido el Estado se funda en el sentimiento de vulnerabilidad ciudadana, Canales y Loiseau (2003, p.36), sostienen que actualmente; “Este sentimiento se ha expresado en el problema de la delincuencia y en la figura del delincuente, igualmente difusa y omnipresente. Para algunos, se trata de la reedición de la tesis del “enemigo interno”, que orientó la percepción política de la seguridad interior del Estado en las dos décadas anteriores”. Desde los 90 los enemigos internos son: el duplo delincuente/terrorista, luego el par delincuente/drogadicto y actualmente ha aumentado considerablemente la criminalización de jóvenes y niños/as en exclusión o simplemente pobres (Rementeria, 2005).

La llegada del primer presidente post dictadura (1990): Sr. Patricio Aylwin Azócar, determinó un nuevo rol para el Estado chileno, pues se comenzaron a planificar una serie de modernizaciones sociopolíticas y administrativas, evidenciadas en los planes y programas dirigidos hacia la satisfacción de diferentes necesidades de la sociedad, desde las más básicas como la salud, así como también en el tratamiento de



las problemáticas sociales emergentes como la juventud y la seguridad ciudadana entre otras. Siendo estas últimas consideradas como poseedoras de una mayor vulnerabilidad social.

Dávila (2001) señala que; es a partir de la década de los noventa, cuando en la Concertación se comienza a articular una política integral de juventud, todo lo anterior fundamentado en subsanar la denominada “deuda social pendiente” con todos aquellos jóvenes que vivieron en dictadura, pues fueron ellos y ellas uno de los sectores más castigados, postergados y marginados en lo que la política social se refiere.

Dávila (2003) explica que para intentar atenuar la deuda social pendiente en materia de juventud, la política juvenil gubernamental se centrará en base a tres focos fundamentales:

- a) Integración social: Para desatenuar los efectos de la desintegración social.
- b) Participación: Diagnostico de falta de espacios para la sociabilidad juvenil.
- c) Identidad juvenil: La tarea principal aquí es atribuida a los propios jóvenes, el gobierno asume la generación de espacios para que dicha identidad pueda emerger y constituirse (INJ, 1996).

Es durante la primera mitad de la década de los noventa en donde más se avanza en cuanto a reflexión y estudio de la temática de juventud, cuestiones que tuvieron directa incidencia en la elaboración del diseño de una política de juventud integral (al menos en intención). Esto se vio reflejado en dos hechos puntuales: la creación del Instituto Nacional de la Juventud (INJ actual INJUV), y la implementación de programas como el PROJOVEN.

Según Dávila (2003); A pesar de estos loables avances, aún quedaba como desafío pendiente superar la mirada sectorial programática de la política de juventud. Lamentablemente durante el segundo gobierno de la Concertación no hubo una continuidad con respecto a los desafíos planteados, pues se continuó con la implementación de programas sectoriales dirigidos a jóvenes, especialmente en lo que respecta a educación y trabajo. Chile Joven del Ministerio del trabajo, FOSIS, MECE-MEDIA del Ministerio de Educación. También, dentro de la intersectorialidad abocada

a la juventud a la que se hace referencia, se cuenta con programas colaboradores como los dependientes de SENAME – FOSIS – SERNAM, entre otros.

La segunda mitad de la década del noventa represento un estancamiento y un retraso en el tema de política pública de juventud. Esta situación de “retroceso” se advierte desde la interrupción del proceso de diseño y generación de una política pública integral entre los años 1993-1994, así como también a la pérdida de credibilidad del INJ por parte de la sociedad civil.

Según Dávila (2003) se identifican principalmente dos factores que inciden en el estancamiento de la materia:

- a) Escasa preocupación por parte del segundo gobierno de la Concertación con respecto a la implementación de una PP de juventud.
- b) Crisis sufrida por el INJ, en 1997, pone de manifiesto la verdadera eficacia de este servicio público, así como también el quehacer centrado en el sector juvenil.

Es en este contexto (INJ, 1996) que se plantean dos grandes desafíos de la nueva política pública de juventud:

- a) Otorgar oportunidades y recursos a los jóvenes para enfrentar la vida adulta.
- b) Satisfacer necesidades de conformación e integración, propias de la etapa juvenil.

A pesar de los esfuerzos del sector político y administrativo por regular de mejor manera el problema que representa el trabajar con jóvenes hoy en día, es el panorama caracterizado, el que se ha mantenido hasta la época. “Según los autores, parte de la explicación se encuentra en las condiciones institucionales de la propia transición política chilena, la cual impidió, desde 1990, que la mayoría política en el gobierno ejerciera plenamente su poder” (Garretón, 2000, cit. En Dagnino, et al., 1996, p.71).

En Chile no se concretó la democratización tan anhelada, pues “la salida del gobierno del autoritarismo pinochetista y la transición a la democracia se basó en un pacto político que garantizó la preservación del modelo económico neoliberal, manteniendo cuotas de poder para los militares, y que sancionó una concepción de democracia elitista, altamente segmentada y especializada” (Dagnino, et al., p.71,

1996). Nuestro país es presentado usualmente como el caso exitoso del modelo económico neoliberal, en donde la noción de participación ciudadana es despoltizada y reducida a lo que es la provisión de servicios.

El tercer período corresponde al “proyecto neoliberal”(este inicia desde 1973 a la fecha), el que se refiere a una necesidad de ajuste del Estado y sus relaciones con la sociedad, a lo que son las exigencias de un nuevo momento de las relaciones de acumulación capitalista, todo ello emplazado en la reconfiguración del ámbito global. “La transferencia de la lógica del mercado al ámbito estatal trasforma a los gobiernos en “proveedores de servicios” y a los ciudadanos en “clientes” o “usuarios”, en relación con los cuales es preciso tener sensibilidad respecto a sus demandas y eficacia en la atención” (Ibíd. p.61). Es así como se produce una reducción dramática de la participación del Estado y se transfiere responsabilidades sociales a la sociedad civil y al sector privado. “En Chile, el proyecto de mantener las reformas económicas neoliberales y la recuperación de la democracia política es asumido por los gobiernos de la Concertación después de 1990. Para ello, se modificó parcialmente el marco constitucional establecido por Pinochet y la reconstrucción política se hizo a través de los partidos políticos tradicionales, aquellos que ya existían desde mediados del siglo XX (el Partido Socialista fundado en 1933, y la Democracia Cristiana en 1957). Los “nuevos” partidos y socios menores en la transición son expresiones “renovadas” del pinochetismo” (Ibíd. p.79). Es por ello que en ocasiones se habla de un marcado debilitamiento de la esfera civil, produciendo resultados conservadores, manteniendo y reforzando una estructura de coordinación estatista centralizada y poco participativa.

#### **2.1.2.1- El panorama actual.**

Es menester decir que en América Latina, Chile “democrático” se ha destacado con respecto al buen funcionamiento de su sistema político y sus PP por sobre otras regiones del continente, todo lo anterior desde la perspectiva de la gobernabilidad. “Al efecto, se entenderá aquí por gobernabilidad la capacidad de un país de gobernarse a sí mismo en condiciones tales de estabilidad política, progreso económico y paz social que le permitirán llevar adelante una estrategia de desarrollo -entendida en el sentido más amplio- y las consiguientes políticas públicas de orden político, económico, social y cultural” (Boeninger, 2007). Hasta el momento Chile reporta un sistema de

governabilidad eficaz en materia política, el cual si es bien encaminado en base a buenas PP en materia de juventud se logrará el desarrollo esperado en una sociedad tan contradictoria como la nuestra. “Una buena política pública de excelencia corresponde aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo publico definido en forma democrática; dichos cursos de acción o de información son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad con el sector privado” (Lahera, 2008).

Como se puede apreciar, la eficacia de una PP depende de la fijación de objetivos transversales fundamentales, así como también de la participación de los diferentes actores de la sociedad involucrada. En relación a la PP de juventud podemos decir que estas últimas se caracterizan como “toda acción que se oriente al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al periodo vital juvenil, como así también, aquellas acciones orientadas a influir en los procesos de socialización involucrados. Tratase tanto de políticas reparatorias o compensatorias, como de promoción y orientadas al desarrollo y/o construcción de ciudadanía” (Balardini, 1999). Hoy en día se presentan algunas alternativas un tanto más participativas en su definición, tales como las enunciadas a continuación: “la política de juventud trata de ir generando las condiciones en las cuales los jóvenes puedan realizarse en cuanto tales y, al mismo tiempo, participar en la configuración de la sociedad en la que viven” (Balardini, 1999). Esta figura como se puede ir dilucidando dota de mayor protagonismo al joven con respecto a sus asuntos, por ende se está responsabilizando y revinculando al mundo juvenil con respecto a aquellos procesos de los cuales se ha disociados por opción propia, producto de la perspectiva paternalista, dualista y fragmentada heredada desde la dictadura, en la cual hay que ser o bien un joven integrado o en su defecto un joven marginal para pertenecer al sistema. No se debe dejar nunca de lado la característica de que los jóvenes son actores sociales emergentes y representativos, es por ello que “el principal objetivo de una política de la juventud es incrementar en los jóvenes la capacidad de comportarse como actores sociales, o sea de modificar su entorno social para realizar proyectos personales” (Touraine, 1998).

El mundo juvenil en Chile ha sido principalmente vinculado a una construcción de PP basadas en oposiciones y/o construcciones adultocéntricas dualistas en las cuales se ha tratado de objetivar al joven más a partir de sus falencias que desde sus fortalezas,

esto sin lugar a dudas a incidido negativamente en la toma de representatividad y protagonismo de estos actores respecto a sus escenarios. Se podría hablar en este sentido de “Joven sano” y “Joven dañado”, asumiendo el juicio de valor de fondo que subyace a la creación de una PP de juventud hasta el día de hoy, además podríamos agregar a esto el hecho de que en Chile las políticas de juventud se han construido al alero de la segunda conceptualización de joven (Joven vulnerable), lo ultimo no se refleja en una política de corte global, sino que en la secularizada visión de una serie de programas inconexos entre ellos (Oyarzun, 2001).

Por último podemos decir que la construcción cultural y administrativa de la figura de usuario es definitoria en lo que respecta a una PP. “Pues detrás de toda política pública se encuentra una noción determinada del o los sujetos a quienes se destina y sus problemáticas concretas, y dependerá de esa noción el tipo de políticas y programas que se generen como respuesta” (Dávila, 2003). Es así como en la década de los cincuenta se hace patente el deseo de incorporación de los jóvenes a la modernización, para luego durante los sesenta y setenta contar con la valoración de los jóvenes desde el modelo de control social, la figura del “joven problema” será propia de los años ochenta, para en los noventa hablar de los jóvenes como capital humano, hoy en día existen algunas aproximaciones al modelo de los jóvenes como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo centrado en la promoción de la ciudadanía juvenil, todo lo anterior desde un paradigma discursivo y en construcción (Bango, 1996). Según lo revisado acerca de la implementación de una PP de juventud en el país, esta última se ha visto bastante perjudicada producto de la construcción de la figura del usuario de las respectivas políticas en torno a una imagen poco atractiva y representativa de la realidad juvenil. Como se expresó con antelación se recurre a una imagen dicotómica en la cual se le da prioridad al joven “inconsistente”, aquel que está supeditado a contextos de vulneración social. Es por ello que muchos de los y las jóvenes han tendido por agruparse en torno a nuevas formas de identificación socio-culturales al margen de estas imágenes creadas del joven desvalido de la PP en torno a la juventud. La mayoría de los intentos de realizar una PP han tenido como eje central el asistencialismo y/o paternalismo, en muchos casos homologando la política pública juvenil a una política social. Entonces este “nuevo usuario” (joven) de algún modo se presenta de manera problemática, ya que se homogeniza, estigmatiza e invisibiliza su figura, relegando a un segundo plano sus

particularidades socioculturales por ejemplo, así como también la incidencia de la opinión de dichos “beneficiarios” en lo que respecta a las propias políticas de las cuales son usuarios. “La juventud se concibe como un sector social que presenta experiencias de vida heterogéneas, con capacidades y potencialidades, como un grupo social que busca permanentemente la innovación y el cambio” (Duarte, 2004).

Para concluir este apartado vale la pena destacar que se trata el tema de las políticas públicas respecto de la juventud, pues la presentación de este panorama permitirá comprender de mejor manera la estructuración y estado del arte de las políticas y legislaciones de responsabilidad penal adolescente en el país, cuestión que se profundizará en las conclusiones.

### **2.1.3.- Infancia y Exclusión.**

Aún cuando no es posible referirse a una definición única sobre exclusión social, existe relativo consenso respecto a las características de este fenómeno, destacando aspectos como el desempleo, dificultades en relación al acceso a la vivienda, el trabajo precario y la mala remuneración, además de cuestiones relativas al sistema educativo (Jiménez, 2008).

Aunque la exclusión no es un fenómeno nuevo, recientemente emerge con protagonismo dentro de la discusión en los ámbitos político, institucional y social – principalmente-, debido a las limitaciones que presentaba el concepto de pobreza, como definición predominantemente económica (Rubio, 2002), enfoque que primaba en la década del 80'. Así, la pobreza se expresa como un fenómeno unidimensional, mientras que la exclusión social incorpora al debate aspectos que el concepto de pobreza no considera, como las relaciones sociales o las dinámicas que llevan a la exclusión; en otras palabras, la exclusión en tanto fenómeno multifactorial y multidimensional se entiende por la interrelación de una suma de condiciones desfavorables, que frecuentemente se encuentran asociadas (Jiménez, op. Cit).

Pérez-Luco y Zambrano (2004), citando a Bourdieu (1991), plantean que la exclusión es un fenómeno que no solo obedece a las diferencias de clase económica al interior de una determinada sociedad, o sea, el duplo exclusión-inclusión no está supeditado por la propiedad de ciertos bienes o por la carencia de estos últimos, sino que dicho fenómeno responde a la facultad de usar aquellos bienes transformándolos en

signos. “Las prácticas culturales serían para este autor (Bourdieu) un conjunto de características auxiliares que a modo de exigencias tácitas pueden funcionar como principios de selección o exclusión reales sin ser formalmente enunciadas y estipuladas. Allí se ubican los gustos, las prácticas cotidianas, las formas de vestir, entre muchas otras” (Pérez-Luco y Zambrano, 2004, p.119).

Habitualmente se relaciona la pobreza a la exclusión y viceversa, incluso como sinónimos; sin embargo, la pobreza hace referencia a carencias de tipo material que son necesarias para satisfacer las necesidades básicas de los individuos o de una población. Tezanos (1999) señala que la pobreza alude a:

*“factores materiales cuantificables, a aquellos parámetros que en una sociedad pueden ser considerados en un momento determinado como el mínimo vital necesario para poder vivir adecuadamente. El pobre es el que carece de estos medios y, por lo tanto, lo es en un sentido contextual, en función del propio desarrollo global y de los estándares de la sociedad en la que vive”.*

Las Naciones Unidas consideran que la pobreza se trata de una condición humana, caracterizada por la continua privación de recursos, opciones, poder, capacidad y seguridad para disfrutar de un adecuado nivel de vida, además de otros derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales (Unicef, 2005).

En este sentido, es pertinente mencionar que la pobreza es –la mayoría de las veces- la forma en que se manifiesta la exclusión social. Puede ser el resultado de distintos tipos de exclusión política, social, cultural, etc. De esta manera, este fenómeno implica un análisis que trasciende al ámbito netamente económico (Jiménez, op. Cit.).

Cabe destacar que la exclusión social no corresponde a una situación estable, sino más bien a un proceso, por lo tanto afecta de manera dinámica a personas y colectivos, sin que sea una condición predeterminada para ciertos grupos. Esto se explica como consecuencia de la realidad social en la actualidad, donde los riesgos se presentan de manera más compleja y generalizada, llevando a situaciones de vulnerabilidad y/o exclusión a todo tipo de personas, en momentos e instancias diversas (Tezanos, 2001 en

Jiménez, 2008). La exclusión social entonces, desde su carácter multidimensional, da cuenta de los procesos por los que las personas y grupos (así como también territorios) son exceptuados de prácticas, derechos y participación que son constitutivos de la integración y de la identidad; no sólo hace referencia a la carencia de recursos financieros, sino que incorpora ámbitos en relación a la salud, el acceso a servicios, vivienda, educación, empleo, medio ambiente, entre otros.

Castells (2001, p.98) define exclusión social como:

*“el proceso por el cual a ciertos individuos y grupos se les impide sistemáticamente el acceso a posiciones que les permitirían una subsistencia autónoma dentro de los niveles sociales determinados por las instituciones y valores en un contexto dado (...) tal posición suele asociarse con la posibilidad de acceder a un trabajo remunerado relativamente regular al menos para un miembro de una unidad familiar estable”.*

Por su parte, Tezanos (2001, en Jiménez 2008) agrega que es necesario entender la exclusión social como parte de un proceso en que es posible identificar diferentes estadios, desde un alto nivel de integración a un completo grado de postergación; puede entenderse como la etapa final de complejos procesos de los que nadie está completamente a salvo en una sociedad de riesgo.

Tanto pobreza como exclusión, hacen referencia a situaciones de carencia, a la ausencia en ámbitos del desarrollo; particularmente, la exclusión social hace referencia a procesos de ruptura respecto a la cohesión social y las redes de solidaridad (Díaz y Campo, 2007).

Estos conceptos no deben ser entendidos como sinónimos, pero es pertinente considerar la relación entre estos, así por ejemplo puede ser que un niño (a) sea pobre, pero no excluido, como también es posible que se encuentre excluido sin ser pobre. “Así, en cada sociedad y en cada época existirán diferentes concepciones de la juventud, a veces desvalorizadas, otras endiosadas, así como diferentes ponderaciones de los significados de lo que es ser joven en relación a los grupos dominantes” (Aravena, 2007. Citado en 6ª Encuesta Nacional de Juventud, 2010).



En relación a lo que es la exclusión y la adolescencia<sup>6</sup>; “La juventud, al igual que otros sectores de la población que están expuestos a las diferentes formas de discriminación, estereotipos, estigmas y otras formas conexas de violencia e intolerancia, se relacionan con las mismas como víctimas de una sociedad desigual y centrada en el logro de la adultez y, como victimarios y victimarias en relación a otros grupos sociales, etarios e identitarios”. Los y las jóvenes se sienten marginados y marginadas en los ámbitos socioeconómicos o en el acceso a los bienes y servicios que la sociedad ofrece, pues en el orden social y cultural imperantes se sitúan en categorías sociales estigmatizadas, tal el caso de la violencia y la delincuencia que pesan frecuentemente sobre el imaginario del conjunto etario relativo a la juventud.

“Una mirada sobre los tipos de exclusión y sobre algunos datos cuantitativos acerca de los jóvenes nos podrían llevar al equívoco de pensarlos como un todo homogéneo, por esta razón se hace imprescindible mencionar algunas de las diferentes formas desde las cuales el tema jóvenes ha sido abordado. En principio resaltar las variaciones dependiendo del sistema experto, en este sentido la psicología del desarrollo lo aborda desde el concepto de adolescencia, la sociología desde el concepto de desviación, el discurso jurídico desde la criminalización, la industria cultural y las culturas juveniles desde la otredad” (Hurtado, 2004, 113). De esta aseveración de destaca el carácter multidimensional desde el cual se puede efectuar la relación entre juventud y exclusión.

La delincuencia hoy en día no está necesariamente supeditada a la pobreza<sup>7</sup> y a la exclusión como problemas sociales, pues está comprobado que el problema de la delincuencia es multifactorial y obedece a distintas situaciones no solo sociales, sino que también a factores psicológicos, culturales, contextuales, etc. “Estudiar la historia de vida de adolescentes infractores ha permitido identificar la importancia de factores de riesgo asociados a la persistencia en las carreras delictivas. Así, los metanálisis resaltan el inicio precoz, relación con pares con problemas delictuales, escasa supervisión de los padres y abuso de drogas, como los principales factores de riesgo para que un

---

<sup>6</sup> Siguiendo los resultados de la 6ª en Encuesta Nacional de Juventud (2010, p.311).

<sup>7</sup> Hoy en día también existe la delincuencia de “cuello blanco”.

adolescente se inicie y mantenga en una trayectoria antisocial (Fréchette & Le Blanc, 1998)” (Alarcón, Pérez-Luco, Salvo, Roa, Jaramillo y Sanhueza, 2001, p.293).

Es en este punto donde emerge el concepto de estigma para poder entender de mejor forma el fenómeno de la exclusión, según Goffman (1995), el término estigma es utilizado para hacer referencia a un atributo profundamente desacreditador. Sin embargo lo importante es tener en cuenta las relaciones socioculturales, ya que un atributo que estigmatiza a un tipo de poseedor puede confirmar la normalidad de otro, según sea el contexto. Aquí el concepto de estigmatizado puede ser homologable al concepto de inadaptado.

Según Valverde (1996) el inadaptado es una persona tan adaptada que se inadaptada para poder adaptarse, pero las circunstancias de su vida y las escasas habilidades sociales que ha podido desarrollar no permiten que sea una adaptación eficaz (al menos desde el medio social normalizado) sobre todo cuando las instituciones de control social enjuician ciertas conductas.

Considerando el carácter multidimensional, multifactorial y la susceptibilidad de todos los individuos y/o grupos respecto a la exclusión social, es preciso establecer que en función de los objetivos de esta investigación, el énfasis de la discusión teórica de este tema, está puesto sobre la situación de exclusión y estigma “sufrida” por jóvenes, niños y niñas con carreras delictivas persistentes (Moffit, 1993), expresada en la evolución de diferentes trayectorias en el curso de la vida.

En este sentido, resulta fundamental mencionar que infancia y adolescencia corresponde a un grupo estratégico en el cual se debe invertir si se quiere apostar al desarrollo (Índice de Infancia, 2002). La infancia (de 0 a 17 años) representa en Chile hoy a 4 millones y medio de personas de un total de 17 millones de habitantes con que cuenta el país (datos casen, 2011). Estos niños y niñas requieren satisfacer distintas necesidades, según su etapa de crecimiento, que los lleven a desarrollarse de manera óptima y a la vez sentirse integrados en la sociedad.

Los niños(as) son uno de los grupos más afectados por la pobreza. En nuestro país, el grupo etario entre 4 y 17 años, representa alrededor del 22,5% (Casen, 2011) de

personas que viven en condición de pobreza, y muchos de ellos no cuenta con acceso a los servicios y bienes más básicos que le permitirían romper el ciclo generacional de la pobreza y obtener herramientas para integrarse de manera optima con el resto del conjunto social.

Como se ha señalado anteriormente, la exclusión y el estigma social tienen una fuerte conexión con la pobreza (Minujin A. y otros, 2006). Este proceso de exclusión impide a los individuos participar plenamente en la sociedad y amplía las brechas de desigualdad que en nuestro país, según el índice de Gini (0 completa igualdad, 1 total desigualdad), alcanza al 054,3 (CEPAL, 2007).

Unicef (2006) considera que un niño o niña está excluido en relación a otros niños y niñas, cuando está en riesgo de no ser protegido contra la violencia, la explotación y los malos tratos; o bien, cuando no tenga la posibilidad de acceder a bienes y servicios, que le impidan participar plenamente de la sociedad en algún momento de sus vidas, siendo la pobreza una de las principales causas, pero como se expreso anteriormente, no la única.

Los niños no experimentan la pobreza desde la falta de ingresos, sino como el entorno que no es optimo para su desarrollo; de esta manera, es posible distinguir una estrecha relación entre el hecho de crecer en la pobreza y desarrollar comportamientos inadecuados. La adolescencia es una etapa de desarrollo humano, caracterizada por la constante búsqueda de identidad, en que se experimentan distintos comportamientos, los que en un contexto de vulnerabilidad propia de esta etapa, pueden incluir conductas peligrosas. Desde aquí, aparecen los factores de riesgo ya mencionados, haciendo referencia a la presencia de situaciones contextuales o personales que pueden aumentar la probabilidad de presentar problemas de tipo emocional, de salud o conductuales (Hein, sin año). Entre los factores de riesgo que podrían influir en el desarrollo de conductas violentas o delictuales en menores de edad, se encuentran los factores familiares, del medio comunitario, escolares y –destacan- los factores referidos a las diferencias socioeconómicas; además, aunque no serían determinantes en el comportamiento, aparecen los factores individuales, como las dificultades para superar conflictos, el temperamento complejo en la infancia y la hiperactividad (ibíd.)

Destaca el factor socioeconómico como factor de probabilidad para el desarrollo de actos delictuales, entendiendo que la distribución no equitativa de los ingresos asociada a condiciones de pobreza, corresponde al principal agente que se reitera en los casos de delincuencia juvenil. “La pobreza como tal y la consiguiente limitación de oportunidades no bastan para producir una proporción muy alta de conducta delictiva” Vázquez (2003).

Es así como, aún cuando está claro que pobreza no es sinónimo de delincuencia, suelen asociarse. En este sentido, Fleisher (1966) y Ehrlich (1973) defendieron que el desempleo y el nivel de educación de la población eran importantes factores que influían en la delincuencia.

Stack (1984) señaló que los sentimientos de injusticia y desventaja de los menos acomodados conducían a tensiones sociales que, a su vez, podrían provocar el deseo de buscar compensación por todos los medios, incluido el delito.

Finalmente, cabe destacar que desde el punto de vista de los derechos de los niños/as, incluidos en la CDN de las Naciones Unidas, existen vulneraciones a sus derechos relacionados a los abusos contra la protección de la infancia, así como también en relación al abandono por parte del Estado, al que están expuestos los niños y niñas que están fuera de su entorno familiar (Unicef, 2006). En oposición al fenómeno de la exclusión social, se encuentra la inclusión social, estrechamente vinculada a los derechos del niño establecidos en la Convención; así por ejemplo el artículo 27 señala la necesidad de; “*Un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, moral y social*”.

#### **2.1.4.- El Control Social y la delincuencia juvenil.**

##### **2.1.4.1.- Control Social.**

El concepto de control social se atribuye al psicólogo social Edward A. Ross, quien es considerado como uno de los padres de la psicología social sociológica. Este psicólogo publicó en 1901 el estudio “Social Control. A survey of the foundations of order”. Aquí se ofrecía una percepción vinculada al concepto de cultura, pues se consideraba que el sistema normativo conformaba parte constituyente del control social.

Según Álvaro (2003), en la teoría sociológica posterior; “El termino control social hace referencia a los mecanismos sociales que sirven para garantizar la conformidad de los individuos con las exigencias conductuales que les son impuestas por el sistema social, así como para evitar su incursión en conductas desviadas de las normas sociales vigentes para el mantenimiento de ese sistema social”.

Para estos efectos una conducta desviada se entiende cómo; “los comportamientos diferentes o contrarios a la norma socialmente compartidas propugnadas desde la cultura dominante” (Álvaro, 2003).

Los mecanismos de control social se traducen en sanciones a la conducta del sujeto, estas últimas pueden ser internas (Ej. culpa) o externas (Ej. no institucionales e institucionales). Entre las primeras destacan las sanciones expresadas en las relaciones interpersonales informales, ya sean positivas (una sonrisa), o negativas (negación del saludo).

Entre las sanciones institucionales contamos con la justicia (penalizando conductas con sanciones económicas, encarcelamiento, o en su caso, pena de muerte). “El grado extremo de control social, excluyendo la pena de muerte, son las instituciones totales, término que se utiliza para nombrar a los centros de reclusión (cárceles, hospitales, manicomios, cuarteles) en los que el individuo pierde por completo el control sobre su vida y sus actividades, que son reguladas y administradas por la institución, y es separado de su red habitual de relaciones sociales, llegando a sufrir episodios de crisis en su identidad personal y social” (Álvaro, 2003, p. 162-163).

Según Melossi (1992) el concepto de estado no es una variable que se pueda tratar de manera independiente con respecto al estudio del control social. En este sentido el control social se asume como una orientación hacia el estado por parte de los miembros de la sociedad. "El estado no es más que un poderoso mecanismo retórico, una variable conceptual dependiente... de la estructura social del significado, que hoy en día tiene lugar de manera cada vez más democrática" (Melossi, 1992, p. 231). Es menester destacar que dicha democracia y/o participación, a través de la opinión está totalmente supeditada a lo que las elites determinen. Se habla de un tránsito desde la noción autoritaria y centralizada de control, hacia la forma de una modalidad conversacional de estructuración del significado.

Foucault (1981) propone que el control social está supeditado al concepto de poder en lo que respecta a su análisis, en este sentido plantea qué; "El poder... es análogo a lo que he descrito como el proceso de proporcionarle al sujeto... los motivos para la acción" (Foucault, 1981. Cit. En Melossi, 1992). En este caso la posibilidad de ejercer control sobre los individuos estaría mediada por la amenaza, ya sea de la propia vida, de la libertad, de las propiedades, etc. he ahí el acto de poder en que tales amenazas proporcionan los motivos para la acción o para la no acción.

Otro concepto interesante en lo que respecta al análisis del control social ejercido por el estado y su oferta de motivos positivos para la acción social, propuesto por Foucault (1981) es la noción de "el poder pastoral", aquí se refiere a aquella parte del poder gubernamental que organiza, garantiza, sostiene y mejora constantemente las vidas de todos y cada uno, aquí se justifica gran parte de la institucionalidad pública dedicada a la administración y organización de la vida social. Se destaca el carácter activo del concepto de poder planteado por este autor, pues existen otras posiciones que hablan del poder desde su pasividad, o sea, sólo como una expresión simbólica de lo que podría ser un castigo, o para efectos de este análisis de lo que podría significar un motivo de estigmatización y/o exclusión social.

"En el período de transición entre el feudalismo y el capitalismo, en los orígenes de nuestra forma de vida moderna, las elites intelectuales y políticas había marcado el mapa de la sociedad a la manera de terreno para una conquista benigna, en la cual habían de usarse las máquinas sociales..., para disciplinar a los hombres (y a las mujeres), y hacerlos altruistamente a imagen de las elites" (Melossi, 1992, p.238). Es interesante ver cómo el control social pasa de formularse en cuestiones tan punitivas y activas como el decapitamiento público, hacia la expresión pasiva de ciertos discursos de lo que socialmente es aceptado y legitimado respecto a una normalidad y estatus deseado, o sea la construcción de ciudadano es esencial en este acercamiento, se trata aquí de sujetos con ciertos derechos civiles y políticos, un ejemplo de esto es la constitución de la clase trabajadora, la cual viene a significar otra expresión de lo que es el control social en la vida moderna.

En la democratización de las masas y de las relaciones sociales del siglo XX, el control social es expresado, a partir de lo público como campo de acción microscópica,

es así que en este contexto se habla de un control propiamente hablado, esta viene a constituirse en una forma de control muy poderosa, pues origina comportamiento y por lo tanto posee un carácter productivo. “En tanto que en las sociedades democráticas de hoy, el control lo ejerce la hegemonía que tienen las elites sobre la producción de significado, en las sociedades totalitarias la antigua manera de apoyarse en el control como censura parece estar cediendo el paso a experimentos con distintas formas de control que se aproximan, aunque tímidamente, a las productivas que privan en las democracias" (Melossi, 1992, p.240). Es en este sentido vale la pena destacar el uso de los medios masivos de comunicación para lo que es la determinación (o falta de determinación) de las masas con respecto al mantenimiento de un status quo.

Si bien es cierto que los medios masivos de comunicación en América Latina durante los noventa ampliaron las perspectivas sociales y culturales con respecto a la denominada “aldea global”, también es cierto que dichos medios se caracterizaron por sus limitaciones y la fronterización de coberturas. Los medios se convirtieron en la columna vertebral del estado moderno, ejerciendo a través de la información una extraordinaria influencia en la cohesión social, la articulación del consenso, así como en los mecanismos de reproducción cultural y refuerzo de la identidad. “En la segunda mitad del siglo XX, las industrias culturales ayudaron a interrelacionar a los países a través de los mensajes y los formatos de la cultura masiva internacional. La radio, el cine y la televisión, en las que aún predominaban las marcas de cada nación, asumieron las culturas populares. Aceptaban los gustos de estos sectores con la condición de que se dejaran representar como públicos. Al configurar los imaginarios compartidos a escala de cada país, en parte formaron ciudadanos. Mucho de lo que sabemos de las contradicciones cotidianas de otras sociedades es resultado de la difusión mediática, aunque los gerentes de los medios tienden a reducir los conflictos a melodramas, y últimamente a talk shows. Los grupos hegemónicos admiten que los sectores populares voten cada cuatro o seis años si entre una elección y otra se contentan con ser espectadores” (Canclini, 2002, p. 31).

#### **2.1.4.2- Delincuencia juvenil.**

El tema de la delincuencia, ya sea en menor o mayor escala, afecta a casi todos los países del mundo. A la fecha muchos de estos países han incorporado una

legislación penal para adolescentes, adecuada a los principios de la Convención de Derechos del Niño(a) y de los instrumentos de la Naciones Unidas en la materia (como las Directrices de Riad, Reglas de Beijing, Reglas de Tokio, entre otros), es el caso de Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Algunos de estos países legislaron la materia en códigos integrales; otros en leyes especiales (Carranza y Maxera, 2005). Sin embargo el primero en legislar de los países ya mencionados fue Brasil, con un “Estatuto de la Niñez y Adolescencia” en 1990.

Con respecto al tema de la delincuencia juvenil y sus orígenes, existe el tratamiento por parte de la antropología urbana, especialmente aquella que se refirió y se ocupó de conceptualizar y teorizar las relaciones sociales en la ciudad. Aquí se enfatiza la Escuela de Chicago que se destacó por sobre otras corrientes conceptuales de la época (principios del siglo XX) por su trabajo empírico y sistemático para comprender los fenómenos urbanos, todo esto desde la teoría de la “ecología humana” de Robert Park. Esta escuela posee un enfoque fenomenológico que busca desentrañar la naturaleza de la ciudad, a partir de sus partes, buscando detectar el papel del contexto sociocultural en la vida urbana. Temas tales como: la marginación, la delincuencia, la prostitución y la vida bohemia, etc. Se convirtieron en cuestiones centrales en el estudio del “ecosistema urbano”. La proliferación de bandas juveniles callejeras (street gangs), llamó la atención y preocupó a las instituciones de aquel entonces, por su apariencia extravagante, actividades presuntamente delictivas y su resistencia a la autoridad. "El supuesto fundamental de la escuela es que la degeneración de las bandas juveniles era causada por la “anomia” reinante en ciertas “regiones morales” de la gran ciudad, marcadas por la desorganización social y la desaparición de los sistemas tradicionales de control informal" (Feixa, 1998, p.49). Desde esta perspectiva, la "desviación" juvenil no sería un fenómeno patológico, sino el resultado de un contexto social que era necesario analizar.

Frederick Thrasher (1926), tras siete años de investigación en los suburbios de Chicago, detectó un total de 1.313 pandillas, constituyendo el primer intento por sistematizar este conocimiento, además de hacer operacional la primera definición analítica de banda juvenil; “La banda es un grupo intersticial que en origen se ha formado espontáneamente y después se ha integrado a través del conflicto. Está



caracterizado por los siguientes tipos de comportamiento: encuentro cara a cara, batallas, movimiento a través del espacio como si fuese una unidad, conflictos y planificación. El resultado de este comportamiento colectivo es el desarrollo de una tradición, una estructura interna irreflexiva, esprit de corps, solidaridad moral, conciencia de grupo y vínculo a un territorio local (Thrasher cit. en Feixa, 1998, p. 45). Se busca de esta forma superar las connotaciones desviacionistas o patológicas acerca del fenómeno. Por otra parte William Foote Whyte (1943), realizó un estudio comparativo entre dos bandas en un barrio italiano de Boston. Dicho estudio es efectuado en un contexto socio-histórico distinto, posterior a la gran depresión de 1929, la cual provocó un masivo desempleo en la población juvenil. Ahora las bandas no sólo contaban con adolescentes, sino que también reclutaban jóvenes mayores de 18 años, lo cual contribuía a la continuidad y estabilidad de los grupos. "Los asistentes sociales etiquetaban como "desviación" el intento por parte de los muchachos de crear subculturas para regular gran parte de su tiempo libre, de producir valores y formas de conducta, de dotarse de un liderazgo estable" (Feixa, 1998). Se puede advertir que la generación joven está creando su propia sociedad relativamente independiente de la influencia de los mayores, se destaca que la naturaleza de estos grupos no era primordialmente delincuenciales.

Actualmente existe preocupación por parte de las esferas políticas y de los medios de comunicación no solo por el aumento cuantitativo de los hechos delictuales, producto de lo que algunos autores (Blatier C, 2002) han referido a la temprana edad en que se ha comenzado a delinquir (entre 8 y 11 años), también cobra especial relevancia su progresiva peligrosidad cualitativa. La delincuencia estaría ligada para algunos a la obtención de bienes materiales mientras que para otros al ejercicio de la violencia, pudiendo observarse hoy una combinación de ambos factores.

El carácter multicausal de la delincuencia juvenil estaría asociado a la incapacidad de algunos jóvenes para integrarse al sistema, mientras que otros aseveran que es la sociedad quien no le ha dado los recursos y herramientas suficientes para sentirse integrados a ésta. Es por tanto durante la infancia que las intervenciones dirigidas a este segmento tan importante de la población tienen más probabilidad de ser eficaces (Vanderschueren F, y Lunecke A, 2004)

Existen distintas teorías que intentan explicar el fenómeno de la delincuencia y la preocupación por el modo en virtud del cual los individuos se transforman en delincuentes.

La teoría conocida como asociación diferencial (Sutherland, 1966) afirma que un individuo se transforma en delincuente o criminal en razón de un exceso de asociación de modos de conducta delincuente, respecto de modos no delincuentes, es decir, la delincuencia como modo de conducta comunitaria, se deviene delincuente por el modo en que se adquiere cualquier otra forma de conducta, mediante exposición al modo de conducta y por participación en el grupo en el cual este modo de conducta ha sido institucionalizado. En contraste a dicha teoría, estarían las Psicogénicas de la delincuencia (en Pedro R. David, 1979), que la explican como “una función de algún aspecto del malhechor, es decir, de sus impulsos, objetivos, estructura del carácter, tendencias neuróticas, conflictos íntimos, etc.

Otra de las teorías vigentes es la de la Rotulación (Becker, H.S., 1964; Lemert, E.M., 1967), dicha teoría da importancia al rótulo o etiqueta que se nos impone desde el espejo social y en consecuencia, desde el control social. Ser calificado como buen alumno, ser etiquetado como drogadicto, o ser insultado como ladrón(a), son rótulos que afectan nuestro autoconcepto (Cooper D, 2005).

La teoría Naturalista (Mazda, D, 2005) mencionada también por Cooper, afirma que hay que decir las cosas como son y que, en consecuencia, el investigador debe centrarse en las motivaciones que los propios desviados afirman tener, para desviarse o delinquir.

Finalmente, Merton (citado en Cooper 2005) elabora la teoría de la Anomia para explicar las causas de la delincuencia en E.E.U.U, donde en una de sus proposiciones señala que “...las cárceles norteamericanas presentan altísimas proporciones de pobres, porque estos, presionados por las metas culturales, buscan caminos ilegales para alcanzar el éxito económico: robar”.

## **2.2.- Marco Empírico.**

### **2.2.1.- Datos relativos a la aprehensión de adolescentes en Chile.**

Vale la pena destacar que respecto a estudios estadísticos cuantitativos confiables relativos a los adolescentes infractores de ley. Según los datos entregados por carabineros de Chile, entre los años 2001 y 2005 (previa entrada en vigencia de la ley N° 20.084 del año 2007) el total de adolescentes aprendidos corresponde al 7% de la población, es menester destacar que el hecho de que hayan sido detenidos, no implica que hayan sido condenados en tribunales.

Otro dato importante a considerar, es que entre el 2001 y el 2005<sup>8</sup>, las detenciones de adolescentes por delitos graves y crímenes corresponden al 8,8% del total nacional. Un 11,3% corresponde a materias de protección, siendo el mayor porcentaje de aprensiones (45,6%) por delitos de escasa gravedad, faltas calificadas y contravenciones.

Según Paz ciudadana en un informe publicado durante Mayo del 2011; “Con respecto a la proporción del total de detenidos, durante el 2007 se observa un quiebre de tendencia. Los mayores de edad, que hasta ese año iban a la baja, suben en un 5,6%, mientras que los menores, registran una variación negativa del 23,1%. En efecto posiblemente sea atribuible a la propuesta en vigencia de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente que comenzó en el segundo semestre del 2007”.

Durante el año 2010 según los datos entregados por carabineros de Chile, el porcentaje de jóvenes detenidos entre los 14 y 17 años de edad corresponde al 15% del total de detenciones. Cabe señalar que “los antecedentes mencionados, no se refieren a adolescentes responsables de una infracción a la ley penal (tan solo se trata de adolescentes que han sido detenidos, que no han sido juzgados ni condenados necesariamente), pero nos permiten concluir que los adolescentes infractores de ley son un porcentaje mínimo de la población adolescente, así como respecto de los adultos detenidos por la comisión de delitos” (Sistema Nacional de Atención Socioeducativo

---

<sup>8</sup> Se consideran estos datos estadísticos en el periodo de tiempo señalado, pues son relevantes respecto a un paralelo antes y después de la entrada en vigencia de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente en Chile.

para Adolescentes Infractores de la ley penal, 2007). Otro aspecto a considerar, es que respecto a las cifras previas al 2007, sube la cantidad de adolescentes aprendidos, presumiblemente por la entrada en vigencia de la LRPA en el país.

En relación a los datos cuantitativos previamente entregados se puede concluir que, previo a la puesta en vigencia de la LRPA, todos los adolescentes pasaban por el mismo tribunal y sus medidas o sanciones estaban supeditadas al mismo Servicio (SENAME). Esta situación suscitaba la mayoría de las veces tratamientos indiferenciados respecto a las necesidades y factores involucrados en la comisión de delito por lo jóvenes derivados a la red. También, es interesante el hecho de considerar qué porcentaje de estos jóvenes, los cuales de menores de edad cometieron delitos, continuaron siendo usuarios del sistema, pero sin lugar a dudas este no es el tema central de esta investigación, y está sola pregunta podría derivar en un trabajo de investigación en sí misma.

Como se pudo apreciar en la cifras, durante el año 2007 hubo un alza considerable respecto de los jóvenes que fueron aprendidos a nivel nacional entre 14 y 17 años (año 2006 - 22.043 jóvenes aprendidos / año 2007 - 26.467 jóvenes aprendidos). Luego del año 2008 posterior a la entrada en vigencia de la LRPA, la cifra se estabiliza manteniendo el número de detenciones hasta la actualidad.

Por ultimo es importante señalar que de acuerdo a los datos entregados por el Ministerio Público, respecto de los casos ingresados entre los años 2008 y 2012, el total de denuncias que involucran a jóvenes, es mínimo respecto al total nacional.

### **2.2.2.- SENAME.**

Respecto al SENAME, encargado del tratamiento y atención de jóvenes y adolescentes infractores de la ley penal, se puede decir que previo a la entrada en vigencia de la LRPA; “cerca de un 50% de adolescentes que están en red SENAME ha ingresado por delitos de escasa gravedad, mientras que un 19% lo ha hecho por delitos graves. A su vez, un 16% se encuentra en sistemas privativos de libertad” (ibíd., 2007).

Respecto al documento anteriormente citado del año 2007, se plantea que un 30,8% de los adolescente que ingresa a SENAME tiene entre 14 y 15 años, un 59,6% entre 16 y 17 años, un 0,6% es menor de 14 años y un 8,2% es mayor de 18 años.

Respecto a los reingresos a la red SENAME relacionados a comisión de infracción a la ley penal; “El 20% de los adolescentes que está en alguno de los programas para infractores de ley, tanto de medio libre como privativos de libertad, había estado anteriormente en alguno de ellos. Si se considera solo los reingresos al programa de cumplimiento de la sanción privativa de libertad (CERECO), un 40% había estado anteriormente en el mismo programa. En otras palabras, los reingresos son mayores cuando se trata de programas privativos de libertad que cuando se trata de programas en el medio libre” (Sistema Nacional de Atención Socioeducativo para Adolescentes Infractores de la ley penal, 2007).

En aquel entonces, no era posible establecer una medición eficaz respecto a los jóvenes que ingresaban por infringir la ley penal, pues los ingresos para programas de infractores no hacían la diferencia respecto a las entradas por materia proteccional.

Hasta esa fecha (2007) la Red SENAME aún estaba inserta en los tribunales de familia y sus interacciones con el sistema procesal penal fueron solo indirectas (por ejemplo, a través del trámite de discernimiento). Es menester destacar que esta situación facilitó hasta ese momento la comisión de abusos y el contagio criminógeno, pues no se hacía la distinción respecto de los jóvenes y/o adolescentes que ingresaban por delitos y aquellos que ingresaban por medidas de protección. En la actualidad existe un tratamiento diferenciado para niños/as vulnerados y jóvenes infractores, pero como todos los casos relativos a la infancia los atiende el mismo servicio (SENAME) y dadas las características de la ley, hoy en día, el contagio criminógeno persiste, pues tenemos jóvenes menores de edad junto a otros jóvenes, los cuales superan los 20 años de edad, dentro de un mismo centro, conviviendo todos los días, como es el caso de los Centros Semicerrados.

Es importante señalar que posterior a la entrada en vigencia de la LRPA, los datos que anteriormente se esbozaron respecto a los delitos y el ingreso a la Red SENAME se modifican. Por ejemplo; En el caso de la sanción de cumplimiento de medida privativa de libertad, en centro semicerrado, entre el 6 de Junio del 2007 al 30 de Junio del 2012, han ingresado un total de 5.808 jóvenes, el 92% de estos usuarios son mayores edad, es decir 5.396, son jóvenes entre los 18 y 31 años.

Respecto al cumplimiento de la sanción es importante señalar que, la principal causal de egreso en esta modalidad, un 58% corresponde a incumplimiento de la sanción. Solo el 9,7% de los jóvenes ha egresado con el cumplimiento exitoso del Plan de Intervención Individual (PII) (Según datos institucionales de SENAME en proceso licitatorio 2013).

Según los últimos datos estadísticos entregados, se puede ver que el sistema especializado de atención para jóvenes infractores de la ley penal, desde lo que fue su puesta en marcha (2007) no ha funcionado positivamente, pues, por ejemplo en el caso de los Semicerrados, el sistema se ha encargado de atender en su mayoría a adultos jóvenes, estos últimos se encuentran cumpliendo por causas y/o delitos que cometieron siendo menores de edad, dicha situación posibilita que jóvenes que están recién ingresando al sistema y que pueden ser menores, se encuentren con los mayores, dando origen a situaciones desfavorables respecto a lo que la normativa internacional vigente estipula (como se verá más adelante), pues la idea, es separar por medio de un sistema especializado a los niños/as de los adultos, para prevenir situaciones negativas, principalmente abusos y contagio criminológico.

### **3.- MARCO METODOLÓGICO.**

#### **3.1.- Pregunta de investigación.**

Partiendo de la conjetura de que la CDN, en el año 1990, obligó al Estado chileno en su carácter vinculante, a modificar la legislación respecto a la situación y atención de los niños/as y adolescentes en distintos ámbitos, y considerando dichas exigencias se produjo una sucesiva adecuación de la legislación de los Estados parte a las directrices internacionales. Se concluye que cuando el gobierno, las instituciones, las Organizaciones de la Sociedad Civil, las comunidades y cualquier tipo de organismo relacionado con la infancia tomen decisiones que le incumban, se debería recurrir al paraguas de la normativa internacional vigente en materia de infancia.

Entonces esta tesis de postgrado tiene por finalidad responder la siguiente interrogante: **La política pública en cuanto a justicia juvenil en Chile; ¿Cumple la normativa internacional vigente?**

Para comenzar este apartado se presentara esta incursión documental, a través del título: **“Justicia Juvenil en Chile: Un acercamiento documental a la política pública a la luz de la normativa internacional vigente, desde 1990 hasta la actualidad”**.

#### **3.2.- Objetivos**

##### ***Objetivo General***

- Caracterizar y analizar la política pública en materia de justicia juvenil adoptada por Chile a partir de 1990, a la luz de la normativa internacional vigente.

##### ***Objetivos específicos***

- Describir las reformas legislativas en el área de responsabilización penal adolescente en Chile, a partir de 1990.
- Describir las reformas institucionales en el área de responsabilidad penal adolescente, a partir de 1990.

- Caracterizar los distintos modelos de intervención penal empleados en materia de justicia juvenil en el país.

### **3.3.- Metodología.**

Habiendo presentado los objetivos de esta tesis, conviene señalar que se trata de una investigación documental- variante de la investigación científica-, caracterizada por recurrir a "fuentes históricas, monografías, información estadística (censos, estadísticas vitales) y todos aquellos documentos que existen sobre el tema para efectuar el análisis del problema" (Rojas, 1990). En este sentido, es pertinente agregar que existen distintos tipos de investigación y que la elección de una u otra –o la combinación de ellas- dependerá de los objetivos planteados por el investigador, por la naturaleza de su investigación y por las fuentes utilizadas para obtener la información requerida.

Así, es posible reconocer al menos tres tipos de investigación: la *investigación de campo* es aquella donde el objeto de estudio sirve al investigador como fuente de información, destacando la observación directa en este tipo de investigaciones; por su parte la *investigación experimental* es aquella donde los datos utilizados representan situaciones irrepetibles que solo tienen validez si el fenómeno puede instrumentarse para generar similares resultados, es decir, este tipo de investigación se basa en la observación fenómenos provocados a partir de la combinación intencional de algunos elementos en circunstancias determinadas. Mientras que la *investigación documental* es aquella donde la información es obtenida mediante la consulta en documentos, los que pueden ser materiales de diversa índole, pero que poseen la característica de ser permanentes, es decir, pueden ser consultados en cualquier momento, sin variaciones en la información que contienen.

Entonces como ya se expresó, la presente tesis da cuenta de una metodología documental. Dicha orientación se nutre a partir de un análisis histórico-comparativo del problema de investigación a tratar, en este caso se trata de las dimensiones conceptuales propuestas respecto de la Justicia Juvenil en Chile, a la luz de la normativa internacional vigente, desde 1990 hasta la actualidad. Se opta por este tipo de investigación, pues permite estudiar la "evolución" e itinerario, a través del tiempo, considerando los principales hitos relativos al fenómeno-objeto de estudio, lo cual aporta



considerablemente a la comprensión de la situación actual, en relación a la trayectoria y al proceso desde un punto determinado.

Tomando en consideración las características de la investigación documental y los lineamientos trazados a partir de los objetivos de esta tesis, se observará y reflexionará sobre la realidad nacional tanto legislativa, institucional e interventiva en materia de justicia juvenil, a través de las fuentes ya enunciadas. Se recopilieron datos que permitieron redescubrir hechos, sugerir problemas, orientar y contribuir a la discusión.

### **3.3.1.- Técnicas de investigación.**

Entre las técnicas de investigación planteadas para esta tesis destaca la documentación o revisión bibliográfica, a partir del examen de la literatura de diversa índole sobre el tema. En este sentido, los datos recolectados, responden a una lógica de análisis conceptual (ideal), entendiendo que estos no son meramente la consecuencia de diferentes técnicas de recolección o de formas en que la información viene al conocimiento del observador, sino que la consecuencia de su referencia a diferentes niveles o dominios de la realidad social, que en este caso es una realidad ideal (Holy & Stuchlik, 1983).

### **3.3.2.- Fuentes.**

Entre las fuentes documentales se consideran principalmente los documentos escritos (libros, periódicos, revistas, conferencias, tratados, actas notariales, etc.), los documentos grabados (discos, cintas, etc.) y los documentos fílmicos (películas, diapositivas, etc.) (Cázares et al., 1990). Aunque hoy en día también se consideran los documentos extraídos de fuentes electrónicas, como se verá posteriormente.

Los documentos o fuentes consultadas para esta tesis fueron los siguientes:

a) Literatura científica (socio-antropológica) en torno a los temas de: Infancia, Delincuencia juvenil, estigmatización social, exclusión social, teoría del control social, sociedad del riesgo, Política pública y modelos de intervención socio y psicoeducativa respectivamente. Entre estos documentos destacan artículos de revistas científicas especializadas y libros de las Cs. Sociales.

b) Documentos o publicaciones oficiales de gobierno respecto al tema de justicia juvenil y legislación. Entre ellos destacan: planes o programas de intervención elaborados por el Ministerio de Justicia en materia de justicia y juvenil, discursos y compromisos presidenciales, actas de congresos, etc.

c) Fuentes electrónicas: Páginas de internet que se relacionan con el tema legislativo tanto nacional como internacional en materia de infancia y juventud, además de las estadísticas en torno al tema de delincuencia en el país.

### **3.3.3.- Plan de análisis.**

Respecto al plan de cotejo de la información ello consistió en realizar un proceso de revisión y análisis conceptual (realidad ideal) de las fuentes consultadas; luego, se ejecutó un fichaje de los textos más atinentes que respondieron principalmente a tres temas: Política pública, normativa legal e institucional en materia de infancia y los modelos de intervención penal juvenil.

## **4.- PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS**

### **4.1.- REFORMAS LEGISLATIVAS EN EL ÁREA DE RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTE EN CHILE, A PARTIR DE 1990.**

#### **4.1.1.- Reformas legislativas internacionales en el área de responsabilización penal adolescente y su incidencia en Chile.**

El camino recorrido por Chile en Justicia Juvenil durante los últimos 22 años, en materia legislativa, tuvo como hito principal la Convención Internacional de Derechos del Niño. La CDN cambia el paradigma de niños (as) como objeto de protección, para pasar a reconocerlos como sujetos, ciudadanos con derechos y obligaciones<sup>9</sup>. Como seres en etapa de desarrollo les corresponde un conjunto de reconocimientos protectores, “los derechos humanos de los menores pueden ser definidos como el conjunto de facultades que les corresponde, en principio, como seres distinguidos por un conjunto de atributos únicos en relación a otra especie, y además por gozar de un especial reconocimiento protectorio en virtud de hallarse en la etapas de desarrollo previas al estadio adulto” (Elbert, 1995, p. 61).

Debido a estos atributos, es que se han generado a través de las Naciones Unidas distintos tratados. Ya en el año 1985 y previo a la CDN, se establecen las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores (Reglas de Beijing). “Las Reglas tienen en cuenta los diversos marcos nacionales y estructuras legales, reflejan los objetivos y el espíritu de la justicia juvenil y exponen principios convenientes y prácticas para la administración de la justicia para jóvenes. Representan un mínimo de condiciones aceptadas internacionalmente para el tratamiento de jóvenes que entran en conflicto con la ley. En las Reglas de Beijing se expone que los objetivos de justicia juvenil son de promover el bienestar del joven y de asegurar que cualquier respuesta a los delincuentes juveniles será siempre en proporción a las circunstancias tanto del joven como del delito. En las Reglas se prevén medidas específicas que cubren

---

<sup>9</sup> Los cambios promulgados por en la CDN alcanzan una validación internacional pocas veces vista, pues este instrumento de Derechos Humanos fue ratificado por 192 países en un breve periodo de tiempo.

las varias fases de justicia juvenil. Ponen hincapié en que el ingreso en instituciones sólo será utilizado como último recurso y durante el plazo más breve posible”<sup>10</sup>.

Es necesario destacar que a este marco normativo internacional, se suman en el año 1990 en asamblea de la ONU, tres tratados internacionales, entre ellos destacan por una parte las Reglas mínimas de la Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio), por otro lado también se cuenta con las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), acordado en asamblea de la ONU en Diciembre de 1990. Y por último se enfatizan Las Reglas para la protección de los menores privados de libertad.

En relación a las Reglas de Tokio se puede decir que estas representan un marco regulatorio para las medidas no privativas de libertad, pues dichas reglas buscan proteger los derechos del infractor mientras cumple la respectiva sanción y/o medida dentro de un sistema legal claro y establecido, asegurando la posibilidad de apelación en caso de vulneración de los derechos de dicho infractor.

Como ya se expresó, en la presente caracterización es menester mencionar las Directrices de la Riad, pues estas últimas están abocadas a la prevención de la delincuencia juvenil, también en este sentido las medidas consideran la protección de personas jóvenes que han sido abandonadas, descuidadas, abusadas o quienes se encuentren en situación de marginalidad, o sea, en riesgo social. Básicamente se puede hablar en este sentido de la prevención de factores de riesgo, para que los niños/as y jóvenes no incidan en conductas disruptivas, o en lo que se conoce como trayectorias delictivas persistentes. “A la base de estas trayectorias, se encuentran factores de riesgo que han sido clasificados como factores del entorno, familiares e individuales. Entre los factores del medio, se encuentra la pobreza, pero la relación existente entre la pobreza y la delincuencia no es una relación de causalidad simple y directa” (Dione y Zambrano, 2009, p. 38). Esto se plantea, ya que muchas personas que han experimentado la pobreza más extrema no son delincuentes hoy en día.

Finalmente contamos con las “Reglas para la protección de los menores privados de libertad”. “El objeto es establecer normas mínimas aceptadas por las Naciones

---

<sup>10</sup> Extraído de Observatorio Internacional de Justicia Juvenil: <http://www.oijj.org>

Unidas para la protección de los menores privados de libertad que puedan servir de patrones prácticos de referencia a los profesionales que participan en la administración del sistema de justicia de menores” (Departamento de información pública de las Naciones Unidas, 1991). Es valedero señalar que cuando corresponda los Estados partes deberán incorporar las normas contenidas en estas Reglas a su legislación o modificarlas de acuerdo a estas.

#### **4.1.2.- Marco legislativo a nivel nacional (el caso de Chile).**

En relación al marco normativo legal nacional, es necesario destacar que este último es influenciado por las directrices internacionales que anteriormente fueron caracterizadas. Ello pues en nuestro país en el año; “1989 se había incorporado el inciso segundo del artículo 5° de la Constitución Política de la República, que le otorga a los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, rango -a lo menos- de Ley” (Soto y Viano, 2007 , p. 5). Por ello es menester destacar que la CDN tiene carácter vinculante para el Estado Chileno.

Durante el gobierno del demócratacristiano Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), se realizaron algunos avances en el ámbito jurídico, por ejemplo la reforma procesal penal para adultos, aún así, la valoración por parte de algunos de los gremios de abogados y la opinión ciudadanía era negativa, pues la justicia precisaba una modernización más profunda de manera urgente<sup>11</sup>.

Por otra parte, es importante destacar que en la segunda mitad del siglo XX, las críticas a la institucionalidad que se dedicaba a trabajar con infancia en el país se hicieron más inquisidoras, sobre todo en lo que hacía referencia a los derechos de los adolescentes y su falta de conexión con las políticas públicas. Dichas críticas fueron develando la necesidad de realizar un examen en profundidad a la Ley de Menores N° 16.618 que estaba en vigencia desde 1967<sup>12</sup>. Para intentar subsanar este hecho, la Ministra de Justicia de aquel momento, Soledad Alvear, pone en marcha lo que se puede caracterizar como uno de los hitos prístinos más importantes en materia de responsabilización penal juvenil, este se refiere a la ley de erradicación de los

---

<sup>11</sup> Arellano, Jaime (2003) “Reformas en materia de infancia y adolescencia”.

<sup>12</sup> Esta Ley aún rige en el país (De manera limitada) y es una modificación de la Ley N° 4.447 de 1928.

adolescentes de las cárceles de adultos (Ley N° 19.343)<sup>13</sup> en el año 1994. Hay que destacar que dicha ley promueve la construcción de centros especiales de atención a menores, los cuales cuentan con un sistema proteccionista de los derechos de infancia<sup>14</sup>.

Éste hecho significó uno de los hitos históricos relativos a las reformas legislativas institucionales más importantes en la década del 90, donde se pueden destacar los siguientes acontecimientos;

**a) Erradicación de los menores de las cárceles de adultos:** En Octubre del año 1994 se introducen modificaciones a la Ley N° 16.618 y otros cuerpos legales en materia de retención de menores en establecimientos. Dichas modificaciones en esta ley prohíben el ingreso de los menores de 16 años a los recintos penitenciarios para adultos y coarta la retención de los menores sometidos a examen de discernimiento en algún establecimiento que determine el Presidente de la República de acuerdo a lo establecido en la ley. “Se crean, además, las casas de menores que funcionarán a través de dos centros independientes y autónomos entre sí:

**a.1)** Los centros que atienden a los menores que requieren de diagnóstico, asistencia y protección mientras se dicta alguna medida que diga relación con ellos; y **a.2)** Los centros de observación y diagnóstico, que estarán destinados a acoger a los menores que hubieren cometido hechos constitutivos de crimen o simple delito, que permanecerán en él hasta que el juez adopte una resolución a su respecto o resuelva acerca de su discernimiento” (Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglos al artículo 44 de la Convención, 2001).

En relación a los avances programáticos relativos a la erradicación de menores de edad internos de los establecimientos encargados de trabajar con infancia y juventud, se pueden señalar los siguientes:

- Plan nacional de construcción y equipamiento del sistema mixto de Centros de Rehabilitación Conductual (CERECO) y de Observación y Diagnóstico (COD) programado desde el año 1995 hasta el año 2002.

---

<sup>13</sup> Esta Ley modifica la Ley N° 16.618, del año 1967.

<sup>14</sup> Actuales centros administrados por SENAME.

Es así como en este punto se enuncian algunos Decretos de Ley que vale la pena destacar, a continuación.

- Decreto Supremo N° 730 del Ministerio de justicia publicado el 3 de Diciembre de 1996, el cuál aprueba el reglamento para la aplicación del título IV de la Ley N° 16.618 sobre casas de menores e instituciones asistenciales. Al respecto, dicho Mandato “regula las condiciones en que se encuentran los adolescentes en los Centros de Rehabilitación Conductual (CERECO) y de Observación y Diagnóstico (COD). Este decreto estipula que cada seis meses los jueces deben visitar dichos centros y también las secciones de menores de las cárceles de adultos, para controlar las condiciones en que se encuentran los adolescentes procesados y condenados” (Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglos al artículo 44 de la Convención, 2005).
- Decreto Supremo N° 553 del Ministerio de Justicia publicado en el diario oficial el 7 de Junio del 2001, aprueba el reglamento aplicable a los menores de edad e internos en establecimientos administrados por Gendarmería de Chile. “Desde el año 2002 se aplica un reglamento especial para las secciones de menores de los establecimientos penitenciarios, que permite mayores garantías para los adolescentes y el desarrollo de actividades psicosociales con la presencia y apoyo de programas externos al establecimiento” (Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglos al artículo 44 de la Convención, 2005).

Además, dicho Decreto de Ley agrega la promoción de “las garantías de los adolescentes privados de libertad, en calidad de procesados, imputados y condenados. En esta normativa se releva el papel de las instancias técnicas para el diseño, ejecución y seguimiento de planes de acción dirigidos a los adolescentes, que contempla actividades de reinserción social” (Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglos al artículo 44 de la Convención, 2005).

- Decreto Supremo N° 67 al 69, publicado en el diario oficial el 27 de Febrero de 2002, determina centros de transito y distribución, centros de observación y

diagnostico y establecimiento destinados a la atención de personas menores de edad.

- Proyectos de apoyo jurídico y psicosocial para infractores de ley, implementados por el SENAME, a través de los cuales se pretende efectuar una defensa especializada, gratuita y oportuna a los adolescentes imputados de haber cometido una infracción a la Ley penal. Estos proyectos tienen una cobertura cercana al 100% de los infractores (Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglos al artículo 44 de la Convención, 2005).

Previo a la Ley N° 19.343 la realidad nacional era bastante precaria, ya que los derechos de los adolescentes fueron constantemente vulnerados, pues el tema infraestructural incidió negativamente en dicha situación. Los menores que se encontraban en situación irregular eran detenidos en apartados al interior de las cárceles de adultos, esa situación generó una serie de irregularidades como por ejemplo: Mimetización entre jóvenes y adultos al interior del penal, así como también entre los menores que estaban por protección y los jóvenes sancionados por actos delictuales, originando así la contaminación criminógena y la vulneración de derechos humanos fundamentales.

Durante el gobierno de la concertación a cargo del Presidente Frei Ruiz-Tagle, el poder “ejecutivo seleccionó la reforma del código de procedimiento penal, sin duda, uno de los aspectos en que se observaba un mayor retraso relativo, especialmente en relación a los sistemas que se venían aplicando en el resto del mundo” (Boeninger, 2007, p. 155). Este proyecto de reforma al código fue presentado en 1995 y promulgado como ley cinco años después, en octubre del año 2000.

Es importante insistir en que los mayores avances en materia de justicia se dieron durante la legislatura presidencial de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Durante dicho periodo de gobierno se procuraron las siguientes reformas:

**a)** En 1994 se promulgó la ley de retención de menores (ley N° 19.343).

**b)** En el año 2000 se da la reforma al sistema judicial chileno. La reforma procesal penal es uno de los hitos más importantes en materia penitenciaria en Chile, pero dicha reforma no consideraba un procedimiento especializado para jóvenes



infractores. Es más, tuvieron que pasar hasta siete años para que se implementara un sistema penal diferenciado para dichos adolescentes. El impacto que la Reforma Procesal Penal en el 2000, tuvo sobre los adolescentes respondió a las garantías procesales del sistema, pero de manera indiferenciada respecto de los adultos.

Se presentan como hitos importantes de dicha reforma, el reemplazo del sistema penal inquisitorio, por un sistema acusativo. “Se trata de la anhelada sustitución del sistema de enjuiciamiento inquisitorio por un modelo procesal de corte acusatorio, que establece un organismo autónomo a cargo de la investigación, en un marco de un procedimiento adversarial y oral con pleno respeto del debido proceso y demás garantías” (Vázquez, 2005, p. 209).

Cuando se hace referencia a la creación de un organismo autónomo, se trata específicamente del Ministerio Público, encargado de la fase investigativa y acusatoria del proceso. Es así como emergen nuevas figuras, en este caso el Fiscal y el Juez de garantía. “El nuevo proceso penal ha significado, respecto de los adolescentes, un mejoramiento general de su situación, al disminuir significativamente el recurso a la prisión y los tiempos de privación de libertad” (Vázquez, 2005, p. 209).

Producto de la profunda necesidad de una Reforma Procesal Penal es que se prolonga tanto la tramitación del proyecto, el cual requirió de cuatro textos legales:

- Reforma constitucional del Ministerio Público.
- Ley orgánica del Ministerio Público.
- Reforma de la corte suprema.
- Código de procedimiento penal.

c) Por último se tramita el proyecto de ley que crea los tribunales de familia. Este proyecto entraría en vigencia en el periodo presidencial de su sucesor, Ricardo Lagos Escobar en el año 2005.

Durante el Gobierno de Ricardo Lagos Escobar (Desde el 11 de marzo del 2000, al 11 de marzo del 2006) es donde se elabora un análisis crítico de la situación respecto de la Ley de Menores en el país, todo esto con especial referencia a lo que eran los centros administrados por SENAME. Este análisis evidenció la precariedad de los

avances en relación a la CDN a diez años de su ratificación (SENAME, 2005). La Comisión sobre los derechos del niño, en su informe entregado el año 2002 señala que; “El Comité toma nota con preocupación de que aún está en vigor la ley de menores de 1967, que tenía como fundamento el concepto de "situación irregular" y, por tanto, no hace una distinción clara, desde el punto de vista de los procedimientos y el tratamiento judicial, entre los niños/as que necesitan atención y protección y aquellos que han entrado en conflicto con la ley. Toma nota además de que los dos proyectos de ley que tienen por objeto reformar la ley de menores, uno de ellos sobre la protección de los niños/as que necesitan asistencia y el otro sobre los niños/as que se encuentran en conflicto con la ley, han estado en preparación desde 1994, pero aún no han sido presentados al Parlamento” (Comité sobre los derechos del niño, 2002, p. 12). Cabe señalar y como se profundizará más adelante, que aún sigue pendiente una ley de protección de menores, pese a las constantes recomendaciones del Comité. Finalmente el 2005 logró aprobar la ley N° 20.084 para jóvenes infractores y que sin embargo esta sólo pudo entrar en vigencia hasta el año 2007.

En lo que respecta al SENAME, y como se verá en el desarrollo del objetivo número dos, el año 2000 comienza un proceso de reformas (en lo que atañe a sus orientaciones técnicas y su apreciación respecto del usuario), pero dichas innovaciones aún no logran satisfacer los vacíos pendientes, por ejemplo la separación de vías en relación a los jóvenes vulnerados y aquellos que infringieron la ley penal, los cuales todavía esperan una reforma a nivel institucional, la que se ha venido anunciando desde hace varios años.

Producto de todas las falencias detectadas por el aparato jurídico-político en el país, en relación a la situación irregular en la cual se encontraban los niños/as y adolescentes respecto de los derechos fundamentales internacionales, es que se creó en Chile un Grupo de trabajo interministerial de infancia y adolescencia, dicho grupo impulsado por el Comité del Ministerio Social en 1999<sup>15</sup>, presenta como resultado de su trabajo un diagnóstico que evidenció una voluntad política explícita del ejecutivo que se plasma en la creación de: La política a favor de la infancia y la adolescencia (Todo este

---

<sup>15</sup> Gobierno de Chile (2000), “Política Nacional a Favor de la Infancia y la Adolescencia (2001-2010).

proceso se desarrollo entre los Gobiernos de Eduardo Frei Ruiz-Tagle y Ricardo Lagos Escobar).

Durante el gobierno de la socialista Michelle Bachelet Jeria, desarrollado entre marzo de 2006 y marzo de 2010, se comienza a ejecutoriar la tan esperada Ley de Responsabilidad Penal adolescente. Para ello se introducen una serie de modificaciones, a través de la Ley N° 20.191. Además de algunas modificaciones a la ley de tribunales de familia. Este gobierno dio preponderancia a la primera infancia, creando el sistema de protección integral a la infancia “Chile Crece Contigo”.

#### **4.1.2.1.- La política a favor de la infancia y la adolescencia 2001-2010.**

Desde el ámbito legislativo, es importante destacar que esta política representa prominentemente acciones dirigidas, tanto al área proteccional de los derechos de la infancia, así como también al tratamiento de aquellos niños y niñas que han infringido la ley penal.

Dentro de las acciones que deben tomar los estados parte de la CDN, se resalta que Chile ha elaborado una política basada en los precedentes de dicha convención. Por lo tanto es importante en esta revisión, considerar la política a nivel país, pues esta última sustenta los canales de acción de las diferentes instituciones que trabajan con infancia, adolescencia y juventud hoy en día.

La presente política de gobierno responde a una aspiración por asegurar el futuro del capital humano más importante para el desarrollo del país, o sea los niños/as<sup>16</sup> y adolescentes<sup>17</sup> que se verán enfrentados a crecer en un mundo globalizado. Según esta política los principales actores involucrados en asegurar las condiciones éticas, valóricas y operativas son; la familia, el Estado y la comunidad en su conjunto, para ello se precisa disponer de un instrumento de planificación efectiva intersectorial, que posibilite instalar la gestión pública chilena como una nueva forma de “hacer política pública”, buscado así garantizar el pleno derecho del 33.6% de la población de nuestro país; 5.110.903 niños, niñas y adolescentes (Política a favor de la infancia y la adolescencia, 2000).

---

<sup>16</sup> Se entiende por niño/a a toda persona menor de 12 años. Extraído de documento; Política nacional a favor de la infancia y adolescencia 2001-2010.

<sup>17</sup> Toda persona que se encuentra entre los 12 y 17 años: Ídem.

Lo que se desea asegurar con esta política es; la educación, salud, desarrollo cultural y convivencia democrática, de esta manera las niñas/os y adolescentes podrán desarrollarse plenamente e integrarse de manera activa y participativa a la sociedad, construyendo así una ciudadanía, fortaleciendo la democracia en las relaciones sociales.

En relación a la responsabilización penal juvenil y a la política anteriormente mencionada, se puede decir que esta última contempla como derechos especiales de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, lo siguiente:

Según el punto número nueve; “Todo niño privado de libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción”. Además agrega en el punto 10; “Derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de sus sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño/a por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en que se tenga en cuenta la edad del niño/a y la importancia de promover la reintegración del niño/a y de que este asuma una función constructiva en la sociedad”. Como se puede leer existe un deseo patente por intervenir en el tratamiento respecto de aquellos niños/as que presentan conductas delictuales, ahora en teoría la formula parece ser la reinserción basada en el respeto de los derechos humanos fundamentales internacionales.

#### **4.1.2.2.- La creación de los tribunales de familia, Ley N° 19.968.**

Otro paso importante en la reforma a la justicia en Chile, es la creación de los Tribunales de Familia, ley publicada el 30 de agosto del 2004 y que entra en vigencia a partir del 01 de octubre del 2005. Con esta reforma se intenta mejorar la oferta de justicia y aumentar las herramientas para asegurar la protección de las familias, niños, niñas y adolescentes. La regla general es que las actuaciones del juicio serán orales y públicas, y se establecen plazos para la tramitación de la demanda y se fijan procedimientos adecuados para cada tipo de conflicto (divorcio, filiación, adopción,

violencia intrafamiliar, cuidado personal, patria potestad, etc.). “Se considera la creación de un sistema nacional de mediación anexo a los tribunales de familia y se incorpora la figura del administrador de tribunales” (Vázquez, 2005, p. 200).

Esta ley también resguarda el interés superior de niño, niña y adolescente y su derecho a ser oído.

Los tres principales tipos de procedimientos son:

- Procedimiento ordinario, que se aplica a todas las materias.
- Procedimiento para los casos de violencia intrafamiliar.
- Procedimiento de aplicación de medidas de protección de niños, niñas y adolescentes.

Dentro de las materias que reconoce se encuentran las infracciones penales cometidas por niños, niñas y adolescentes que están exentos de responsabilidad penal. En su art. 8 respecto de la competencia de estos tribunales<sup>18</sup>, en el N° 9 se establece que: “Todos los asuntos en que se impute la comisión de cualquier falta a adolescentes mayores de catorce y menores de dieciséis años de edad, y las que se impute a adolescentes mayores de dieciséis y menores de dieciocho años, que no se encuentren contempladas en el inciso tercero del art. 1 de la ley N° 20.084. Tratándose de hechos punibles cometidos por un niño o niña, el juez de familia procederá de acuerdo a lo prescrito en el art. 102N”, este último señala que; “en los casos en que un niño, niña o adolescente inimputable incurra en una conducta ilícita, el juez de familia deberá citar a su padre, madre o a quien lo tenga a su cuidado a una audiencia, para los fines del art. 234 del código civil”. Este artículo señala que los padres tendrán la facultad de corregir a los hijos, cuidando que ello no menoscabe su salud, ni su desarrollo personal.

#### **4.1.2.3.- Ley de responsabilidad penal juvenil en Chile.**

Las Naciones Unidas, a través del Comité por los Derechos del Niño en los años 1994, 2002 y 2007, reiteran su preocupación por la lentitud en los cambios de la

---

<sup>18</sup> El artículo 8 se refiere a la competencia del juzgado de familia relativa al conocimiento y resolución de ciertas materias específicas.

legislación del país, y la mantención de la ley de menores. Esta última, como ya se ha señalado, ha ido sufriendo modificaciones, pero no ha cambiado de manera sustancial. Todo lo anterior fue expuesto en las diversas observaciones de los informes realizados por dicho comité.

En el año 1994 el Comité por los Derechos del Niño, realiza las siguientes recomendaciones al Estado Chileno en materia de Justicia juvenil "...que se establezca un sistema jurídica de administración de justicia para menores a la luz de los principios y disposiciones de la convención, en particular los artículos 37 y 40, así como de otras normas pertinentes de las Naciones Unidas, incluidas las Reglas de Beijing, las Reglas de las Naciones Unidas Para la Protección de los Menores Privados de la Libertad y de las Directrices de Ryad. Tal sistema jurídico debería también abordar la importante cuestión de la edad mínima de la responsabilidad penal, sobre todo a la luz de los mejores intereses del niño. A este respecto, el Comité señala a la atención del Estado por la disponibilidad del Programa de Servicio de Asesoramiento y Asistencia Técnica del Centro de Derechos Humanos" (Comité sobre los Derechos del Niño, 1994).

Cabe mencionar que en el año 2002, el Comité por los derechos del Niño señala en su informe su preocupación respecto de "...que no se establece una distinción clara, en términos de procedimientos judiciales y de trato, entre los niños que necesitan cuidado y protección y los que están en conflicto con la ley. También observa con inquietud que la detención no se utiliza sólo como último recurso, especialmente en el caso de los niños pobres y socialmente desfavorecidos, y que a menudo se recluye a menores en centros de detención de adultos. El Comité expresa asimismo su inquietud porque el derecho y el procedimiento penal para los adultos pueden aplicarse también a los niños de 16 a 18 años de edad que han obrado con discernimiento, y porque la recomendación anterior del Comité de que el Estado Parte se ocupara de la cuestión de la edad mínima de responsabilidad penal (ibíd., párr. 17) no se ha llevado a la práctica" (Comité sobre los derechos del niño, p. 12 y 13, 2002).

En agosto de 2002, a través del mensaje presidencial de Ricardo Lagos Escobar, se inicia el proyecto de ley que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes infractores a la ley penal, esto queda explicitado de la siguiente forma: "el gobierno se propone como desafío la completa reformulación de las leyes y políticas relativas a la infancia y adolescencia de modo de adecuarla a los actuales requerimientos jurídicos y sociales del país y en especial a los principios y directrices

contenidos en la Constitución Política de la República, la Convención Internacional de Derechos del Niño(a) y demás instrumentos internacionales vigentes en Chile” (BCN “Historia de la ley 20.084”, 2005, p.5).

En 2003 ingresa dicho proyecto a trámite parlamentario enmarcado en el contexto de la Reforma Procesal Penal, reforma que como ya se expresó, modifica radicalmente el sistema de justicia del país.

Finalmente el 28 de noviembre de 2005 se publica la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente N° 20.084, ley complementada luego en abril de 2007 con el decreto 1.378, reglamento de la ley ya citada. En Junio de 2007, fecha en que también entra en vigencia dicha ley, se publica la ley N° 20.191, que modifica algunos aspectos de esta, principalmente sobre la aplicación de las penas contenidas en la norma original. Como ya se mencionó a pesar de que se crea la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente (LRPA) en Chile, a la fecha aún no existe una ley de protección integral de la infancia, solo hay antecedentes de un proyecto de ley que aún reposa en el parlamento desde el año 2005.

La LRPA, “regula la responsabilidad penal de los adolescentes por los delitos que cometan, el procedimiento para la averiguación y establecimiento de dicha responsabilidad, la determinación de las sanciones precedentes y la forma de ejecución de estas” (Art.1, LRPA).

Esta nueva ley termina con el examen de discernimiento, establece la responsabilidad penal entre los adolescentes mayores de 14 y menores de 18. Establece un amplio catalogo de sanciones, e instituye las penas privativas de libertad solo como último recurso. De las sanciones y consecuencias esta ley establece que; “estas tienen por objeto hacer efectiva la responsabilidad de los adolescentes por los hechos delictivos que cometan, de tal manera que la sanción forme parte de una intervención socioeducativa amplia y orientada a la plena integración social” (Art. 20, LRPA).

Dada la especialización de la justicia penal para adolescentes, se distinguen los siguientes actores:

- Jueces de Garantía.
- Jueces del Tribunal de Juicio Oral en lo Penal.
- Fiscales Adjuntos.
- Defensores Penales Público.

Además, se destaca como actor importante el SENAME en la administración directa de las medidas privativas de libertad, así como también aquellos organismos colaboradores (instituciones acreditadas que han celebrado convenio respectivo con SENAME, a través de ley N° 20.032) de este, las medidas no privativas de libertad.

Las medidas privativas de libertad se dividen en:

- Internación en régimen Cerrado con programa de reinserción social.
- Internación en régimen Semicerrado con programa de reinserción social.

Y dentro de las medidas no privativas de libertad:

- Libertad asistida especial.
- Libertad asistida.
- Prestación de servicios en beneficio de la comunidad.
- Reparación del daño causado.
- Multa.
- Amonestación.

Es destacable el hecho de que el Comité por los derechos del niño en el año 2007 “reitera la preocupación expresada anteriormente por la cantidad de niños que son procesados en el sistema de justicia penal de adultos. Al Comité le preocupa que la nueva legislación de justicia de menores permita privar de libertad hasta un máximo de 5 años a los adolescentes de entre 14 y 16 años y la aplicación de sanciones penales a niños de menos de 14 años en determinadas circunstancias. También le inquieta la insuficiencia de las medidas socioeducativas para abordar el problema de los niños en



conflicto con la ley sin recurrir a los procedimientos penales y para reducir los casos de privación de libertad. Además, el Comité toma nota de la falta de programas de recuperación y reintegración social para los niños” (Comité sobre los derechos del niño, 2007, p. 17).

Para finalizar este apartado, es importante hacer referencia a los últimos acontecimientos relativos a la situación legislativa del país y que dicen relación con las reformas esperadas.

A mediados del año 2012 (junio), el poder judicial realiza un llamado a modificar la actual LRPA a 5 años de su puesta en marcha<sup>19</sup>; la propuesta no ha generado aprobación debido a la posibilidad de modificar la edad de imputabilidad. El ministro de justicia del periodo, Teodoro Ribera, señaló que se creará una mesa de trabajo multisectorial para ver las posibilidades de reformas a la ley, por el momento el Gobierno se encuentra invirtiendo siete mil millones de pesos para implementar 11 medidas de corto y mediano plazo enfocadas en el área de responsabilidad penal adolescente, dicha propuesta lleva por nombre "Plan Jóvenes: 11 Medidas para la Reinserción Juvenil", implementado, a partir de marzo del 2012, puntualmente se busca mejorar las condiciones de alimentación, habitabilidad y seguridad de los centros cerrados de administración directa del SENAME, fijando un estándar de calidad en relación a la intervención en salud, capacitación laboral, educación, y especialización de los funcionarios.

Posteriormente, el 26 de octubre del 2012 se transforma el reglamento de la ley N° 20.084 de la siguiente manera, “Modificase... el decreto supremo N° 1.378, de 2006, del Ministerio de Justicia, que aprueba el Reglamento de la ley N° 20.084”.

Según el artículo 134 del reglamento de dicha ley, se propone la “...Salida con fines educacionales, laborales y de capacitación<sup>20</sup>. Se entenderá por ésta, la autorización otorgada por el director del centro, para que aquellos adolescentes que, habiendo

---

<sup>19</sup> Biobio chile, (n.d.). Poder Judicial realiza llamado urgente a reformar ley de responsabilidad penal adolescente. Junio, lunes, 2013, <http://www.biobiochile.cl/2012/06/18/poder-judicial-realiza-llamado-urgente-a-reformar-ley-de-responsabilidad-penal-adolescente.shtml>

<sup>20</sup> Sistema Cerrado.

cumplido a lo menos un cuarto de la pena, puedan salir durante la semana, por un período no superior a diez horas diarias, con el objeto de concurrir a establecimientos laborales o instituciones de capacitación laboral y/o formación educacional, con el fin de desempeñar trabajos, cursar estudios o realizar otras actividades similares” Es importante destacar que, el Director del centro realizará un seguimiento para velar por el cumplimiento del beneficio por parte del joven, y en caso de incumplimiento injustificado se procederá a la revocación inmediata del beneficio.

Finalmente respecto a las modificaciones, es importante señalar que con fecha 15 de noviembre de 2012 el gobierno pospone la reforma al sistema penal adolescente por lo que han denominado (algunos parlamentarios) falta de espacio legislativo<sup>21</sup>. La actual LRPA presenta una serie de falencias, entre las que destacan; Falta de infraestructura adecuada, mayor coordinación interinstitucional y sectorial, falta de capacitación (especialización) adecuada para funcionarios de trato directo, insuficiente oferta programática laboral y pre laboral para los jóvenes, etc., hecho que han destacado varias instituciones que trabajan en el tema. “Así, la ejecución de las penas privativas de libertad –cuyas tasas son particularmente elevadas– en centros con una deficiente infraestructura y pobremente equipados para responder a las necesidades propias de los adolescentes, exacerba las dificultades inherentes al encierro producidas por la separación de la comunidad, la interrupción de la educación, la reducción de las perspectivas de empleabilidad futura y la confirmación de identidades delictivas. Las condiciones de vida de los privados de libertad, junto con violentar sus derechos fundamentales, impactan negativamente en las cifras de reincidencia posterior a la liberación” (Berrios, 2011, p. 186).

En lo inmediato el ministerio se concentrará en proyectos tales como reforma al Sename<sup>22</sup>, reforma procesal civil, la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos, reforma procesal penal y reforma al sistema registral o de notarios, además de esto se

---

<sup>21</sup> El Mercurio, (n.d.).Gobierno pospone reforma al sistema penal adolescente por falta de espacio legislativo. Noviembre, jueves, 2012, <http://mercurio.vlex.cl/vid/pospone-sistema-adolescente-espacio-406716606>

<sup>22</sup> El proyecto de ley fue firmado en agosto del 2012 con el fin de separar en dos al servicio; Protección y vulneración de derechos, e Infracción penal juvenil.

seguirá trabajando con el ya mencionado "Plan Jóvenes", creado para abordar los problemas más urgentes de quienes cumplen condena en el sistema cerrado.

#### **4.1.3.-Panorama de los programas comprometidos en las candidaturas de los presidenciables, y lo que realmente se concreto en los periodos de gobierno.**

El presente cuadro busca exponer los principales cambios o modificaciones legislativas relativas a los distintos gobiernos que se han venido suscitando desde la vuelta a la democracia, en torno al tema de la Justicia juvenil. Por una parte se consideran las promesas de campaña presidencial en materia de Justicia/ Seguridad ciudadana, y por otro lado se enuncia lo que realmente se concreto durante el periodo de cada presidente. Es menester considerar que el Programa del actual presidente Sebastián Piñera aún es susceptible de modificaciones respecto a lo que son los proyectos comprometidos<sup>23</sup>.

<b>PRESIDENTE</b>	<b>PROGRAMA GOBIERNO</b>	<b>PROYECTO EJECUTADO.</b>	<b>OBSERVACIONES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO.</b>
<b>Patricio Aylwin Azócar 1990 -1994</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reformar los Códigos Penal y de Procedimiento Penal</li> <li>▪ Reformar la Ley de Seguridad del Estado.</li> <li>▪ Creación de Tribunales de Familia.</li> <li>▪ Revisara y modernizara el sistema carcelario y penitenciario.</li> <li>▪ Se implantaran procesos de reeducación y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Agosto 1990 fue promulgada como ley mediante D.S 830 del ministerio de Relaciones Exteriores la Convención de Derechos del Niño</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No existe informe, pues hasta el año 1994 se emite el primero.</li> </ul>

<sup>23</sup> Documentos extraídos de la Biblioteca del Congreso Nacional Chile; [http://catalogo.bcn.cl/ipac20/ipac.jsp?session=13614944BXS16.1878876&profile=bcn&uri=link=3100007~!522299~!3100001~!3100002&aspect=basic\\_search&menu=search&ri=2&source=~!horizon&term=Programa+de+gobierno+Patricio+Aylwin++%281990-1994%29%2F&index=ALTITLP#focus](http://catalogo.bcn.cl/ipac20/ipac.jsp?session=13614944BXS16.1878876&profile=bcn&uri=link=3100007~!522299~!3100001~!3100002&aspect=basic_search&menu=search&ri=2&source=~!horizon&term=Programa+de+gobierno+Patricio+Aylwin++%281990-1994%29%2F&index=ALTITLP#focus)

	<p>regímenes para menores en situación irregular.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adecuar en la formación de las leyes futuras a los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos.</li> </ul>		
<p><b>Eduardo Frei Ruiz-Tagle</b> <b>1994-2000</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se propondrá proyectos de ley para adecuar la legislación interna a la CDN, garantizando el principio de igualdad.</li> <li>▪ Estructurar una defensoría de menores que represente el interés superior del niño/a en todo procedimiento judicial y administrativo.</li> <li>▪ Impulsar medidas para la renovación de la justicia.</li> <li>▪ Creación de nuevos juzgados del crimen y medidas para agilizar los procedimientos penales.</li> <li>▪ Impulsara la reforma de la gestión del sistema penitenciario.</li> <li>▪ Difusión de un nuevo concepto de niño/a como sujeto pleno de derecho y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Octubre de 1994 fue promulgada Ley 19.343 sobre retención de menores.</li> <li>▪ 1997, se crea Ministerio Público.</li> <li>▪ 1999, Ley 19.640 establece ley orgánica constitucional del ministerio público.</li> <li>▪ 2000, se crean los Juzgados de garantía.</li> <li>▪ Impulsó reforma al sistema judicial chileno.</li> <li>▪ Tramitación del proyecto de ley que crearía los Tribunales de la Familia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Establecimiento de un sistema jurídico de administración de justicia para menores a la luz de los principios de la CDN</li> <li>▪ Incluir las Reglas de Beijing, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad y de las Directrices de Ryad.</li> <li>▪ Evaluar la edad mínima de la responsabilidad penal.</li> </ul>

	<p>desarrollaremos acciones que favorezcan la calidad de vida de la infancia.</p>		
<p><b>Ricardo Lagos Escobar</b> <b>2000-2006</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Continuará modernización judicial</li> <li>▪ Concluiremos las reformas necesarias para poner en marcha el nuevo proceso penal</li> <li>▪ Crear Tribunales de Familia y Tribunales para tratar a los infractores Juveniles</li> <li>▪ Adecuar nuestra legislación a la Convención Internacional de los Derechos del Niño</li> <li>▪ Reforzaremos las normas sobre infracciones juveniles a la ley penal con el fin de otorgar un trato judicial especializado e integral a los niños y jóvenes infractores procurando su reinserción en la sociedad y evitando su estigmatización</li> <li>▪ Seguir impulsando las leyes y a ratificar los convenios internacionales que permitan fortalecer la vigencia de los derechos humanos</li> <li>▪ reformar la Ley de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2002, Ley 19806 Normas adecuatorias del sistema legal chileno a la reforma procesal penal (en su art37 introduce modif. A ley 16618).</li> <li>▪ 2000, DFL 1, modif. Ley 16618, año.</li> <li>▪ 2004, Ley 19968 crea tribunales de familia.</li> <li>▪ 2005, Ley 20084 LRPA.</li> <li>▪ 2005, Ley 20032 de subvenciones colaboradores Sename.</li> <li>▪ 2005, Ley 20000 sustituye ley 19366 sanciona tráfico ilícito estupefacientes y sustancias psicotrópicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existe preocupación respecto de poca distinción en términos de procedimientos judiciales y de trato, entre los niños que necesitan cuidado y protección y los que están en conflicto con la ley.</li> <li>▪ La detención no se utiliza sólo como último recurso y que a menudo se recluye a menores en centros de detención de adultos.</li> <li>▪ El procedimiento penal para los adultos puede aplicarse también a los niños de 16 a 18 años de edad que han obrado con discernimiento, además la edad mínima de responsabilidad penal no se ha llevado a la práctica”</li> </ul>

	<p>Seguridad Interior del Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ajustando nuestra legislación a los tratados internacionales sobre derechos humanos.</li> </ul>		
<p><b>Michelle Bachelet Jeria</b> <b>2006-2010</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aplicaremos la ley sobre sistema de responsabilidad penal de adolescentes</li> <li>▪ Pondremos en marcha una profunda reforma de los sistemas de tratamiento de los menores infractores de ley</li> <li>▪ Impulsaremos los cambios legales aprobados sobre la estructura y organización del Sename</li> <li>▪ Haremos más eficiente la relación entre el sector público y los organismos colaboradores del Sename</li> <li>▪ Seguir profundizando las reformas de la justicia y de las cárceles.</li> <li>▪ Creación del Ministerio de Seguridad Pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2007, LEY 20191 modificaciones ley 20084 LRPA.</li> <li>▪ LEY 20286 INTRODUCE MODIF, LEY TRIBUNALES DE FAMILIA.</li> <li>▪</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se reitera preocupación anterior por cantidad de niños que son procesados en el sistema de justicia penal de adultos.</li> <li>▪ Preocupación respecto a la cantidad de tiempo de duración de las penas.</li> <li>▪ Falta de medidas socioeducativas para abordar el problema de los niños/as en atención.</li> <li>▪ Además, el Comité toma nota de la falta de programas de recuperación y reintegración social para los niños/as.</li> </ul>

<p><b>Sebastián Piñera Echeñique 2010</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reformulación del SENAME</li> <li>▪ Crearemos el Servicio Nacional de Protección de la Infancia</li> <li>▪ Crearemos el Programa «Vida Nueva» que estará destinado a los niños y jóvenes que han cometido su primer delito</li> <li>▪ Construiremos 10 Centros Especializados de Diagnóstico y rehabilitación, y estableceremos una subvención para apoyar las iniciativas de la Sociedad Civil que tanto contribuyen a la superación de este flagelo, de forma de triplicar los actuales cupos de rehabilitación.</li> <li>▪ Adecuación de nuestras instituciones jurídicas y procedimientos a las exigencias que los Derechos Humanos imponen</li> <li>▪ modificaciones de nuestro Código Penal y ajustar la legislación interna al derecho humanitario convencional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 2012, Firma proyecto de ley de separación de vías del Sename.</li> <li>▪ 2010, Crea programa Vida Nueva.</li> <li>▪ 2011, Crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ley 20502).</li> <li>▪ 2011, fue creado el Servicio Nacional de Prevención y Rehabilitación del consumo de Drogas y Alcohol (SENDA).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aún no está disponible esta información, se sugiere revisar a posteriori.</li> </ul>
---	---	---	---

Fuente: Elaboración propia en base a revisión documental.

Respecto al cuadro explicativo esbozado anteriormente podemos decir que no todos los presidenciables cumplieron a cabalidad las promesas comprometidas en sus campañas, sí se puede observar un interés preponderante por el tema de justicia, aunque lo relativo a la justicia juvenil queda relegado a segundo plano, pues recién entrado el año 2002 ingresa el proyecto de Justicia Juvenil, durante el Gobierno de Ricardo Lagos.

También, se puede señalar que sí existe una intención por dar continuidad en los distintos programas de la concertación, respecto a los proyectos anteriores. La reforma a la justicia fue iniciada en el Gobierno de Eduardo Frei, a lo cual Ricardo Lagos ingresa el proyecto de Justicia Juvenil, el cual entraría en vigencia finalmente durante el periodo presidencial de Michelle Bachelet.

En cuanto al último programa del actual presidente Sebastián Piñera es complejo dar algún tipo de visión, pues aún hay vigencia de su gobierno.

Relativo a las observaciones del comité, se puede apreciar que aún sigue pendiente la resolución de la mayoría de las observaciones, ya que los cambios en materia de Justicia juvenil no han tenido un carácter prioritario en los distintos gobiernos.

## ***4.2.- REFORMAS INSTITUCIONALES EN EL ÁREA DE RESPONSABILIDAD PENAL JUVENIL EN CHILE, DESDE 1990 A LA ACTUALIDAD.***

### **4.2.1.- Antecedentes previos.**

Posterior a la suscripción de Chile a la CDN se debió realizar un esfuerzo país en lo referente a la puesta en marcha de las reformas legales atinentes al efectivo cumplimiento de los lineamientos de dicho instrumento internacional. Aquellas modificaciones legales fueron mencionadas en el punto anterior de la presente investigación, y a continuación se describirán las principales reformas institucionales que se derivan de las ya mencionadas transformaciones.

Dentro de estas modificaciones, destaca principalmente la creación de la siguiente institución:

**Consejo Nacional para el control de Estupefacientes CONACE (D.S 6834 del año 1990);** Se introduce una nueva legislación (1993) en materia de prevención y tratamiento del consumo de drogas, con la publicación de la ley N° 19.336 sobre el



alcohol, dicho código fue reemplazado posteriormente bajo la ley N° 20.000 del 16 de febrero del año 2005.

“El 21 de febrero de 2011, se refunda el CONACE en el Servicio Nacional de Prevención y Rehabilitación del Consumo de Alcohol (SENDA), radicado en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Es la entidad del Gobierno de Chile responsable de elaborar las políticas de prevención del consumo de drogas y alcohol, así como de tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas afectadas por estas sustancias” (SENDA, n.d. Obtenida el 24 de Mayo de 2012, de <http://www.senda.gob.cl/>).

Finalmente es preciso mencionar que respecto al área de justicia juvenil, durante el periodo sociohistórico comprendido en esta investigación documental, no se han creado instituciones específicas, más bien, se han realizado modificaciones a las instituciones y programas ya en desarrollo, dichas modificaciones serán descritas a continuación, lo que ha permitido la ejecución y adaptación respecto a los cambios legales en esta materia y en el área de la justicia y seguridad en general. Se destaca que existe una oferta intersectorial en materias institucionales a nivel país, además dicha oferta no responde integradamente a los procesos de integración de los jóvenes infractores. Pues aún no se cuenta, solo por poner un ejemplo, con un ministerio dedicado específicamente a la juventud.

#### **4.2.2.- SENAME.**

En cuanto a la institucionalidad asociada a la atención de niños (as) y adolescentes, corresponde referir al Servicio Nacional de Menores (SENAME). Este organismo gubernamental, dependiente del Ministerio de Justicia, fue creado por el Decreto ley N° 2.465, en 1979 (el que constituye su Ley Orgánica), iniciando sus funciones en Enero de 1980.

No obstante, anterior a la creación del SENAME, la ley N° 16.618 de 1967, creó tres organismos del Estado. Uno de ellos corresponde a la policía de menores, que fue creado con el fin de recoger a los menores en situación irregular, expuestos a peligro físico y/o moral; también se creó la Judicatura de menores, donde es el juez, que

actuando en un rol de padre, toma decisiones sobre el futuro del menor. Finalmente, mediante esta ley se creó el Consejo Nacional de Menores (CONAME), que puede ser considerado como el organismo antecesor del actual SENAME.<sup>24</sup> Inicialmente CONAME, se crea con el objetivo de coordinar y propiciar medidas destinadas a la asistencia, rehabilitación y protección de menores, sin embargo, no fue suficiente para la gran cantidad de niños/as enviados por tribunales, ya que no tenía la facultad de administrar centros; por ello, en 1970, CONAME creó la Fundación Niño Chileno (Funich), que siendo una institución de derecho privado, tenía como objetivo la creación y administración de centros para menores. Así, en el año 1979, la Funich administraba 33 centros, en los que eran atendidos 3.705 niños, niñas y adolescentes. Es importante mencionar que Funich, correspondía a un consejo intersectorial, donde la mantención institucional era posible gracias a una red de organismos privados y públicos, como el ministerio de educación, carabineros, gendarmería, además de hogares internados a cargo de instituciones religiosas y también laicas<sup>25</sup>.

En virtud de la celebración del año internacional del niño/a, la década de los 70' contempla actividades y cambios en concordancia con la planificación de esta celebración. Es así como en 1974, el consejo de ministros para el desarrollo social, convocado por el ministerio de Justicia, encargó a Conicyt con el apoyo de Unicef, la elaboración de una política nacional para la atención de la infancia y la juventud. De este acuerdo de colaboración entre Conicyt y Unicef, surge también la elaboración del Programa de Desarrollo Integral de Menores, en 1976 (Ibíd.).

Un hito de relevancia en el desarrollo institucional en el área de menores en nuestro país, lo constituye la creación, por parte del ministerio de Justicia, de la comisión de técnicos y jueces de menores, que diseñarían el SENAME, lo que se traduce en el Decreto ley N° 2.465, mencionado anteriormente como punto de inicio de esta institución que comienza sus funciones en el año 1980. Además, ese mismo año, mediante un decreto supremo del Ministerio de Justicia se estableció el reglamento del

---

<sup>24</sup> Información disponible en Revista "Entrenos". Edición Especial, Sename de las tres décadas. Noviembre de 2009.

<sup>25</sup> Ibíd.

SENAME, donde quedaba plasmada la dinámica organizacional para esta institución, compuesta por una Dirección Nacional y los departamentos; Jurídico, finanzas, programación y administración, técnico y auditoría.

También, a través del Decreto con fuerza de ley N°1.385, se estableció el régimen de subvenciones para las instituciones colaboradoras del SENAME, que más tarde –en el año 1982- debió suspender la reajustabilidad automática del sistema de subvenciones por causa de la crisis económica;

*“Se creó un sistema de subvenciones similar a Educación (pago por día niño atendido), pero en Unidades Tributarias Reajustables. Se reajustó la subvención en un 160% y se traspasaron a manos privadas los ex COD-Cereco dependientes del Sename, para lo cual se modificó la recién creada Ley Orgánica (D. L. 2.465).”*<sup>26</sup>

Cabe destacar que, entre los años 1981 y 1983, el Estado construyó 4 centros de rehabilitación y 8 de diagnósticos en las áreas más pobladas del país<sup>27</sup>.

Acorde a la política de privatización y/o municipalización de los servicios sociales, impulsados por Miguel Kast y establecidos en la reforma constitucional de 1980, en el año 1987 la totalidad de las instituciones eran privadas, atendiendo a 50 mil niños, niñas y adolescentes entre 0 y 21 años.

Con la aprobación -realizada por la ONU- de la CDN en Noviembre de 1989 y la posterior ratificación de ésta por parte de nuestro país, en 1990, se inicia una nueva forma de hacer política, no solo desde las modificaciones legislativas necesarias en virtud de la ratificación de la convención, sino que también en relación a los lineamientos que ha de seguir el SENAME, como principal institución de protección y atención de menores en Chile.

---

<sup>26</sup> *Ibíd.* Pp. 6.

<sup>27</sup> *Ibíd.*

Luego de la cumbre Mundial a favor de la infancia-realizada en Nueva York-, se promulga en Chile un Decreto Supremo que consagra a la CDN como parte de la legislación del país. Con ello, se hace necesario dar inicio a una serie de reformas en relación al Servicio Nacional de Menores, acorde a los nuevos parámetros asumidos desde los lineamientos de dicha convención.

Durante 1990 se realiza la primera etapa de reforma del SENAME, destinada a superar las deficiencias reveladas de acuerdo a las directrices de la CDN, estas modificaciones contemplan:

- Reformas legales y programáticas a fin de erradicar a los niños(a) y adolescentes de las cárceles de adultos.
- Mejorar la calidad de la oferta en el área de rehabilitación conductual.
- Asumir la administración directa de los COD.

Las nuevas orientaciones de SENAME se basan en la consideración del niño/a como sujeto de derecho y no objeto de caridad, estas disposiciones están emplazadas al trabajo con familia y comunidad. Sin embargo, aun cuando estas orientaciones representan un significativo avance, en lo que respecta a la concepción de la intervención con la infancia, en términos de calidad no alcanzan niveles óptimos, debido –principalmente- a las *“(...) dificultades por la ausencia de programas basados en modelos educativos pertinentes con bases teóricas sólidas, la alta rotación del personal a nivel profesional y la heterogeneidad de la formación de los educadores de trato directo” (Vizcarra & Dionne, 2008).*

Durante la década de los 90’, continuaron implementándose nuevos programas y reestructuraciones en función de la nueva política establecida a partir de la promulgación de la CDN como legislación nacional. Así por ejemplo, en 1991, como parte de la estrategia para implementar la política nacional de adopción, se inicia el traspaso de los ex COD Cereco y CTD, desde el sector privado al Estado, con la recuperación de los centros de lactantes y preescolares, siendo la Casa nacional del Niño, el primero de ellos (Revista Entrenos (2009). Publicación de Sename).

En 1992 SENAME realizó un estudio sobre jóvenes encarcelados<sup>28</sup>, donde quedaba en evidencia la relación entre graves deficiencias familiares en la etapa de primera infancia, con la posterior infracción de ley<sup>29</sup>. Ese mismo año, se creó un programa piloto de atención al niño y niña víctima de abuso sexual, maltrato y negligencia. Además, cabe destacar que entre los años 1992 y 1995, Sename asume la representación jurídica de menores víctimas de delitos graves.

Uno de los cambios institucionales más significativos del SENAME, se registra en los últimos años de la década del 90', específicamente entre los años 1997 y 1999, donde se creó un plan de desarrollo institucional que tenía como objetivo mejorar la calidad de la atención, potenciar y valorar los recursos humanos, además de desarrollar la gestión. Para ello, se elaboraron normas de supervisión y técnicas, proyectos para el funcionamiento de los centros de administración directa. Por otra parte, se realizó una sistematización de la experiencia en cuanto a la atención a la infancia. También, durante este período, se creó la unidad de recursos humanos, a partir de la cual surge el servicio de bienestar, el programa de capacitación y relaciones laborales, además de la subunidad de prevención de riesgos (Revista Entrenos, 2009).

En función de la ley N° 19.343 sobre erradicación de personas menores de edad de establecimientos penitenciarios de adultos, del año 1994, se creó un programa de inversión de infraestructura. Un hito de gran relevancia en este período, lo constituye la entrada en vigencia de la nueva ley de adopción N° 19.620, en 1999, la que otorgó facultades normativas al Sename, de fiscalización y asesoría de las políticas nacionales y como autoridad central de las adopciones internacionales<sup>30</sup>.

En 1999, el Ministerio de Justicia junto a Unicef y otras organizaciones, elaboró en materia de protección el “marco para la acción contra la explotación sexual y

---

<sup>28</sup> SENAME (1992), Estudio descriptivo de jóvenes encarcelados en Chile. Proyecto Nacional de Rehabilitación conductual. Serie documentos de estudio No 1.

<sup>29</sup> Información disponible en Revista “Entrenos” (op.cit)

<sup>30</sup> *Ibíd.*

comercial de niñas, niños y adolescentes”, el que estableció las bases para el proyecto de reparación integral de derechos y atención especializado para niños/as y jóvenes víctimas de explotación sexual, puesto en marcha por el Sename en el año 2001.

El año 2000 se inicia un nuevo proceso de reforma del SENAME, en esta oportunidad se trata de un proceso administrativo enfocado a impulsar la reforma integral al sistema de atención a la infancia y la adolescencia en Chile. Dichos cambios vislumbran transformaciones en la visión de los derechos de niños, niñas y adolescentes y en las formas de abordaje del aparato del Estado y de la administración de justicia.

*“Se busca distinguir en todos los ámbitos muy nítidamente al niño vulnerado en sus derechos y al niño infractor. En este contexto se inicia la modificación de la organización del servicio de modo de implementar en la práctica el principio de separación de vías. Se define un departamento de protección, que se hace cargo todas las materias de vulneración de derechos y uno de responsabilidad destinado a la atención de los adolescentes infractores” (Vásquez et al., 2005, p. 210).*

En otras palabras, este cambio contempla el reconocimiento de los menores como sujetos de derechos y no sólo como beneficiarios de ayuda social. Es así, que desde el año 2000 en adelante, las orientaciones técnicas para la aplicación de programas hacia adolescentes acusados de infringir la Ley penal, tienen como finalidad no sólo garantizar los derechos en el procedimiento judicial, sino fomentar la reinserción social a través de redes familiares, institucionales y comunitarias<sup>31</sup>.

El año 2005 entra en vigencia la Ley N° 20.032 que establece cambios al régimen de subvención al sistema de atención a la niñez y adolescencia, a través de la red de colaboradores del SENAME. Según el Segundo Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes del Gobierno de Chile (2005), este nuevo régimen

---

<sup>31</sup> Extraído de: Gobierno de Chile. MIDEPLAN, Ministerio de Justicia, Educación, Salud, Trabajo, Secretaria General de la Presidencia y SERNAM. (2005). EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES CON ARREGLOS AL ARTÍCULO 44 DE LA CONVENCIÓN

favorece la desinstitucionalización y la atención de los niños y niñas en ambiente familiar. La ley de subvenciones funda algunos programas nuevos en la línea de protección de derechos e incentiva la creación de sistemas diagnósticos ambulatorios.

Desde que se plantea la reforma de SENAME en el año 2000, aún se encontraría pendiente la aprobación del proyecto de ley que coadyuvaría a lo que es la división definitiva de las áreas de protección y justicia juvenil, con esto se hace referencia a la separación de dichas áreas en dos Ministerios diferentes. Por una parte tenemos, Protección de derechos que debería ser dependiente del Ministerio de Planificación<sup>32</sup>, y por otro lado, Infracción de ley, que sería dependiente exclusivamente del Ministerio de justicia.

“El fin del SENAME ha sido motivo de constantes anuncios en los últimos 22 años. Incluso en noviembre del 2007 el Gobierno de la época y la oposición de entonces, llegaron a un Acuerdo Político Legislativo que consideraba el “rediseño institucional del SENAME”, con fecha de implementación durante el año 2008”<sup>33</sup>.

A contar del primero de agosto del año 2012 ingresa a la cámara de diputados, a través de mensaje presidencial un proyecto de ley que busca suprimir el actual Servicio Nacional de Menores (SENAME), creando dos nuevos servicios de atención a la infancia y a la adolescencia (PROYECTO LEY SEPARACION DE VIAS, 2012).

Por un lado propone la creación del Servicio Nacional de Protección de la infancia y la adolescencia, este tendría a su cargo la administración del sistema de protección especial para niños/as y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos. Así mismo, tendrá por objeto la promoción de sus derechos, la prevención de la vulneración de los mismos y la adopción de aquellos niños, niñas y adolescentes que

---

<sup>32</sup> Actualmente denominado como el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), a cargo del Ministro Joaquín Lavín.

<sup>33</sup> Martínez, 2012. Disponible en: [http://www.opcion.cl/word\\_press/?p=1868](http://www.opcion.cl/word_press/?p=1868) Visitado el 15 de Junio de 2012.

no cuenten con una familia que los acoja. El ministerio de Desarrollo Social se haría cargo de la administración de dicho Servicio.

Por otra parte, se propone la creación el Servicio Nacional de Responsabilidad Penal Adolescente, el cual tendrá a su cargo la coordinación de la política pública y la administración del sistema de ejecución de sanciones en materia de responsabilidad penal adolescente, creada por la ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal. En el Ministerio de Justicia se radicarán las atribuciones relacionadas con la LRPA.

El enfoque desde el cual se propone la división de ambos servicios, se orienta desde tres principios fundamentales;

- El interés superior del niño/a.
- Autonomía progresiva de los niños/as.
- Enfoque de Derechos de la infancia y la adolescencia.
- 

La propuesta señala que deben quedar definidos y estipulados los ámbitos de intervención de cada uno de los Servicios, ambos supeditados al respeto de los derechos y garantías de los niños/as y adolescentes.

Actualmente, SENAME desarrolla sus actividades, siguiendo las instrucciones dadas por el tribunal correspondiente, en todo el país. Casi la totalidad de sus diligencias están relacionadas a la justicia de los menores que se encuentran judicializados. Sename, también cuenta con oficinas de protección de derechos (OPD). Es importante agregar, que con el fin de dar cumplimiento a sus obligaciones, el Sename posee centros de atención directa, que representan el 10% del presupuesto institucional, además de una red de colaboradores privados y acreditados, que representan el 90% del presupuesto. Esta red de privados se ha conformado a partir de postulaciones con proyectos a licitaciones públicas<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Información disponible en: [www.sename.cl](http://www.sename.cl) . Consultado el 23 de Octubre de 2012.



Para consultar respecto de modificaciones de SENAME, se sugiere ver el cuadro, a continuación:

**CUADRO SÌNTESIS CON LAS MODIFICACIONES INSTITUCIONALES DE SENAME<sup>35</sup> (1990, hasta la actualidad).**

<b>Año</b>	<b>Modificación en materia Proteccional</b>	<b>Modificaciones en Materia de Justicia Juvenil.</b>
<b>1990</b>	<b>Nuevos lineamientos institucionales, a partir de la ratificación de la CDN.</b>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformas legales y programáticas a fin de erradicar a los niños(a) y adolescentes de las cárceles de adultos.</li> <li>• Mejorar la calidad de la oferta en el área de rehabilitación conductual.</li> <li>• Asumir la administración directa de los COD.</li> </ul>
<b>1991</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación de la política nacional de adopción.</li> <li>• Traspaso de los CTD, desde el sector privado al Estado, y recuperación de los centros de lactantes y preescolares.</li> </ul>	
<b>1992</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se creó un programa piloto de atención al niño y niña víctima de abuso sexual, maltrato y negligencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SENAME realizó un estudio sobre jóvenes encarcelados.</li> </ul>
<b>1992-1995</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sename asume la representación jurídica de menores víctimas de delitos graves.</li> </ul>
<b>1994</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ley N° 19.343 sobre erradicación de personas menores de edad de establecimientos penitenciarios de adultos, creó un programa de inversión de infraestructura.</li> </ul>
<b>1997-1999</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se creó un plan de desarrollo institucional que tenía como objetivo mejorar la calidad de la atención, potenciar y valorar los recursos humanos, además de desarrollar la gestión.</li> </ul>	
<b>1999</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ley de adopción N° 19.620, otorgó facultades normativas al Sename, de fiscalización y asesoría de las políticas nacionales, además lo considera como autoridad central de las adopciones internacionales.</li> </ul>	

<sup>35</sup> Creado por el Decreto ley N° 2.465, en 1979 (el que constituye su Ley Orgánica), iniciando sus funciones en Enero de 1980.

<b>2000</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nuevo Proceso de reforma del SENAME. Se trata de un proceso administrativo enfocado a impulsar la reforma integral al sistema de atención a la infancia y la adolescencia en Chile.</li> </ul>	
<b>2001</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyecto de reparación integral de derechos y atención especializado para niños/as y jóvenes víctimas de explotación sexual.</li> </ul>	
<b>2005</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entra en vigencia la Ley N° 20.032 que establece cambios al régimen de subvención al sistema de atención a la niñez y adolescencia, a través de la red de colaboradores del SENAME.</li> </ul>	
<b>2007</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Entra en vigencia la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente.</li> <li>SENAME se hace cargo de los Centros de cumplimiento de condena (Cerrado y Semicerrado).</li> </ul>
<b>2012</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se presenta proyecto de ley de separación de vías del SENAME: Especificando área protectorial v/s Justicia Juvenil.</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos sobre SENAME.

### **4.3.- MODELOS DE JUSTICIA JUVENIL Y DE INTERVENCIÓN.**

#### **4.3.1.- Antecedentes.**

Resulta conveniente iniciar este capítulo haciendo referencia a la diferencia existente entre modelos de justicia juvenil y los modelos de intervención.

Los modelos de justicia juvenil, pueden ser entendidos como ejes sobre los cuales se fundamenta el accionar del Estado en relación a situaciones de infracciones legales cometidas por niños/as y adolescentes (Acuña et al., 2008).

En función de los objetivos trazados en esta investigación, el hito fundamental en este sentido es la ratificación de la CDN, en tanto a partir de esta se intenta superar el modelo en función de los parámetros establecido por dicha convención.

Por otra parte, para hablar de modelos de intervención se ha operacionalizado la siguiente definición, a partir de la revisión documental, dichos modelos aluden principalmente a un conjunto de acciones concretas coordinadas, para ello es necesario saber planificar, organizar y reflexionar dichas actuaciones, todas ellas orientadas al cumplimiento de ciertos objetivos desde una base epistemológica clara, además de contar con una plataforma teórica-metodológica sólida, la cual dota de orden y sentido el actuar de los operadores sociales involucrados.

### **4.3.2.- Modelos de Justicia Juvenil**

Se distinguen al menos tres modelos principales de justicia juvenil en Chile: el modelo tutelar, el modelo educativo o socioeducativo y el modelo garantista, de responsabilidad o protección integral de derechos. Se puede establecer que estos modelos son referentes epistemológicos en lo que respecta al sujeto de atención y su debido proceso de atención.

#### **4.3.2.1.- El modelo tutelar, doctrina de la situación irregular (1967-1990).**

Este modelo tiene como supuesto principal la consideración de la condición desvalida en que se encuentran niños/as y adolescentes, señalando que carecen totalmente de capacidad, y por tanto no poseen responsabilidad penal, requiriendo protección. Los menores son concebidos como un objeto de tutela y no como un sujeto de derecho, como un sujeto pasivo respecto a la intervención jurídica (Acuña et al., 2008).

Antes de la ratificación de la CDN, los menores eran considerados como inimputables, dejándolos exentos de sanción penal, pero requiriendo -en su beneficio-de medidas tutelares; de esta manera, no eran reconocidos sus derechos fundamentales y garantías, por ello, desde estos principios, los jueces asumen una actitud paternalista y con frecuencia actúan de manera arbitraria (Ibíd).

Es desde estos supuestos, donde emerge el rol del Estado, el que debe actuar en beneficio de jóvenes y niños/as, dando protección frente a un entorno que impide su desarrollo adecuado y la integración social; es decir, el Estado debe asumir un rol preventivo, tutelar y proactivo, debiendo implementar las medidas necesarias a los menores que infringen la ley, así como también para aquellos que se encuentran en situación de riesgo, entendiendo que de esta manera se hace posible evitar la materialización de actos inadecuados.

Una de las principales características del modelo tutelar, corresponde al no establecimiento de distinciones entre los menores en situación de abandono o peligro moral, de aquellos menores que infringen la normativa penal, promoviendo las mismas

soluciones y los mismos tratamientos, lo que –a su vez- conlleva a la confusión entre delincuencia, exclusión y riesgo social. En este sentido, el modelo tutelar, en consideración de la situación de riesgo de niños/as y adolescentes, no pretende aplicar duras sanciones contra los infractores, sino que contempla la aplicación de medidas de seguridad, tutelares o terapéuticas, con el fin de resguardar los intereses de los menores. Es importante agregar que el establecimiento de medidas terapéuticas no requiere la verificación de un hecho ilícito, siendo suficiente la constatación de que el menor se encuentra en situación de peligro moral y/o material para decretar este tipo de medidas; correspondiéndole al juez determinar la necesidad de privación de libertad, según la naturaleza del caso. Ésta corresponde a otra de las características principales de este modelo: la privación de libertad de los menores, siendo la principal medida adoptada por los tribunales de justicia, por medio de un procedimiento que no cumplía con las garantías que se debe tener ante la intensión punitiva del Estado, ya que era un mismo funcionario quien ejecutaba el rol de juez, acusador y defensor (Ibíd.).

En Chile, el modelo tutelar predomina y se mantiene hasta el año 1990, cuando entra en vigencia la CDN, que requiere la modificación de este modelo, dando paso al modelo de protección integral del menor. Sin embargo, el paso de un modelo a otro ha sido más bien una transición gradual, lo que se traduce en modificaciones de tipo legal, principalmente. En este sentido, Beloff en (Acuña et al., 2008, p.94) señala que;

*“La incorporación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño a los sistemas jurídicos nacionales latinoamericanos ha producido a nivel normativo cambios legislativos significativos, que se expresan tanto en lo relativo a la protección de los derechos del niño –en el sentido de deberes de prestación positiva del Estado– cuanto en lo que se refiere específicamente a la respuesta que el Estado debe dar a la situación en la que se imputa delito a un menor de edad”*

#### **4.3.2.2.-Modelo educativo o modelo de bienestar (1990-2007).**

Este modelo, bajo las premisas del Estado de Bienestar Social, considera al Estado como responsable de mejorar las condiciones de trabajo, eliminar la pobreza, velar por la seguridad, la salud, la educación, entre otros. A partir de esta percepción, los menores no son culpables de cometer delitos, sino que la sociedad es responsable de este tipo de situaciones, debido a las condiciones de desigualdad y pobreza. Le

corresponde, por lo tanto, al Estado dar solución a estos problemas; por ello, es necesario crear oportunidades sociales y posibilidades de desarrollo, con el fin de que los jóvenes abandonen los actos delictuales. Se asume, además, que las sanciones aplicadas a los adultos que infringen la ley, no es adecuada para los adolescentes.

Aún cuando no se pretende sustraer el carácter penal de los hechos, el modelo educativo evita que los menores entren al sistema formal de justicia penal. Para ello, se proponen tratamientos alternativos a la sanción penal -como los planes de diversión-, incluso en casos como violación u homicidio. Uno de los principales objetivos de esto, se debe a la intención de evitar el efecto estigmatizante de la condena y el proceso penal. Además, se pretendía que los menores tomaran conciencia de las consecuencias que producen los hechos delictuales; con ello, se pensaba que los menores asumirían su rol como ciudadanos respetuosos de los derechos y el bienestar social (Cillero, 2004). De igual manera, este modelo no sólo tiene su atención en los menores, sino que también en el ámbito familiar, preocupándose de brindar la ayuda necesaria a los menores y sus familias (ibíd.).

Tomando en consideración, la experiencia en la aplicación de este modelo, cabe señalar que éste pareciera funcionar para los menores que cometían delitos de menor gravedad, sin tener el mismo efecto para quienes tenían a su haber delitos mayores (Acuña et al., 2008). Los mejores resultados se daban en menores que contaban con una comunidad y una familia con mayores recursos económicos, mejor nivel educacional y mayor cohesión; por lo tanto, a partir de esta perspectiva, el tratamiento dado a los menores infractores con peores condiciones, seguía siendo la privación de libertad como principal recurso de control social. De esta manera, el tratamiento de estos jóvenes seguía reproduciendo las prácticas características del modelo tutelar. No obstante, este modelo puede considerarse una etapa intermedia o de transición entre el modelo tutelar y el modelo de responsabilidad (o garantista); aquí el papel del Estado es netamente paternalista, siendo el encargado de educar o asumir como su responsabilidad a los menores infractores de ley, de igual manera se mantiene la tendencia a considerar las situaciones de riesgo social, pobreza y delincuencia, como un mismo fenómeno.

Este modelo se aproxima al modelo de responsabilidad –a modo de transición entre el modelo tutelar y el garantista-, en tanto desde aquí emerge la idea de que los menores infractores de ley deben tomar conciencia de estos actos para no volver a cometerlos, optando por medidas alternativas a la sanción punitiva para no perjudicar el normal desarrollo de los menores. Se visualiza, de esta forma, el paso de la consideración de los menores como sujetos de protección a sujetos de derecho (Cillero, op.cit).

#### **4.3.2.3.- Modelo garantista o de responsabilidad, doctrina de la protección integral (2007 Hasta la actualidad).**

En la actualidad - a nivel local, nacional e internacional- es el modelo garantista el que da fundamento al sistema de justicia juvenil; y es que en las últimas dos décadas han surgido críticas a los modelos tutelar y educativo, ya que desde la perspectiva de los Derechos Humanos, se cuestiona la legitimidad jurídica, a partir de los principios aplicados bajo estos modelos, además de evidenciarse los precarios resultados obtenidos, sumado a los rasgos autoritarios y discriminatorios característicos de estos modelos (Acuña et al., op. cit).

En este sentido, resulta pertinente destacar que la CDN, estableció un cambio cualitativo en relación a la consideración social que se tenía respecto a la infancia: los menores de edad ya no son entendidos como objeto de protección, sino como sujetos de derecho (ibíd.).

Bajo este modelo los menores de edad dejan de ser concebidos en función de lo que no pueden hacer, no saben o por lo que carecen –como era característico en el modelo tutelar-; por el contrario, se establece la posibilidad de responsabilidad que se desprende del ejercicio individual de sus derechos, así como también, la facultad para exigir que sus derechos sean respetados y garantizados (ibíd.). Cárdenas (2008) señala que;

*“Se considera al menor de edad responsable de sus actos (con ciertos límites). El procedimiento al que se les somete es muy similar al de los adultos y las medidas que se les aplican se basan en principios educativos” (p.5).*

Son reconocidas todas las garantías procesales, de acuerdo a la constitución y a los instrumentos internacionales en relación a los juicios criminales a los que son sometidos los adultos, además de las garantías correspondientes reconocidas específicamente por ser menores de edad, en que se encuentran en una condición especial marcada por su crecimiento y desarrollo (Cillero, op.cit).

Caracterizan –además- a este modelo, la desaparición los criterios referidos a la situación irregular, al riesgo y a la peligrosidad como base para la intervención estatal; se toma como supuesto válido -para que opere el sistema de justicia penal juvenil- la responsabilidad por infracciones de carácter penal; de esta manera, predomina el principio de legalidad, en tanto se requiere verificar todos los elementos de la teoría jurídica (hecho típico, antijurídico y culpable, participación y circunstancias eximentes), necesarios para fundamentar el decreto de una sanción (Acuña et al., op.cit). De igual manera, surgen diversas posibilidades de sanciones aplicables, que van desde la amonestación, advertencia hasta la aplicación de regímenes de semi libertad o la privación de libertad en recintos privados (ibíd.). Es fundamental agregar que, aún cuando estas sanciones responden a la atribución de responsabilidad a los menores de edad, se trata de las medidas centrales del sistema de sanciones de este modelo, siendo la excepción la privación de libertad, a la cual se debe recurrir como última instancia (Cillero, op.cit).

Por otra parte, las intervenciones, las sanciones penales y los procedimientos realizados bajo los supuestos de este modelo, han considerado la distinción entre menores infractores de ley y aquellos menores que se encuentran en situación de vulnerabilidad (ibíd.).

#### **4.3.3.- Modelos de intervención**

Los acuerdos, convenciones y tratados a nivel internacional, así como también la legislación nacional en torno a la justicia juvenil, han ido incorporando diversos parámetros en los modelos de intervención, en tanto acciones que permitan favorecer el desarrollo prosocial de los menores (Sename, 2009). Respecto del comportamiento prosocial este es “definido como todo comportamiento voluntario orientado al beneficio de otros, incluyendo procesos cognitivos como el razonamiento prosocial y procesos

emocionales como la empatía y que se asocia a mayor asertividad, cooperativismo y popularidad en adolescentes escolarizados. Las investigaciones desde la perspectiva evolutiva han demostrado que el comportamiento prosocial se torna estable en los primeros años de la adolescencia (Caprara, Steca, Zelli, & Capanna, 2005) y actúa como factor de protección de la desadaptación... (Alarcón, et al., 2010, p.292).

Los modelos de intervención, entonces, hacen referencia a programas, metodologías y medidas en función del trabajo con los menores infractores de ley. Sename, ejecuta los programas de medidas y sanciones establecidas en la ley de responsabilidad penal adolescente, pero además de entregar lineamientos técnicos, Sename supervisa centros y proyectos, recogiendo su experiencia para fomentar el trabajo colectivo y la coordinación. A esta labor se suman las instituciones colaboradoras de Sename.

#### **4.3.3.1.- Modelo educativo o socioeducativo (2007 hasta la actualidad).**

El modelo socioeducativo de intervención no solo incorpora a los jóvenes infractores, sino que también contempla a diversos actores, como la familia, la comunidad local, las escuelas, etc., con el fin de asegurar la no discriminación del menor (ibíd.). En otras palabras, este modelo, busca la integración social de los adolescentes; para ello considera el establecimiento de vínculos significativos, sólidos y fuertes; se busca el desarrollo personal del menor a partir de sus fortalezas, empatía, autonomía responsable, respeto a las reglas y acuerdos en el proceso de orientación y adquisición de las herramientas que le permitan abandonar las conductas infractoras; por otra parte, se considera la inserción del menor en una red que le entregue oportunidades de formación, capacitación, educación y que además lo ayude y contenga en el proceso. Así también, resulta fundamental el establecimiento de vínculos con organizaciones juveniles que promuevan las actividades recreativas, deportivas y culturales, entre otros. De este modo se destaca el acceso a la información respecto a sus derechos, debiendo promover el análisis sobre las situaciones que los afectan, con el objetivo de que puedan asumir una actitud protagónica respecto a su desarrollo (ibíd.).

Este modelo de intervención, supone la aproximación al adolescente desde sus capacidades y no desde sus carencias. En este sentido, los criterios aplicados en la



intervención son flexibles, en función de la condición de sujetos de derechos de los menores.

Existen distintos enfoques para orientar la intervención bajo este modelo:

- a. Enfoque comprensivo y evolutivo: este enfoque propone considerar las características socioculturales, evolutivas e históricas de los adolescentes. Sobre lo evolutivo, se considera a la adolescencia como un período de constantes cambios psicológicos, físicos y sociales; en este sentido, resulta primordial que las intervenciones contemplen los ámbitos psicológicos, cronológicos y evolutivos de los adolescentes, tomando en consideración –además- las redes de apoyo con las que cuenta. En otras palabras, es necesario considerar el desarrollo cognitivo, afectivo, moral y social del adolescente, así como también resulta pertinente evaluar el desarrollo de su identidad, en función de definir la intervención según los grados de identificación con la conducta infractora y el plan de vida de cada adolescente (ibíd.). Erikson (1993) decía que la etapa más difícil de un ser humano es la adolescencia, pues aquí comienza la búsqueda de la identidad y un mal paso por esta etapa puede desencadenar una crisis de identidad que tendrá consecuencias muy serias para la persona, las secuelas serán enormes y la recuperación será difícil.
- b. Enfoque ecosistémico: Este enfoque hace referencia a una mirada multidimensional para dar explicación a diversas problemáticas sociales, así como también se refiere a la diversidad de actores involucrados en las intervenciones. Este enfoque permite abordar la complejidad del entramado social, en tanto incorpora una amplia gama de posibilidades para la intervención (ibíd.). “La idea de *ecológico* se ubica en el plano ontológico de la concepción de intervención comunitaria. El modelo se construye sobre la base de una comprensión sistémica de la realidad que asume la diferenciación, la complejidad, la incertidumbre y el azar como constantes, por tanto, lo modificable no son sus componentes, sino las relaciones que se establecen en el transcurso de procesos autopoieticos” (Pérez-Luco, 2003, p. 16). Aquí se asume la importancia de una intervención contextualizada, la cual integra una comprensión del fenómeno con la mayor diversidad posible de factores incidentes; que considera para cada acción la posibilidad de mejorar los efectos

sinérgicos, de modo tal de favorecer el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles; se evalúan productos, resultados e impactos, considerando en ello las externalidades positivas y negativas a fin de aprender de la experiencia.

- c. Enfoque de competencias: Este enfoque considera las dificultades que pueden asociarse a las conductas infractoras de los adolescentes, pero como su nombre señala, se basa en las competencias, fortalezas y capacidades para potenciar el desarrollo de los adolescentes (ibíd.).
- d. Enfoque de factores de riesgo - factores protectores: Se reconocen factores, que funcionando de forma interrelacionada y dinámica, pueden aumentar la probabilidad de que se inicie y mantenga una conducta. Estas condiciones corresponden a los factores de riesgo, los que pueden darse a nivel familiar, individual y sociocultural. Por otra parte, los factores protectores corresponden a circunstancias o condiciones que permiten disminuir la posibilidad de ocurrencia de una conducta determinada, aminorando-de esta manera-los impactos de los factores de riesgo (ibíd.).
- e. Enfoque diferenciador: desde este enfoque se busca visualizar las trayectorias delictivas de los adolescentes y, también, las necesidades que vinculan a estas trayectorias (ibíd.).
- f. Enfoque de género: se busca distinguir y precisar las diferencias entre hombres y mujeres en contextos diversos. Por ello, las intervenciones deben considerar los procesos de socialización de manera diferenciada, a partir del género. Tanto en función del análisis como de la intervención, se debe observar de qué manera la construcción de género limita, posibilita y afecta la conducta del adolescente (ibíd.).
- g. Enfoque de calidad: este enfoque hace referencia a la realización de intervenciones de calidad, la que es posible medir, a través de la integración social del adolescente y su no reincidencia. Para ello, se deben considerar las necesidades y requerimientos de los adolescentes, siendo fundamental un diagnóstico continuo y profundo, en función de la pertinencia de los objetivos planteados y su eficacia para la intervención (ibíd.).

Es importante señalar que las nuevas orientaciones técnicas de SENAME (para centros de administración directa), de Diciembre del año 2012, modifican los

enfoques que orientan la intervención, y se dirigen ahora bajo los siguientes cinco enfoques teóricos:

- a) **Enfoque de Derecho:** Este comprende al adolescente como pleno sujeto de derecho. Esta mirada apuesta por el reconocimiento, de las necesidades de los adolescentes, como parte de los derechos fundamentales.
- b) **Enfoque de Desarrollo evolutivo:** La adolescencia se caracteriza por ser una etapa dentro del desarrollo evolutivo humano, siendo en sí misma una etapa con múltiples procesos. Estos cambios pueden derivar en vulnerabilidades o potencialidades de desarrollo.
- c) **Enfoque Ecosistémico:** Al analizar el desarrollo adolescente, no se puede solo considerar su comportamiento de forma aislada, o como fruto exclusivo de su maduración, sino que siempre en relación al ambiente en el que el adolescente se desarrolla.
- d) **Enfoque de Riesgo Necesidad y Capacidad de Respuesta:** Este debe su nombre a los tres principios en los que se basa; 1) Factores de riesgo, 2) Necesidades de intervención, y 3) Capacidad de respuesta del sujeto y del entorno respecto del proceso de intervención. Es utilizado como un modelo de evaluación de riesgo criminógeno, especialmente en lo que se refiere a predecir reincidencia delictual.
- e) **Enfoque de Gestión de Redes:** El trabajo en red se orienta hacia la generación del capital social de un adolescente, para así promover procesos de desarrollo pro social.

#### **4.3.3.2.- Modelo psicoeducativo.**

Este modelo es desarrollado en Canadá, a través del trabajo del instituto Boscoville. En Chile, y en la actualidad su desarrollo ha estado a cargo de la Universidad de la Frontera, siendo ejecutado en el marco del programa de fortalecimiento de capacidades para la atención de jóvenes en dificultades de la Araucanía.

Este modelo de intervención viene a ser una propuesta en lo que respecta a la atención de los niños/as y adolescentes, tanto en el área de protección, como en el área

de responsabilización penal. Vale la pena destacar, que no es un modelo exclusivo y único de intervención, sino que es solo una propuesta, que viene a nutrir positivamente este análisis. Otra consideración, es que este modelo no aparece en las bases técnicas actuales, pero cabe señalar que las distintas competencias involucradas en este enfoque están sirviendo de insumo para capacitar a los profesionales del SENAME que actualmente se desempeñan en los distintos centros, además, hoy por hoy, existen varios funcionarios desempeñando funciones, que cuentan con esta preparación técnico - profesional.

Según Dionne y Zambrano (2009) el modelo psicoeducativo es *“un conjunto complejo de principios, conceptos y técnicas basados en una perspectiva filosófica, un marco de referencia teórico y un método de intervención”*. Además, señalan que este modelo encuentra su fundamento en dos postulados principales. El primero de ellos corresponde al entendimiento del ser humano como único y como poseedor de potencialidades intrínsecas que pueden o no ser desarrolladas. Este postulado de carácter filosófico, reconoce la capacidad de cambio de las personas en condiciones desfavorables, por ello el modelo psicoeducativo pone énfasis en ayudar a generar condiciones óptimas en función del desarrollo e integración de las personas (ibíd.). El segundo postulado hace referencia a la relación entre el educador y el afectado, en este caso los adolescentes; se plantea una oportunidad para la superación de las dificultades, en el hecho de que sea el educador quien viva con el afectado, en tanto el educador pueda aprovechar la relación cotidiana para potenciar procesos de cambio y desarrollo, a partir de las competencias y diversos aprendizajes. Dionne y Zambrano (ibíd.) agregan que;

*“Se asume a los niños y jóvenes como sujetos activos en su desarrollo y al educador como una suerte de “palanca” que estimula múltiples esquemas de conducta que le permiten a un sujeto usar de mejor forma su potencial, enriquecer su campo de experiencia y responder más apropiadamente al entorno” (p.47).*

La intervención, en el modelo educativo, se caracteriza por ser un sistema dinámico que interactúa de manera constante con otros ámbitos constitutivos del entorno, tanto de los jóvenes como de la institución a cargo de la intervención; así, la interacción se da con las familias, la policía, las escuelas, empresas y otros actores relevantes (ibíd.). En este sentido, el método utilizado por este modelo, considera tres

elementos fundamentales: el educador, el sujeto (adolescente, en este caso) y los objetivos planteados para la intervención.

En relación a lo señalado anteriormente, es importante hacer referencia al rol del educador en torno a la conducción de la intervención, destacando ocho elementos a considerar en el desempeño de su función, estos son: la observación, análisis y evaluación diagnóstica, organización, planificación, animación, utilización, comunicación y evaluación postsituacional.

Cabe destacar que en el tipo de intervención promovida por el modelo psicoeducativo, resulta fundamental la experiencia de la vivencia compartida (entre educador e infractor) (ibíd.).

En la actualidad se han ido desarrollando dos enfoques dentro del modelo psicoeducativo. **El enfoque cognitivo conductual**, tiene como base la suposición de que los comportamientos delictuales y marginales, son aprendidos por imitación, siendo reforzados por la experiencia; se considera –además– que los comportamientos delictuales tienen directa relación con la carencia de habilidades en relación a su comportamiento, por ello la intervención debe orientarse a aprender habilidades y disminuir los excesos en sus conductas. (ibíd.). Por otra parte, **el enfoque cognitivo constructivista** toma como fundamento, el supuesto de que la ayuda mutua establecida entre educador y adolescente, no debe traducirse en el aprendizaje mediante sermones, sino que debe aprenderse viviendo en un entorno de búsqueda constante de la justicia y democracia; en este sentido, es importante que los educadores evalúen las competencias sociomORALES de los jóvenes. Es así como la intervención denominada “comunidad de ayuda mutua y de justicia”, debe orientarse a la creación de un ambiente democrático, en función de la readaptación de los jóvenes.

## **5.-CONCLUSIONES.**

Las conclusiones que se presentaran a continuación, se exponen en relación a los objetivos planteados en esta indagación documental, como objetivo general se destaca, el caracterizar y analizar la política pública en materia de justicia juvenil desde 1990 hasta la actualidad, todo ello a la luz de la normativa internacional vigente. Dentro de sus objetivos específicos se busca efectuar una descripción de las reformas legislativas e institucionales en el área de responsabilidad penal adolescente en Chile, desde 1990 hasta ahora. Y por último se caracterizan los distintos modelos de intervención penal empleados en materia de justicia juvenil en el país.

A partir de la presente indagación documental se establece desde el ámbito legislativo qué:

La visión respecto al joven como sujeto de derecho instaurada, a partir de la ratificación de la CDN en 1990, entra en conflicto con la actual legislación vigente, a pesar de los continuos intentos de la política pública por adaptarse durante más de dos décadas a la normativa internacional, aún así existen enormes vacíos e incongruencias, tanto en términos legales, así como también institucionales.

Desde los aspectos legales primeramente se destaca qué, aún se cuenta en Chile con una Ley de Menores del año 1967, que a pesar de haber sido modificada a través del tiempo, en lo sustancial no responde a las directrices internacionales, además dicha ley aborda el tema de vulneración de derechos en niños y niñas y a la vez el tema de infracción en los mismos (menores de 14 años).

Considerando el plano institucional, cabe destacar que aún se cuenta con un Servicio que interviene con niños/as vulnerados en sus derechos y jóvenes infractores, constituyendo una misma figura que se ocupa de dos áreas que son distintas y específicas, tanto respecto de la ley, así como también en relación a los procesos de intervención.

Otra de las incongruencias desde lo institucional, atiende a que el nuevo sistema de justicia juvenil, en lo ideal, busca responder a la necesidad de evitar situaciones de maltrato y contagio criminógeno entre adultos y adolescentes que conviven en un

mismo recinto de residencia. Situación que según se pudo indagar respecto de los porcentajes, en la sanción aplicada a los Semi-cerrados no se cumple en el país, principalmente por la alta adhesión de adultos (92%) a esta pena privativa de libertad. Esta situación responde a que los jóvenes, hoy adultos, que tienen deudas pendientes con el sistema, respecto de delitos cometidos siendo menores de edad, se acogen a la ley N° 20.084, y cumplen su condena en sistema Semi cerrado, internándose en esta medida junto a menores edad, además de acogerse a la legislación de los “menores infractores de ley”.

En los centros de cumplimiento de condena Cerrados la realidad sería un poco distinta, ya que los jóvenes están separados por “casas” o módulos, y a la vez al alcanzar la mayoría de edad, dichos jóvenes deberían concluir su condena en los centros juveniles de gendarmería (también separados de la población adulta). Todo lo anterior siempre y cuando, no cuenten con un informe favorable emitido por el centro respectivo.

Por otra parte, desde la década del noventa hasta la actualidad, el desarrollo de los distintos gobiernos se ha caracterizado por dar prioridad a diferentes asuntos en la agenda gubernamental, debido a dichas prioridades es que los temas de infancia y adolescencia, y más particularmente Justicia juvenil no han tenido un avance sostenido a través del tiempo, a pesar de una manifiesta voluntad política para abordar esta cuestión revelada ,a través de los programas de gobierno, presentados en las campañas presidenciales de todos los candidatos a partir de 1990.

Cabe señalar, que la mayoría de los gobiernos dieron consideración de manera transversal al tema de los derechos humanos, situación manifiesta en los distintos programas de gobierno, además de la intención de acomodarse a las directrices internacionales de la CDN.

Las prioridades más destacadas de los distintos periodos son:

El Gobierno de Aylwin puso especial atención a la política social juvenil, todo ello para intentar subsanar la deuda social pendiente, derivada de la dictadura militar. Se considero principalmente la integración educativa-laboral en lo relativo a la juventud.

En el Gobierno de Frei, se continuó por la senda del gobierno anterior, se puso especial énfasis en la modernización de la justicia, pero se da mayor importancia al área de justicia en adultos.

En el Gobierno de Lagos, se termino de implementar la renovación de la justicia de adultos, además de ello, se dio importancia en la agenda al tema de salud.

En lo que respecta a Bachelet, se le dio máxima prioridad a la promoción del respeto por los Derechos Humanos, la igualdad de género y la no discriminación. La presidenta dio especial valor al tema de la primera infancia.

Por último, el gobierno de Piñera, aún en curso, asegura que dará prioridad en lo que son sus últimos meses en el cargo, a los temas de empleo, educación, salud y la seguridad pública.

Desde lo que se entiende por Gerencia Social se detecta un problema relativo a lo que es la gestión, pues esta última tiene que ver con la consecución de acciones integradas, para el cumplimiento de objetivos precisos, en este caso puntual se destaca la importancia del trabajo con la multiplicidad de actores de la red, desde todos los sectores e instituciones, ya que, se detecta una falta de retroalimentación entre el nivel técnico operativo y los niveles decisionales. Se sugiere considerar el trabajo de todo/as los actores involucrados, motivando criterios de participación y de especialización profesional en torno al tema.

Todo lo anterior respecto de la definición y articulación de una política pública participativa.

Desde el plano institucional se puede decir que en materia de infancia y juventud existe una oferta intersectorial dispersa que aborda el tema, tratando distintas aristas, ya sea en educación, salud, capacitación profesional, etc. Pero no existe una figura clara, definida y específica que se haga cargo del joven de manera integral. A este respecto se destaca la necesidad de una atención diferenciada en relación al usuario, pues la oferta intersectorial mencionada, tiende a homogenizar la figura del joven y lo diluye, sin precisar sus habilidades, intereses, cultura, factores protectores y/o de riesgo, etc.

Respecto de los temas que involucran al joven infractor y al infante vulnerado, no hay una especialización así como lo indica la ley. El joven infractor, actualmente está en



manos del Ministerio de Justicia, organismo orientado al tema punitivo, por otra parte y más específicamente se cuenta con SENAME, quien actualmente se hace cargo de la ejecución de las sanciones de los jóvenes en conflicto con la justicia, así como también de los jóvenes vulnerados en sus derechos.

Desde lo que son los modelos epistemológicos de acercamiento al sujeto de atención, se puede decir que para muchos autores se detectan básicamente dos<sup>36</sup>, el modelo tutelar que se dio hasta 1990 (en teoría) y que vino a ser relevado por el modelo garantista. En torno a este tema es menester destacar que no fue hasta entrado el año 2007 que se vino a proponer recién un cambio de enfoque para abordar al joven infractor como un sujeto de derecho. Dicha situación influyó incluso hasta la actualidad, respecto a que la atención al joven infractor en muchos casos sigue reproduciendo la visión del “joven desvalido”, situación un tanto compleja y prejuiciosa en lo que respecta a lo que es una intervención bien orientada. Por lo tanto se concluye que en la práctica aún se reproduce el modelo tutelar.

Hoy en día existen diversos modelos de intervención, cada uno de ellos sujeto a distintos periodos históricos, dichos modelos conviven en la actualidad sin poder diferenciar claramente bases y/o competencias profesionales relativas al trabajo con los jóvenes infractores. Esta situación se debe en gran medida a la falta de especialización de los operadores sociales y a la heterogeneidad de la formación de estos últimos, pues el rol del trato directo, por ejemplo no está profesionalizado, ni definido claramente, situación perjudicial en lo que respecta a un trabajo bien orientado en torno a la responsabilización, habilitación, integración y reparación de los adolescentes.

---

<sup>36</sup> Aunque algunos han considerado el modelo **educativo o de bienestar** como modelo de transición entre ambos.

## **6.-BIBLIOGRAFÍA.**

Acuña et al. (2008). Ley de responsabilidad penal adolescente: juventud marginalidad y control social. Santiago: Sin Editorial.

Alarcón, P. (2001). Evaluación psicológica de adolescentes con desadaptación social: Un estudio a través del MACI e indicadores de riesgo en el sur de Chile. Tesis de master no publicada, Universidad de Salamanca, Salamanca.

Álvaro Estramiana, J (2003). Fundamentos sociales del comportamiento humano. Barcelona: EDIUOC.

Arellano, J. (1985), "Social policies in Chile: an historical review", Journal of Latin American Studies, vol. 17, N° 2, Cambridge, Cambridge University Press.

Balardini, S (1999a). «Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina». Última Década N°10. Viña del Mar: Ediciones CIDPA. (1999b): «La juventud como una noción relacional». Ponencia presentada en el Primer Seminario sobre Políticas Locales de Juventud en las Mercociudades. Municipalidad de Rosario (Argentina) e Intendencia Municipal de Montevideo (Uruguay). Rosario (Argentina), julio.

Bango, J (1996). «Participación juvenil e institucionalidad pública de juventud: Al rescate de la diversidad». Revista Iberoamericana de Juventud Madrid.- N°1. Organización Iberoamericana de Juventud.

Beck, U (1998). La Sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós.

Beck, U (2007). "Teoría de la sociedad del riesgo", Beriain, J., comp., Las consecuencias perversas de la modernidad, Barcelona: Anthropos, pp. 123-154.

Bellamy, C; Unicef (2005). Estado Mundial de la Infancia: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Boheninger, E (2007). Políticas Públicas en Democracia. "Institucionalidad y experiencia chilena 1990-2006". Santiago, Chile: Uqbar editores. Pp. 264.

Bresser Pereira, L; Cunnill Grau, N (1998). Lo público no estatal en la reforma del Estado. Buenos Aires, Argentina. CLAD/ Paidós.

Canales, P y Loiseau, V (Octubre 2003). “Visiones acerca de la Seguridad Ciudadana en Chile”. Santiago, Chile: DEPESES/BCN/Serie Estudios, Año XIII, N° 283.

Canclini, N (2002). Latinoamericanos buscando lugar en este siglo. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Castells, M (1999). La era de la información: fin del milenio. Volumen 3. México: Siglo XXI

Castells, M (1996). La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura: Red Alianza Editores.

Cázares, L et al. (1990). Técnicas actuales de investigación documental. México: Editorial Trillas.

Cepal (2007). Panorama social de América latina.

Cooper D. (2005). Delincuencia y Desviación Juvenil. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Chonchol, J (1999) ¿Hacia dónde nos lleva la globalización? Reflexiones para Chile. Santiago: LOM.

Dagnino, E; Alberto J. Olvera y Panfichi, Aldo (coords.) (2006). La Disputa por la Construcción Democrática en América Latina. (México DF: Fondo de Cultura Económica/CIESAS/ Universidad Veracruzana).

Dávila O; Krauskopf, D et al. (2003). Políticas Públicas de Juventud en América Latina: Políticas Nacionales. Chile: Ediciones CIPDA.

Dávila León, O (2001). ÚLTIMA DÉCADA N°14, VIÑA DEL MAR: CIDPA, PP. 9-47.

Díaz, J & Campo, A (2007). Pobreza, exclusión y género en la infancia. En Informe Salud Infancia Adolescencia y Sociedad: Sociedad de Pediatría Social. Asoc. De Pediatría Española.

Dionne, J. (2008). La readaptación de los adolescentes infractores y la psicoeducación. Unpublished manuscript, Québec.

Duarte, C (1994). Juventud popular. El rollo entre ser lo que queremos, o ser lo que nos imponen. Santiago: LOM Ediciones.

Ehrlich, I (1973). "Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation", *Journal of political Economy*, vol. 81, núm. 3. pp. 521-565.

Elbert (1995). *Delincuencia Juvenil y Derechos Humanos*, Depalma.

Feixa, C (1998). *De jóvenes, bandas y tribus. Antropología de la juventud*. Barcelona: Editorial Ariel.

Ferrajoli, L (Mayo-Agosto 2008). Universalismo de los derechos fundamentales y multiculturalismo. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Nueva serie, Año XLI, (122):1135-1145.

Foucault, M (1981-1990.). "Omnes et singulatim: hacia una crítica de la razón política", en *Tecnologías del yo y otros textos*, Barcelona: Paidós.

Fleisher, Belton M. (1996). "The Economics of Delinquency. Chicago: Quadrangle.

Fréchette, M. & Le Blanc, M (1998). *Délinquances et délinquants* (8ème ed.). Montréal: Gaëtan Morin.

García Canclini, N (2002). *Latinoamericanos buscando lugar en este siglo*, Buenos Aires: Editorial Paidós.

Garretón, M (2000). *La sociedad en que viviremos: Introducción sociológica al cambio de siglo*. Santiago: LOM ediciones.

Garrido, V; Stangeland, P; Redondo, S (2001). *Principios de Criminología*. Valencia: Guada Litografía.

Giddens, A; Bauman, Z; Luhmann, N y Beck, U (1996). *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Modernidad. Barcelona: Editorial Anthropos.

Goffman, E (1998). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Hein, A & Sepúlveda, M (2005). *Caracterización de menores de edad ingresados a una comisaría entre los años 2001 y 2004 en el marco del seguimiento del programa*

Protección 24 horas de Carabineros de Chile: Implicancias para la prevención de la violencia de y contra niños, niñas y adolescentes: Fundación Paz Ciudadana.

Holy, L. & Stuchlik, M (1983). Norms, actions and representations. Foundations of anthropological inquiry. Great Britain: Cambridge University Press.

Índice de Infancia y de la Adolescencia (2002). Una mirada Comunal y Regional, Volumen I. Ministerio de Planificación y Cooperación y Unicef. Santiago.

INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD (1993): «Encuesta nacional de juventud. Informe general con los resultados preliminares de la primera encuesta nacional de juventud». Santiago: Instituto Nacional de la Juventud. (1996): «Ejes de análisis para la construcción de una política integral de juventud». Documento de Trabajo N°1. Santiago: INJ. (1999): Los jóvenes de los noventa. El rostro de los nuevos ciudadanos. Santiago: INJUV (en prensa).

Lahera, Eugenio (2008). Introducción a las Políticas Públicas. Santiago de Chile: Editorial FCE.

Lahera, E (2004). Política y políticas públicas. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Lechner, N (1997). “Tres formas de coordinación social”, Revista de la Cepal, N° 61, Santiago de Chile, Naciones Unidas/Cepal.

Lechner, N., R. Millán y F. Valdés Ugalde (Coords.) (1999). Reforma del Estado y coordinación social, Plaza y Valdés, México.

Mascareño, A (2010). Coordinación social mediante políticas públicas: el caso chileno.- Revista de la Cepal, N° 101, Santiago de Chile, Naciones Unidas/CEPAL.

Melossi, Darío, (1992), El estado del Control Social, México, Siglo XXI.

Mideplan (1994). Integración al desarrollo. Balance de la Política Social: 1990-1993. Chile: Ediciones Asociados.

Minujin, A; Delamónica, E; Davidziuk, A (2006). Pobreza Infantil. Costa Rica: Américo Ochoa.

Moffitt, T.E. (1993). Adolescence-limited and life-course-persistent antisocial behavior: A developmental taxonomy. *Psychological Review*, 100, 674-701.

Montesinos, C (2006). Las nuevas identidades del joven urbano temucano y su importancia en la planificación de las políticas públicas de juventud. *Jóvenes y Estado: un camino con altos y bajos*: Universidad Católica de Temuco.

Morin, E (2003) *¿Sociedad mundo, o Imperio mundo? Más allá de la globalización y el desarrollo*.

Oyarzún Chicuy, A. (2001). "Políticas Públicas y mujer joven: entre la madre y la hija". Chile, N° 14: CIDPA.

Pacheco Gómez, M (2000). *Los Derechos Humanos. Documentos Básicos* Santiago: Editorial Jurídica de Chile.

Pedro R. David (1979). *Sociología Criminal Juvenil*. Buenos Aires. Editorial Depalma.

Pérez-Luco, R. (2003). Enfoque psicosocial ecológico: psicología comunitaria en La Frontera. En L. Rehbein (Ed.), *Aportes y desafíos desde la práctica psicológica* (pp. 371-400). Santiago, Chile: RIL.

Pérez, L & Zambrano, A (2004). Construcción de identidades en jóvenes infractores de ley, una mirada desde la psicología cultural. *Revista de Psicología* Numero 001: Universidad de Chile. Pp. 115-132.

Rivera Vergara, H (Enero de 2012). *Rev. Sociedad & Equidad* N° 3. Pp. 129-151.

Rosanvallon, Pierre (2007): *La nueva cuestión social*, Manantial, Buenos Aires.

Rojas Soriano, R (1990). *Guía para realizar investigaciones sociales*. México: Plaza y Valdés Editores.

*Revista Entrenos* (2009) Sename de las tres décadas. Edición Especial Noviembre. Publicación de Sename.

Sandoval, M y Undurraga, V (2010). "Iniciativa Latinoamericana para el avance de los derechos humanos de las mujeres". Santiago de Chile.

Tezanos (1999). Referido en “Aproximación teórica de la exclusión social: complejidad e imprecisión del término”. Magdalena Jiménez Ramírez Departamento de Pedagogía. Facultad de Ciencias de la Educación: Universidad de Granada.

Touraine, A (1996). «Juventud y democracia en Chile». Revista Iberoamericana de Juventud. Madrid. N°1. Organización Iberoamericana de Juventud. También en: Última Década (1998). Chile (Viña del Mar). Ediciones CIDPA. N°8.

Touraine, A (1988): «Un mundo que ha perdido su futuro». En vv. aa.: ¿Qué empleo para los jóvenes? Madrid: Tecnos/unesco.

Thrasher, F (1963 -1926). The Gang. A Study of 1313 gangs Chicago. Chicago: University of Chicago Press.

Vanderschueren, F; Lunecke, A (2004). Prevención de la Delincuencia Juvenil. Chile. DM Impresos.

Vázquez González, C (2003), Delincuencia juvenil. Consideraciones penales y criminologías, Colex, Madrid.

Vásquez González, C. (2003). Predicción y prevención de la delincuencia juvenil según las teorías del desarrollo social. Revista derecho, volumen 14. Chile: Universidad Austral.

Vázquez, O (2005). Justicia Juvenil, Modalidades socioeducativas experiencias internacionales y nacionales. Santiago: Editorial Corporación Opción.

### **Artículos de referencia electrónica**

Blatier, C (2002). La délinquance des mineurs. Presses Universitaires Grenoble. En Políticas de Seguridad Ciudadana en Europa y América Latina. Marzo de 2004. Disponible a través de internet en; [http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd21/politicas\\_seguridad.pdf](http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd21/politicas_seguridad.pdf)

Berrios,G (2011). “La ley de responsabilidad penal del adolescente como sistema de justicia: análisis y propuestas”. Polít. crim. Vol. 6, N° 11 (Junio 2011), Art. 6, pp. 163-191. [[http://www.politicacriminal.cl/Vol\\_06/n\\_11/Vol6N11A6.pdf](http://www.politicacriminal.cl/Vol_06/n_11/Vol6N11A6.pdf)]

Benvenuti, P (2003). Violencia Juvenil y delincuencia en la región de Latinoamérica.

Disponible en: [http://www.shinealight.org/Youth%20Violence\\_ESP.pdf](http://www.shinealight.org/Youth%20Violence_ESP.pdf)

Carranza, E; Maxera, R (2005). Los sistema de justicia penal juvenil en América Latina,

Análisis Comparado, Disponible en: <http://info.juridicas.unam.mx/sisjur/penal/pdf/11-512s.pdf>

Cillero Bruñol, M. (2004). De la tutela a las garantías: Consideraciones sobre el proceso penal y la justicia de adolescentes. Disponible en:

<http://www.jurisprudenciainfancia.udp.cl/wp/wpcontent/uploads/2009/08/delatutelagaran-tias-consideracionesdelprocesopenalyjusticiadeadolescentes-cillero.pdf>

Comité sobre los derechos del niño (2002): Disponible en:

<http://www.opcion.cl/documentos/biblioteca/Informes/ComiteDerechosDelNino2002-Chile.pdf>

Contreras Soto y Cebada Contreras (2010). Diversidad cultural y migración. Edición electrónica gratuita. Texto completo en [www.eumed.net/libros/2010c/724/](http://www.eumed.net/libros/2010c/724/)

Correa García, S (sin año). Diferentes instrumentos y modelos de justicia de menores.

Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM.

Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2680/14.pdf>

Convención Internacional de Derechos del Niño, disponible en:

[http://www.bcn.cl/tratados/tratados\\_pdf/tratado\\_dani209.pdf](http://www.bcn.cl/tratados/tratados_pdf/tratado_dani209.pdf)

Dionne, J y Zambrano, A (2009). Intervención con adolescentes infractores de ley.

Revista “El Observador” N°5, edición especial. Disponible en:

[http://www.sename.cl/wsename/otros/observador5/el\\_observador\\_5\\_%2036-56.pdf](http://www.sename.cl/wsename/otros/observador5/el_observador_5_%2036-56.pdf)

Encuesta de caracterización socioeconómica, disponible desde internet en:

<http://www.mideplan.cl/casen/Estadisticas/pobreza.html>

Fundación Paz Ciudadana, Balance de la delincuencia 2010 informe publicado durante (Mayo del 2011): Disponible desde internet en:

[http://www.pazciudadana.cl/docs/pub\\_20110607103119.pdf](http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20110607103119.pdf)



Hein, A (Sin año). Factores de riesgo y delincuencia juvenil: revisión de la literatura nacional e internacional. Fundación Paz Ciudadana. Disponible en: [http://www.pazciudadana.cl/docs/pub\\_20090623190509.pdf](http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20090623190509.pdf)

Jiménez, M (2008). Aproximación teórica a la exclusión social: complejidad e imprecisión del término. Consecuencias para el ámbito educativo. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07052008000100010&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07052008000100010&script=sci_arttext)

Ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente, disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=244803>

Mideplan. Política Nacional a Favor de la Infancia y Adolescencia, disponible en: [http://www.mideplan.cl/images/stories/politicas/centrodoc\\_95.pdf](http://www.mideplan.cl/images/stories/politicas/centrodoc_95.pdf)

Morant, J (sin año). La delincuencia juvenil. Disponible en: [http://enj.org/portal/biblioteca/penal/penal\\_juvenil/20.pdf](http://enj.org/portal/biblioteca/penal/penal_juvenil/20.pdf)

Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño, disponible desde internet en: <http://www1.umn.edu/humanrts/crc/spanish/Sconcludingobservations.html>

Política a favor de la infancia y la adolescencia (2000). Gobierno de Chile: Disponible a través de internet en: [http://www.oei.es/quipu/chile/politica\\_infancia.pdf](http://www.oei.es/quipu/chile/politica_infancia.pdf)

Rementería (2005) « El estado de la seguridad ciudadana en Chile », Polis; Puesto en línea el 27 agosto 2012, consultado el 02 de enero 2013. URL: <http://polis.revues.org/5759> ; DOI : 10.4000/polis.5759

Sistema Nacional de Atención Socioeducativo para Adolescentes Infractores de la ley penal (Marzo 2007). Gobierno de Chile, SENAME: Disponible a través de internet en: <http://www.liberar.cl/web/images/stories/pdf/Sistema-Socioeducativo/1-sistema-nacional.pdf>

Soto y Viano (2007). Debates penitenciarios 04, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, boletín numero 4: Disponible a través de internet en: [http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates\\_penitenciarios\\_04.pdf](http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates_penitenciarios_04.pdf)

Stack (1984) citado en Benvenuti P. (2003). Violencia Juvenil y Delincuencia en la región de Latinoamérica: disponible a través de internet en: [http://www.shinealight.org/Youth%20Violence\\_ESP.pdf](http://www.shinealight.org/Youth%20Violence_ESP.pdf)

Tezanos, J (2002). Desigualdad y exclusión en las sociedades tecnológicas. Disponible en: [http://www.pymesonline.com/uploads/tx\\_icticontent/tezanos.pdf](http://www.pymesonline.com/uploads/tx_icticontent/tezanos.pdf)

Tiffer, C (Sin año). De un Derecho Tutelar a un Derecho Penal Mínimo/Garantista. Disponible en: <http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2013/tiffer13.htm>

Unicef (2006). Tercer Estudio de Maltrato Infantil: disponible en [http://www.unicef.cl/archivos\\_documento/175/maltrato%202006%203.pdf](http://www.unicef.cl/archivos_documento/175/maltrato%202006%203.pdf)

Valverde J. (1996). Lo Que libera al hombre es la cultura: Cultura y educación en el proceso de exclusión y su papel en el proceso de inclusión: disponible a través de internet en [http://www.me.gov.ar/curriform/publica/valverde\\_homocult.pdf](http://www.me.gov.ar/curriform/publica/valverde_homocult.pdf)