



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGÍA
MAGÍSTER EN ANTROPOLOGÍA Y DESARROLLO

**Adolescentes vulnerados en sus derechos que han
infringido la ley
¿Son relevantes para el Estado?**

**Análisis de la política a favor de la infancia y adolescencia del Estado a
través de una retrospectiva social de casos de usuarios**

**Tesis presentada para obtener el grado de
Magíster en Antropología Aplicada al Desarrollo**

Profesor Guía: Mg. Anahí Urquiza Gómez

Autora: Ps. Marcela A. Buzzetti Bravo

Estudios financiados mediante Beca de la
Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica
CONICYT para
estudios de post-grado

Santiago, Abril 2009

Índice

Agradecimientos	4
Resumen.....	5
Introducción.....	6
I. Estado y políticas públicas a favor de la infancia y adolescencia	9
1. Desarrollo histórico de las políticas públicas chilenas a favor de la infancia y adolescencia	9
2. Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia (2001-2010).....	13
3. Problematización	20
4. Objetivos	23
II. Programa de observación de las políticas públicas en torno a la infancia y adolescencia	25
1. Enfoques para abordar el problema del acceso de las personas a bienes físicos y sociales	25
2. Enfoque de teoría de sistemas sociales.....	27
3. Metodología	49
III. Caracterización de la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia (2001-2010)”	56
1. Caracterización del ámbito educacional.....	60
2. Caracterización del sistema económico.....	65
3. Caracterización del sistema de derecho	69
IV. Capacidad del Estado para probabilizar el acceso a las prestaciones de los sistemas sociales de educación, economía y de derecho	75
1. Sistema Educacional.....	75
2. Sistema Económico	77
3. Sistema del Derecho.....	79
V. Adolescentes de perfil AAC ¿Son relevantes para el Estado?	81
VI. Bibliografía	90
VII. Anexos	97
1. Matriz de caracterización general de la política favor de la infancia y la adolescencia.....	97
2. Matriz de caracterización del ámbito educacional.....	100

3.	Matriz de caracterización del ámbito económico	108
4.	Matriz de caracterización del ámbito del derecho	117

Agradecimientos

A Andreas, mi esposo y colega, por su amor y compañía en tantos sueños idealistas.

A mis padres y hermana, por su incondicional cariño y preocupación.

A Anahí Urquiza, una persona muy especial por su calidez y bondad para compartir sus conocimientos y experiencia, que gracias a su ayuda fue posible la realización de este trabajo.

A Rubén Michea, Julia Carreño y Paula Catalán, por su cariño, apoyo y veladas de apasionadas conversaciones sobre el tema de este estudio.

Quiero dedicar este trabajo a mi querido hijo Ian, con quien compartimos muy de cerca este período... en esperanza de un mundo mejor para ti y los niños, niñas y adolescentes de la comuna de Recoleta.

Resumen

En este estudio se caracterizó la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010”, para explorar la capacidad del Estado para hacer más probable el acceso a las prestaciones sociales de los sistemas de derechos, economía y educación, a adolescentes de alta complejidad, que han sido detenidos por carabineros a causa de la vulneración de sus derechos e infracción de ley. Para ello se describirán las dinámicas de inclusión y exclusión de los sistemas. Se propone para el estudio, la técnica de “Retrospectiva Social de Casos” como método de investigación, que permite describir aspectos a escala de sistema social y eventos observados a escala individual. La técnica contextualiza los hitos observados en los casos, en un continuo de tiempo, aportando a la sistematización de diversos puntos de vista de actores que han intervenido el caso y que pertenecen a organizaciones del Estado. De esto se espera aportar a la reflexión de la capacidad del Estado para observar a los adolescentes del perfil mencionado, y como este eventualmente puede proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes con mayores índices de vulnerabilidad del país.

Palabras Clave:

Estado, Políticas Públicas, Infancia y Adolescencia, Infracción de Ley y Vulneración de Derechos.

Introducción

En 1990 se marca un hito para los niños, niñas y adolescentes del país: se ratifica la Convención de los Derechos de los Niños¹. Posteriormente, en el año 2000 se inicia un debate nacional que deriva en acuerdos operativos manifiestos en la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia”, válida desde el 2001 hasta el 2010 (Ministerio de Planificación², 2000). La política refleja los esfuerzos de la sociedad por generar mejores condiciones para todos los niños, niñas y adolescentes. No obstante a ello, después de que la CDN cumple diecinueve años de validez, tanto el Estado como diversos organismos nacionales e internacionales manifiestan que esta iniciativa ha sido solo parcialmente exitosa (UNICEF y MIDEPLAN, 2003; UNICEF, 2006; UNICEF, 2008; UNESCO, 2008; Comité para los Derechos de los Niños, de la ONU, 2007; Consejo Asesor Presidencial de Chile, 2006; entre otros).

Los estudios cuantitativos que ha realizado el Estado (Instituto Nacional de Estadística, 2002; MIDEPLAN, 2006, entre otros) señalan, por una parte, que la mayoría de niños, niñas y adolescentes (NNA³) viven en un contexto de herencia familiar y social que les permite acceso a todo lo que requieren. Es decir, ante una enfermedad pueden acceder a salud, si sufren maltrato han podido recurrir a la justicia y reparación psicosocial, cuentan con educación y en general hay al menos un adulto que se hace cargo de sus necesidades de subsistencia. A la vez estas condiciones favorecen su continuo acceso a lo que puede requerir en el futuro.

Por otra parte, los mismos estudios muestran un porcentaje residual bajo de NNA (el Servicio Nacional de Menores⁴ los denomina como NNA de perfil de alta complejidad), que arrastran una herencia caracterizada por un contexto de problemáticas familiares múltiples, caracterizados por pobreza, falta de acceso

¹ En adelante se abreviará la “Convención de los Derechos del Niño” con las siglas CDN.

² En adelante se abreviará el “Ministerio de Planificación” con las siglas MIDEPLAN.

³ En adelante se abreviará Niños, Niñas y Adolescentes con las siglas NNA.

⁴ En adelante se abreviará el Servicio Nacional de Menores con las siglas SENAME.

a justicia, salud y educación, expuestos al maltrato, entre otros. Esta conjunción de factores, rigidiza paulatinamente el poco acceso de este perfil de NNA, a lo que eventualmente necesitan a lo largo de su vida.

Dentro de este último conjunto de NNA, se evidencia un perfil que parece ser el que más dificultades presenta a las organizaciones del Estado para probabilizar su acceso a las prestaciones de los sistemas sociales. Estos son aquellos que alternan entre detenciones por Carabineros de Chile a causa de vulneración de derechos e infracción de ley y muestran una alta complejidad en sus problemáticas (SENAME, 2009; Hein, Rojas, Fuentealba, Ortega y Yau, 2009).

Esta investigación ha buscado explorar la posible relación entre las problemáticas que han vivido estos adolescentes, con las acciones derivadas de las políticas del Estado, por sus organizaciones ejecutoras de programas y proyectos. Para ello se caracterizó la política del Estado en los ámbitos de educación, derecho y economía. Además se describieron las cadenas de acción que se observan en las organizaciones, a nivel de programas, proyectos y profesionales que se relacionan directamente con los casos de la muestra. En base al análisis se buscó evidenciar si sus organizaciones se alinean en torno a la CDN y la política a favor de la infancia y adolescencia; y la generación de posibilidades de acceso a las prestaciones de los sistemas. Asimismo si el Estado es capaz de observar a los perfiles de los adolescentes estudiados.

Para lograr estos objetivos se ha requerido sistematizar factores macro sociales e individuales, integración comprensiva que permite la Teoría de Sistemas Sociales de Luhmann (1998). Se adaptó una técnica de investigación que permitió abordar estos diversos aspectos, que le hemos denominado "Retrospectiva Social de Casos" (adaptación de la Autopsia Psicológica de Casos, Isometsa, 2002), que sin ser una técnica longitudinal, permite observar interacciones y trayectorias en un continuo de tiempo.

En el primer capítulo de este trabajo se realiza un recuento de los antecedentes disponibles sobre el Estado y las políticas públicas a favor de la infancia y adolescencia, a través de una revisión histórica y de impacto en los indicadores de bienestar de los NNA. En base a los antecedentes se expondrá la problematización y los objetivos que se abordan en el estudio.

En el segundo capítulo se expone el programa de observación para el análisis de la actual política pública a favor de infancia y adolescencia, que incluye el enfoque teórico y metodológico.

En el tercer capítulo se caracteriza la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia (2001-2010)”, a nivel general y en específico a los ámbitos de educación, economía y derecho.

El cuarto capítulo se basa en la caracterización, para dar cuenta de la capacidad del Estado para probabilizar el acceso de los adolescentes estudiados, a las prestaciones de los sistemas sociales de educación, economía y de derecho.

Finalmente, en el quinto capítulo, se concluye si los adolescentes del perfil estudiado efectivamente son relevantes para el Estado. Se plantean además recomendaciones y líneas que se pueden emprender en futuros estudios.

I. Estado y políticas públicas a favor de la infancia y adolescencia

En las últimas décadas la sociedad ha conferido al Estado chileno la principal responsabilidad sobre problemáticas que afectan a los NNA, en relación al bienestar y protección de sus derechos. La formalización de este compromiso queda explicitado en la ratificación de la “Convención de los Derechos de los Niños” (1990) y en la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia, 2001-2010” (MIDEPLAN, 2000), además de confirmarse en los documentos emanados del Consejo Asesor del Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia (2006). Con esto se espera que el Estado sea garante de bienestar integral para todos los NNA y se alcance la equidad social (MIDEPLAN, 2000). Para ahondar en este rol, es relevante analizar cómo se gestan las políticas públicas, entendiendo estas como descripciones del operar del Estado.

Las políticas públicas, exponen cuales son los problemas que el Estado ha priorizado y que expectativas se de las acciones planificadas, reflejando, la percepción de la sociedad sobre un tema o población (Cadenas, 2006). Para ello se hará una breve descripción del desarrollo histórico de estas políticas, para luego analizar la que rige en la actualidad. Sobre esta última, se hará una revisión del impacto global, respecto a temáticas de bienestar de infancia y adolescencia, en base a estudios e indicadores cuantitativos realizados en el país.

1. Desarrollo histórico de las políticas públicas chilenas a favor de la infancia y adolescencia

Se ha planteado que desde la independencia política del país, el Estado mostraba un orden jerárquico, paternalista y respaldado ideológicamente con la iglesia (Madariaga y Zanzi, 2002). La ciudad capital era el centro geográfico, y lo demás periferia, constituyéndose lo local como una forma de amenaza a la construcción del Estado Nación. La iglesia y la caridad religiosa, representó la

respuesta de la sociedad civil a la necesidad de protección de las personas excluidas de los estratos sociales (mendigos, enfermos, personas con trastornos mentales, madres solteras y niños, entre otros) y a educar a estos individuos para evitar que se conviertan en una amenaza a la nueva sociedad urbana. El Estado por su parte, no se muestra comprometido con los problemas de los NNA, ni se formulan políticas públicas explícitas para ellos (Madariaga y Zanzi, 2002).

Siguiendo a los autores Madariaga y Zanzi, (2002) las tensiones entre el clericalismo y el laicismo, pudieron favorecer la introducción de la ideología liberal con posturas antirreligiosas que terminan dando paso a una mayor capacidad del Estado para intervenir en los asuntos públicos. Esta mayor intervención se habría traducido en algún apoyo a instituciones privadas dedicadas a temas de la infancia, promoviendo que las funciones que desarrolla la familia se descentralicen, formándose estructuras independientes a esta. El apoyo a los NNA era más bien paternalista, moralizador y la principal forma de intervención era la internación. En este período, se inicia la formalización de algunas políticas para niños menores de 12 años, mientras que aquellos mayores ya eran considerados como parte de la población trabajadora. La ley penal común para adultos se aplicaba por igual a los niños y niñas que infringían la ley (Madariaga y Zanzi, 2002).

Madariaga y Zanzi (2002) consideran que las políticas públicas más definitivas surgen paralelamente a la pérdida de influencia de las instituciones religiosas en el Estado. Estas buscan apoyar principalmente la educación y salud. En este punto cambia la semántica en torno a la infancia y se refieren a los niños como sujeto de protección, aunque pasivos a las posibilidades de participar en decisiones sobre su devenir. A este grupo de políticas se las define como de tipo asistencialista y sería la clase media emergente la que, al exigir mayores derechos, las facilita. De este modo en la década de los veinte, los asuntos sociales fueran comprendidos como una obligación de la justicia y el Estado. En el año 1928, se dicta la primera ley de menores, orientada a la intervención de problemas sociales y para el control del comportamiento desviado en la

población infantil. Esta legislación apuntaba a NNA de un estrato social bajo o abandonados y que han infringido la ley (Madariaga y Zanzi, 2002; Oyarzún, 2008).

La lucha por reivindicar sectores mayoritarios de la sociedad marcaría un cambio en las alianzas políticas y sociales, formándose una política de integración de la ciudadanía a partir de los derechos políticos, económicos y sociales. El Estado centraliza múltiples funciones educacionales, jurídicas, de salud y económicas, encargándose del financiamiento, gestión y producción de los servicios sociales destinados a la infancia y a personas adultas. Su objetivo era satisfacer las necesidades familiares, como justificación para los avances de producción de bienes. Sin embargo, quedaban excluidos aquellos sectores periféricos que no participaban de la actividad económica, y se incluían a las personas capaces de filiarse a procesos productivos y organizaciones de sectores obreros (Madariaga y Zanzi, 2002).

En torno a este modelo se hicieron críticas por la falta de recursos, necesidades sociales insatisfechas, exceso de demandas populares, burocratización, desigualdad, crítica a la intervención estatal, dependencia y falta de autonomía de los usuarios, entre otros. Junto con el déficit fiscal crónico, los conflictos sociales, junto con otras problemáticas son contingentes a la crisis del Estado, que según Madariaga y Zanzi (2002) derivan en el establecimiento del gobierno militar. En este período, el poder político sigue siendo quien sobrepondría su lógica operativa frente a los otros sistemas sociales, estas son las organizaciones empresariales, religiosas, fuerzas armadas, etc., que son capaces de ejercer poder. La inclusión de temáticas de infancia y adolescencia se relaciona con la generación de capital y si estos serán participes como consumidores. La infancia era más bien entendida como una inversión social, y la familia como responsable de socializar al ciudadano consumidor. En este sentido las personas que tienen recursos, están privilegiadas para adquirir prestaciones de calidad, en por ejemplo, educación, salud, trabajo, etc. Esto se le relaciona con un aumento de la inequidad tanto en recursos como en oportunidades (Madariaga y Zanzi, 2002).

En el año 1990, se ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), hito que marca un cambio en la sociedad y las políticas públicas (UNICEF, 2009). La CDN es un marco normativo y valórico que hace énfasis en la necesidad de que el Estado pueda garantizar igualdad. Los NNA son sujeto de derechos garantizables, a diferencia del asistencialismo voluntario (Madariaga y Zanzi, 2002; Oyarzún, 2008).

El nuevo marco propuesto es un convenio propuesto por las Naciones Unidas, que establece las normas básicas para el bienestar y protección para las diferentes etapas del desarrollo del NNA. Su objetivo es ser un instrumento de orientación ética y política, que define prioridades y objetivos para las políticas públicas. La CDN se formula en 54 artículos que reúnen en un sólo tratado todos los asuntos pertinentes a los derechos del niño, y se resumen en cuatro grupos de derechos: supervivencia, protección, desarrollo y participación. Los países que ratifican la CDN (y que, por tanto, se convierten en Estados Partes de la misma) aceptan someterse legalmente a sus estipulaciones e informar regularmente al “Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas” sobre la situación de la infancia y adolescencia en el país. Para la legislación chilena la ratificación de la CDN implica obligatoriedad de implementar todas aquellas acciones legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para dar efectividad de los derechos que se reconocen en ella (Madariaga y Zanzi, 2002; Oyarzún, 2008; UNICEF, 2007).

A diez años de la ratificación de la CDN, en el año 2000, el Estado finalmente retoma los compromisos adquiridos a nivel internacional, propiciando su abordaje a través de un trabajo interministerial. En la reflexión, dan cuenta de que solo un 5,4% de la oferta catastrada es dirigida a todos los NNA chilenos, el resto es selectivo a aquellos que tienen problemas específicos, por lo que se concluye que la oferta sigue siendo predominantemente de tipo asistencialista. Se reconocen problemas relacionados con NNA en situación de calle, drogadicción, que infringen la ley, entre otros; la carencia de iniciativas que busquen generar equidad de las prestaciones de los sistemas y una buena calidad de educación básica. Así no se aprecia la aplicación práctica de la

CDN, en la mayor parte de la oferta pública (Madariaga y Zanzi, 2002; MIDEPLAN, 2000, Oyarzún, 2008). Con el reconocimiento del Estado de estos desafíos, queda establecida la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia, 2001 -2010” (MIDEPLAN, 2000).

2. Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia (2001-2010)

La “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010” (MIDEPLAN, 2000), orienta los procesos del Estado a garantizar el pleno ejercicio de los derechos para todos los NNA del país (Madariaga y Zanzi, 2002). Entre las principales organizaciones del Estado que se rigen por la política se encuentran:

En el ámbito de economía: El Ministerio de Planificación, MIDEPLAN, que ejecuta el sistema de protección social, y que se apoya en la Ficha de Protección Social, Chile Solidario y Programa Puente, entre otros.

En el ámbito de educación: El Ministerio de Educación, MINEDUC, y las escuelas subvencionadas y particulares subvencionadas. Asimismo colabora la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, JUNAEB, que apoya el logro de metas educacionales.

En el ámbito del derecho: El Poder Judicial, el Ministerio de Justicia, el SENAME, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, las policías, entre otros.

En el documento de la política (MIDEPLAN, 2000) se explicitan las responsabilidades para ejecutar el plan, siendo la principal asumida por el MIDEPLAN. Además participan como invitados permanentes:

- El Subsecretario(a) del Interior
- El Subsecretario(a) de Vivienda y Urbanismo
- El El Subsecretario(a) de Obras Públicas

- El Subsecretario(a) General de Gobierno
- El Director(a) de Presupuestos
- El Director(a) de la División de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.
- Una Secretaría Ejecutiva, a cargo del Ministro(a) de Planificación, instancia que es apoyada técnicamente por un Comité Técnico Intersectorial de Infancia y Adolescencia, en donde participan representantes de todas las instituciones del nivel central de la administración del Estado que ofrecen programas, servicios y beneficios a los niños, niñas y adolescentes.

En el período de vigencia de la política nacional a favor de la infancia y la adolescencia (MIDEPLAN, 2000), se han aportado estudios, debates e informes, para describir el nivel de avance y determinar que se requiere reforzar para llegar a los objetivos propuestos en la CDN. Para caracterizar estos aspectos se hará referencia primero a las percepciones en torno a la aplicación de la política a nivel global, para luego analizar los indicadores⁵ que dan cuenta del nivel de bienestar de los NNA chilenos obtenidos como resultado de la intervención del Estado, en el marco de la política.

a. Impacto global de la política a favor de la infancia y adolescencia

Luego de un período de alrededor de tres años de la puesta en marcha de la política, el gobierno de turno hace un recuento de la situación de la infancia y adolescencia (MIDEPLAN, 2004). En este documento se destacan los avances logrados, dando cuenta de que una mayoría de NNA han accedido a bienes físicos y sociales. Enfatizan las acciones en materia legislativa, los que a juicio del gobierno, permiten contar con herramientas apropiadas para garantizar diversos derechos a los NNA⁶. En cuanto a las debilidades, se señala la falta

⁵ Los indicadores que se exponen a continuación son aquellos cuyos resultados muestran representatividad nacional y que el Estado ha validado y/o participado en su elaboración.

⁶ Los avances en materia legislativa se refieren a la ley de filiación, la ley de adopción, la ley de matrimonio civil y la ley sobre delitos de explotación sexual comercial, siendo esta última una de las únicas que apunta a intervenir en maltrato infantil.

de garantías que presenta el sistema tutelar para los NNA que han infringido la ley penal. Se reconoce que persisten muchas necesidades no cubiertas en relación a la protección de los derechos de infancia y adolescencia, pese a que evalúan como exitosas las intervenciones en materia de protección social del Programa Chile Solidario (MIDEPLAN, 2004).

Menos optimistas son las percepciones del mundo académico, en relación a las gestiones que realiza el Estado en torno a la política. En general se concluye que la política muestra dificultades para operar en la institucionalidad sectorial y termina siendo un plan que prácticamente no se aplica. Si bien se reconocen innovaciones programáticas que contienen una política de reparación y una de inclusión, las experiencias son consideradas más bien puntuales y con conflictos para su posible sustentabilidad. También se hace referencia a la falta de impacto del sistema de protección social “Chile Solidario” en las actuales cifras de pobreza de infancia o la capacidad de cubrir sus necesidades según su ciclo de vida (Larraín, 2005).

En el año 2006, el gobierno convoca a un consejo asesor para reformar la política para el segmento infantil entre 0 y 10 años. Su tarea fue elaborar un diagnóstico, generar una propuesta de políticas y programas con el fin de coordinar y orientar los esfuerzos públicos y privados. Su objetivo era el de asegurar a todas los niños y niñas del país un proceso de desarrollo pleno y equilibrado durante sus primeros años de vida. Se propone finalmente garantizar la atención preescolar de los niños y niñas de hogares pertenecientes al 40% más pobre de la población y proveer acceso universal a Pre kínder y Kínder (Consejo Asesor Presidencial, 2006). Como esta investigación se focaliza en el segmento de los adolescentes, no se examinará en detalle las propuestas del consejo, si cabe señalar que hacen una profunda crítica de cómo operada el Estado, señalando la necesidad de disposiciones institucionales que permitan garantizar una coordinación eficaz y coherente a nivel nacional. Para ello se debe implementar un marco institucional estable, con recursos financieros y humanos suficientes (Consejo Asesor Presidencial, 2006).

La evaluación oficial de la aplicación de la CDN y en términos operativos la “Política A Favor de la Infancia y Adolescencia 2001-2010” la realiza el Comité para los Derechos de los Niños (2007), de las Naciones Unidas. El comité lo conforman expertos independientes que supervisan la aplicación y los protocolos facultativos de la CDN.

Al ser Chile un Estado parte de la CDN, está obligado a presentar al comité informes periódicos sobre la forma en que se ejercitan los derechos en el país. Inicialmente presenta un informe en el año 1994, otro en el 2002 y un tercer informe que abarca desde 1994 a 2004. El Comité ha inspeccionado cada informe, expresando sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte. El último informe del comité fue emitido en el 2007, en respuesta al tercer informe enviado por el Gobierno de Chile. La relevancia de la evaluación del comité es que el Estado legitima estos informes como parámetros de avance en la implementación de la política.

El último informe del Comité para los Derechos de los Niños (2007) consigna varias mejoras, pese a ello, enfatiza que han sido insuficientes los avances logrados en la legislación, la coordinación, la supervisión independiente, la no discriminación, el maltrato físico y sexual de los NNA dentro y fuera de la familia, las disparidades entre regiones en materia de acceso a la salud, la salud reproductiva, los niños refugiados, la explotación sexual, la trata de niños y la justicia de menores. También considera carencias en la ejecución de la Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010, conminando a que el Estado proporcione mejor calidad de información, para poder evaluar con mayor detalle los resultados obtenidos en la ejecución del plan. Estos indicadores se analizarán con más detalle en la caracterización de la política a favor de la infancia y adolescencia, que se realizará en los próximos capítulos.

b. Impacto en los indicadores de bienestar, de la política pública chilena a favor de la infancia y adolescencia

En cuanto a formas de medir los resultados de la intervención del Estado, UNICEF y el MIDEPLAN, (2003), publicaron un informe, de un indicador que evalúa las condiciones básicas de los NNA en cuatro dimensiones consideradas como primordiales para el desarrollo: Ingresos, habitabilidad, salud y educación⁷.

Este indicador da cuenta de que si bien en Chile un 51% de los niños y adolescentes viven en condiciones satisfactorias para su desarrollo, el 14% (745.944 entre 0 y 18 años) viven en condiciones deficientes y menos que suficientes para su desarrollo. Es decir, uno de cada diez NNA chilenos son vulnerados en sus derechos en las dimensiones estudiadas (UNICEF y MIDEPLAN, 2003).

En cuanto al ingreso, en cifras entregadas por el MIDEPLAN (1990 a 2006) se observa que en Chile en los últimos 16 años han disminuido los indicadores de pobreza infantil. Sin embargo, persiste gran desigualdad entre los NNA de familias con más recursos económicos en relación a los más carenciados. Si bien el porcentaje de hogares con NNA, ha descendido desde un 67,7% en el año 1990 a un 62,7% en el año 2003, con respecto a los hogares que tienen menores ingresos, estos tienden a tener proporcionalmente más niños, por lo que los recursos que le corresponden a cada uno son menores. Así desde el 2003 la infancia y adolescencia es afectada un 43% más por la pobreza y un 55% más por la indigencia que el resto de la población chilena (UNICEF, 2005). Por otra parte, se observa una distribución desigual de la pobreza por grupos de edad, encontrando la mayor pobreza concentrada en el grupo infantil. De 0 a 3 años hay un 21,9% de niños y niñas bajo la línea de la pobreza y de ellos un 5,2% viven en la indigencia y de 4 a 17 un 20,3% y un 5,1% respectivamente, vive bajo la línea de la pobreza o en la indigencia (MIDEPLAN, 2006).

⁷ Los conceptos señalados se refieren a: Ingresos: acceder a un nivel de vida que permita bienestar. Habitabilidad: contar con servicios básicos y residir en una vivienda de materialidad adecuada. Salud: estar protegido de morir tempranamente y por causas reducibles. Educación: acceder a la educación de calidad (UNICEF, 2003).

Las condiciones de habitabilidad, según el diagnóstico realizado por el Consejo Asesor Presidencial (2006), no son adecuadas para los NNA, dadas las grandes falencias en infraestructura sanitaria de los hogares del 20% más pobre del país. En relación a la salud infantil, la red nacional cubre efectivamente a toda la población del país, en especial, entregando salud primaria. Pese a ello persisten diferencias significativas en cobertura y calidad del servicio cuando se trata de poblaciones afectadas por pobreza y ruralidad. La atención, también carecería de un enfoque integral al NNA, con falta de interrelación de variables de salud física y mental del NNA con su familia y comunidad.

En cuanto a educación, no se logra dar garantía de acceso a todos los NNA, menos con una calidad acreditada. Recién para el actual gobierno se propone como meta garantizar calidad de educación para pre kínder y cuarto básico (Consejo Asesor Presidencial, 2006).

En conjunto con los factores analizados, es importante considerar la protección de los NNA del maltrato. En 1994 se realiza el primer diagnóstico a nivel nacional, dando cuenta de que un 63% de los NNA sufría algún tipo de maltrato físico causados por personas cercanas a su círculo íntimo, principalmente por sus padres, convivientes de los padres u otros parientes. En el año 2000, se vuelve a realizar un diagnóstico señalando una disminución del maltrato a un 53,9% (UNICEF, 2005). En el año 2006, UNICEF realiza un estudio nacional de NNA de octavo básico, en el que concluye que el maltrato sigue siendo un problema prioritario en Chile. El estudio señala que un 75,3% de los NNA recibe algún tipo de violencia por parte de sus padres. Más de la mitad recibe violencia física y uno de cada cuatro sufre de violencia física grave. El Consejo Asesor Presidencial (2006) cita estos resultados indicando que es necesario que la sociedad se haga cargo, previniendo estas situaciones y mejorando las medidas mitigadoras y de rehabilitación.

c. Impacto de las políticas del Estado en NNA vulnerados en sus derechos y que han infringido la ley

En base a los antecedentes revisados, se observa que el impacto de la política del Estado para los NNA, ha sido eficaz para proteger a la mayoría de ellos.

Para el grupo de NNA para los cuales las acciones no han sido suficientes, se pueden observar algunas características comunes:

Proviene de familias de escasos recursos, víctimas de negligencia, maltrato, falta de escolaridad y han mostrado conductas de infracción de ley (UNICEF, 2005; Consejo Asesor Presidencial, 2006; MIDEPLAN, 2006; Comité para los Derechos de los Niños de la ONU, 2007). Este tipo de casos son caracterizados por el Servicio Nacional de Menores SENAME, como casos de alta complejidad⁸.

Un perfil similar de NNA, también ha sido detectado en un trabajo reciente de Hein, Rojas, Fuentealba, Ortega y Yau (2009). Al analizar los datos de detenciones policiales que involucran a NNA menores de edad, con una mirada longitudinal, se constata que en un período de 4 años se generaron 387.097 ingresos de NNA a una comisaría, ya sea por infracción de ley o por vulneración de derechos. Estos ingresos corresponden a 307.259 personas, lo que sugiere que al menos el 11,6% de los NNA presentan más de un ingreso en 4 años. De este porcentaje, los autores identifican la existencia de diversos grupos de NNA según sus trayectorias de detenciones policiales. Se distingue a un grupo en particular que muestra una trayectoria “crónica” de detenciones policiales y le han llamado grupo “alternante”, que representa alrededor del 4%. Este grupo está compuesto por NNA que registran al menos una detención por

⁸ Según Sename (2007) se entiende por alta complejidad a la presencia de situaciones y/o conductas de riesgo o daño, a nivel individual, familiar y social, relacionadas con consumo problemático de drogas, desescolarización o deserción escolar, trastornos emocionales o conductuales, vida de calle, peores formas de trabajo infantil, vinculación a conflictos con la justicia dentro de sus trayectorias de vida o por las que resulten inimputables ante la ley, vida en contextos de violencia y riesgo vital. Todas ellas, situaciones que pudiesen o no darse simultáneamente en la población atendida.

infracción de ley y una detención por vulneración de sus derechos. Estos casos suelen tener su primera detención a una edad temprana (antes de los 12 años), generalmente se atribuye a una situación de vulneración, que se cronifica transitando posteriormente a una carrera de detenciones por infracción de ley. Desde el punto de vista de la intervención, estos serían los casos más complejos de afrontar. Según los autores, estos suelen arrastrar largas historias de intervenciones por parte de diversos organismos e instituciones, se asocian a un perfil de alta complejidad y copresencia de múltiples problemas que dificultan la intervención por parte de la oferta especializada (Hein, Rojas, Fuentealba, Ortega y Yau, 2009).

En base a lo expuesto se puede observar un perfil preliminar de NNA, para los cuales las organizaciones del Estado parecen presentar las mayores dificultades para probabilizar su acceso a las prestaciones de los sistemas y así cumplir, en parte, las expectativas de la política. En este estudio se les identifica como adolescentes de perfil alternante (por detenciones a causa de vulneración de derechos e infracción de ley) y de alta complejidad (según la definición de SENAME) y se abreviará como perfil AAC.

3. Problematicación

Se aprecia entonces que la Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010 (MIDEPLAN, 2000), ha logrado avances significativos al instalar el tema de infancia y adolescencia en el debate público y en la agenda política. Después de casi diez años de la firma de la CDN, el solo planteamiento de la política ha impulsado procesos documentados y planificados en vías de la garantía de los derechos de los NNA. Pese a ello, persisten enormes desafíos que faltan por abarcar durante estos escasos dos últimos años de vigencia de la política, en específico para evitar que los NNA que tienen más problemáticas en el país, sigan siendo víctima de vulneración de sus derechos.

Según los antecedentes se identificó un perfil específico de NNA para el cual la política del Estado ha mostrado grandes dificultades para alcanzar su cometido. Estos son aquellos que han sido detenidos alternativamente por vulneración de derechos e infracción de ley, y que en general tienen problemáticas de alta complejidad (abreviado como de perfil AAC) (SENAME, 2009; Hein, Rojas, Fuentealba, Ortega y Yau, 2009). No obstante a ello, el identificar el problema no agota la necesidad de encontrar una solución. Por lo tanto, este estudio se ha orientado a, al menos, identificar elementos que permitan señalar puertas de entrada para mejorar las posibilidades de que el Estado aborde este tipo de perfil. Para ello fue necesario explorar hasta que punto han sido poco efectivas las acciones del Estado, el porqué suceden los problemas y cuáles serían las dinámicas que los sustentan. Asimismo, sistematizar características comunes en la forma de operar de las organizaciones en torno a este perfil y finalmente describir si se los considera relevantes o si son un punto ciego para el Estado.

En la revisión de los antecedentes, se identifican algunas variables que se asociarían a la falta de capacidad del Estado para abordar este perfil:

- Una primera variable se refiere a la forma en cómo la sociedad observa al segmento de personas menores a 18 años. Esto se evidencia en las acciones del Estado, el desarrollo histórico de las políticas a favor de la infancia y adolescencia y las consecuencias que esto ha tenido para el bienestar de los NNA. Por ejemplo, hay gran diferencia entre la sanción y posibilidades de reintegración social si se juzga un delito desde la ley penal para adultos (antes de 1928) que desde la actual ley de Responsabilidad Penal Adolescente.
- Una segunda variable es en cuanto a cómo cada sector o sistema social (el jurídico, educacional, económico, político, entre otros,) operan procesos de inclusión o la exclusión (Luhmann, 1998) que influyen el acceso del NNA a las prestaciones necesarias para satisfacer sus necesidades de bienestar físico y social.

- Un tercer tipo de variable es como el Estado y las organizaciones relacionadas despliegan procesos para observar sus propios resultados en torno a las gestiones que realiza a favor de los NNA.
- Un cuarto tipo de variable, es específica al nivel de bienestar de los NNA en el contexto de las otras variables observadas.

Este conjunto de variables, representan una considerable cantidad de factores que van desde lo macro social a lo individual. La vinculación entre ellas requiere de un enfoque que sea capaz de integrar dichos elementos de forma comprensiva. Para ello, el estudio se ha apoyado en la Teoría de Sistemas Sociales de Luhmann (Luhmann, 1998), dado que esta es una de las pocas perspectivas que abarca la observación de toda la sociedad. La epistemología de esta teoría contempla la observación de segundo orden, permitiendo describir, sistematizar y aportar elementos nuevos, que se asume como parte de las comunicaciones sociales (Luhmann y otros, 1993; Arnold, 2003).

En cuanto a la metodología de investigación, se requirió una técnica que permitiese la integración comprensiva de estos elementos. Se ha propuesto la Retrospectiva Social de Casos (adaptada de la técnica de Autopsia Psicológica de Casos, Isometsa, 2002), que es una adaptación de otra técnica, especial para la naturaleza de este estudio y la perspectiva de sistemas sociales. Esta técnica puede ser un gran aporte para observar un número alto de factores que abarcan desde lo macro social a lo que le acontece directamente al individuo. Además permite contextualizarlo en un continuo de tiempo, que sin ser un estudio con la profundidad de uno longitudinal, si admite rescatar aquellos elementos generales del pasado que apoyan la observación transversal. Con estos elementos se observaron diversos puntos de vista e información documentada para un mismo caso, y se facilita la observación de segundo orden y su sistematización.

4. Objetivos

a. Objetivos generales

Para abordar la problemática planteada, se buscó cumplir los siguientes objetivos de investigación:

I. Caracterizar la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia” 2001-2010, en cuanto a cómo opera en la atención de casos de adolescentes con un perfil AAC a nivel de programas y proyectos en los ámbitos de la educación, economía y de derecho⁹.

II. Describir la capacidad del Estado para observar a adolescentes con un perfil AAC y probabilizar su acceso a prestaciones de los sistemas sociales de educación, economía y de derecho.

b. Objetivos específicos

El primer objetivo se desglosa en los siguientes específicos:

Caracterizar los ministerios y otras organizaciones del Estado, en cuanto a sus programas y proyectos en los ámbitos de la educación, economía y derecho que aparecen mencionados en los casos de adolescentes de perfil AAC.

Caracterizar el manejo de los casos de adolescentes de perfil AAC, que han mostrado los ministerios y otras organizaciones del Estado, sus programas y proyectos, en los ámbitos de educación, economía y de derecho.

⁹ En este estudio se ha optado por no analizar el sistema de salud, ni el familiar solo con el fin de acotar la investigación, no obstante, en las conclusiones se entregarán recomendaciones que pueden ayudar a futuras investigaciones relacionadas con el tema.

Describir los resultados *esperados y obtenidos* por el Estado producto de la gestión de sus ministerios y organizaciones, programas y proyectos en los ámbitos de educación, economía y de derecho, en torno a los casos de adolescentes de perfil AAC.

Contrastar los resultados *esperados* con los *obtenidos*, producto de las acciones en torno a los casos de adolescentes de perfil AAC.

El segundo objetivo se desglosa en los siguientes específicos:

Describir las posibilidades de acceso de adolescentes con un perfil AAC a las prestaciones de los sistemas sociales de educación, economía y de derecho, que se observaron en las caracterizaciones y análisis comparado de resultados según el operar del Estado y sus organizaciones

Describir el impacto de las acciones del Estado y como este los observa, en los resultados obtenidos de la gestión con los casos de adolescentes con un perfil AAC.

II. Programa de observación de las políticas públicas en torno a la infancia y adolescencia

1. Enfoques para abordar el problema del acceso de las personas a bienes físicos y sociales

Las problemáticas de acceso a bienes físicos y sociales se han abordado desde diferentes enfoques. Una de las principales líneas de trabajo es en relación a la exclusión social, generalmente ligada a conceptos de pobreza que apuntan a necesidades mínimas, y delimitan una línea base que requiere intervención para los grupos que están por debajo de ella. Bajo este enfoque, si se carece de los medios económicos suficientes, acceso a bienes, se encuentra por debajo de un criterio ético consensuados o por acuerdos políticos, se entiende que se pone en riesgo la dignidad humana y sus derechos básicos (Barros, 1996). Posteriormente se complementa esta perspectiva con el concepto de “desigualdad”, que compara la situación de un grupo con otro. Esto puede ser en relación a la distribución del ingreso, educación, salud, entre otros, cuyo acceso se puede representar en una jerarquía de riqueza social. Esto es ventajoso para evidenciar como un grupo tiene mayores recursos que otro y apoya la necesidad de acordar socialmente condiciones mínimas de subsistencia (Barros, 1996). Se han descrito tipificaciones de pobreza que dan cuenta de una condición estable propia de grandes ciudades, conocida como “Pobreza Metropolitana” en contraste a la pobreza de poblaciones periféricas o “Marginales”. La pobreza metropolitana se caracteriza por habitantes que tienen una cultura urbana que puede haber perdido las raíces de una cultura rural, cuyos empleos y bajos niveles de ingreso están a merced de las inestabilidades de la ciudad. Se le asocia con personas que son renuentes a integrarse socialmente o en específico a las políticas sociales, a la subsistencia por medios ilegítimos como comercio informal, venta de drogas y actividades delincuenciales (Bengoa, 1996).

Otro enfoque complementario al de la pobreza, es el de marginalidad. Los grupos periféricos o marginales requieren de la incorporación en el proceso de desarrollo, dado que no se encuentran al centro de la modernidad. También se puede entender como parte de un proceso de polarización entre dos sistemas, uno que domina y uno que explota en el contexto del desarrollo capitalista, diferenciándose del anterior principalmente porque el sistema dominante no tendería a absorber al otro (Tironi, 1990).

La marginalidad también puede ser entendida como producto de un déficit de integración social, en donde las personas quedan sin posibilidades de participar de la comunidad moderna y quedar fuera del sistema económico (Tironi, 1990). La marginalidad apunta también a la necesidad de que grupos tengan la posibilidad de movilizarse de su situación, en especial mejorando en aspectos económicos. En este sentido se discute si la marginalidad es resultado de un desarrollo económico que de alguna manera se encuentra integrado de forma funcional a los fines capitalistas o este sería un grupo de población que está tan escindido del sistema social, que no es capaz de percibirlo, fomentado por la baja participación social (ya sea pasiva, en cuanto a no tiene acceso a los bienes sociales o activa en donde se está marginado de la toma de decisiones). Pese a que el enfoque de marginalidad describe mejor la pobreza, no parece ofrecer un sustento explicativo cuando el centro del cual se es marginado es entendido como moderno, es decir, si bien la sociedad chilena ha vivido una severa segmentación de la estructura social, esta no se homogeniza alrededor de un patrón de modernidad (Tironi, 1990).

Los conceptos de pobreza y marginalidad, en los términos expuestos, ha sido cuestionado por ser un parámetro absoluto, que implica rigidez y poca sensibilidad a factores culturales. Las personas denominadas como pobres, quedan estigmatizadas como personas requeridas de asistencia, desalentando la participación y ejercicio de su ciudadanía. Al respecto Bengoa (1996) ilustra los riesgos de la estigmatización, como un asumirse pobre, que reconoce su pobreza, renuncia a su superación y suele hacer de la mendicidad su oficio y de la lástima su discurso.

El concepto utilizado más ampliamente por el Estado es el de “vulnerabilidad”. Este considera que la situación de bienestar de un individuo o grupo social es muy variable y depende de cuan impactante sean los efectos de los cambios que pueden suceder en su medio social. Además, permite describir como las personas pueden entrar y salir de la condición de pobreza. Para hacer frente a esta vulnerabilidad, según Moser (en Bengoa, 1996), es necesario activos o recursos a los que la persona pueda recurrir. No obstante, este enfoque solo señala algunos aspectos de la problemática social y no ofrece una descripción macro social del tema.

Para abordar los problemas de acceso, la teoría de sistemas de Luhmann, entrega la posibilidad de observar toda la sociedad, en diferentes niveles y no solo a través de problemas aislados. De este modo, además de poder describir problemas desde un ámbito como el económico, reflejado en la pobreza, aporta la posibilidad de observación en contexto de toda la sociedad, en donde se distinguen matices en la interrelación con los diversos sistemas. Cabe señalar que esta herramienta teórica no propone mejoras, es más bien una forma de exponer los fenómenos sociales describiendo sistemas con diferentes niveles de profundidad, es decir, sin utilizar el esquema de bueno o malo, sino un comprender desde la limitación de su realidad (Luhmann y Torres, 1996). Es por ello que este estudio considera pertinente la utilización de este enfoque, como un aporte para analizar las políticas públicas en el contexto de la sociedad moderna y sus sistemas, integrando incluso el nivel de individuos y usuarios. En los siguientes apartados se expone con mayor detalle esta teoría.

2. Enfoque de teoría de sistemas sociales

La observación busca producir conocimiento y establecer contacto con alguna pretendida realidad. Dependiendo de ello, es como el investigador se sitúa frente a su estudio. A diferencia de perspectivas que plantean que las personas pueden lograr certezas sobre un objeto y conocer varias o una realidad, este estudio opta por los planteamientos de la teoría de sistemas sociales de Luhmann, en donde la garantía de la realidad se deposita en los sistemas

sociales (Pintos, en Delgado, J. Y Gutiérrez J., 1995). La realidad, así entendida, es el resultado de operaciones de observación de los distintos componentes del sistema social, siendo las del investigador comunicaciones que solo pueden ser parte de la sociedad. De esta forma, cuando se afirma que se observa, se asume que esta indicación proviene de un sistema comunicativo, es decir, de cualquier manera que se pretenda definir el objeto, la definición misma es una operación del objeto. En otras palabras, el describir la sociedad, puede efectuarse solo en la sociedad, por lo que se propone que no hay comunicación fuera del sistema comunicativo de la sociedad (Luhmann y De Giorgi, 1993; Arnold, 2003; Pintos, en Delgado, J. Y Gutiérrez J., 1995). Desde esta perspectiva, el presente estudio descarta la pretensión de que los resultados puedan afirmar cual es la “realidad” de los NNA, y se entiende que las conclusiones solo hacen sentido desde los sistemas comunicativos desde los cuales son distinguidos.

Desde este enfoque, pueden ser distinguidos al menos observaciones de primer y segundo orden. Esto es, cuando se atiende al hecho de que una observación también implicada el trazar un límite entre aquello que es algo y lo que no pertenece a ese algo, esta distinción se conceptualiza como una observación de segundo orden. En otras palabras, es la operación de observar: *lo indicado y lo no indicado* (Luhmann y De Giorgi, 1993; Arnold, 2003). El investigador buscará entonces indicar, con ayuda de sus distinciones, como otros observadores distinguen su mundo, lo que posibilita la observación de puntos ciegos y esquemas que dan cuenta de dichas observaciones. Es por ello que solo desde el sistema social y sus sistemas parciales se pueden desprender las distinciones que posibilitan dichas observaciones (Luhmann y De Giorgi, 1993; Arnold, 2003).

a. Sistemas sociales

Desde la perspectiva de Luhmann (Luhmann y De Giorgi, 1993), cuando se observa, se traza una distinción de algo, una forma, que por tanto diferencia de aquello que es la no forma. De la misma manera, un sistema social es el

resultado de la distinción de una diferencia entre sistema y aquello que no es el sistema: el entorno.

A la vez, en el sistema puede haber diferenciaciones parciales, cuyo entorno será el sistema del que se diferenció, siendo estos últimos sistemas parciales del sistema observado cómo el total (Luhmann y De Giorgi, 1993). En este sentido, la formación de sistemas dentro de sistemas, son formas de diferenciación o patrones de integración social, que a diferencia del concepto tradicional, no se refiere a un valor de mejor o peor, que la desintegración social (Luhmann y De Giorgi, 1993).

A lo largo de la historia, Luhmann (1998) describe un catálogo de formas en donde una forma de diferenciación puede primar y regular la unidad de la sociedad en la sociedad. Este catálogo comprende cuatro formas de diferenciaciones básicas, importantes para analizar los procesos de cómo las personas se relacionan con los sistemas sociales. Dependiendo de la forma de diferenciación, va a ser la manera en que las personas queden incluidas o excluidas de la sociedad (Robles, 2006). Estas formas son: segmentaria, estratificada, centro periferia y la diferenciación funcional de sistemas. Este último orden es característico de las sociedades modernas (Luhmann, 1998).

La primera forma que se distingue en la sociedad es la **segmentaria**, caracterizada por la igualdad de los sistemas parciales que se diferencian por relaciones de parentesco o unidad de residencia a la que pertenece el individuo, tales como las tribus. Se distingue la semántica de la reciprocidad entre las personas, estableciendo relaciones simétricas. En esta forma se incluyen a las personas, y no solo lo que estas comunican, según la familia a la que pertenezcan o al territorio en donde viven. La exclusión, en cambio podría darse por un cambio de residencia, tribu o por manifestar una conducta considerada inadmisibile (Luhmann, 1998).

El orden social de **centro y periferia** surge por poblaciones situadas a lo largo de grandes territorios y que a través de la centralización de las necesidades de

comercio, militares, de seguridad y expansiones culturales (religiosas y misioneras) se concentra el poder en el centro y queda excluido aquella persona que se encuentra ubicada en la periferia (Luhmann, 1998).

En las sociedades de forma **estratificada**, tales como las monarquías de antaño, se observan asimetrías en cuanto a diferencias de rango, en relación con otros sistemas de su propio entorno. La descripción del estrato inferior es hecha desde el estrato superior. Generalmente las relaciones son de patrón y de personas dependientes de él, siendo solo el patrón el que participa de la sociedad política. La persona es incluida o excluida, por así decirlo, con nombre y apellido, según su pertenencia a una casta o estrato y es regulado por medio de la endogamia, es decir, por mérito de nacimiento. La inclusión y exclusión es así regulada por la estratificación, se pertenece a un estrato y por tanto se es excluido de otro. Se puede pertenecer solo a un subsistema (al igual que en la segmentaria) y queda excluido aquellos que no son disciplinables por el sistema (Luhmann, 1998). Por ejemplo, el rey de un poblado podría tener síntomas de locura y sus decisiones no ser funcionales a las necesidades de su pueblo, pero igual se le incluía en el estrato de nobleza, pesando su linaje y no sus comunicaciones.

La estratificación da paso al orden social de **diferenciación funcional de los sistemas sociales**. Esta forma se inicia en un entorno social que la favorece, aun si no se le presupone y solo cuando se han descubierto un número suficiente de funciones, el nuevo orden podrá ser interpretado a partir de sí mismo (Luhmann, 1998). Aquí se sitúa la llamada sociedad moderna, cuya complejidad se describe como un sistema social funcionalmente diferenciado. La diferenciación funcional se refiere a sistemas que encuentran una función, en torno a un problema de referencia de la sociedad y que debe desempeñar para el sistema total. Este sistema parcial monopoliza la función, para lo cual el entorno es incompetente. En esta forma no hay primado de una función sobre la otra y se clausuran operacionalmente, formando sistemas parciales autopoieticos (Luhmann, 1998).

Cada sistema parcial alcanza una clausura operativa de modo que la función se vuelve un punto de autorreferencia y el sistema utiliza un código binario exclusivo que le permite que reproduzca sus propias operaciones. De esta forma, es capaz de delimitar sus operaciones de otros sistemas funcionales. Los códigos binarios son formas de dos partes, es decir un valor y el valor opuesto, por lo que en toda forma de código, participan las reglas decisionales con el que fijan las condiciones con las que el valor o el valor opuesto está asociado de manera correcta o falla (Luhmann, 1998). A las reglas decisionales se les entenderá como programas de los sistemas de funciones. Código y programa estructuran la autopoiesis de los sistemas de funciones que lo hacen inconfundible entre otros. Cabe señalar que la clausura operacional de dichos sistemas, de todas formas permite que un evento sea identificado como operaciones por varios sistemas, aunque el observador los vea como una unidad (Luhmann, 1998).

Otra característica de una sociedad funcionalmente diferenciada, que aporta a analizar el problema planteado, es como en esta se distingue la noción de persona. A diferencia de los otros tipos de orden, estas son entendidas como sistemas psíquicos que se acoplan, pero no se incluyen o excluyen del sistema, dado que físicamente no pertenecen al sistema, solo pertenecen sus comunicaciones (Luhmann, 1998). Por ejemplo, cuando se hace una transacción en un banco, es el dinero el que este último reconoce y que representa la comunicación de la persona, pero no es la persona en si la que es incluida en el banco (en las bóvedas de los bancos hay dinero, no personas). Asimismo no se distingue el dinero por identidades personales, es indistinto que sea de Juan Pérez o del presidente, lo importante es lo que representa el dinero para el banco. En otras palabras, en una sociedad moderna, la inclusión está conectada con la racionalidad y la exclusión con la irracionalidad de las comunicaciones del sistema, es decir, al banco le hace sentido el dinero y no otra cosa (Luhmann, 1998). En este sentido, cada sistema funcional parcial, contiene una diferenciación de los medios de comunicación simbólicamente generalizados, que está en torno al problema de referencia y una constelación de imputaciones (Luhmann, 1998).

En relación al catálogo expuesto, cabe señalar que en una sociedad moderna, funcionalmente diferenciada, se observan formas previas de diferenciación en la sociedad, que coexisten con la forma de diferenciación que prima (Luhmann, 1998).

Junto con distinguir sistemas funcionales, Luhmann (1998), también distingue otro tipo de sistemas. Una diferenciación puede darse solamente por el hecho de que se distinga doble contingencia, que puede poner en marcha sistemas autopoieticos. Pueden surgir entonces sistemas de corta duración carentes de posterior trama, sin estar legitimada por la referencia a la sociedad. Lo esencial de entender estos sistemas es que se utilizan como una interfase con las personas y los sistemas, estos son las interacciones y las organizaciones (Luhmann, 1998).

Las **interacciones** se producen cuando es necesario resolver el problema de la doble contingencia y se usa la presencia de personas que se perciben entre sí, y que requieren un acoplamiento estructural con los sistemas psíquicos. Estas se esquematizan como modelos de una racionalidad específicamente social, que permite la reflexividad social (Luhmann, 1998).

Las **organizaciones**, en cambio, permiten sincronizaciones de larga duración. Son características del sistema social funcionalmente diferenciado. Los miembros de la organización aceptan algunos requisitos, que si no los respeta, corre el riesgo de perder su cualidad de pertenencia. Las comunicaciones en las organizaciones tienen la característica de ser decisiones que permiten movilidad y reglas, que además restringen el comportamiento (Luhmann, 1998). Por otra parte, tienen la posibilidad de comunicarse con los sistemas de su entorno. Es así como el comportamiento de las personas se comunica como decisión y la organización así armoniza gran cantidad de interacciones. Una característica que hace únicas a las organizaciones es que estas relacionan sus operaciones con los sistemas parciales de la sociedad, siendo una especie de portavoz de estas últimas. También se forman en los sistemas de funciones y asumen su primado funcional, aunque estas pueden participar de varios

sistemas funcionales a la vez. Por ejemplo, las organizaciones del Estado pueden acoplarse a varios sistemas, respondiendo a cada uno de ellos. De esta forma la sociedad moderna depende más que nunca de las organizaciones (Luhmann, 1998).

b. Sistemas sociales funcionalmente diferenciados

Dado que nuestra sociedad es descrita como moderna con sistemas funcionalmente diferenciados, es necesario profundizar las implicancias de este nivel de complejidad. Cuando el sistema es lo suficientemente complejo, puede referirse a sí mismo mediante sus operaciones, este es, puede auto referirse a sí mismo y referirse a lo que no lo es, el entorno. Cuando la operación de observación está incluida en lo que se indica, se distingue la autorreferencia. Para el sistema, es una definición de su ser, que permite que opere como sistema y heterorreferencia cuando se distingue del entorno. En este sentido, Luhmann (Corsi, Esposito, Baraldi, Luhmann, 1996), utiliza el concepto de re-entry o reingreso¹⁰ para diferenciar la primera observación, que se refiere al entorno, a un segundo orden de observación en donde el sistema observa que observa, es decir distingue el sistema y el entorno. De este modo lo que es diferente al sistema, es objeto de referencia por este mismo.

El sistema puede tener tres tipos de autorreferencia (Corsi, Esposito, Baraldi, Luhmann, 1996):

a) Cuando se refiere a un elemento del sistema, una autorreferencia basal, en donde una comunicación se refiere a otra, y con base a ella se permite la autopoiesis del sistema (Corsi, Esposito, Baraldi, Luhmann, 1996).

b) Cuando la autorreferencia es un proceso, se da la reflexividad, que puede ser observada con base a la distinción antes / después (Corsi, Esposito,

¹⁰ Re-entry o reingreso, se refiere a la capacidad de los sistemas diferenciados con base en una específica distinción que permite constituir la unidad del sistema, reintroducir tal distinción a su interior y utilizarla para la estructuración de las propias operaciones (Corsi y otros, 1996).

Baraldi, Luhmann, 1996). La reflexividad, es aquello que le permite al sistema reconocerse como tal en base a sus propias comunicaciones, es la autorreferencia del proceso (Luhmann, Pappé, Brunhilde, 1998). La reflexividad es producto del reforzamiento de la selectividad del proceso mediante la aplicación del proceso a sí mismo, antes que a lo que se procesa (Corsi, Esposito, Baraldi, Luhmann, 1996). En otras palabras, en la comunicación de los procesos sociales, se genera una estructura auto selectiva de procesos que fortalecen la selección por medio de la selección. En la generación de procesos, si hay una condensación suficiente, el acontecimiento seleccionado anterior pierde valor explicativo, pero adquiere valor de pronóstico. Por ejemplo, al observar un procedimiento judicial, en base a la ley se puede prever cuales pueden ser las consecuencias de este. Para que esta auto observación sea reflexiva deben de haber procesos, dentro del proceso, que se encarguen de reintroducirlo y que cuenten con una diferenciación suficiente para ejecutar tal función. La reflexividad se diferencia de, por ejemplo, un ritual. En este último la comunicación es un proceso fijo que no admite cambios, son incuestionables. En cambio la reflexividad puede controlar su propia no realización, los procesos reflexivos pueden integrarse como procesos que cambian su estructura y su desarrollo ocurre siempre que exista la necesidad de un cambio controlado en la estructura (Luhmann, Pappé, Brunhilde, 1998).

c) Cuando la autorreferencia se da entre el sistema y el entorno. Es decir, cuando el sistema se refiere a sí mismo, y este se distingue del entorno, por medio de la reflexión (Corsi, Esposito, Baraldi, Luhmann, 1996).

Estos tipos de autorreferencia, si bien presentan una circularidad cerrada, no niega la existencia del entorno. Las influencias del entorno se refieren a la capacidad de irritar al sistema o exigencia de prestaciones de otros sistemas. De este modo cada descripción que el sistema hace del entorno es posible solo como construcción del sistema (Corsi, Esposito, Baraldi, Luhmann, 1996).

Cuando la unidad de la diferencia es controlada autorreferencialmente, de la diferencia autorreferencia / heterorreferencia de un sistema, se distingue la

racionalidad. Esta constituye así la forma más elevada (abstracta) de auto reflexión de un sistema. La racionalidad del sistema funcional se refiere al punto ciego de la observación, siempre que dicho sistema pueda tomar en cuenta aspectos del entorno. Esto es la posibilidad de que aspectos del entorno sean apreciados por el sistema, por un aumento de la irritabilidad y de resonancia que se refuerza en el sistema (Luhmann y otros, 1996). El definir el problema desde la perspectiva de la “forma en la forma” permite elegir distinciones cuyo reingreso puede ser interpretado. Entonces un observador de este reingreso puede elegir describir el sistema desde dentro o desde fuera. De este modo, el sistema produce y observa la diferencia entre sistema y entorno. En otras palabras puede integrar la distinción sistema / entorno desde ambas partes mediante posteriores distinciones y ampliar sus posibilidades de observación (Corsi, Esposito, Baraldi, Luhmann, 1996)

En el contexto de una sociedad compleja, se observa la *diferenciación funcional* de los sistemas, que organiza los procesos de comunicación. Dado que se requiere abordar socialmente los problemas de referencia de los sistemas funcionales, no se le concede primacía absoluta a ninguno de ellos. Como ya se ha mencionado, los sistemas sociales siempre se forman por la comunicación, en donde los procesos de selección múltiple se determinan unos a otros por la anticipación y reacción, en un proceso de contingencias (Luhmann, 1998). Solo en las sociedades más complejas, los sistemas se diferencian funcionalmente por medio de un código y en específico los medios de comunicación simbólicamente generalizados que condicionan y regulan la motivación para aceptar las selecciones ofrecidas. La diferenciación comienza como una diferenciación de roles, que coordinan sus expectativas complementariamente en torno a una función específica. Cuando estas coordinaciones se realizan a gran escala, las comunicaciones se tornan funcionalmente especializadas logrando su autonomía. Cuando los subsistemas logran dicha autonomía, realizan operaciones selectivas, tanto en relación a su función en la sociedad, a las prestaciones que realiza a otros subsistemas y hacia sí mismo como auto reflexión (Luhmann, 1998).

Los sistemas sociales funcionalmente diferenciados son varios, según su problema de referencia, son la economía, educación, política, religión, ciencia, derecho, arte, etc. A continuación se describen con mayor detalle aquellos que serán abordados por el estudio:

Sistema Educativo

Los niveles educativos y las carreras son recursos vitales para la inclusión social. En este sentido, Luhmann (en Qvortrup, 2005) plantea que una de las funciones primarias de la educación es hacer la distinción de persona como una parte de la forma y ser humano como la otra. Junto con la crianza, la educación, como sistema de comunicaciones, transforma a los seres humanos en las personas, tanto para sí mismos como para otros. Es decir los “seres humanos” nacen, y las “personas” se distinguen por la socialización y el desarrollo en la crianza y educación. No obstante, en las sociedades complejas, esto no puede dejarse sólo a la crianza y socialización. Es aquí donde existe margen de maniobra que puede utilizar la educación con el fin de por una parte, corregir los resultados de la socialización, y por otra su enmienda. Esta transformación permite que un niño aumente sus posibilidades de acoplamiento al sistema social. De esta forma el niño puede funcionar como un ser humano para otros seres humanos, un ciudadano de la sociedad y un trabajador competente en instituciones privadas y públicas, entre tantas otras categorías (Qvortrup, 2005).

Otra función del sistema educativo es posibilitar la inclusión social por medio de la selección social y organización de carreras personales, distribuyendo los conocimientos, oportunidades y status en los sistemas sociales. Es obvio que no todos tienen que hacer la misma cosa o cumplir la misma función, en este sentido, el proceso de selección se le confiere a la educación (Luhmann, en Qvortrup, 2005).

Cabe señalar que los sistemas educativos siempre han tenido dificultades con su selección porque esta función está en conflicto. Por un lado aumenta las posibilidades de desarrollo social de las personas, pero por otro lo limita y por

tanto, esta selección puede llevar a efectos negativos e incluso siendo una forma de represión. En el lado positivo, la educación permite que los seres humanos puedan ser más comunicativos y se incrementan sus posibilidades de participar de los medios de intercambio (Qvortrup, 2005).

La selección se basa en las capacidades y rendimientos, que para distinguir entre lo que se selecciona, hay un rango de mejores y peores, es decir, el sistema maneja los *códigos de aprobación / reprobación* (Luhmann, 1998; Rodríguez y Arnold, 1992). Así la educación es clave en cuanto a la capacidad que tendrá el NNA para comunicar, determinar que rol asumirá en la sociedad y si se interrumpen o mantienen las condiciones de pobreza y desigualdad. Esto cobra especial relevancia, dado que en el sistema educacional los alumnos “aprenden a aprender”, así además de adquirir “conocimientos”, manejan situaciones en donde “no cuentan con conocimiento”, siendo por ejemplo más capaces de tomar decisiones (Luhmann, en Qvortrup, 2005).

Sistema Económico

La economía es un sistema social que se hace cargo del problema de escasez de recursos, tanto en relación a la generación, como a la distribución de estos. El dinero como su medio de comunicación distingue entre el código de *pago / no pago*, por tanto quienes se incluyen en la repartición de bienes físicos y sociales son aquellos que pueden pagar y quienes quedan fuera son aquellos que no pueden hacerlo. El sistema económico se observa en todas las operaciones en donde intervienen medios de pago en dinero y la exclusión es en cuanto a personas que no pueden acoplarse, porque no cuentan con medios de intercambio para ello. Por ejemplo, aunque una familia tenga grandes necesidades, en un banco pueden exponer su situación a algún empleado, pero como organización el banco los evaluará en torno a si pueden o no pagar un préstamo. Así, dependiendo de si cumplen o no los requisitos, estos pueden adquirir bienes, o carecer de ellos, por no contar con el medio del dinero (Luhmann, 1998; Rodríguez y Arnold, 1992).

Sistema Político

Este sistema tiene la función de permitir a la sociedad el decidir de una manera que vincule colectivamente. Para llevar a cabo esta función, sus procesos se relacionan con el medio simbólicamente generalizado “*poder*”, con el código en democracia de *gobierno / oposición* (quien detenta cargos y poder gobierna según si tiene el voto, la oposición por tanto no obtiene el voto del ciudadano), que motiva a que se lleven a cabo decisiones vinculantes. El poder como medio, se refiere a una decisión que se pretende su cumplimiento, esto es, una directriz que amenaza con una sanción. Esta sanción puede ser en última instancia violencia física, no obstante, a medida que se crea doble contingencia, se genera la expectativa de que se elija la alternativa de evitar dicha sanción y que se opte por acatar la orden o directriz (Luhmann, 1998). De esta forma el poder limita las posibilidades de selección del otro, y asegura los posibles efectos, independiente de si quién está sujeto al poder lo desea o no. En este sentido el poder es posible porque su realización puede ser prevenida, es decir, se pueden evitar las sanciones (Luhmann, 1995).

El poder, como medio, puede formar un proceso de ordenamiento, que encadena a más de dos personas, portadores del poder, en donde hay una jerarquía que permite que el primero pueda intervenir en la cadena hasta el último eslabón, que no tenga a nadie bajo él para ejercer dicho poder. En este sentido el poder cataliza la construcción de cadenas de acción que se puede observar en la distribución de los cargos, en cuanto a quienes los ostentan y aquellos que son sometidos a ellos, de modo que el ejercicio del poder se realice en forma controlada. La característica que define la formación de cadenas, es la capacidad de reflexividad en los procesos del poder. De este modo una cadena se posibilita si el portador del poder puede intervenir en la cadena. Así el poder debe tener la posibilidad de ser usado sobre sí mismo (Luhmann, 1995).

Uno de los riesgos del poder, en los sistemas políticos, es que no sea capaz de tratar lo que se requiere para llevar a cabo las operaciones de toma de decisión

y de transmisión. De este modo, puede perder su función, ser ineficiente o desintegrarse, ya sea por tener mucho o muy poco poder, y así no lograr sus potencialidades. En una sociedad desarrollada, es necesario aumentar la toma de decisiones rápidamente, lo que requiere que existan actos de transmisión apoyados por la transmisión de poder en forma de cadena. Los límites para tomar las decisiones pueden obstaculizar dichas cadenas de poder. Otro problema se relaciona con los tiempos, es decir, cuando el portador del poder decide el curso de sucesos, este puede no estar en posición de controlar la sincronización de este, con otros procesos (Luhmann, 1995).

Cabe señalar que hay límites en que el poder puede politizarse, puede existir poder no politizado, tales como el poder de la economía, que muestran por ejemplo, los dueños de propiedades y el poder que puede ejercer el educador tanto en la familia como en la escuela (Luhmann, 1995).

Sistema del Derecho

El sistema del derecho tiene la función de estabilizar y asegurar expectativas de normas, tales como las que se imponen por sanción del comportamiento disidente. Este sistema permite saber que expectativas tienen respaldo social y cuáles no. La norma en sí misma, no asegura un comportamiento, sino que protege a quién tiene dicha expectativa y si se defrauda constantemente, la norma puede no sustentarse. El derecho es muy relevante para la misma relación entre los individuos, dado que este puede habilitar tanto como limitar posibilidades de comportamiento (Luhmann, 2002).

Orientan las comunicaciones del sistema del derecho el código *conforme a derecho / no conforme a derecho*, en cuanto a la validez que tiene para el sistema. Las prestaciones que realiza a otros sistemas es la de aumentar la probabilidad de que las personas cumplan, por ejemplo, con contratos, el pago de deudas, etc. En término de los usuarios del sistema, es especialmente importante el poder acceder a las prestaciones, para acceder a la de otros sistemas sociales, por ejemplo, si se cuenta con una cédula de identidad, se

puede acceder a educación, salud y denunciar cuando se vulneran derechos (Luhmann, 2002).

Corsi y otros (1996), señalan la presencia de problemas en relación a que el código conforme a derecho / no conforme a derecho se puede aplicar mediatizado por una especie de *metacódigo de inclusión / exclusión* a las oportunidades que ofrecen los distintos subsistemas funcionales de la sociedad. Si bien la inclusión / exclusión se relaciona con todos los sistemas funcionales, como se verá en la sección sobre el tema, el derecho cobra relevancia por su capacidad de sanción, en la resonancia social de las violaciones al derecho. Cabe señalar que para el sistema del derecho, no importa el contenido específico de las normas, estas pueden ser justas o injustas, quién lo distingue es un observador externo, como por ejemplo, el sistema político (Luhmann, 2002).

Por otra parte el derecho, tiene como unidad operativa el principio de igualdad, que también se le conceptualiza como justicia, que implica que se debe aplicar la norma de forma igual en todos los casos (Luhmann, 2002).

Relación entre el Sistema Político y de Derecho

A diferencia de otras perspectivas teóricas, Luhmann (2002) plantea que el derecho y la política son sistemas diferenciados, si bien mantienen una dependencia mutua. En este sentido la aplicación del derecho depende de la política, para una estabilidad normativa convincente que sea atribuible a todos. La política, a su vez, busca en el derecho diversificar el acceso al poder concentrado políticamente (Luhmann, 2002).

Desde el punto de vista de un observador, una misma operación puede otorgarle un sentido político y uno jurídico. Por ejemplo, cuando se promulga una ley esta puede ser considerado tanto un éxito político, como un cambio en la ley que determina que es conforme al derecho y que no (Luhmann, 2002).

El poder se puede acoplar con el derecho, dado que los medios pueden tener una codificación secundaria, en base a sus problemas de referencia. La codificación secundaria del poder se une con el esquematismo binario de la legalidad / ilegalidad. Este se estructura en cargos de jueces, tribunales y la ley, cuyas decisiones se refieren a la legalidad o ilegalidad de las pretensiones de otros sistemas (Luhmann, 1998). Por medio del acoplamiento con la legalidad, se asegura legitimidad al portador del poder, que puede no tenerla ya sea porque no se le cree o no hay información suficiente (Luhmann, 1995). Así, mientras la codificación jurídica del poder, se mantenga en relativa estabilidad, los programas de intervención del Estado encuentran legitimidad procedimental para sus decisiones (Luhmann, 1998).

c. Inclusión y exclusión de los sistemas sociales funcionalmente diferenciados

El acceso a las prestaciones, desde la perspectiva de Luhmann (1998), puede definirse desde la inclusión y exclusión de los sistemas funcionales. Recordando elementos analizados en los apartados anteriores, la inclusión está conectada con la racionalidad y la exclusión con la irracionalidad de las comunicaciones del sistema y no en referencia a la pertenencia de personas o sistemas psíquicos (Luhmann, 1998). La noción de persona se refiere a un ordenamiento de expectativas de conducta, que implica que el sistema psíquico atrae expectativas hacia sí y también expectativas propias y ajenas (Luhmann, 1998). La inclusión y exclusión implica que la sociedad renuncia a una regulación uniforme de la inclusión y es capaz de tolerar desigualdades extremas, al ser la inclusión confiada por entero a los sistemas parciales funcionales (Luhmann, 1998).

Si ya no son las personas, cabe preguntarse entonces qué incluyen y excluyen los sistemas sociales funcionalmente diferenciados. Si observan límites entre lo que se considera como parte del sistema y lo que es entorno, se puede distinguir aquello que queda incluido y lo que es excluido de dicho sistema. Exclusión social, es así, lo que permanece no indicado, como función de la

autodescripción que hace el sistema social y respectivamente inclusión es lo indicado. La inclusión es la manera de indicar en el contexto comunicativo a los seres humanos, es decir de tenerlos por *relevantes* y del mismo modo la exclusión implica que el sistema no distingue como relevantes a las comunicaciones de las personas (Luhmann, 1998).

Uno de los riesgos para las personas es que la exclusión de los medios de intercambio de un sistema funcional pueda implicar, casi automáticamente, la exclusión de otros y que se generen dinámicas que rigidicen esa condición. (Luhmann, 1998). Por ejemplo, la exclusión en el sistema económico implica que la persona que no tiene dinero no puede pagar acceso a una vivienda, o salud, etc., y deberá resignarse a la atención brindada por el Estado u organizaciones solidarias si es que las hay. En las sociedades funcionalmente diferenciadas la pobreza y la riqueza son condiciones temporales, que dependiendo del programa con que cuente el sistema puede ser más o menos susceptible de modificarse. Así personas con bienes pueden perderlos, pero se puede rigidizar el que sea muy probable que los mantenga aún cuando existan grandes desigualdades y pobreza (Luhmann, 1998; Barros, 2006).

En esta misma línea, Barros (1996) señala que las organizaciones o instituciones sociales tienen mecanismos que pueden determinar la inclusión o exclusión del individuo, según sea la naturaleza de sus operaciones y por tanto sus requisitos para pertenecer a ellas. Así el individuo puede tener atributos que no le permita incluirse en las instituciones sociales y por tanto a los sistemas parciales. Las personas son estigmatizadas, manifestándose incluso en la interacción misma que esta establece con otros. Esta estigmatización es definida como símbolos sociales, que se excluyen de los sistemas parciales, por ser factores que la sociedad percibe como amenazantes (tales como la violencia, el tráfico de drogas, la delictuosidad, etc.). Los símbolos sociales pueden tener grados de exclusión: primero el considerar a los individuos como diferentes por la institución, el segundo es cuando la exclusión se extiende a sectores de personas (estigmatización que su lugar de residencia). Y un tercer grado es cuando la exclusión se extiende a la representación social global de

éstos como 'otros', como lo es la figura social del pobre urbano percibido como antisocial que no participa de las normas y valores sociales. En cuanto la representación social se normaliza, el hecho de que a estas personas diferentes no se les garanticen derechos y beneficios sociales, le facilita al Estado el desligarse de la responsabilidad de integrarlos (Barros, 1996).

El trabajo de Robles (2000) agrega elementos clarificadores al análisis del problema de la exclusión. Se basa en la concepción de que ha habido cambios en la forma de relación entre individuo y la sociedad, en el contexto de una sociedad de riesgo, que al desintegrarse las certezas de la sociedad industrial y en la búsqueda de nuevas certezas para sí mismo, se genera la *individualización*. No obstante, plantea que este concepto se aplica a Estados de bienestar y que por tanto puede no representar a las realidades de la periferia globalizada. Es por ello que distingue el concepto de *individuación*, como diferente al de individualización, en tanto considera que este último se refiere a la construcción de la individualidad en el contexto de las sociedades de riesgo en el capitalismo periférico, caracterizado por la masificación y generalización de la exclusión, en cuanto una parte de la población puede quedar privada de prestaciones de los sistemas funcionales, llegando a estabilizar mecanismos de inclusión y exclusión para mantener dichas operaciones.

La Individuación es producto de relaciones con otros y por confrontaciones consigo mismo. Estas autoconfrontaciones asumen formas diferentes, según sean sociedades de centro o periferia. En el centro, la individualidad toma la forma de individualización con una autoconfrontación asistida, en tanto en la periferia la individuación toma la forma de una autoconfrontación desregulada. En sociedades que se describen como de capitalismo avanzado (por ejemplo, en un Estado de bienestar) las personas perciben su biografía como un proyecto propio y la autoconfrontación es asistida por el sistema, entendiendo los riesgos y peligros como producto de una decisión personal. La individualización tiende al comportamiento hedonista. En cambio en la sociedad de capitalismo periférico las personas son abandonadas a su propio destino,

sin poseer certezas externas ni auto certezas. La autoconfrontación es desregulada. Se realiza una búsqueda obligada de comprensión y solidaridad, siendo los riesgos y peligros observados como producto de algo externo. La individuación no es resultado de decisiones libres y en sus matices con la individualización tampoco es resultado de alternativas, aunque en la individualización cada individuo diseña su vida y se responsabiliza de su fracaso, en la individuación no hay planificación posible (Robles, 2000).

A nivel de personas, estas experimentan una creciente autonomía con asunción de responsabilidades y obligaciones diferenciadas de roles que lo sobrecargan y donde finalmente se ve progresivamente solo. En el caso de la individuación, dadas las exigencias de las cuales muchas veces no se puede hacer cargo, exige que busque obligadamente al otro para ayuda solidaria, dado que no cuenta con alternativas institucionalizadas que le permitan satisfacer sus necesidades (Robles, 2000).

Cuando la modernidad choca con los mundos de la vida de los individuos en los países industrializados o Estados de bienestar, se incorporan ficticiamente a los desempleados al mercado, sin embargo en las sociedades periféricas los individuos tienen que buscar incorporarse solos por medio de trabajo temporal, estacional ó clandestino, configurando redes interaccionales de exclusión (Robles, 2000).

Robles (2000) plantea que todas las operaciones de los sistemas al final terminan afectando a las personas. Y mientras en la individualización, cada uno tiene la posibilidad de tener un mayor grado de libertad en la construcción de sí mismo y su vida, en la individuación no hay este apoyo y las personas tienen que buscar hacer lo que pueda, sin lograr planificar su futuro. Así en las sociedades del riesgo, el individuo esta al centro de la sociedad, pero no en el centro de sus instituciones. La representatividad del sujeto se vuelve una utopía y la subpolítica de la individuación puede tomar un sentido completamente nuevo. La individuación puede de esta forma significar la resurrección de una segunda revolución burguesa, una sociedad civil

impregnada de identidad pos convencional que se ejecuta en medio de la interacción cotidiana. De este modo, las formas de vida tradicional se sustituyen por la escenificación de la propia biografía y se desplaza la política a la actividad de los individuos.

Robles (2000) define dos tipos de exclusión, la primaria y la secundaria. La primaria consiste en no tener acceso a sistemas funcionales que puedan significar inclusión a prestaciones y servicios elementales y la secundaria consiste en la falta de acceso a redes interaccionales de influencia. En la predominancia de la diferenciación funcional de las sociedades, aparecen pequeñas redes de inclusión por favores, influencias, en general sistemas a nivel interaccional que generan exclusión secundaria. Una reflexión muy interesante que hace el autor en este contexto es que las redes de favores difícilmente pueden dar lugar a instituciones propias en la inclusión, pero la sedimentación de diferencias básicas exclusión / inclusión hace que (debido a que la integración social es más fuerte en la exclusión) se de origen a redes estables de autoayuda, recuperándose la reciprocidad.

Por otra parte Robles (2000) extiende el concepto de exclusión / inclusión de Luhmann, planteando las siguientes categorías:

La inclusión en la inclusión, que es característica de sociedades de estratos altos de sociedades periféricas. La exclusión en la inclusión que se refiere a inclusión a sistemas formales, pero quedando excluido de redes de favores. La inclusión en la exclusión implica la dificultad de acceso a sistemas funcionales básicos, si cuenta con redes de interacción y autoayuda. Incluso a veces configuran un sistema funcional alternativo. Finalmente, la exclusión en la exclusión que si bien es difícil de observar en la sociedad, se encuentra en cárceles, hospital psiquiátrico ó la autoexclusión voluntaria (Robles, 2000).

Sobre la inclusión y exclusión, Robles (2006) señala que no debe de confundirse la inclusión con bienestar y exclusión con pobreza. La inclusión es

un concepto multidimensional que aborda todas las consecuencias que la diferenciación funcional de la sociedad implica.

d. Sistema social funcionalmente diferenciado y Estado

El Estado es un sistema de decisiones organizadas, delimitada territorialmente, diferenciado al interior del sistema político. Así el sistema político de la sociedad mundial, comporta la constitución de Estados en todos los territorios y dicha segmentación facilita la función política (Corsi, Esposito, Baraldi, Luhmann, 1996).

En relación al sistema político y de derecho, las simbolizaciones son diferentes, la pertenencia al sistema jurídico se apega al derecho vigente, mientras que en el sistema político, en el caso de un Estado democrático, adopta la forma de gobierno / oposición. Este último, no obstante, permanece igualmente como un concepto vigente del derecho. Así cuando se designan jueces, empleados municipales, etc., no solo se refiere a la ley que regula sus relaciones, también su comportamiento puede convertirse en un tema político (Luhmann, 1995).

El acoplamiento entre el poder y el derecho se relacionan con las posibilidades de ejercer el poder estatal. Por una parte, quién asume la acción, la administración y el control del poder para la sociedad es el sistema político, a través de la organización del Estado (Luhmann, 1995). Por otro, en relación al Estado, el derecho posibilita a aquellos que no tienen poder una participación en el poder social, así pueden mantenerse disponible para aquellos que no actúan políticamente o no tienen poder a su alcance. El derecho además pone orden a diferentes fuentes de poder tales como el económico, el militar, etc. (Luhmann, 1995).

Se han descrito factores relacionados con la capacidad del Estado para hacerse cargo de problemáticas sociales. En una sociedad moderna en donde hay una creciente autonomía de los sistemas y una mayor impermeabilidad ante las comunicaciones de las personas, se generan una exclusión a los medios de intercambio difícil de afrontar como sociedad. Según Mascareño y

Mereminskaya (2005) el Estado se enfrenta a un sistema económico con mayor autonomía y este se acopla cada vez más a los diferentes sistemas sociales. La intervención del Estado para abordar diversas problemáticas sociales, pero arriesga un aumento de la inflación al no permitir autonomía a la economía y puede generar mecanismos de dependencias que luego deben ser mantenidas con nuevos esfuerzos políticos que se justifican por estas dependencias que ha creado.

e. Modelo de análisis para la política a favor de la infancia y la adolescencia del Estado

Las políticas públicas pueden entenderse como una comunicación, que tienen la característica de ser decisiones del sistema político, con una expectativa de acción. Es decir sus decisiones son en relación a la planificación con fines políticos, que se refieren a un problema social (Cadenas 2006, Luhmann, 1995).

Un modelo que se deriva de la perspectiva de Teoría de Sistemas Sociales, es el desarrollado por Cadenas (2006), que propone conceptualizar las políticas públicas por medio de la caracterización de cuatro aspectos:

a. **Orientación:** esta consigna la semántica del Estado y a nivel operativo se refiere a la solución de problemas que son vistos como necesidades colectivas. Esto último debe implicar el uso de poder legitimado y acciones planificadas que buscan la superación de la situación. Además, la necesidad debe ser factible de lograr por medio de la decisión, de modo de cumplir las expectativas que se tienen por los resultados. Dichas decisiones pueden ser enfocadas al entorno o internamente al Estado (Cadenas 2006).

b. **Racionalidad:** se observa cuando el Estado se orienta a un problema y este establece una racionalidad propia, en cuanto a los fines y medios para el logro de la solución. En cuanto a las decisiones sobre medios, estas pueden ser sobre los *procesos*, en cuanto se indica el tipo de acción necesaria para lograr

un resultado. Y sobre los *agentes privilegiados*, que indica quienes son los actores que participan en las acciones necesarias para lograr procesos. En relación a decisiones sobre fines están los *destinatarios* (personas, organizaciones o sistemas funcionales), que son aquellos a quienes se les focalizan las políticas públicas; y los *resultados esperados*, que es el producto de las acciones planificadas de las políticas públicas en relación al fin a conseguir (Cadenas 2006).

c. Autorreferencia: es la que permite que las decisiones sean entendidas como propias del Estado, es una autodescripción de la política respecto de sus decisiones (y acciones) y como una autovalidación legal. Asimismo son en referencia a otras políticas, que se toman como antecedente (Cadenas 2006).

d. Estructura: Son las decisiones y la capacidad de conectarse entre sí, que se constituyen en *planificación* actualizables en un momento del tiempo. La planificación exige coordinación con otras decisiones y presupuesto en dinero. Estas además hacen identificable al órgano del Estado que tiene la responsabilidad con respecto a las decisiones, así como específicamente en relación a cargo y personas. También contempla la validez legal en donde se enmarcan las decisiones sobre las políticas públicas.

El modelo general se grafica en la figura 1 (Cadenas 2006).

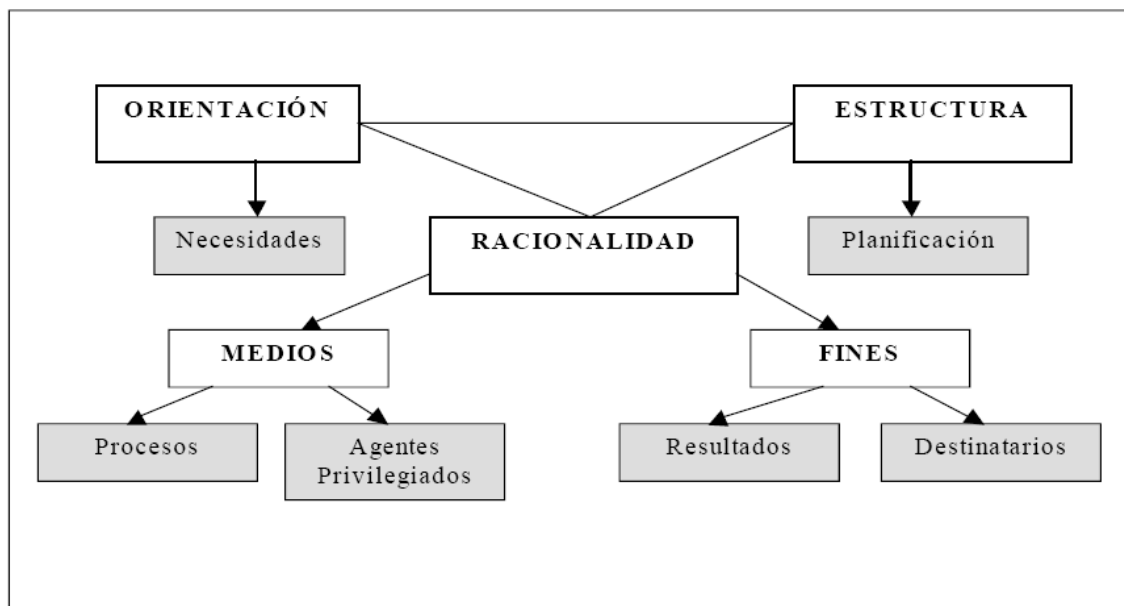


Figura 1: Modelo de Políticas Públicas (Cadenas, 2006)

Este modelo de políticas públicas permite observar los diferentes elementos que constituyen su estructura y analizarlos comparativamente. Es por ello que se ha optado por usar este esquema para describir la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia”. Para la caracterización se abordarán la orientación, autorreferencia, racionalidad y estructura. El modelo se aplicará en las organizaciones vinculadas al estado, a nivel de programas, proyectos y manejo de casos de usuarios. Esto permite establecer una comparación entre los elementos propuestos en el modelo de políticas públicas y observar las cadenas de acción, en las organizaciones, que se generan desde el sistema político.

En este estudio el modelo será específicamente profundizado en los resultados, dado que este elemento es el que más aporta a lograr los objetivos de investigación propuestos, que es finalmente verificar si el operar del Estado, hace más probable el acceso de los adolescentes a las prestaciones de los sistemas sociales focalizados por el análisis. En este sentido, se ha considerado necesario hacer una distinción adicional al modelo, esto es el diferenciar los resultados *esperados*, de aquellos que se reportan como *obtenidos* por la organización, de modo de que se pueda ilustrar mejor el contraste entre ambos.

3. Metodología

Dado el conocimiento aún incompleto y la complejidad que implica integrar la diversidad de variables implicadas en el operar de la política pública a favor de la infancia y adolescencia, se opta por un estudio de tipo exploratorio, descriptivo, de diseño no experimental y transversal. Con ello se busca mantener un enfoque abierto, donde sea posible identificar elementos nuevos, que aún no han sido descritos en la literatura existente.

Para abordar la problemática planteada, se realizan observaciones de segundo orden¹¹, distinguiendo puntos ciegos en la gestión del Estado, en relación a la problemática de los casos de adolescentes estudiados (Arnold, 2003).

En cuanto al método se opta por una perspectiva cualitativa, que por su carácter inductivo permite conocer la experiencia, describir categorías explicativas, métodos analíticos e interpretativos que poseen las personas. Este tipo de diseño se caracteriza por permitir un proceso de investigación abierto, en contraste con el enfoque cuantitativo que sería cerrado (Dávila, 1998). En este estudio el punto de partida es uno de los tantos momentos y no define el punto de llegada como ocurre en la investigación cuantitativa (su punto de partida se encuentra definido por el objetivo final). Lo que se pretende es desentrañar el significado y no se busca verificar premisas previamente formalizadas (Dávila, 1998).

a. Diseño muestral

El contexto de la muestra fue la comuna de Recoleta, por ser la segunda comuna a nivel metropolitano que congrega a la mayor cantidad de ingresos de NNA que han infringido la ley, esto es una tasa de 310 por cada 100 mil menores de 18 años. No se tomará la primera mayoría que corresponde a la comuna de La Pintana, con una tasa de 325 por cada 100 mil menores de 18 años, por existir mayor viabilidad técnica para conocer los casos de la comuna de Recoleta (Hein y Sepúlveda, 2005).

Los casos se seleccionaron de la base de datos del listado de 24 horas de la Municipalidad de Recoleta, entregado por la Dirección de Protección Policial de la Familia de Carabineros de Chile, dado que centralizan la información a nivel

¹¹ La observación de segundo orden es señalar algo con ayuda de distinciones, en donde se aplican sus operaciones de observación a otros que también las realizan, pero con otras distinciones. Esta perspectiva tiene por privilegio distinguir y describir lo que otros observadores no pueden distinguir ni describir, iluminando sus puntos ciegos o funciones latentes (Arnold, 2003).

nacional de ingresos por vulneración de derechos e infracción de ley. Las características de los casos de la muestra son:

La edad promedio, se toma en base a que el promedio de NNA que han ingresado a una comisaría por vulneración de derechos con infracción de ley es de 15 años (Hein y Sepúlveda, 2005). Es por ello que se tomó un margen de casos que abarca un año más y un año menos de dicho promedio, es decir, entre los 14 a 16 años de edad¹².

El intervalo del estudio correspondió a 23 casos entre el 2004 y 2007 que actualmente tienen entre 14 a 16 años de edad. De estos 23 casos se tomaron aquellos que han vivido en la comuna de Recoleta durante sus años escolares, comprobándolo en las bases de datos de la Dirección de Educación de Recoleta y en las de la Oficina de Protección de Derechos de Infancia y Adolescencia de la misma comuna. La unidad de análisis, luego de descartar aquellos que presentaban errores de tabulación en las diferentes bases de datos, son 17 casos de adolescentes vulnerados en sus derechos y que han infringido la ley. Asimismo que en sus ficha de caso se observó un perfil de alta complejidad.

Los informantes fueron definidos estructuralmente, lo que implica que los criterios de selección tienen que ver con la comprensión de la pertinencia de los mismos y no su representatividad estadística (Dávila, 1998). Se utilizaron fuentes secundarias, que son observaciones que se han recopilado de los directores de programas sobre el tema, en entrevistas en profundidad realizadas por quien suscribe, como parte del diagnóstico de la infancia y adolescencia de la comuna de Recoleta. Se sistematizaron caso a caso, los reportes, documentos de informes psicosociales, apreciaciones psicosociales, actas, etc., extendidos por los profesionales que atendieron los casos estudiados. Además se utilizó la información de la que dispone la Oficina de Protección de Derechos de Infancia y Adolescencia de Recoleta, Carabineros,

¹² Se dificulta abordar casos de más de 16 años de edad dado que estos presentan mayores dificultades para acceder a los datos de su historia de vida en las instituciones de la comuna.

Fiscalía y Tribunales de Familia, Dirección de Desarrollo Comunitario de Recoleta y Dirección de Educación de Recoleta.

b. Técnicas de recolección de datos y procedimientos de registro.

La técnica utilizada es la Retrospectiva Social de Casos, generada para los fines de investigación de este estudio. Esta es una adaptación de la Autopsia Psicológica (Isometsa, 2002), para indagar casos de suicidios que viene del ámbito de la psicología y medicina. Para ello se recopila la información disponible de todos aquellos actores relevantes que han tenido contacto con la persona fallecida, para dar cuenta del pasado del caso, en relación al foco que se pretende observar. Así se busca obtener una visión amplia de la situación vital y contacto con diversas instituciones que atendieron el caso (Isometsa, 2002).

En este trabajo se ha redefinido la técnica, para estudiar fenómenos sociológicos, en casos de personas vivas. La Retrospectiva Social de Casos, se considera útil por la posibilidad de observar acontecimientos pasados en la vida de una persona, que sin ser un estudio con la profundidad y capacidad predictiva de uno de diseño longitudinal, si permite rescatar aquellos elementos generales y relevantes sobre un tema. Esto permite esbozar explicaciones de cómo se gestan las problemáticas en el pasado, según lo que muestra en el presente, un determinado caso. También facilita la observación de segundo orden, en cuanto a que visibiliza un conjunto de puntos de vista con relación a un mismo caso y evidencia estructuras latentes.

En cuanto a cómo se aplicó la retrospectiva Social de casos, la técnica se ha extendido a consignar aproximadamente los últimos 6 años de adolescentes que han sufrido vulneración de derechos y son designados como infractores de ley. La retrospectiva establece eventos críticos que dan cuenta de cómo ha sido la interacción de los adolescentes con las organizaciones del Estado y los diferentes sistemas sociales.

Las posibilidades de realizar este estudio están dadas por el trabajo con adolescentes infractores de ley que se lleva a cabo hace ya varios años, en la comuna de Recoleta. Las organizaciones que trabajan con NNA de dicho perfil que son de alta vulnerabilidad y con problemas de alta complejidad, tienen una trayectoria histórica, sistematizada en bases de datos y fichas, que sumado a la permanencia en la comuna de los operadores sociales en las organizaciones del Estado, permite hacer este tipo de reflexión. Además se cuentan con las entrevistas en profundidad realizadas para el Diagnóstico Comunal de Infancia y Adolescencia.

La muestra entonces contiene:

Documento de la Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia” validada desde el 2001 y se extiende al 2010 y otros documentos del gobierno que se refieren a esta.

Catastro institucional de los programas que debieran de hacerse cargo de ejecutar la política.

Información institucional de las organizaciones que se mencionan en los casos analizados (ministerios, programas y proyectos).

Documentos de las entrevistas en profundidad que se realizaron a todos los directores y coordinadores de las instituciones que aplican la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia (2001-2010)” en la Municipalidad de Recoleta. Si bien estas entrevistas se hicieron por quién suscribe, con el fin de realizar el diagnóstico comunal de infancia y adolescencia de Recoleta, contienen información relevante sobre el funcionamiento de los programas y proyectos en las variables tratadas en este estudio: orientación, racionalidad, y estructura.

Las fichas e informes sobre los casos de adolescentes de perfil AAC que tienen las diversas instituciones con las cuales el adolescente ha interactuado a lo largo de su vida.

c. Producción de información

Para abordar la información recopilada del estudio se seleccionó el análisis de contenido, que plantea que las acciones humanas se organizan como lenguajes, entendiendo por este concepto un sistema de formas expresivas. Las acciones que forman parte de un sistema expresivo (lenguaje) son el mecanismo por medio del cual se manifiesta la estructura de la subjetividad del agente y se devela el sentido de sus acciones. Esta es una técnica cualitativa de tipo textual que aborda el estudio de las acciones humanas y el sentido de éstas, por medio del análisis de las *expresiones – objeto* que se producen en las expresiones humanas (Navarro y Díaz, 1998).

El análisis de contenido busca esclarecer las conexiones entre los niveles sintácticos (plano alfabético, sustrato fonológico, morfológico y sintáctico), con sus referencias semánticas (significado o sentido) y pragmáticas (finalidad de la comunicación analizada). Según Navarro y Díaz (1998), la comprensión de estas acciones humanas requiere necesariamente de un esfuerzo interpretativo, que en este estudio será orientado por el enfoque teórico sistémico. Por ello se distingue la teoría analítica utilizada (análisis de contenido propiamente tal) de la teoría interpretativa necesaria para interpretar el sentido del texto. Ambas teorías funcionarían como realidades relativamente autónomas, pero mutuamente interdependientes (Navarro y Díaz 1998).

El conjunto de procedimientos busca generar un *meta - texto analítico* en el que se representa el corpus textual original de manera transformada. Se opta por la utilización de una estrategia análisis de contenido *extensiva intertextual – agregativa*. Es *extensiva* ya que contempla un amplio número de sujetos; agregando sus textos en relación a un tema particular. Es intertextual debido a que se busca comprender el sentido emergente en cada grupo comprando intertextualmente la regularidad de estos significados. Es agregativa porque buscará aunar todos los textos, realizando las operaciones analíticas en forma generalizada y valorando globalmente los resultados (Navarro y Díaz 1998).

Con esta técnica se produce un meta texto de los registros obtenidos, interpretado por la perspectiva de teorías y sistemas sociales, que como resultado articula el sentido del texto y el proceso interpretativo que lo esclarece (Navarro y Díaz 1998).

d. Procedimientos éticos y confiabilidad

Entre las condiciones éticas para resguardar los derechos fundamentales de las personas se encuentran:

Consentimiento de las instituciones para la utilización de bases de datos y fichas de los casos que no son información pública. Asimismo se les entregará copias del estudio a las instituciones.

No se realizaron entrevistas a las familias ni a los NNA y cuando se evaluó necesario (en base a lo observado en las fichas) se les ha derivado a atención psicosocial.

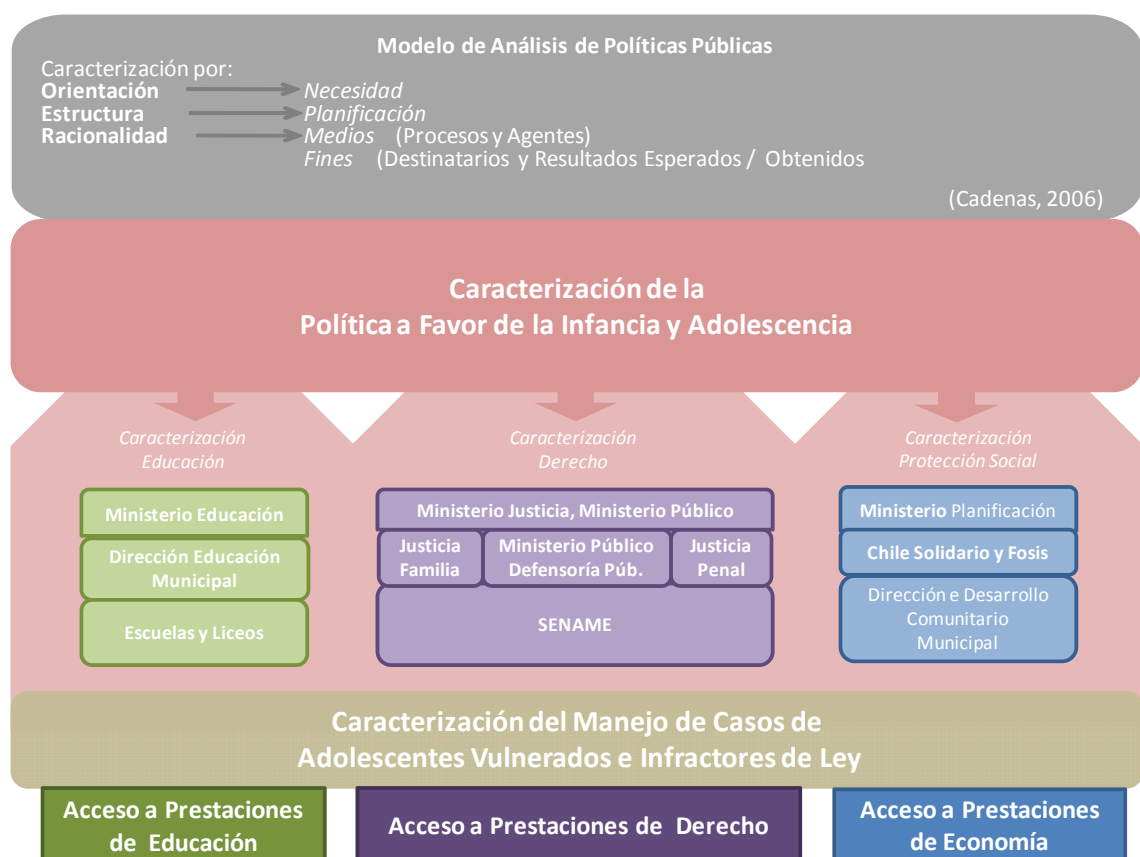
Se mantendrá en reserva las identidades de los casos abordados.

El diseño cualitativo de este trabajo cumplirá con criterios de calidad por: el logro de un nivel adecuado de credibilidad, obtenida en base a la triangulación entre varios registros escritos.

III. Caracterización de la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia (2001-2010)”

Para caracterizar la política, se ha focalizado la investigación a tres de los principales ámbitos que aborda el Estado, estos son: educación, derecho y economía. El modelo de análisis se aplicó a la política pública que rige los programas y proyectos del Estado, a las organizaciones y finalmente a nivel de interacción en el manejo de los casos de usuarios. Con fines descriptivos, primero se expone el resumen de la caracterización general de la política (que incluye la aplicación en los tres ámbitos) y luego se detallan cada uno de los ámbitos. El capítulo siguiente se basa en esta caracterización y se discute la capacidad del Estado para probabilitar el acceso de adolescentes de perfil AAC a las prestaciones de los sistemas educación, derecho y economía, como se ilustra en la figura 2.

Figura 2: Modelo de Análisis de Políticas Públicas (Cadenas, 2006) y elaboración propia



a.Orientación

El Estado se orienta a cubrir la **necesidad** colectivamente vinculante, de garantizar los derechos a todos los NNA que se encuentran en el país. Además de buscar reconocimiento internacional por organismos que aseguren que Chile vive en Estado de derecho y es una democracia estable. Tanto para las organizaciones como en las interacciones de los casos estudiados, se aprecia una orientación formal a la CDN y la política. Estos son declarados por las instituciones como parte de sus principios, misión y visión, pese a que no siempre se conserva la semántica precisa de la CDN. Pese a ello, en términos informales, la gestión de las organizaciones que aplican los programas y proyectos muestra una orientación mucho menos clara cuando definen los resultados esperados. En todos los ámbitos, la necesidad principal se redefine por el cumplimiento de metas, que no son lo suficientemente altas para que las acciones logren la garantía a derechos y por tanto, se planifica y asume que para algunos NNA no se logra acceso a los bienes básicos que requieren.

b. Racionalidad

En relación a los **procesos**, se observa una gran variedad de formas para abordar las tareas encomendadas. Se diferencian las acciones y procedimientos en el manejo de casos con mayor concentración de problemáticas y en específico en las interacciones con los adolescentes de perfil AAC. Para ellos hay pocos procedimientos estandarizados que detecten sus problemáticas, realicen acciones congruentes y contemplen seguimiento en el acceso a los servicios. Esto a excepción del ámbito de derecho, cuando infringen la ley, en donde hay procedimientos claros de visita al domicilio del adolescente para resolver una sanción, no así en los procesos que se refieren a la reparación psicosocial, persistiendo gran variabilidad. En todos los ámbitos se observa que los procesos están alineados con las metas esperadas, pero como estas no cubren a todos los perfiles de NNA, los de mayor complejidad para la organización y para los cuales no tiene recursos para intervenir,

muestran acciones desorganizadas y que finalmente no responden a lo que requiere el caso.

Se evidencia un comportamiento organizacional más errático cuando los casos requieren acciones adicionales de coordinación entre diferentes organizaciones, ya sea para el mismo sector o con otros. Para suplir la carencia, en ocasiones, la coordinación se lleva a cabo dependiendo de la buena voluntad de las personas que ejercen como agentes en las diferentes organizaciones, lo cual es altamente variable y no permite uniformidad de resultados.

La política es un interesante ejercicio de trabajo intersectorial articulado por cadenas de acciones en que participa una gran cantidad de **agentes privilegiados** para la implementación de la política a favor de la infancia y adolescencia. Estas cadenas de acción muestran debilidad en transmitir poder para cumplir los fines de la política, a nivel de aquellos profesionales u operadores sociales que interactúan directamente con los usuarios y los potenciales usuarios. A este respecto, se observa que en todos los ámbitos estudiados de la política, gran parte de la responsabilidad de que el adolescente de perfil AAC acceda o no a las prestaciones del sistema también recae en los agentes que se relacionan directamente con los casos.

Ante estos antecedentes, se estima que en los agentes directos son los que tienen más injerencia en las decisiones que involucran a los adolescentes, pero no se ven incentivados sus esfuerzos por sacar adelante el caso, dado que sus acciones aisladas no aportan a las metas. También hay carencia de incentivos para ir en la búsqueda de dichos adolescentes cuando se desvinculan de la organización.

Los **destinatarios** en general oscilan entre un foco individual a uno familiar. Se espera que estos sean tanto los adolescentes como la familia, con igual compromiso por la integralidad, según lo conmina la política. No obstante, en todos los ámbitos se aprecia carencia de recursos, que llevan a abarcar una

intervención exclusiva al adolescente. Esto contribuye además a la estigmatización del perfil AAC como sujetos necesarios de cambiar por ser los causantes de problemas, dispensándose a la familia y comunidad.

Los **resultados esperados** a nivel de la política, están establecidos con mucha claridad, esto es, garantizar los derechos de la CDN. Esto significa que cualquier meta que se derive de este resultado esperado debe ser lograda en un 100% para un 100% de los NNA. Sin embargo, los resultados que se esperan de las organizaciones que aplican los programas y proyectos, son porcentajes parciales. Esto es especialmente evidente para el perfil de adolescentes AAC, cuyas metas esperadas son muy bajas, es decir, se tolera que la organización fracase con este perfil.

Los **resultados observados** muestran una gran brecha con las metas de garantía de derechos, no así con los resultados esperados. Esto es aceptado por el Estado, aún cuando internacionalmente no ha sido bien visto. El Comité Para Los Derechos De Los Niños de la ONU (2007), da cuenta de esto, y por su parte el Estado responde a las críticas del organismo comprometiéndose a avanzar en las metas. Pese a ello, el tenor del informe da cuenta de que el país está muy lejos incluso de resultados aceptables mientras no aborde la inequidad existente entre precisamente perfiles como el AAC, con el resto de NNA del país. El efecto de esto, es que las expectativas de derecho son defraudadas de forma muy frecuente y consistente, para un sector definido de la sociedad, que es la de escasos recursos.

c. Estructura

La planificación de las organizaciones, alrededor de la Política a Favor de la Infancia y Adolescencia, muestra lineamientos que ha cambiados a través de los cambios de personal y gobiernos. En específico, cuando se extienden las planificaciones a las organizaciones del Estado, se aprecia que estas al tener que responder a los sistemas políticos, económicos, educación y de derecho, adaptan sus planes a los recursos y posibilidades de coordinación intra e

intersectorial. Como las condiciones son variables, se genera descoordinación entre las planificaciones en un mismo ámbito y hace menos probable que la organización logre abordar los casos de perfil AAC.

1. Caracterización del ámbito educacional

Figura 3: Elaboración propia



La CDN obliga a los Estados partes a garantizar el derecho a la educación de calidad, en condiciones de igualdad. La política del Estado vela por este derecho estableciendo como parámetro mínimo la escolarización gratuita de al menos 12 años, para todos los NNA del país. En este ámbito, el Estado busca resolver el problema del acceso a la educación y que alcance los estándares de calidad nacionales e internacionales (MIDEPLAN, 2000; MINEDUC, 2009). Para analizar como la política se comporta a nivel de programas y proyectos, junto con el manejo de los casos de adolescentes de perfil AAC, se caracterizará el ámbito según lo muestra la figura 3.

a. Orientación

En cuanto a las **necesidades** planteadas por el Estado, se observa que estas se alinean con la Convención de Derechos de los Niños, y se articulan a nivel de programa y proyectos en las organizaciones. Es decir, hay claridad de que a todos los NNA que habitan el territorio nacional, no importa su nacionalidad, condición social o psicológica, deben tener garantizado su acceso a la educación y los compromisos se extienden a que esta sea de calidad. Asimismo, las escuelas municipalizadas asumen que deben de proveer acceso a educación para aquellos NNA con mayores problemáticas sociales.

Esto discrepa con lo observado en las organizaciones escolares gratuitas. Escuelas y liceos se alejan de la orientación general, lo que puede deberse a que los alumnos de perfil AAC plantean exigencias tales como protección social, salud, alimentación, etc. Además, el sistema incentiva que se alejen de dicho perfil, dado que la sobrevivencia económica de la organización depende de la búsqueda de un nivel aceptable de matrícula de NNA que no presenten problemas de asistencia, de buenas notas y que logren puntajes adecuados en pruebas SIMCE (MINEDUC, 2008). En palabras de uno de los directores de establecimientos municipalizados: “Cuando uno se queda con los niños que botó la ola, es difícil cumplir los compromisos que pide la dirección y competir con los particulares subvencionados. Si no cumplimos con la matrícula y la asistencia, puede ser que el otro año ya no estemos, como sucedió con la escuela...” (Directora de establecimiento municipalizado).

b. Racionalidad

Se observa que los **procesos** están alineados con los preceptos de la política y buscan el acceso de educación para todos, con una gestión intersectorial, que privilegie la acción territorial y otorgue espacios de participación. El Ministerio de Educación, principal encargado de la tarea, monitorea y dispone las acciones que realizarán las organizaciones de su dependencia. Este estamento promueve la necesidad de gestión local con participación de la comunidad educativa.

En general el proceso se centra en la vinculación y mantenimiento del alumno de un perfil de baja problemática, dado que permiten que sobreviva la institución educativa, en especial para aquellas instituciones que son enteramente subvencionadas por el Estado, y que paradójicamente son las que reciben la mayor cantidad de alumnos de alta vulnerabilidad social. El proceso de las escuelas está dirigido a cumplir los resultados por cantidad de matrícula, asistencia regular y buenas notas. Los procesos no están dirigidos a hacerse cargo de la educación de alumnos de alta vulnerabilidad, los casos estudiados dan cuenta de que para que para que logren metas académicas, es necesario

que previamente se aborden sus necesidades básicas y problemáticas familiares. Las organizaciones no tienen recursos humanos, financieros o apoyo de las direcciones para ello. Por lo que se refleja en procesos poco congruentes cuando se refieren a la educación de NNA de alta y moderada complejidad. Las escuelas y liceos, se apoyan en las escasas redes que prestan los servicios especializados requeridos por los NNA. Pero estas últimas, en especial SENAME, no tienen procesos formales que les permitan abordar la problemática en conjunto con el ámbito de educación.

Los procesos son el punto más ilustrativo de la caracterización de cómo el Estado se propone la garantía de un derecho, pero no otorga a la organización las herramientas, recursos y dispone los procedimientos necesarios. Se observa además carencias en la búsqueda en terreno de los NNA que se desvinculan de las organizaciones escolares gratuitas. Es decir, no se cuenta con mecanismos estables que les permita ir a la comunidad, hacer un catastro de NNA que no estudian y así poder incentivar la vinculación de quienes realmente lo necesitan.

Los **agentes privilegiados** que más responsabilidades tienen son los profesores que se encargan directamente de que los NNA se mantengan en el sistema escolar. El resto de los agentes, se centran en la preocupación por cumplir cifras que permiten demostrar que el sistema funciona según lo esperado. A medida que uno recorre los diferentes estamentos se observa que a nivel de casos, son los profesionales los que tienen la mayor presión sobre el cumplimiento de las metas. El problema que cobra mayor relevancia al verse centralizada la responsabilidad en los profesores de perfiles AAC, es que el educador carece de las posibilidades de satisfacer por si mismos las necesidades de estos alumnos. Uno de los profesores asegura que “uno tiene que ser profesor, papá, psicólogo, (del alumno) para sacarlo adelante, incluso he tenido que ir a sus casas en mi tiempo libre cuando no llegan, y eso nadie te lo reconoce” (Profesor de Escuela Municipalizada).

Los **destinatarios** son siempre los adolescentes, aunque hay débiles intentos de involucrar a las familias y comunidad. En las escuelas se critica seriamente la falta de apoyo y compromiso de los padres con la educación de los adolescentes, atribuyendo esto a la cesantía, consumo de drogas o alcohol, falta de disciplina participativa, alto número de alumnos con responsabilidades laborales, poco control en el hogar y la ausencia de padres o negligencia, debido a la desintegración familiar. Otro signo atribuido a estos factores y ligados estrechamente a lo anteriormente planteado, es la escasa asistencia que tienen los padres a los diferentes actos o actividades (reuniones de apoderados, actos masivos o capacitaciones). Por otra parte, las instituciones educativas no cuentan con ningún lineamiento desde la política y organizaciones del sistema educativo que les incentive a asumir la tarea de motivar a los padres, pese que ellos son destinatarios indirectos del Estado. El riesgo de dejar de lado a los padres, es que se facilitó la deserción del alumno. Así, si los padres no asisten a las reuniones, y no tienen la suerte que la escuela derive el caso a alguna red social, simplemente el adolescente es desvinculado de la escuela o liceo.

Los **resultados esperados** dan cuenta de metas concordantes con las propuestas en la CDN, planteadas en la Política a Favor de la Infancia y Adolescencia y en las iniciativas del Ministerio de Educación. Sin embargo, a nivel de dirección municipal, instituciones educativas y la interacción con casos dan cuenta de cómo se debilitan las metas enfocadas a preservar el derecho al acceso de todos los NNA. Más bien, en el caso de la dirección municipal, se observa que los resultados esperados giran en torno a la búsqueda de sustentabilidad de sus establecimientos. Estas instituciones están pasando un período de crisis en donde las escuelas y liceos deben competir con las instituciones educacionales particular subvencionadas. Es por ello que si bien existen algunos resultados esperados en cuanto a la calidad de educación, indicadas por el SIMCE (MINEDUC, 2008), las escuelas y liceos se preocupan en primera instancia por sobrevivir a través de la matrícula y la asistencia de la mayor parte de los alumnos.

Los **resultados observados** dan cuenta de lo mismo que en los esperados, las escuelas y liceos han buscado principalmente llegar a los niveles mínimos aceptables en SIMCE (MINEDUC, 2008), matrícula y asistencia para mantener el funcionamiento de la institución educativa. Esto incide en que no se tomen en cuenta a casos como los estudiados: solamente 2 de los 17 adolescentes de perfil AAC logran integrarse a algún establecimiento educativo. Todos los demás, si bien en algún momento han pasado por alguna escuela o liceo, desertan de ellas y si se llegan a matricular, estos no llegan a término y finalmente abandonan el sistema. Llama la atención de que hay adolescentes que se matricularon y asistieron, pero dedicaban las horas a vagar en las instalaciones. Usualmente el docente los sacaba de clases para que no molestaran al resto de los alumnos y como es de esperarse finalmente han desertado. Así la escuela, a pesar de cumplir con cifras, no logra asegurar el acceso a perfiles de mayores problemáticas. Esto se refleja también en el lapidario informe entregado por la UNESCO en el Foro Mundial para la Educación Para Todos EPT (en Dakar, Senegal, 2000), que junto con el informe del Gobierno y Banco Mundial (2007) y el Comité Para Los Derechos de los Niños de la ONU (2007) dan cuenta de serios problemas para lograr que la educación en Chile se garantice con equidad y calidad. Con respecto a la reforma educacional, esta parece haber desilusionado las expectativas de estos organismos, por sus pobres resultados del aprendizaje, mostrando grandes brechas entre grupos económicos desaventajados.

En los casos se observa que la escuela o liceo, como organización, ha cumplido varias funciones anexas tales como la de proveer alimentación y redes para atender su salud. Es por ello que cuando el adolescente abandonó la organización escolar, el Estado se quedó sin la posibilidad de monitorear su alimentación y salud. Asimismo, la mayor parte de las vulneraciones de derechos en la infancia han sido detectadas en dichas instituciones educativas (en los casos coincide la deserción escolar, los problemas de infracción de ley y vulneración de derechos). Si bien estas no son función del sistema educacional, las organizaciones han tenido un importante rol para el acceso del

adolescente, y en algún momento han sido una puerta de entrada para que los NNA accedan a los bienes físicos y sociales que la ley les garantiza.

c. Estructura

En cuanto a la **planificación** se observan importantes esfuerzos, a nivel de ministerio e instituciones educativas, por incentivar la elaboración de planes colaborativos que abraquen la participación de los usuarios (en este caso alumnos y familias) la institución educativa y las instancias de mayor jerarquía. A nivel de casos se observa que ni los padres, los adolescentes y docentes muestran interés por planificar el devenir de la institución. Esto implica que el alumno y los padres se vean menos comprometidos con la institución, favoreciendo la deserción escolar. Por otro lado, los casos no han contado con una planificación individual que contemple el seguimiento del adolescente con perfil AAC al momento de sospecharse problemas y en los episodios de deserción escolar.

2. Caracterización del sistema económico

Figura 4: Elaboración propia



Las políticas de protección social para los NNA se basan en la CDN. Esto implica que el Estado debe hacerse cargo de verificar si el NNA tiene las condiciones de vida para el desarrollo integral, y cuando se requiere, proporcionar asistencia material y programas de apoyo (en especial de nutrición, vestuario y vivienda). Además permitir acceso a la seguridad social e incluso al seguro social (MIDEPLAN, 2000).

Para analizar como la política se comporta a nivel de programas y proyectos, junto con el manejo de los casos de adolescentes de perfil AAC, se

caracterizará el ámbito según lo muestra la figura 4.

a.Orientación

En cuanto a las **necesidades** que aborda el Estado con respecto al sistema económico, se aprecian concordantes con la Política y la CDN. Efectivamente se busca solucionar el problema de la escasez de recursos, por medio de políticas de protección social. Se orienta entonces a los problemas de la pobreza y las desigualdades, según declaraciones de principios de las organizaciones.

Desde la perspectiva de las cadenas de acción, se aprecia que varían las necesidades declaradas en la política a nivel operativo de las organizaciones e interacciones con los casos. Estas se relacionan más bien con la capacidad de cumplimiento de indicadores y cuotas de cupos, dejando en segundo plano el aseguramiento de un derecho. Es decir, aunque un usuario tenga la necesidad y cumpla con los requisitos puestos por el Estado para recibir ayuda, puede no acceder por la falta de cupo o recursos de sus organizaciones, que llegan a intervenir solo hasta donde la meta se los establece. Hay carencias también en los mecanismos de acción que le permitan detectar, catastrar y abordar el problema de las personas, particularmente si es un NNA, que no tienen la capacidad de buscar información o ir a los lugares en donde se presta el servicio. Dicha situación le ocurre especialmente a NNA que viven en lugares afectados por guetos de tráfico y actividades ilegales, en situación de calle, o que sus padres son negligentes, dado que por sí solos no puede cumplir los roles que requieren las organizaciones del Estado.

b. Racionalidad

Los **procesos** observados dan cuenta de un trabajo intersectorial entre el MIDEPLAN y El Fondo de Solidaridad e Inversión Social – FOSIS. Ambos se reparten responsabilidades, aunque el FOSIS se centra en aspectos

psicosociales. En las organizaciones, los procesos buscan ser capaces de evaluar cómo se destinan los recursos y monitorear la implementación del sistema de protección social. Este sistema se basa en la coordinación de las diferentes instancias que entregan beneficios sociales del gobierno, para que estos les otorguen prioridad a personas de escasos recursos.

A pesar de ello, en las interacciones con los casos, se observa que los procesos no se orientan a buscar la vinculación de las personas y se ha esperado que estas sean las que busquen el servicio. Esto es un gran inconveniente para los adolescentes del perfil AAC, en donde la mayoría no ha accedido a beneficios. Tampoco se consideran procedimientos de seguimiento a las familias, que si bien tiene el puntaje en la Ficha de Protección Social para ingresar al Chile Solidario, por alguna razón (que no es de dominio público), no aparecen en el listado. Los procesos, por otra parte, varían según las metas y las necesidades locales en donde las organizaciones se encuentran insertas.

Los **agentes privilegiados** del Chile Solidario que tienen la mayor cuota de responsabilidad, en específico, son los apoyos familiares. Al momento de asegurar resultados para las familias, estos son los encargados de generar vínculos con las diferentes organizaciones y conseguir que estas les entreguen prestaciones. En las interacciones se observan que estos tienen grandes dificultades por la falta de convenios interministeriales formales. Gran parte de las gestiones dependen de la buena voluntad de las personas que ostenta el cargo de agentes privilegiados.

Los **destinatarios** son las familias de escasos recursos, y de forma secundaria los NNA. Es decir, se focaliza solo en la familia con la hipótesis de que indirectamente también se solucionarán las problemáticas de los NNA. Sin embargo, se ha visto en los casos estudiados, que la situación de los padres muchas veces difiere de la del adolescente, siendo la de este último bastante peor. Esto puede deberse a que el perfil AAC generalmente está desvinculado y vulnerado por esta (por ejemplo, las familias venden los beneficios que les

son otorgados para obtener drogas y alcohol, o no se les extienden en beneficios a ellos).

Los **resultados esperados** para las familias de escasos recursos, es que logren estar por encima del nivel de la pobreza. Estos son consecuentes con los compromisos que ha adquirido el Estado en la CDN y con lo manifestado por el Estado en la Política a Favor de la Infancia y Adolescencia. Esto contrasta con las organizaciones, que más bien se preocupan de llenar un número limitado de cupos, que no alcanzan para el acceso de todas las familias detectadas. Si ya no hay cupos, no se incluyen más personas.

Los **resultados observados** dan cuenta que en general se ha logrado reducir las personas y hogares en la línea de la indigencia y que aún falta para cumplir la meta de erradicar dicha situación. El Comité Para los Derechos de los Niños de la ONU (2007) (que evalúa la aplicación de la CDN) observa que los recursos y apoyo para niños vulnerables y sus familias necesitan ser reforzada, aún reconociendo los esfuerzos de programas como Chile Solidario. El comité evalúa que hay discrepancias en el estándar de vida de los niños que viven en la pobreza o pobreza extrema, dado que presentan serios obstáculos para disfrutar de sus derechos. Esta situación se evidencia con mayor claridad cuando se analiza el acceso que han tenido las familias y los adolescentes estudiados. Recoleta se caracterizó por la existencia de una gran cantidad de familias que desertan del programa Chile Solidario, debido a la falta de gestión de los apoyos familiares. Todas las familias encuestadas se encuentran bajo la línea de la pobreza y la mayoría son indigentes. Esto es 3 de las 17 familias ni siquiera han sido encuestados con la Ficha de Protección Social y solo 2 de las 14 que han sido encuestadas con la FPS cuentan con acceso a los programas de Chile Solidario (aún cuando programas externos evalúan que son familias de escasos recursos). Asimismo, las que han sido evaluadas con un puntaje bajo en la ficha, no recibieron subsidios que les permitiesen salir de la pobreza, solo se registran abonos puntuales como canastas familiares, un subsidio único familiar, etc. Estos son beneficios que además no alcanzan a llegar a los adolescentes (por ejemplo medicamentos y útiles escolares son por

lo general son vendidos en ferias libres, o se destinan a necesidades de los padres).

c. Estructura

En este ámbito se observa **planificación** para lograr los objetivos propuestos en la CDN. Pese a ello, los planes de las organizaciones son poco participativas y a corto plazo. En este sentido, se respeta la planificación del gobierno central, pero hay amplio margen para que a nivel local influyan en las organizaciones, los intereses políticos del municipio. Esto puede determinar, por ejemplo, incongruencias para entregar beneficios a usuarios. Además, no se observa una planificación a largo plazo, que contemple el abordaje de las necesidades más complejas, en especial para el perfil de adolescentes AAC. La planificación carece de la capacidad de detectar y acoger a los que tienen mayores problemáticas, faltando también seguimiento con el fin de que puedan acceder a la protección social aquellos sectores más excluidos.

3. Caracterización del sistema de derecho

Figura 5: Elaboración propia



La política se rige según la Convención de los Derechos de los Niños, en marcos legales que se encuentran en la Ley 16.618 de Menores, la Ley 20.066 de Violencia Intrafamiliar, la nueva Ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente (entre 14 y 18 años), entre las que abordan de forma más directa la temática de los NNA (menores a 18 años). En todas ellas se manifiesta que el Estado debe asegurar protección ante

el maltrato y el respeto de sus derechos. Para analizar como la política se comporta a nivel de programas y proyectos, junto con el manejo de los casos de adolescentes de perfil AAC, se caracterizará el ámbito según lo muestra la figura 5.

a.Orientación

Sobre la orientación a las políticas, se observa como **necesidad** colectiva el mantener el “Estado de derecho” con el fin de preservar la democracia, esto es, proteger las expectativas de equidad de los ciudadanos. Las organizaciones, más bien, buscan la solución de los problemas derivados de la necesidad de la administración de justicia (Juzgado en Materia Penal, Juzgado de Familia, Ministerio Público, Defensoría Pública, principalmente) y de hacerse cargo de las consecuencias de que las personas trasgredan las normas. Sin embargo, se aprecia que a nivel de acciones las organizaciones se orientan al cumplimiento de las metas, aún cuando ellas dejan fuera de la cobertura a muchos NNA que requieren de las prestaciones del sistema y esto no sea conforme a derecho.

b. Racionalidad

Se observa que los **procesos** para alcanzar los resultados, son diversos y dependen de la organización. En este ámbito, las organizaciones son influidas por las leyes que determinan los procedimientos a tomar, los cuales son informados públicamente, existiendo mucha documentación al respecto (manuales, actas, etc.). Estos se han ido modificando, por lo que no se mantienen vigentes por muchos años, en el espíritu de mejorar los procedimientos.

Cuando se observa la interacción con los casos estudiados, hay un mayor grado de libertad para aplicar procedimientos, a situaciones parecidas se observan desenlaces diferentes. En ocasiones el adolescente recibe apoyo

psicosocial como consecuencia de una vulneración de derechos, que en situación similar otra víctima no recibe. O se reiteran varios diagnósticos descoordinados para un mismo caso, incluso realizados en un mismo centro en el período de un año, y que no conducen a una resolución de derivación a un apoyo psicosocial especializado. En palabras de un profesional a cargo de uno de los casos de adolescentes de la muestra: “Este niño ha sido sobre diagnosticado, pero sin ninguna intervención a lo largo ya de varios años y el diagnóstico, obvio, es siempre peor” (Asistente Social, de una organización de SENAME). Incluso en la aplicación de la sanción hay variaciones en las acciones para casos con las mismas características. En algunos solo se amonesta verbalmente, en otros hay derivación a un centro de diagnóstico. Es lamentable observar que de todas formas, en todos los casos de perfil AAC, la resolución no incidió en un aporte significativo para que el adolescente supere sus problemas psicosociales.

Sobre los **agentes privilegiados**, se observa que todo el sistema descansa principalmente en la capacidad que tienen los operadores del SENAME para llevar a cabo la tarea de restituir derechos y la reinserción social y/o familiar de los adolescentes. No hay mayores iniciativas del sistema para hacer seguimiento o buscar como apoyar la gestión del operador, por ejemplo sería útil que se investigara a profundidad la familia que trafica drogas de un adolescente que ha infringido la ley. Una mayor corresponsabilidad entre agentes, entre el operador de SENAME con el Juez y Fiscalía, puede aportar a agilizar el diagnóstico psicosocial complementado con una investigación policial. Así se puede apoyar jurídicamente la sanción a las familias o comunidades (de tráfico y delincuencia) que tienen responsabilidad sobre la situación del adolescente.

Los **destinatarios** son siempre los adolescentes y sus familias, aunque en los casos se observa que en la infracción de ley, la responsabilidad y acciones judiciales se centran en el adolescente. Es así como es muy baja la probabilidad de que se logre intervenir el sistema familiar, que es el que incentiva la conducta del adolescente. Menos probable es que basándose en

un caso se intervenga la comunidad, aún cuando sea esta la que provee las condiciones para que los adolescentes sean vulnerados o comentan una infracción de ley.

En cuanto a los **resultados esperados**, a nivel de la Política a Favor de la Infancia y Adolescencia, se espera que se garanticen los derechos de los niños en un cien por ciento. Si fuesen respetados de forma parcial, se defraudan las expectativas de equidad. Así se comunica a nivel de política que la garantía de derechos es el resultado esperado y el sistema de derecho lo considera como parte de su función. Si analizamos programas y proyectos del Estado, podemos encontrar que en justicia en materia penal y familiar, la semántica de la “garantía de derechos” cambia, por la capacidad de “manejo y término” de las causas. El foco es la cantidad de ingresos, cuantas son terminadas, y que tipos de sentencias son las que se aplican para dar término a la causa. Aún no se establecen metas esperadas a largo plazo, con respecto a estos indicadores. Los resultados, planteados de esta manera, no consigan si la acción de la justicia impacta en mejorar las probabilidades del respeto de los derechos de las personas.

En el caso del SENAME, si bien se observa una semántica muy alineada con la Política a favor de la Infancia y la Adolescencia, la organización, en base a los recursos disponibles tiene una mayor moderación en la fijación de la meta a cumplir. Esto es, la garantía de derechos se sustituye por porcentajes de logros posibles. En específico se toleran porcentaje de adolescentes que no egresan favorablemente de las intervenciones y a los cuales se les sigue vulnerando en sus derechos. Por ejemplo, uno de los más bajos es con respecto a la re escolarización de adolescentes infractores de ley, el porcentaje esperado de éxito es de alrededor de un 39% para un proyecto que interviene directamente (SENAME, 2009) es decir es tolerable un 61% de fracaso. Por lo tanto, se tolera un alto porcentaje de vulneración para ese derecho, lo que afecta directamente los casos de adolescentes de perfil AAC de la muestra.

En cuanto a **resultados observados**, a nivel de política y en materia de derecho, el Comité Para los Derechos de los Niños de la ONU (2007) (que

evalúa la aplicación de la CDN), catalogan los esfuerzos como insuficientes en relación a la legislación, en especial con respecto a la implementación de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, el aumento de la incidencia de violencia y abuso sexual en niños y la poca investigación y sanción adecuada a las necesidades de los NNA. Asimismo se observan carencias de reparación física y mental y en formas de reintegración social.

A nivel de organizaciones que aplican programas y proyectos del Estado, al igual que en los resultados esperados, se focalizan en dar cuenta del manejo de las causas (ingresos, cuantas son terminadas, y que tipos de sentencias son las que se aplican para dar término). Como no se establece una meta, ni hay cifras comparadas, no se puede establecer un mejor o peor nivel de obtención de resultados con respecto a diferentes períodos. Llama la atención la importancia que tiene el terminar la causa y aplicar una sanción, por sobre la calidad del término, en cuanto al impacto en las personas de las resoluciones. En los casos estudiados se evidencia que es necesario observar este impacto porque la retrospectiva registra un aumento de sus problemáticas. De esta manera el sistema judicial no funcionaría como un simple intermediario entre el adolescente y las organizaciones que prestan servicios, sino que además puede incidir en una mejora en las posibilidades de bienestar del adolescente. En el caso del Ministerio Público, si este tuviese indicadores sobre como investiga un caso y como es capaz de abordar la familia y la comunidad como parte del problema del adolescente, se podrían mejorar las posibilidades de reintegración social del adolescente.

En el caso del resultado observado en el SENAME, este logra el 100% de las metas propuestas. Los casos estudiados dan la impresión de que estas metas no son suficientes, dado que dichas intervenciones no han logrado que la mayoría de los casos interrumpan la vulneración de derechos ni la carrera delictiva. En los 17 casos solo 2 se observa que la intervención de SENAME ha logrado que el NNA no reincida o se vincule en re escolarización. SENAME reporta como resultados, la cantidad de cupos disponibles, en cuanto a la capacidad del servicio de implementar infraestructura adecuada. En este

sentido se declara que hay cupos para atender a los adolescentes infractores de ley, pese a ello se observa en los casos estudiados los centro de diagnóstico no tienen cupos y estos a su vez tienen problemas para derivar por a otras instituciones. Por tanto, intentan dar algún precario apoyo psicosocial y mantienen al adolescente en un permanente diagnóstico.

c.Estructura

La **planificación**, en el contexto de período de reforma, es difícil de aprehender dadas las nuevas exigencias. De todas formas se observa que los estamentos analizados tienen una planificación ligada a resultados. En la interacción con los casos se observa que la forma de planificar es muy diversa y desintegrada entre el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría Pública y SENAME. La planificación individual es escasa, y no tiene mecanismos de seguimiento que lo apoye.

IV. Capacidad del Estado para probabilitizar el acceso a las prestaciones de los sistemas sociales de educación, economía y de derecho

En base a los resultados de la investigación y la caracterización de la política se pueden observar aspectos que dan cuenta de cuál ha sido la capacidad del Estado para probabilitizar el acceso de los adolescentes estudiados a las prestaciones de los sistemas de educación, derecho y economía. Esta dinámica de acceso / no acceso, permite además conocer como son los procesos de inclusión y exclusión de los sistemas y si estos son capaces de observar reflexivamente lo que le ocurre a los adolescentes de perfil AAC.

1. Sistema Educativo

En la caracterización se observa que las acciones realizadas por las organizaciones del Estado, en relación a los niveles de educación y una carrera, son vitales para la integración social de los adolescentes. Pese a ello, el sistema educativo no observa aquellos adolescentes que son de perfil AAC, dado que estos no son necesarios para cumplir metas y no son indicados en las estadísticas. En consecuencia, las organizaciones educativas no los consideran por ver superados sus recursos para abordar problemáticas extraescolares y porque su integración genera problemas con los alumnos que si cumplen los requisitos y que aportan a la sobrevivencia de la institución.

Cuando el abandono escolar se vuelve una condición permanente, como se observa en la gran mayoría de los casos, literalmente se les cierra una puerta de entrada muy influyente para participar de los medios de intercambio sociales. Esto aporta evidencia a que la organización educativa es efectivamente un factor esencial para que el NNA aumente sus posibilidades de acoplamiento al sistema social, producto de la corrección de la socialización que han tenido en sus hogares para funcionar como ciudadanos de la sociedad (Luhmann, en Qvortrup, 2005; Qvortrup, 2005). Además, se observa que el

abandono escolar coincide temporalmente con las primeras infracciones de ley. Después del abandono escolar, la exclusión se rigidiza, el sistema deja de considerar al adolescente como relevante. Las organizaciones escolares pueden quizás matricularlos, pero generan las condiciones para desvincularlos eventualmente, por la misma forma en que el Estado ha configurado los procesos, como se aprecia en la caracterización. La exclusión de las instituciones escolares, además generan una mayor probabilidad de exclusión de las prestaciones de otros sistemas. Además de su función principal, cumplen con entregar alimentación, se pesquisan problemas de salud, necesidades de protección y de alguna forma se le incluyen en iniciativas de participación. Sin el acceso a educación, el adolescente queda imposibilitado para que a futuro sea seleccionado socialmente para realizar un rol que le permita obtener mayores conocimientos, oportunidades y status (Luhmann, en Qvortrup, 2005; Qvortrup, 2005).

Contrastan las intenciones declaradas, con el hecho de que el Estado no observe lo que le ocurre a los adolescentes de perfil AAC. En la caracterización de la política, se observa que el Estado al menos asume que este problema le compete a nivel de política, en especial para cumplir la Convención de los Derechos de los Niños y frente a la UNESCO, en el Foro Mundial sobre la Educación (en Dakar, Senegal, 2000), “Educación Para Todos” EPT. Asimismo el problema de la educación es una necesidad que convoca fuertemente a la sociedad y es fuente de debate continuo relacionado con la superación de la pobreza (Banco Mundial, 2007). Pese a ello, hay diferentes organismos relevantes para el Estado que evidencian falencias. Se aprecia en la caracterización que el informe del Banco Mundial (2007)¹³ sobre los resultados obtenidos es lamentable. Según su evaluación, si bien se han llevado a cabo estas reformas logrando un aumento significativo de la cobertura educativa, aún existen problemas relevantes relacionados con la calidad y la equidad. La misma observación es corroborada por el informe de seguimiento de la

¹³ Es interesante el informe del Banco Mundial en cuanto a que es validado por el gobierno, siendo este contraparte del equipo que elabora el documento, participando incluso el Ministro de Educación.

educación para todos EPT¹⁴ (como se mencionó antes hace seguimiento de los compromisos adquiridos por Chile frente a la UNESCO, en el mundo). En dicho informe se compara a Chile con otros países, y se hace mención de que si bien es conocido por hacer reformas, estas destacan por lo poco efectivas que han sido para lograr los objetivos, manifestando que son desilusionantes los resultados del aprendizaje y la búsqueda de equidad, en cuanto a que se conservan grandes brechas entre los grupos desaventajados socioeconómicamente (UNESCO, 2008).

Este desperfilamiento se detecta más bien a nivel de las organizaciones, en donde se pierde la capacidad de observar y por tanto considerar relevante al perfil de adolescentes AAC. Estas organizaciones, que además responden a varios sistemas sociales, son las que tienen la mayor injerencia en las probabilidades de que los adolescentes accedan a educación. Podría aventurarse que el Estado provee las condiciones para esta ambigüedad, de modo que se favorece la imagen de *como si se interviniera* a nivel de política, mantenido el problema oculto en las organizaciones. De esta manera el Estado no solo no mejora las probabilidades de acceso, sino que parece disminuirlas, cuando el caso se apoya en forma insuficiente para la gravedad de sus problemas y necesidades, generando las condiciones para que las problemáticas se vuelvan crónicas.

2. Sistema Económico

La economía es un sistema social que se hace cargo del problema de escasez de recursos, tanto en relación a la generación, como a la distribución de estos. El acceso de los adolescentes a este sistema les permite participar en la repartición de bienes físicos y sociales. Los casos estudiados, si bien son una población catalogada de pocos ingresos económicos por el Estado, si se las arreglan para obtener medios económicos, ya sea porque el adolescente o la

¹⁴ Publicación independiente, que ha sido encargada por la UNESCO en nombre de la comunidad internacional (con la participación de diversas personas, organismos, instituciones y gobiernos)

familia se dedica a actividades consideradas al margen de la ley y son lucrativas. Un hecho preocupante, es que a medida que avanza la carrera delictiva del adolescente, este se vuelve más reticente a vincularse con los servicios que presta el Estado para un acceso legal a los bienes. En cuanto a las familias, estas oscilan en su situación económica, pasando por períodos en donde cuentan con una gran cantidad de recursos económicos y otros con escases. Estas no son familias con una pobreza constante y más bien muestran vulnerabilidad social, pero con dinámicas en torno a la autoexclusión o exclusión en la exclusión (Robles, 2000). Esta dinámica de auto exclusión genera guetos en donde es muy complejo proteger a los NNA de vulneración de sus derechos y lograr que ellos accedan a los bienes físicos y sociales que requieren, al menos de una manera validada por el derecho y en general el sistema social.

De este modo, el sistema económico los incluye, dado que cuentan con dinero para pagar. Esta dinámica rigidiza el no acceso a educación, protección ante maltrato, etc., dado que cuando este inicia una carrera delictiva, es el adolescente el que no desea las prestaciones del Estado y a larga se vuelven más resistentes a las intervenciones. Se observa además que la inclusión al sistema económico por medios ilegítimos, además probabiliza la autoexclusión del sistema educacional, según se consigna en los casos. A medida que el adolescente percibe que la educación no es un medio que les sea eficiente para el acceso a posibilidades económicas, no buscan integrarse. No parecen ser opciones comparables las posibilidades económicas que pueden obtener aprendiendo en la calle técnicas para robar, a tener que estudiar por muchos años para acceder a vivir con un sueldo mínimo y con mínimas posibilidades de obtener bienes. Estas actividades tampoco implican una percepción de mayor riesgo vital para ellos, dado que se normaliza al ya haber sido maltratados a lo largo de sus vidas. El manejo de armas y el logro de medios económicos, al menos se percibe, en opinión de los agentes que han tratado directamente los casos, como una forma de control sobre los que les ocurre en su vida.

Las acciones del Estado, entonces no han podido abordar el problema a lo largo de la vida de los adolescentes estudiados. No se ajustan sus programas y proyectos a las necesidades de este tipo de perfil de familias y NNA. No ha bastado que por un lado se sancione la obtención de medios económicos por formas ilegítimas y por otro no logren proveer de medios económicos para que la familia del NNA supere la línea de la pobreza. El Estado tampoco cuenta con medios de prevención adecuados porque no tiene procesos que le permitan observar y contrastar si las cifras de personas que tienen acceso a la FPS son realmente la cantidad de personas y familias que la necesitan en la población. Además no hay medios sistemáticos que vayan a los domicilio a cuantificar esta situación y solo se utilizan estadísticas masivas que no representan con nitidez la situación que se observa a nivel comunitario (MIDEPLAN, 2009). Como se constató en la caracterización, las dificultades del Estado para proveer acceso a los adolescentes de los casos estudiados, también se ve reflejado en las críticas del comité evaluador de la implementación de la CDN, de ONU, que cree insuficientes los esfuerzos realizados para mejorar los estándares de vida de los NNA.

3. Sistema del Derecho

El sistema de derecho es capaz de observar e incluir a los adolescentes estudiados, cuando estos han infringido la ley y requieren que se comporte según las expectativas normativas. De igual forma, cuando han sido vulnerados en sus derechos. No obstante a ello, esto contrasta con la experiencia reflejada en los casos investigados, que si bien han sido víctimas de vulneración de derechos no han accedido a justicia, ni a posibilidades de atención psicosocial. La derivación a atención psicosocial es más bien cuando se ha cometido una infracción de ley.

Según la caracterización, la organización del Estado que se encarga de probabilizar el acceso de los adolescentes es casi únicamente SENAME. Esta organización, que se define como un “ayudante del sistema judicial”, más bien carga con una gran responsabilidad social que por sí mismo implica asumir las

tareas, que en otras condiciones, se reparten entre varias organizaciones. Es decir, se espera que el que SENAME asuma la reescolarización a falta de una institución educativa, la salud física y mental, si no puede acceder a los consultorios y centros de salud mental comunitarios, que les provean recursos económicos si no se cuentan con recursos incluso entregar la afectividad propia de una familia. Se aprecia entonces que el Estado le confiere al SENAME la responsabilidad de generar acceso a los medios sociales, ya sea recurriendo a las instituciones estatales, o que en su calidad de servicio, duplique en pequeña escala a los servicios del Estado. Este encargo va además asociado al objetivo de limitar posibilidades de comportamiento de los adolescentes infractores de ley, función propia del sistema de derecho.

La caracterización deja en claro que los resultados esperados giran en torno a metas que se pueden alcanzar con los recursos del Estado y no se orientan a que adolescente pueda ejercer sus derechos, aun cuando esto, paradójicamente no es conforme a derecho. Las metas esperadas para el perfil de casos como los de la muestra estudiada son bajas, por lo que el que no acceda a sus derechos, está dentro de los márgenes aceptables de la intervención. Esto es consistente en todos casos de adolescentes estudiados. El SENAME muestra un contrasentido en sus planteamientos institucionales, por un lado debe buscar desjudicializar los casos para mejorar el ejercicio de los derechos y por otro, la única oportunidad de que se evalúe políticamente exitoso es judicializar el caso para controlar la conducta de los infractores de ley.

A pesar de que hay una gran cantidad de procesos cuando se trata de adolescentes de perfil AAC, estos son más bien erráticos y finalmente son tratados en forma desigual mermando las expectativas de justicia que pudiesen tener en el sistema. De esta forma el sistema de derecho no considera relevantes a estos adolescentes, dado que no hay procesos consistentes que les permita acceder a justicia, cuando sufren vulneración a sus derechos (Luhmann, 2002).

V. Adolescentes de perfil AAC ¿Son relevantes para el Estado?

La caracterización y análisis nos permiten finalmente concluir sobre los casos de adolescentes de perfil AAC y su relevancia para el Estado. Producto de las observaciones del estudio, se aprecia que en todos los ámbitos investigados, los casos de adolescentes, en retrospectiva, presentan un conjunto de problemas típicos y barreras rigidizadas que no les han permitido acceder a los bienes físicos y sociales que han requerido.

La relevancia de la problemática observada, requirió de un esquema comprensivo, focalizado en el operar del Estado con relación al perfil AAC. Esto último se justifica por la responsabilidad que declara asumir ante estos adolescentes, expresado en la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010” y en la CDN, entendido como compendio de normas con carácter de obligatorio para dar garantía a sus ciudadanos de que las expectativas puestas en estas condiciones sean cumplidas (Luhmann, 1995).

En este esquema, una de las primeras variables observadas fue *el porqué* el Estado (a lo largo de la historia de las políticas públicas hasta el actual gobierno) se interesa en el tema de la infancia y la adolescencia. Los antecedentes y la caracterización, dan cuenta de que el Estado se encarga de la problemática, al ser parte de los intereses del sistema político. Este último comprende que lo que le ocurre a los niños, niñas y adolescentes del país es un tema colectivamente vinculante. Al quedar codificado con el medio del poder, se ordena el despliegue de acciones en torno a aquello que convoca finalmente a votantes: el bienestar físico y social de este segmento de la población. Para este propósito, el sistema político se acopla con el sistema de derecho, al ratificar la CDN, y legitiman al Estado para proceder en sus acciones. De este modo, las organizaciones del estado se ven incentivadas a que no fallen a las expectativas normativas, dado que el fracaso pone en juego la protección de la equidad, según el lema de la concertación, existe la

mandato de crecer con igualdad (Gobierno de Chile, 2006). Otro aspecto que el Estado considera interesante, es que las políticas en favor de los NNA y su implementación son considerados como un indicador de desarrollo del país. Si se ve fortalecido, nacional e internacionalmente, si se le reconoce como estable y libre de riesgos como para, por ejemplo, hacer inversiones económicas (Gobierno de Chile, 2006).

En los antecedentes se aprecia que lo comprometido en la política y en la CDN ha sido logrado exitosamente, para la mayoría de los NNA. Los avances han sido importantes, mejorado sustancialmente los índices de bienestar. No obstante a ello, al llegar al término de la vigencia de la política, se observa una minoría de NNA para los cuales persisten condiciones de desprotección, que si bien pueden haber sido intervenidos por las organizaciones del Estado, no cuentan con los bienes físicos y sociales que requieren.

Del segmento considerado como una minoría destacan los casos de adolescentes de perfil AAC, que pese al manifiesto interés del Estado por su protección, sufren severas carencias y exposición a riesgos. Las preocupantes discrepancias en la orientación hacia la CDN, se evidencian en la caracterización del operar de las organizaciones (programas y proyectos) e interacciones de los agentes con los casos. El perfil puede ser un punto ciego para el Estado, que se relaciona con las dificultades que este experimenta para que sus organizaciones se acoplen con los diferentes sistemas, y obtengan recursos para intervenir a los adolescentes. Esta dinámica representa un contrasentido, que se magnifica ante la codificación jurídica de la política.

De este modo, una segunda variable comprensiva que estudio se encontró es el cómo puede ser posible que no se observen como relevantes a adolescentes de perfil AAC, a pesar de estar vinculados por años a las organizaciones del Estado.

Manteniendo como referente principal al Estado que opera por medio del poder y las cadenas de acción que se forman en torno al medio, se espera que este

sea capaz de mantener la orientación al cumplimiento de la CDN y a la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010” (Luhmann, 1995). Las interferencias observadas en las organizaciones se evidencian cuando hay necesidad de desplegar procesos efectivos para proteger integralmente a los adolescentes de perfil AAC. El mandato tensiona las posibilidades de las organizaciones, dado que no solo responden a las exigencias del sistema político y de derecho, sino que deben acoplarse con el sistema económico para financiar los recursos requeridos. Cuando esto sucede, la orientación de la organización cambia de norte. Ya no dirige sus acciones en torno al respeto y restitución de derechos de los adolescentes y se desenmarca del código de conforme a derecho o no conforme a derecho (respectivamente conforme a la CDN / no conforme a la CDN), y sus códigos secundarios. Contingente a ello, enmarcan sus acciones en torno a un *código interno*, que se relaciona más bien con la traducción de los objetivos (expresadas en la política pública y la CDN) a metas posibles de alcanzar por parte de la organización, con los recursos económicos disponibles. La gestión entonces no genera procesos que se refieren a la política pública y la CDN, y si se refuerzan aquellos que permiten alcanzar las metas parciales que son logrables en base al presupuesto que el mismo Estado ha dispuesto para ello. Los códigos oficiales entonces se substituyen por este código interno a las organizaciones del Estado, que es menos presentable, pero más operativo para su sobrevivencia institucional. El código interno consigna si los resultados obtenidos por la organización se encuentran conforme a las metas / no conforme a metas, estimadas según los recursos disponibles. Esto se puede distanciar entonces de la aplicación del código conforme a derecho / no conforme a derecho, o al de justicia /injusticia, respectivamente.

El código interno a las organizaciones descrito, permite concluir sobre dos aspectos:

1. El Estado, a través de los resultados obtenidos por sus organizaciones, cumple con sus metas internas, pero no necesariamente se orienta al problema

de la garantía de la CDN. Lo que comunica como logros exitosos en torno a la implementación de la política a favor de la infancia y adolescencia, son solo dichas metas internas y parciales, que no han sido suficientes para abordar las necesidades del segmento de adolescentes de perfil AAC.

2. La racionalidad de la organización, en cuanto a medios y fines, interfiere en que se observen las necesidades de destinatarios con perfil AAC. El código interno a las organizaciones del Estado, observa más bien todo aquello que permite que la organización sobreviva y justifique su existencia. El perfil descrito, más bien amenaza dichos intereses.

El que opere este código interno, no afecta a la gran mayoría de los NNA destinatarios de las gestiones de las organizaciones, por ser un perfil relevante para cumplir las metas. De esta forma, una gran cantidad de usuarios accedan a las prestaciones sociales que requieren. Más bien el código interno afecta a las pequeñas minorías, cuyas características no les permite ser observados por el Estado. Son aquellos perfiles excluidos que no son relevantes para aportar al cumplimiento de las metas.

La caracterización observa que el código interno por sí mismo no es un problema para el acceso a los NNA, si hipotéticamente las metas organizacionales se propusieran mantener protegidos a todos los NNA que atienden, es decir, considera a todos relevantes en un 100% de derechos. Sin embargo, si las metas de los resultados esperados para los programas y proyectos están por debajo del 100%, si se generan problemas de acceso a un margen de personas que en este caso coinciden con el perfil de adolescentes AAC.

El código interno, no solo opera a favor de los intereses de las organizaciones, además mantiene estable los intereses del gobierno. Se desarrolla una fachada que permite hablar de garantía de la CDN, pese a que no se logra. Esto parece verse reforzado, por el hecho de que los adolescentes de perfil AAC de todas formas se acoplan con las organizaciones y aportan como cifras en cobertura.

Pero a diferencia de otros perfiles de NNA, para estos adolescentes se despliegan procesos poco claros y congruentes. Esto es, se hace *como si se interviniera*, sin cumplir con algún estándar de calidad de intervención o de resultado esperado (según indicadores estipulados por el mismo Estado).

Las variaciones constantes de procedimientos, planificaciones que no se llevan a cabo y resultados que no alcanzan a dar garantía a sus derechos; contribuyen a que no se pueda pronosticar que puede pasar con el caso, como resultado del proceso. Se evidencia en todos los casos de adolescentes estudiados, un grado importante de libertad para actuar, por lo que a condiciones razonablemente análogas se aplican estrategias que difieren. Lo determinante en una intervención sigue siendo, en gran medida, el criterio personal del agente privilegiado que interactúa y se responsabiliza de la gestión del caso.

Bajo estas condiciones, es poco probable que el sistema genere autorreferencia en los procesos relacionados con el perfil AAC. Las constantes variaciones en la forma de abordar los casos, no fortalecen la selección. En este sentido, se corre el riesgo de que el sistema no observe la necesidad de realizar ajustes estructurales y de procesos para mejorar las condiciones de dichos adolescentes (Luhmann, Pappe y Brunhilde, 1998). En consecuencia, por la misma racionalidad del sistema, se hace poco probable que existan procesos que protejan al adolescente de la vulneración de sus derechos. Este más bien queda a la deriva de la buena voluntad o mala voluntad de la persona que funciona como agente del Estado o de las redes que pueda tener en la comunidad. Más grave aún, es que esto no es justo ni conforme al derecho, dado que se afecta el principio de igualdad: no todos son tratados de la misma manera. Las consecuencias para el adolescente es el asumir mayores riesgos por sí mismo, siendo poco acompañado por el Estado. Tiene que arreglárselas como pueda, y según la retrospectiva de los casos, ha sido por medio de la infracción de ley (Robles, 2000).

El adolescente bajo estas condiciones, se encuentra en una dinámica que se ha rigidizado, con verdaderas barreras para el acceso a las prestaciones de los sistemas. Este estudio también permite concluir que si existe un perfil que probabiliza la exclusión. Este es efectivamente aquel adolescente que durante su niñez muestra problemáticas de alta complejidad y que alternadamente ha sido detenidos por vulneración de derechos e infracción de ley. Durante su niñez estos adolescentes no fueron relevantes para el Estado, aún cuando habían transitado por sus organizaciones. Solo fueron observados cuando iniciaron una carrera delictiva y se constituyeron en una amenaza a la sociedad.

Del análisis anterior se puede aventurar la vinculación entre las bajas posibilidades de acceso que han tenido los adolescentes de perfil AAC, con las problemáticas que van presentando a lo largo de su vida, y la calidad de la gestión del Estado. El Estado ha mantenido las dinámicas de victimización del NNA y las acciones o la falta de ellas, han sido para estos adolescentes incluso tan graves como la misma vulneración sufrida por otras personas. Esto es similar a la victimización secundaria (término que proviene de estudios sobre víctimas de delitos), y que alude a la respuesta que entrega el sistema a una víctima, la cual además de la vulneración de derechos, es víctima de la incompreensión del sistema (Funes, 2006). Los adolescentes además parecieran ser estigmatizados y en cuanto esto se normaliza por las personas, hay menos presiones políticas para que se busque activamente la garantía de sus derechos, facilitando al Estado el desligarse de la responsabilidad de integrarlos (Barros, 1996).

Esta forma de operar parece no haber variado a través de la historia de las políticas del Estado para la infancia y adolescencia. Se mantienen aún perspectivas vigentes que vienen de décadas atrás, en donde la inclusión se relacionaba con la capacidad de los NNA para la generación de capital y si estos podrían ser futuros consumidores. Como los adolescentes de perfil AAC, paulatinamente quedan fuera de las prestaciones sociales y no logran ser una inversión social, no son relevantes para la sociedad (Madariaga y Zanzi, 2002).

El Estado entonces comparte el riesgo con los NNA que tienen recursos para adquirir prestaciones de calidad de los sistemas sociales. En el caso de los adolescentes de perfil AAC, ellos solos deben asumir riesgos por no ser relevantes para los intereses del sistema (Robles, 2000).

Si se entiende la situación de estos adolescentes como individuación, muchas de las situaciones biográficas, vistas en la retrospectiva del caso, no son resultado de decisiones libres. Bajo las condiciones que les afecta, la planificación de su futuro es muy difícil, por lo que no da a lugar responsabilizar enteramente a los adolescentes de perfil AAC de por ejemplo, infringir la ley (Robles, 2000).

En el estudio, se identifican algunos riesgos asociados a la forma en que opera el Estado, que pueden comprometer la viabilidad de sus organizaciones. Se puede ver debilitado el poder del gobierno si falla en su cometido con estos adolescentes, si se mantiene el aumento de la cifra de infractores de ley y esto es contingente con el aumento de la preocupación por el tema en la opinión pública (Hein, Rojas, Fuentealba, Ortega y Yau, 2009). La infracción de ley es sentida como una amenaza a la seguridad de los ciudadanos y se espera que el Estado pueda apoyar en el ejercicio de sanción del delito y que el adolescente no reincida en otro hecho similar, ojalá aplicando medios privativos de libertad. De esta forma se puede argumentar que si bien el sistema político tiene como necesidad más urgente la seguridad ciudadana, por sobre la de garantizar derechos a los NNA, si no se encarga de esta última, el problema potencial de la infracción de ley puede llegar a ser incontrolable, Esto en especial si se agudiza el problema de la exclusión en la exclusión que se observa en guetos de tráfico de drogas y redes delincuenciales, que son el contexto en donde estos adolescentes se desenvuelven (Robles, 2000).

Los planteamientos de Barros (1996), nos llevan a considerar que en Chile se puede distinguir un patrón de exclusión, que no se refiere solamente a la carencia de bienes o servicios, además incluye la problemática de la desintegración social, es decir, ruptura de vínculos entre el individuo y la

sociedad. Por lo que la exclusión de estos adolescentes es un no reconocimiento de estos NNA como depositarios de derechos, beneficios y oportunidades universales.

Para que el Estado observe estos riesgos, quizás sea necesario que se manifiesten efectos como el recién descrito. A corto plazo parece ser la única fuente de irritación para el gobierno y el Estado, los compromisos internacionales. Sin embargo, estos no parecen ser suficientes por su falta de capacidad de actuar en caso de no cumplir con la CDN. En ninguno de los documentos oficiales revisados en este estudio y que se han publicado a la fecha, entrega pistas de cuáles son las acciones internacionales que se deben de tomar en el caso de que el Estado no cumpla con los compromisos adquiridos en la CDN. En este sentido si se analiza el contexto legal de la CDN no se describe un mecanismo claro de fiscalización o de penalización si no se cumplen los acuerdos. Si bien se establece un proceso de evaluación, realizado cada cinco años por el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, pareciera que la mayor responsabilidad del Estado chileno se agota en presentar informes escritos de avances.

Por otra parte, no se puede argumentar que el país se encuentra en un período de ajuste para cumplir con las exigencias de la CDN, dado que las planificaciones han vencido sus plazos, y porque en la legislación chilena la CDN adquiere el carácter de autoejecutable¹⁵. Cabe señalar que el proceso de los Derechos de los Niños es diferente al de los tratados de Derechos Humanos, dado que estos últimos tendrían un carácter meramente programático y requieren de una acción adicional, de tipo legislativo o de políticas públicas, y no tienen, por tanto, carácter de autoejecutables como la CDN (Nash, 2003).

¹⁵ Una norma autoejecutable no requiere que se adopte legislación interna adicional para que tengan plena vigencia. "Si tales normas se contraponen con normas de derecho interno, éstas últimas quedarán derogadas tácita u orgánicamente y, en todo evento, deberán ser aplicables con preferencia respecto de las normas contradictorias internas" (Nash, 2003).

Finalmente, los resultados de este estudio se inclinan por recomendar que eventualmente se genere un organismo independiente que trate específicamente el tema de los derechos de los niños y no esté sujeta a intereses particulares de un sistema, como es el caso de la política a favor de la infancia y adolescencia del Estado. Se ha propuesto la figura del “Defensor del Pueblo” que parece una alternativa para proteger los derechos de los NNA, pero con la salvedad de que es necesaria la acción de cada organización de los sistemas para proveer el acceso a sus prestaciones (Mascareño y otros, 2005). Esta necesidad también es manifestada por el Comité Para Los Derechos de dos Niños de la ONU (2007), cuando plantean la necesidad de que exista una institución independiente de derechos humanos para proveer mecanismos de acceso y de recepción quejas para los niños. Sin embargo, se requieren algunas condiciones que, a la luz de los resultados del estudio, aún no cumple el Estado para ser “defensor del pueblo” y asegurar expectativas normativas de equidad. Esto porque persiste centralización en los intereses del sistema político (presiona para mostrar lo que no logra con los recursos con los que cuenta) y hay grandes dificultades para evitar la exclusión.

Por último, se advierte en el estudio que la tolerancia al sufrimiento de personas que no son relevantes para la sociedad, puede eventualmente tener un costo alto para su misma integridad. Hay riesgos para la sociedad, aún cuando sean a largo plazo, si es que estamos dispuestos a tolerar que no exista equidad para un pequeño segmento de la población, en este caso el más vulnerable de todos: los niños, niñas y adolescentes del país.

VI. Bibliografía

ARNOLD, M., 1998, Recursos para la investigación sistémico constructivista. *Cinta de Moebio* 3, Universidad de Chile. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=10100305> [marzo 2009]

ARNOLD, M., 2003, Fundamentos del constructivismo sociopoiético. *Cinta de Moebio* 18 Universidad de Chile Disponible en: <http://www.moebio.uchile.cl/18/arnold.htm> [marzo 2009]

BANCO MUNDIAL. 2007. El diseño institucional de un sistema efectivo de aseguramiento de la calidad de la educación en Chile. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTCHILEINSPANISH/Resources/EducacionChile.pdf> [marzo 2009]

BARROS, P. 1996. Exclusión Social y Pobreza: Implicancias de un nuevo enfoque. *Organización Internacional del Trabajo OIT* pp. 89 – 113

BENGOA, J. 1996. Pobreza y vulnerabilidad *Temas Sociales* 10 Disponible en: <http://www.sitiosur.cl/publicacionesdescarga.php?id=3421&nunico=910> [marzo 2009]

CADENAS, H. 2006. Un modelo de análisis para las políticas públicas. *Revista de Estudios Interdisciplinarios ASOSYLF* 1:1 Disponible en: <http://www.asociacionsylff.uchile.cl/RevistadeEstudiosInterdisciplinarios.pdf> [marzo 2009]

CONSEJO ASESOR PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA DE LAS POLÍTICAS DE INFANCIA. 2006. El futuro de los niños es siempre hoy: Propuestas del Consejo Asesor Presidencial Para la Reforma de las Políticas

de Infancia. *Presidencia de la República* Disponible en:
http://www.consejoinfancia.cl/Informe_final_infancia.pdf [marzo 2009]

COMITÉ PARA LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS DE LA ONU. 2007. Consideration Of Reports Submitted By States Parties Under Article 44 Of The Convention Concluding Observations: Chile. *Organización de las Naciones Unidas* Disponible en:
<http://www.unhcr.org/refworld/publisher,CRC,CONCOBSERVATIONS,CHL,,0.html> [marzo 2009]

CORSI G., ESPOSITO E., BARALDI C., LUHMANN N. 1996. *Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*. España: Editorial Anthropos

DÁVILA, A. 1998 Las Perspectivas Metodológicas Cualitativa y Cuantitativa en las Ciencias Sociales: El Debate Teórico e Implicaciones Praxelógicas. En Delgado, J. y Gutiérrez, J. (Compiladores) *Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales*, Madrid: Ed. Síntesis

DEFENSORÍA PENAL PÚBLICA DE CHILE, 2009. Antecedentes de la institución. Disponible en: <http://www.defensoriapenal.cl> [marzo 2009]

GOBIERNO DE CHILE, 2006. *Estoy Contigo: Programa De Gobierno Michelle Bachelet*, Disponible en:
<http://www.gobiernodechile.cl/viewPresidenta.aspx?idArticulo=22730> [marzo 2009]

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. Disponible en
<http://www.pazciudadana.cl/documentos/ProgramaProteccion24horas.pdf>
[marzo 2009]

HEIN A., ROJAS P., FUENTEALBA O., ORTEGA V., YAU R., 2009. *Orientaciones Metodológicas Para el Desarrollo de Acciones en Favor de la Infancia y Adolescencia a Partir del Programa Seguridad Integrada para Niños, Niñas y Adolescentes "24 Horas" de Carabineros de Chile*. Santiago: Subsecretaría de Carabineros, Dirección de Protección Policial de la Familia.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, 2002. Censo Poblacional, Disponible en: www.ine.cl [marzo 2009]

ISOMETSA, E. 2002. Estudios de autopsia psicológica: una revisión. *Eur Psychiatry* 9: 11-18.

JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS JUNAEB (2009) Antecedentes de la Institución. Gobierno de Chile. Disponible en: www.junaeb.cl [marzo 2009]

LARRAÍN S. 2005. Políticas sociales e infancia en: *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales Seminarios y Conferencias Serie N° 46*

LUHMANN, N. 1995. *Poder*. México: Anthropos

LUHMANN, N. 1998. *Complejidad y Modernidad: De la unidad a la diferencia* Madrid: Trotta

LUHMANN, N. 2002. *El derecho de la sociedad*. España: Universidad Iberoamericana,

LUHMANN, N., DE GIORGI, R. 1993. *Teoría de la Sociedad* México: Universidad Iberoamericana. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

LUHMANN, N., PAPPE, S., BRUNHILDE S. 1998. *Sistemas sociales: Lineamientos para una teoría general*. México: Anthropos Editorial

LUHMANN, N., TORRES, J. 1996 *Introducción a la teoría de sistemas: Lecciones publicadas por Javier Torres Nafarrete*. Publicado por Universidad Iberoamericana

MASCAREÑO, A. Y MEREMINSKAYA, E. (2005) "Hacia la Consolidación de la Equidad: Un Defensor del Pueblo para Chile" *Colección de Investigaciones Jurídicas* 7. Escuela de Derecho Universidad Alberto Hurtado

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO DE CHILE, MINEDUC. 2007. "Indicadores De La Educación En Chile 2007" Documento Preliminar Disponible en: www.mineduc.cl [marzo 2009]

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO DE CHILE, MINEDUC. 2008. Resultados Nacionales SIMCE 2007. *Unidad de Currículum y Evaluación* Disponible en: www.simce.cl [marzo 2009]

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO DE CHILE, MINEDUC. 2009 Antecedentes de la Institución. Disponible en: www.mineduc.cl [marzo 2009]

MINISTERIO DE JUSTICIA Y SERVICIO NACIONAL DE MENORES SENAME. 2008. *Balance del Primer Año de Funcionamiento de la Ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente*. Gobierno de Chile Disponible en: http://www.minjusticia.cl/rpa_04_06_08.pdf [marzo 2009]

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL GOBIERNO DE CHILE, MIDEPLAN. 2000. *Política Nacional y el Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010* Disponible en: www.mideplan.cl [marzo 2009]

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DE CHILE, 2004. *Tercer Informe Del Estado De Chile Sobre El Grado De Avance Y Cumplimiento A Nivel Nacional De Los Derechos Establecidos En La Convención Sobre Los Derechos Del Niño*. Gobierno de Chile

Disponible en: http://www.mideplan.cl/final/ficha_tecnica.php?cenid=295
[marzo 2009]

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL GOBIERNO DE CHILE, MIDEPLAN. 2004. *Metas del Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia al 2006*. Santiago: Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros para la Infancia y la Adolescencia

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL GOBIERNO DE CHILE, MIDEPLAN. 2006. Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) Disponible en: www.mideplan.cl [marzo 2009]

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL GOBIERNO DE CHILE, MIDEPLAN. 2009. Antecedentes de la Institución. Ministerio de Planificación. Disponible en: www.mideplan.cl [marzo 2009]

MINISTERIO PÚBLICO. 2009. Antecedentes de la Institución. Disponible en: www.ministeriopublico.cl [marzo 2009]

NASH, C. 2003, *La Incorporación De Los Instrumentos Internacionales De Derechos Humanos En El Ámbito Nacional: La Experiencia Chilena* Disponible en: <http://www.redjusticiaforja.cl/Oferta.pdf> [marzo 2009]

NAVARRO, P. Y DÍAZ, C., 1995. Análisis de contenido. En J.M. Delgado y J. Gutiérrez, *Métodos y Técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales* Madrid: Síntesis.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. 2008. *Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos EPT en el Mundo: Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza*. Ediciones UNESCO, Disponible en: www.efareport.unesco.org [marzo 2009]

OYARZÚN, A., DÁVILA, O., GHIARDO, F., HATIBOVIC F. 2008. *Enfoque de Derechos o Enfoque de Necesidades* Santiago: CIDPA Centro de Estudios Sociales

PINTOS, J. 1995. Sociocibernética: Marco Sistémico y Esquema Conceptual capítulo 22 En: *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Editado por Delgado, J. y Gutiérrez, J. pp.225-240. Madrid: Ed. Síntesis

QVORTRUP, L. 2005. Society's Educational System - An introduction to Niklas Luhmann's pedagogical theory. *Seminar.net - International journal of media, technology and lifelong learning* 1:1 Disponible en: <http://seminar.net/files/LarsQvortrup-SocietysEdSystem.pdf> [marzo 2009]

ROBLES, F. 2000. "Las tribulaciones de la modernización. Individualización e individuación, inclusión / exclusión y construcción de identidad en la periferia moderna. Lineamientos preparatorios para una sociología de la exclusión" En *El Desaliento Inesperado De La Modernidad. Molestias, Irritaciones Y Frutos Amargos De La Sociedad Del Riesgo*, Santiago: Ediciones Sociedad Cap. 2

ROBLES, F. 2006 Autopoiesis, Inclusión y Tiempo, La Indolencia ante la Exclusión Social, *Revista de la Academia* 11 pp.91-106

SERVICIO NACIONAL DE MENORES, SENAME. 2008. *Catastro de Instituciones* Disponible en: www.sename.cl [marzo 2009]

SERVICIO NACIONAL DE MENORES, SENAME. 2009. *Antecedentes de la Institución* Disponible en: www.sename.cl [marzo 2009]

UNICEF, FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA. 2005. *Situación de los niños y niñas de Chile: A 15 años de la ratificación de la convención sobre los derechos de los niños 1990-2005* Disponible en: www.unicef.cl [marzo 2009]

UNICEF, FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA. 2006.
Tercer Estudio de Maltrato Infantil Disponible en:
http://www.unicef.cl/archivos_documento/175/maltrato%202006%203.pdf
[marzo 2009]

UNICEF, FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA. 2007.
¿Qué es la Convención de los derechos de los niños? Disponible en:
www.unicef.cl [marzo 2009]

UNICEF, FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA. 2009.
Antecedentes de la Institución. Disponible en: www.unicef.cl [marzo 2009]

UNICEF y MIDEPLAN. 2003. *Índice de Infancia: Una mirada comunal y regional* Disponible en: www.mideplan.cl y www.unicef.cl [marzo 2009]

VII. Anexos

1. Matriz de caracterización general de la política favor de la infancia y la adolescencia

A continuación se presenta la matriz que sistematiza la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia” (2001-2010):

“Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia” (2001-2010)						
Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados
<p>Cambiar la forma de operar en torno a la infancia y adolescencia. Esto es que los programas, servicios y beneficios dirigidos a la infancia, que han venido atendiendo a los problemas de los niños observándolos como objeto de atención y protección sean de ahora en adelante entenderlos como sujetos de derechos. Es entender al niño, niña y adolescente como sujeto portador de múltiples necesidades, capacidades y potencialidades. Como un ser integral y como tal, capaz según su etapa de desarrollo, de participar y aportar en la solución de sus problemas. De esta forma se aborda el problema social de la necesidad de que a este sector de la población se le reconozcan y se garanticen sus derechos.</p>	<p>Niños, niñas y adolescentes que se encuentran en Chile.</p>	<p>Las planificaciones estratégicas tienen su operacionalización en el Plan de Acción Integrado para el periodo 2001–2010, y en la oferta pública dirigida específicamente a los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>ÁREA ESTRATÉGICA I Sensibilización, promoción y difusión de los derechos de la infancia y de la adolescencia.</p> <p>ÁREA ESTRATÉGICA II Apoyo al fortalecimiento de las familias como principales responsables del</p>	<p>En el documento de la Política (MIDEPLAN, 2000) se manifiestan las responsabilidades, siendo la principal asumida por el MIDEPLAN, además participan como invitados permanentes: Subsecretario(a) del Interior Subsecretario(a) de Vivienda y Urbanismo El Subsecretario(a) de Obras Públicas El Subsecretario(a) General de Gobierno El Director(a) de Presupuestos El Director(a) de la División de Coordinación Interministerial del</p>	<p>En el documento de la Política (MIDEPLAN, 2000) se explicita el modelo de gestión de la política busca que las acciones se corresponda con los principios rectores y orientadores, garantizar la intersectorialidad, coordinar a diferentes sectores de la gestión públicas, diferentes niveles de la administración del Estado y de los diferentes actores sociales (públicos y privados).</p> <p>Priorizar los</p>	<p>Dado la cercanía con el bicentenario del país, el año 2010 se han redefinido las metas para, los niños, niñas y adolescentes, que se siguen basando en la convención de los derechos de los niños y que se encuentran plasmados en la política (MIDEPLAN, 2009):</p> <p>Sean sujetos plenos de derechos, conscientes y activos también en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones. Tengan sus derechos fundamentales garantizados por el Estado y por toda la sociedad, independientemente de su condición física, mental, económica, social o cultural. Estén plenamente integrados a la sociedad</p>	<p>Según el último reporte del 2007, del Comité Para Los Derechos De Los Niños De La ONU, (que revisa periódicamente la implementación de la convención, el próximo es para septiembre del 2012), da cuenta de los resultados observados hasta el 2006. Cabe señalar que no hay reportes más recientes, solo anotaciones puntuales sobre temáticas específicas, no así reportes globales de la implementación de la Política a Favor de la Infancia y Adolescencia.</p> <p>I. Dentro de los logros generales reconocidos en el informe se señalan: Se logra extender la educación a 12 años como mínimo (2003). Se establece un plan de cobertura de salud por medio del Plan Universal para el Acceso y Garantías Explícitas (AUGE). La creación de tribunales de familia en el (2004) Establecimiento de las Oficinas de Protección de Derechos de los Niños (OPD). El reconocimiento nacional del Servicio para la Protección de Menores (SENAME). Asimismo la adhesión a los adiciones a la convención en temas sobre discapacidad, venta, prostitución y pornografía, tráfico de personas y protección de los derechos de los migrantes.</p> <p>II. Dentro de los resultados no logrados se encuentran: En Cuanto a la Implementación de la Convención de los Derechos de los Niños 1. Legislación e implementación. Que las recomendaciones hechas durante los inicios de la implementación de la convención (2002), han sido insuficientemente implementadas en cuanto a temas de legislación, coordinación, monitoreo independiente, no discriminación, abuso físico y psicológico, disparidades regionales en cuanto a acceso a salud, salud reproductiva, niños refugiados, explotación sexual, tráfico y justicia juvenil. La necesidad de completar la implementación de la reforma juvenil (en el tiempo en que realizan el reporte aún no se implementaba) en cuanto a velar por la protección de los adolescentes. Por otra parte, distinguir entre aquellos que requieren protección a</p>

<p>La política tiene como misión establecer un marco orientador para las acciones en favor de los niños, niñas y adolescentes, en particular, para aquellas organizaciones de carácter público.</p> <p>Asimismo, pretende crear mecanismos e instrumentos para lograr garantía de derechos. Se preocupa también por proveer condiciones para que se institucionalice ya sea a nivel comunal, regional y central de la administración del Estado. Finalmente, busca promover y estimular el desarrollo de planes, programas y servicios sociales, tendientes a asegurar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes (MIDEPLAN, 2000).</p>		<p>desarrollo integral de sus hijos e hijas.</p> <p>ÁREA ESTRATÉGICA III Coordinación y desarrollo de las políticas públicas con perspectiva de derechos</p> <p>ÁREA ESTRATÉGICA IV Provisión de servicios especiales para la protección integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, en los casos de amenaza o vulneración de ellos.</p> <p>ÁREA ESTRATÉGICA V Promoción y fomento de la participación infantil</p>	<p>Ministerio Secretaría general de la Presidencia. Contará con una Secretaría Ejecutiva, a cargo del Ministro(a) de Planificación y Cooperación, instancia que será apoyada técnicamente por un Comité Técnico Intersectorial de Infancia y Adolescencia, en donde participarán representantes de todas las instituciones del nivel central de la administración del Estado que ofrecen programas, servicios y beneficios a los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>niveles locales y regionales de la administración del Estado para la implementación del plan.</p> <p>Asimismo coordinar y fortalecer las acciones con las municipalidades y gobiernos regionales,</p> <p>Finalmente, generar espacios y mecanismos de participación para los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>que los recibe y los acoge. Sean niños, niñas y adolescentes queridos, apreciados, valorados y respetados en sus necesidades, en los diversos espacios de convivencia donde les corresponda desenvolverse.</p> <p>Tengan la posibilidad de desarrollarse al máximo de sus capacidades y potencialidades, como personas con derechos y responsabilidades. Sean personas saludables. Vivan en un ambiente familiar que los proteja, los oriente, los guíe y los conduzca a su pleno desarrollo.</p> <p>Tengan una educación de calidad que genere real igualdad de oportunidades y considere su origen, su familia y su comunidad. Vivan en ciudades y localidades a escala humana, con acceso garantizado a espacios de recreación, cultura, deporte y vida al aire libre.</p> <p>Vivan en condiciones de habitabilidad favorables a su bienestar y desarrollo integral. Crezcan y se desarrollen en un medio ambiente que reconozca y respete sus diferencias, de manera que ellos a su vez, reconozcan y valoren la diversidad. Sean protagonistas de su propio desarrollo, con voz para expresar y dar cuenta</p>	<p>aquellos que están en conflicto con la ley. Asimismo se recomienda tomar acciones en relación a los que han sido testigos de crímenes.</p> <p>2. Plan Nacional de Acción El plan ha sido implementado de forma insuficiente y no se ha difundido a los actores estratégicos. Por otra parte el Estado parte no ha entregado información sobre la evaluación de los resultados de la implementación del plan.</p> <p>3. Coordinación Si bien se reconocen los esfuerzos del Ministerio de Planificación, pero se observan carencias de coordinación a nivel nacional. Recomiendan que se provean recursos humanos y financieros de forma estable.</p> <p>4. Monitoreo Independiente Considera necesario de que exista una institución independiente de derechos humanos para proveer mecanismos de acceso y de quejas para los niños.</p> <p>5. Locación Observan que existe inequidad en la distribución de bienes que provee el Estado y en general bienes físicos y sociales, por lo que deben de abarcar sectores marginados tales como zonas rurales.</p> <p>6. Cooperación Internacional Se esperan más esfuerzos por velar por problemas de los niños que atraviesan fronteras de los países.</p> <p>7. Recolección de Datos En la recolección estadística de datos, se observa falta de datos desagregados, en especial sobre grupos vulnerables y las disparidades entre las áreas urbanas y rurales.</p> <p>8. Difusión y capacitación sobre la convención Falta difundir y capacitar sobre los derechos</p> <p>9. Cooperación con la sociedad civil Se evalúa como limitada la cooperación con la sociedad civil, tales como organizaciones no gubernamentales y asociaciones de niños.</p> <p>Sobre la Definición de Niño 1. Se recomienda elevar la edad mínima para contraer matrimonio a 18 años, tanto para niños y niñas.</p> <p>Sobre principios generales 1. No Discriminación Se observa discriminación en acceso a bienes físicos y sociales a grupos indígenas, migrantes, refugiados, niños con desventajas socioeconómicas, en especial en cuanto a acceso a educación. Por otra parte, se observa que persiste, a pesar de la prohibición, la discriminación a niñas embarazadas en las escuelas. Asimismo se discriminan las relaciones homosexuales.</p> <p>2. Interés superior del niño Se debe de evitar actitudes paternalistas y se debe implementar en programas, políticas, judicial y procedimientos administrativas, esto en especial en la reforma juvenil.</p> <p>3. Respeto de la visión del niño. No se toma en cuenta en general cuando se diseñan políticas de familia o de justicia criminal.</p> <p>Derechos civiles y libertad 1. Tortura</p>
--	--	--	---	--	--	--

				<p>de sus necesidades, sueños y deseos, en una sociedad que allane, acompañe, abra caminos y posibilidades de realizarlos.</p>	<p>Se continúan recibiendo denuncia de niños víctimas de maltrato durante el servicio militar, cuando son detenidos,</p> <p>7. Castigos corporales Falta prohibir el castigo corporal en el hogar, escuelas, instituciones, etc. (aunque recientemente esto se ha corregido).</p> <p>Entorno Familiar y Cuidado Alternativo</p> <p>1. Apoyo Familiar Si bien reconocen a programas como Chile Solidario, se observa que los recursos y apoyo para niños vulnerables y sus familias necesitan ser reforzadas.</p> <p>2. Cuidado Alternativo Si bien hay una disminución de niños en instituciones, aún evalúan como muy altos la cantidad internados. Asimismo el mejorar la localización, monitoreo y funcionamiento de dichas instituciones.</p> <p>3. Adopción El comité está preocupado por la edad de consentimiento de la adopción no es igual para niños como para niñas y por el que se limite solo a parejas casadas.</p> <p>4. Violencia, abuso, negligencia y maltrato Observan que la incidencia de violencia y abuso sexual en niños está aumentando. Asimismo lamentan estadísticas más actualizadas sobre víctimas de violencia, y sobre estos casos existen pocas investigaciones y sanción. Asimismo se observan carencias de reparación física y mental y formas de reintegración social.</p> <p>Salud básica y bienestar</p> <p>1. Niños con discapacidad Se evalúa la necesidad de mejorar el acceso en especial a educación.</p> <p>2. Servicios de salud y médicos Es necesario mejorar el acceso de salud a sectores de escasos recursos, indígenas y población rural. Asimismo se preocupa de la obesidad infantil.</p> <p>3. Salud Adolescente Se observan los altos índices de embarazo adolescente, que el aborto sea un crimen y la falta de educación y acceso a salud reproductiva.</p> <p>3. SIDA Evalúan necesario realizar más campañas para la no discriminación de niños con la enfermedad.</p> <p>4. Estándar de vida El comité evalúa que hay discrepancias en el estándar de vida de los niños que viven en la pobreza o pobreza extrema, dado que presenta serios obstáculos para disfrutar sus derechos.</p> <p>Educación, Recreación y Actividades Culturales</p> <p>1. Evalúan como insuficiente el acceso de los niños de grupos vulnerables (de escasos recursos, indígenas, refugiados, etc.)</p> <p>Medidas sobre la protección especial</p> <p>1. Migrantes y refugiados Consideran necesario hacer mayores esfuerzos por los niños hijos de migrantes sin residencia legal tengan patria. Además se requieren mayor acceso a salud.</p> <p>2. Explotación económica incluyendo trabajo infantil Evalúan que son muy altos los indicadores, en especial a la exposición de los niños a las</p>
--	--	--	--	--	--

					<p>peores formas de trabajo.</p> <p>3. Niños en situación de calle Se observa que persiste un gran número de niños en situación de calle, con falta de servicios sociales, medidas de reintegración y continúa la estigmatización.</p> <p>4. Explotación sexual y venta de niños Observa como insuficientes los esfuerzos para prevención, asimismo en relación al turismo sexual se considera necesario que se mejore la implementación de acciones legales.</p> <p>5. Administración de justicia juvenil El Comité observa un elevado número de niños procesados en el sistema de justicia penal de adultos. Le preocupa que se pueda privar de libertad hasta 5 años para adolescentes entre 14 y 16 y la aplicación de respuestas penales para los niños menores de 14 años en determinadas circunstancias. También le preocupa la falta de medidas socioeducativas para los niños en conflicto con la ley. Asimismo consigna la falta de recuperación y programas de reinserción social para los niños.</p> <p>6. Niños indígenas El comité lamenta que en la constitución no reconozca a las personas indígenas y sus derechos. Asimismo se preocupa de la correlación entre pobreza y los orígenes indígenas. Por otra parte observa discriminación en salud y educación. Se preocupa de que existan denuncias de brutalidad policiaca. Finalmente, lamenta la falta de información sobre los indígenas en los reportes del Estado.</p>
--	--	--	--	--	--

2. Matriz de caracterización del ámbito educacional

A continuación se presenta la matriz que sistematiza las Políticas de Educación Nacional:

Políticas de Educación						
Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados
Los NNA que viven en Chile accedan a educación	Niños, Niñas y Adolescentes	El MINEDUC (2009) cuenta con la "División de Planificación y Presupuesto" que realiza estudios y evaluaciones, entrega estadísticas e indicadores, y maneja el sistema nacional de evaluación de desempeño de las instituciones educativas. Sin embargo, a nivel de instituciones la planificación tiene solo	MINEDUC y consultores para realizar investigaciones	El Ministerio coordina y supervisa las acciones de las diferentes instituciones subvencionadas. Evalúa los resultados obtenidos y retroalimenta las instituciones, tanto a nivel de cobertura como a nivel de calidad de educación. Asimismo ha generado programas que buscan mayor participación de la comunidad educativa, incluidos los NNA. Asimismo se ha	I. SIMCE (sistema nacional de medición de resultados de aprendizaje del Ministerio de Educación de Chile): Aumentos significativos en las pruebas (MINEDUC, 2008). II. Tasa Neta de Matricula (Mideplan, 2009) Meta de Enseñanza Básica para el 2015: 95,5% Meta de Enseñanza Media para el 2015:	I. SIMCE Al observar los resultados del año 2007 y compararlos con los del año 2006, para los 4° Básicos, no se aprecian variaciones significativas de los puntajes promedio obtenidos. Se considera, en tal sentido, que no ha habido cambios en los aprendizajes de los subsectores de Lenguaje y Comunicación y Educación Matemática. Respecto a la prueba de Comprensión del Medio Natural no es posible hacer comparaciones en el tiempo, ya que, desde el año 2007, el subsector de Comprensión del Medio Natural, Social y Cultural se evalúa a través de dos pruebas: una focalizada en Comprensión del Medio Natural y otra en Comprensión del Medio Social y Cultural. Debido a esto, no se puede comparar la prueba aplicada el año 2007 con la prueba del año 2006 (MINEDUC, 2008). Para los 8° básicos, los puntajes promedio obtenidos en todos los subsectores de aprendizaje son estables para el período comprendido entre los años 2004 y 2007, debido a que las variaciones observadas en los resultados de aprendizaje de los estudiantes de no son significativas

		<p>parámetros generales, por lo que las instituciones pueden plantear su planificación anual.</p>		<p>privilegiado la acción territorial. No obstante, no hay muchas iniciativas que promuevan la gestión intersectorial.</p>	<p>72,9%</p> <p>III. Porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado (Mideplan, 2009) Meta para el 2015: 93,3%</p> <p>IV. Tasa de Alfabetización de las personas de 15 a 24 años (Mideplan, 2009) Meta para el 2015: 99,8%</p> <p>V. Tasa de Retención del Sistema (número total de alumnos evaluados en el último grado, en relación a la matrícula inicial de la cohorte) (Mideplan, 2009) Tasa retención Enseñanza Básica para el 2015: 95,2%</p> <p>Tasa retención Enseñanza Media para el 2015: 99%</p> <p>VI. Tasa de Conclusión (Número de personas de una determinada edad o grupo de edades, que alcanzan un nivel de educación dado, en relación a la población total del correspondiente grupo de edad) (Mideplan, 2009) Tasa Conclusión Enseñanza Básica para el 2015: sin inf.</p> <p>Tasa Conclusión Enseñanza Media para el 2015: 90,5%</p> <p>VI. Tasa de aprobación, reprobación y abandono No hay metas esperadas.</p>	<p>(MINEDUC, 2008).</p> <p>II. Tasa Neta de Matrícula (Mineduc, 2007) Meta alcanzada de Enseñanza Básica en el 2006: 94% Meta alcanzada de Enseñanza Básica en el 2007: 94,3% Meta alcanzada de Enseñanza Media en el 2006: 70,9% Meta alcanzada de Enseñanza Media en el 2007: 80,8%</p> <p>III. Porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado (Mideplan, 2009) Meta alcanzada en 2006: 100%</p> <p>IV. Tasa de Alfabetización de las personas de 15 a 24 años (Mineduc, 2007) Meta alcanzada en 2006: 98,7%</p> <p>V. Tasa de Retención del Sistema (número total de alumnos evaluados en el último grado, en relación a la matrícula inicial de la cohorte) (Mineduc, 2007) Tasa retención Enseñanza Básica 2006: 91,4% Tasa retención Enseñanza Media 2006: 84,7% Tasa retención Enseñanza Básica 2007: 92% Tasa retención Enseñanza Media 2007: 82,9%</p> <p>VI. Tasa de Conclusión (Mineduc, 2007) (Número de personas de una determinada edad o grupo de edades, que alcanzan un nivel de educación dado, en relación a la población total del correspondiente grupo de edad) Tasa Conclusión Enseñanza Media 2006: 78,8% Tasa Conclusión Enseñanza Básica 2007: 94,9% Tasa Conclusión Enseñanza Media 2007: 77,1%</p> <p>VI. Tasa de aprobación, reprobación y abandono (Mineduc, 2007) Enseñanza Básica: Tasa de aprobación: 93,5% Tasa de reprobación: 4,8% Tasa de abandono: 1,7%</p> <p>Enseñanza Media: Tasa de aprobación: 79,9% Tasa de reprobación: 12,2% Tasa de abandono: 7,9%</p>
--	--	---	--	--	---	---

A continuación se presenta la matriz que sistematiza los resultados obtenidos de la Dirección de Educación y Escuelas Municipalizadas de la comuna de Recoleta:

Organizaciones del Estado: Dirección de Educación y Escuelas Municipalizadas																					
Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados															
Los NNA que viven en la comuna accedan a educación.	NNA de la comuna de Recoleta	Los sostenedores municipales tienen en los PADEM su principal instrumento de planificación educacional. Por normativa es elaborado anualmente y sometido a la aprobación del Concejo Municipal y a las observaciones del MINEDUC. No se planifica hacer seguimiento a los NNA desertores.	Supervisión del MINEDUC, Dirección de Educación de la Municipalidad de Recoleta y Escuelas Municipalizadas de la comuna de Recoleta	La Dirección de Educación y las Escuelas Municipalizadas intervienen en tres momentos en la vida escolar del NNA: en la vinculación, permanencia y desvinculación. Para que el adolescente obtenga acceso a la escuela este debe tener un apoderado que se haga responsable y realice los trámites, debe tener cédula de identidad, los recursos económicos o becas para los útiles y uniforme. Asimismo el adulto debe poder ir a las reuniones de apoderados y asistir cuando es llamado. Es favorable que no tenga antecedentes delictuales o grandes problemáticas sociales. La permanencia se logra cumpliendo los requisitos curriculares y conducta adecuada. Cabe señalar que dependiendo de cómo son llevados a cabo los procesos, es la capacidad que tiene el sistema para obtener mejores resultados para los NNA de escasos recursos. Se busca con las acciones una mayor participación de la comunidad educativa.	Para la comuna los dos indicadores que son considerados para evaluar la gestión de la Dirección de Educación son: Nivel de rendimiento en pruebas SIMCE. Número de niños matriculados en la escuela. Nivel de asistencia Indicadores de repitencia y abandono de la escuela. El principal es el nivel de matrícula y asistencia para cada escuela, dado que este factor incide en la capacidad de la escuela sustentarse económicamente. Cada escuela tiene claridad de cuál es el nivel que deben alcanzar estos indicadores. No hay porcentajes de metas esperadas específicas y formales.	Para la comuna los dos indicadores que son considerados para evaluar la gestión de la Dirección de Educación son: I. SIMCE: Si se compara la comuna con el puntaje nacional se observan leves diferencias que por lo general sitúan a la comuna en el mismo nivel que el promedio nacional. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Puntaje SIMCE Año 2007</th> <th>Recoleta</th> <th>Nacional</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Educación Matemática - 4° Básicos</td> <td>245</td> <td>246</td> </tr> <tr> <td>Lenguaje y Comunicación - 4° Básicos</td> <td>252</td> <td>254</td> </tr> <tr> <td>Educación Matemática - 8° Básicos</td> <td>254</td> <td>256</td> </tr> <tr> <td>Lenguaje y Comunicación - 8° Básicos</td> <td>249</td> <td>253</td> </tr> </tbody> </table> II. Tasa Neta de Matrícula (Pladeco, 2008) Meta alcanzada de Enseñanza Básica y Media en el 2006: 86%	Puntaje SIMCE Año 2007	Recoleta	Nacional	Educación Matemática - 4° Básicos	245	246	Lenguaje y Comunicación - 4° Básicos	252	254	Educación Matemática - 8° Básicos	254	256	Lenguaje y Comunicación - 8° Básicos	249	253
Puntaje SIMCE Año 2007	Recoleta	Nacional																			
Educación Matemática - 4° Básicos	245	246																			
Lenguaje y Comunicación - 4° Básicos	252	254																			
Educación Matemática - 8° Básicos	254	256																			
Lenguaje y Comunicación - 8° Básicos	249	253																			

En la matriz presentada a continuación se sistematizan los resultados obtenidos en relación al tema de educación en los casos estudiados que pertenecen a la comuna:

Análisis de Casos								
Nombre	Fecha	Nombre Institución	Orientación	Racionalidad/ Destinatarios	Estructura/ Planificación	Racionalidad/Proceso	Racionalidad / Resultados Esperados	Racionalidad / Resultados Observados
A. A. C. B.	2008	Última Institución: A-11 Liceo Valentín Letelier Recoleta	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran, en especial para aquellos de escasos recursos.	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	El liceo vincula al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Este de todas formas se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación media. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer tratamiento, derivación a protección social, etc.	El adolescente curso 1° Medio en el Liceo y se espera continúe estudiando para completar su educación media. No obstante, no logra mantenerse en el Liceo por problemas conductuales. Deserta
B. C. M. D.	2008	F-150 Escuela Hermana María Goretti (Municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran, en especial para aquellos de escasos recursos.	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación básica.	La escuela vincula al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento y no, concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que la escuela no lo desvincule sino que busque los medios para proveer tratamiento, derivación a protección social, etc.	Si bien estudia algunos años en la escuela, deserta cuando cursa 7° básico, por problemas conductuales. Actualmente no estudia.
D. V. F. D.	2008	Jorge Alessandri Rodríguez (Municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran, en especial para aquellos de escasos recursos.	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación básica.	La escuela vincula al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento y no,	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para	El adolescente cuenta con solo 3°básico y se encuentra en una institución que entrega educación especial para adultos. No obstante deserta del sistema.

						concluye sus años escolares.	proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	
E. E. F. M.	2008	D-131 Escuela Escritora Marcela Paz (Municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	La escuela vincula al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	El adolescente cuenta con solo 7°básico. No sigue asistiendo a clases porque no hay familia o adulto significativo que se responsabiliza, el asegura que "no tiene ganas". De esta forma deserta del sistema.
E. S. F. F.	2008	No accede a educación	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	No se conoce la gestión de alguna institución educativa.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	Se desconoce su nivel básico. Deserta hace varios años, sin contar con registros.
D. J. F. R.	2008	D-133 Escuela Puerto Rico (municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	La escuela vincula al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	El adolescente solo cuenta con 3° básico ha Estado en varios colegios de la comuna siendo expulsado de todos ellos. Actualmente sigue siendo desertor .
L. A. G. G.	2008	No accede a educación	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	No se conoce la gestión de alguna institución educativa.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución	Se desconoce. Deserta hace varios años, sin contar con registros.

			que lo requieran				educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	
B. N. G. S.	2008	Juan Mackenna Orelli Puente Alto (Municipalizado)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	El liceo vincula al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema.	Adolescente concluya su educación media. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	El adolescente registra problemas conductuales en 8° básico y termina el año sin asistir a la escuela y rindiendo pruebas especiales. No obstante consigue llegar a 1° Medio para al Liceo y se espera continúe estudiando para completar su educación media. Así, accede a educación.
B. I. H. Q.	2008	Jorge Alessandri Rodríguez (Municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación básica y media.	La escuela vincula al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	Con 7° básico Deserta de la escuela Hna. María Gorretti, hace varios años, sin contar con registros. En el 2008 se inscribe en educación de adultos, pero no logra sacar su 8° básico. Deserta
F. L. M. B.	2008	Jorge Alessandri Rodríguez (Municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	El liceo vincula al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación media. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para	Llega a 1° medio, luego por problemas conductuales y negligencia parental no regresa. Por tribunales la OPD presenta una medida para que se le obligue a asistir a un establecimiento escolar. No obstante Deserta .

							proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	
T. A. M. A.	2008	No accede a educación	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	La escuela debe vincular al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	Educación básica, en el 2008 se le consigue matrícula por la OPD, no obstante vuelve a la situación de Desertar .
T. E. O. C.	2008	F-150 Escuela Hermana María Goretti (Municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran, en especial para aquellos de escasos recursos.	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	La escuela debe vincular al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	Si bien estudia algunos años en la escuela, por mala conducta lo "cambian de ambiente educativo" pero no se vincula a la nueva escuela deserta cuando cursa 7° básico, por problemas conductuales en la escuela. Actualmente no estudia.
P. A. J. L.	2008	No accede a educación	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	La escuela debe vincular al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	Se desconoce, en el 2008 se le consigue matrícula por la OPD, no obstante vuelve a mantener al situación de Desertar .
C. A. R. S.	2008	D-133 Escuela Puerto Rico (municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	La escuela debe vincular al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución	El adolescente solo cuenta con 3° básico ha Estado en varios colegios de la

			que lo requieran			cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	comuna, recién en el 2004 aprende a leer y escribir. De la última escuela fue expulsado de todos ellos. Actualmente sigue siendo desertor .
V. I. R. P.	2008	No accede a educación	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	La escuela debe vincular al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	Se desconoce nivel de escolaridad, en el 2008 se le consigue matrícula por la OPD, no obstante vuelve a mantener al situación de Desertar .
J. M. S. C.	Sin registro en Recoleta	San Francisco de Quito de Independencia (Municipal)	Proveer acceso gratuito a educación para todos los NNA que lo requieran, en especial para aquellos de escasos recursos.	NNA	Aplicación de los contenidos curriculares para que curse su educación media.	La escuela debe vincular al adolescente sin mediar selección de perfil, busca que cumpla los objetivos curriculares y proveer apoyo para que permanezca en el sistema. Se desvincula cuando no cumple los objetivos, se cambia de establecimiento, y no concluye sus años escolares.	Adolescente concluya su educación básica. Asimismo, dado que es una institución educativa subvencionada, se espera que apoye al alumno con sus problemas psicosociales. Asimismo, el mandato municipal es que el liceo no lo desvincule sino que busque los medios para proveer ayuda (tratamiento, derivación a protección social, etc.)	Si bien estudia algunos años hasta 7° básico en la escuela, por mala conducta y hurtos al interior de la escuela lo expulsan y no se vuelve vincular por lo que es desertor hasta el momento.
M. A. S. C.	2008	Sin registro	Sin registro	Sin registro	Sin registro	Sin registro	Sin registro	Sin registro

3. Matriz de caracterización del ámbito económico

A continuación se presenta la matriz que sistematiza las Políticas de Protección Social (relacionadas con acceso al sistema económico que provee el Estado) expuestas:

Políticas de Protección Social (relacionadas con acceso al sistema económico que provee el Estado)							
Programa	Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados
Sistema de Protección Social.	Para erradicar la pobreza, se busca integración y protección social de las personas, articulando acciones de los diferentes actores tales como autoridades políticas, órganos del Estado y sociedad civil, a nivel nacional, regional y local (MIDEPLAN, 2009).	NNA y familias	Si, con indicadores y metas anuales.	Personal de MIDEPLAN y del Fondo De Solidaridad e Inversión Social	El ministerio realiza análisis, diseño, coordinación, ejecución y evaluación de políticas sociales, planes y programas, de las iniciativas de inversión pública; provee información y análisis acerca de la realidad social y económica; y elabora instrumentos y metodologías para la gestión y toma de decisiones de políticas públicas. A través de su servicio y programa Chile Solidarios también determina que segmento requiere recursos y administra el como hacer llegar estos recursos a las personas. Esto lo realiza a través de la coordinación con las municipalidades para la recogida de información y la entrega de beneficios (MIDEPLAN, 2009).	Según el Presidente Lagos en su discurso del 21 de mayo del 2002, se fija el objetivo de "¡Chile libre de miseria! Son aproximadamente 200.000 familias," Esto se reitera en su discurso del 21 de mayo del 2003 pero acotado a las familias incorporadas al Chile Solidario: "Que la familia Chile Solidario cuente con ingresos superiores a la línea de indigencia. Para el 2006 se habría logrado en un 66.3% Este sistema es un mecanismo que ofrece generar condiciones que brinden seguridad a las personas durante toda su vida, garantizándoles derechos sociales que les permitan finalmente reducir los riesgos en empleo, salud, educación y previsión, generando condiciones de mayor igualdad y oportunidades de progreso (MIDEPLAN, 2009). Asimismo, el gobierno en conjunto con el Mideplan se han comprometido a lograr metas de desarrollo para el milenio.: Que la familia Chile Solidario cuente con ingresos superiores a la línea de indigencia. Se espera que para el 2015 un 75%. (http://gestion.chilesolidario.gov.cl/moduloseguimiento/indicadoresmilenio/index.htm)	Si se estudia la encuesta Casen del año 2006, se observa que se redujeron los porcentajes de personas y hogares en la línea de la indigencia. No obstante no se cumple la meta de erradicar dicha situación. Aún se registran 516.738 indigentes y los hogares indigentes suman 118.135 (MIDEPLAN, 2009). La encuesta Casen 2006 indicó que la pobreza bajó al 13,7 por ciento, esto es, cinco puntos menos que en 2003, y que la indigencia bajó al 3,2, o sea, punto y medio menos que en 2003. Según la Ministra Hardy (2006): "Si bien queda una capa de pobreza que debemos esforzarnos por superar, todo indica que el camino escogido, el camino de las políticas sociales activas que acompañan el crecimiento del país, ha sido el camino acertado. Las cifras nos dicen que esto no es chorreo de la riqueza, que esta es la acción del Estado. Hoy crecemos económicamente, es cierto, pero disminuimos la pobreza a una velocidad mucho mayor que antes." (http://www.gobiernodechile.cl/viewEjeSocial.aspx?idarticulo=23439&idSeccionPadre=119) En cuanto a indicadores de pobreza en la población de personas menores de 18 años, la Ministra da cuenta que "en el periodo 1990-2006 se ha disminuido constantemente la pobreza infantil, ya que al inicio de los gobiernos de la Concertación la incidencia de la pobreza en los niños alcanzaba a 52,7 por ciento; en 1996 fue de 34,9 por ciento y en 2006 21,9 por ciento. Esta reducción se debe a la implementación de un paquete de políticas públicas, como lo es el programa Chile Solidario, y otra serie de subsidios estatales para los hogares de más bajos recursos." http://www.radio.uchile.cl/notas.aspx?idnota=40078

A continuación se presenta la matriz que sistematiza los programas y proyectos que derivan de las Políticas de Protección Social (relacionadas con acceso al sistema económico que provee el Estado) expuestas:

Análisis de Casos							
Programa	Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados
Ficha de Protección Social	Determinar quienes deben recibir beneficios del Estado.	Familia	Se planifica como se aplica la ficha de protección social. No obstante, no se planifica, ni se proponen indicadores para abordar a la mayor cantidad de población de modo de incluir aún aquel sector más excluido.	Funcionarios municipales, y del Mideplan	La metodología es esperar a que las personas se acerquen espontáneamente a la municipalidad para solicitar la aplicación de la ficha. En ocasiones se envía a algún funcionario municipal a buscar personas que no estén inscritos, no obstante no es un esfuerzo sistemático, ni apoyado en cifras. Luego se entrevista al informante de la familia y se llenan los datos necesarios. Se envían al sistema computacional del Mideplan, y la información obtiene un puntaje, que refleja la situación psicosocial de la familia y su ubicación en términos de pobreza.	Porcentaje de comunas del país implementando la ficha de protección social en línea: 90% para el 2007 y lo mismo para el 2008 (indicadores desempeño Mideplan).	Si bien hay cifras esperadas planteadas en el 2006, en el reporte del 2008 no se presentan cifras para este indicador, dado que recientemente se han realizado cambios en relación a como se opera con las municipalidades. De este modo, no hay cifras con relación a la cantidad de personas que debieran estar ingresadas en el sistema (indicadores desempeño Mideplan). Se espera que se ingresen todos los que puedan las municipalidades.

Chile Solidario Programa Puente, subsidios monetarios y acceso preferencial a programas sociales	Superación de la extrema pobreza (indigencia)	Familia	Existe un plan de intervención familiar basadas en las 53 condiciones mínimas. Asimismo se hace seguimiento de la evolución de la familia.	Dirección de desarrollo comunitario de las municipalidades y operador social llamado "apoyo familiar".	En base al puntaje de la Ficha de Protección Social la familia queda seleccionada mandando un listado a la municipalidad que tiene que ejecutar el programa por medio de apoyos familiares. Esto para que las personas accedan a los 53 prestaciones sociales.	El programa garantiza el cumplimiento de 53 prestaciones sociales en siete ámbitos de derecho: a la salud, a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la ciudadanía y a la cultura, lo cual redundará en el derecho a una vida familiar plena (MIDEPLAN, 2009). Porcentaje de familias en situación de indigencia y vulnerabilidad que son contactadas por el Programa Puente año t. ((N° de familias en situación de indigencia y vulnerabilidad contactadas por el Programa Puente año t /N° total de familias asignadas por Mideplan para ser atendidas el año t)*100)	Logrado Junio 2007: 27 % Estimado 2007: 74 % Meta 2008: 100 %
--	---	---------	--	--	--	--	---

A continuación se presenta una matriz que sistematiza la aplicación del sistema de protección social en la comuna:

Instancias Comunes De Protección Social							
Programa	Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados
Dirección de Desarrollo Comunitario de DIDECO Recoleta	Ejecutar las Políticas del Estado. El objetivo de la Municipalidad gira en torno a generar las condiciones que contribuyan al desarrollo integral y a una mejor calidad de vida de los habitantes de la comuna. No obstante, con relación a los programas específicos del gobierno, acota sus objetivos a hacer una intermediación de beneficios: "Corresponde a la tramitación oportuna, eficiente y a la orientación e información respecto de los diversos beneficios de	Familia	Evalúa la FPS y coordina los apoyos familiares del programa puente y la entrega de los Beneficios.	Funcionarios municipales y del Mideplan	Para lograr el acceso, el sistema descansa en el puntaje de la Ficha de Protección Social de la familia. El adolescente por sí mismo no puede acceder a este sistema. Si la familia queda seleccionada, son contactados por la municipalidad. La familia cuenta con un operador social que los evalúa, propone compromisos en base a los 53 prestaciones sociales. El operador se contacta con todas	En el contexto municipal se busca generar las condiciones que contribuyan al desarrollo integral y a una mejor calidad de vida de los habitantes de la comuna. Con relación a los programas específicos del gobierno, acota sus objetivos a hacer una intermediación beneficiosa de la red social de gobierno: Tramitación oportuna, eficiente, entregando orientación respecto de los diversos beneficios. Asimismo implementar la FPS. (Pladeco recoleta, 2008) De modo que se observa que no hay resultados esperados, ni objetivos municipales planteados que se aparten de la iniciativa del gobierno para que las personas que se encuentren en extrema pobreza superen su situación. Para el 2008 con la implementación del FPS no ha habido metas oficiales. Las metas cuantitativas se basan en el porcentaje de logro para ocupar las plazas que el gobierno pone a disponibilidad. En el caso de los programas de asistencia social (en donde se incluye el programa puente y la entrega de	En torno a FPS: Para la FPS el 2005, 2006 se han mantenido en 15.737 domicilios. Para el 2007 es de 15.451, es decir un 100% de cumplimiento. No obstante, para el 2008 con la implementación del FPS no ha habido metas oficiales. En el caso de los programas de asistencia social (en donde se incluye el programa puente y la entrega de beneficios) se espera lograr el 100% de cumplimiento de la cobertura destinada a la comuna Programa puente y entrega de beneficios: Subsidios Familiares: 1774, logrando solo un 50% de cumplimiento en el 2006. Con respecto al 2007: 1816 es la cobertura esperada logrando el 81.5% de contactos con las familias. El logro de la mayoría de las 53 prestaciones sociales depende de que se hagan compromisos a nivel gubernamental con los diferentes ministerios que prestan los servicios. Es decir, el programa no cuenta con compromisos formales de las instituciones educativas para que reciban a los niños de las familias del programa puente, ni de salud para que se les entregue tratamiento para adicciones, etc.

	<p>la red social del Estado, como el subsidio de cesantía, subsidio al agua potable, PASIS, subsidio a la vivienda, maternal, familiar, Beca Presidente de la República entre otros. En este ámbito se considera además, el esfuerzo por implementar y mantener la nueva ficha de protección social (FPS) un adecuado funcionamiento de esta, en lo que respecta al encuestaje y actualización de los antecedentes de la población requisito indispensable para que ella acceda a los beneficios mencionados, tratando de encuestar la mayor cantidad de hogares y familias de la comuna.”(Pladeco de Recoleta, 2008)</p>				<p>las redes que les pueden proveer de acceso así como ellos mismos ofrecer servicios de apoyo psicosocial Asimismo derivan a diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Se apoya en la tramitación de subsidios y accesos preferenciales a los servicios del Estado. Se hace seguimiento y se egresa cuando la familia ha alcanzado los resultados o esta decide no seguir con el programa, entre otras razones para el egreso</p>	<p>beneficios) se espera lograr el 100% de cumplimiento de la cobertura destinada a la comuna. Para el 2008 se espera 10,262. En el caso del programa puente en específico: Familias de Extrema Pobreza, que presenten un puntaje en Ficha de Protección social igual o inferior a 4.213 puntos.</p>	
--	---	--	--	--	--	--	--

A continuación se presenta la matriz que sistematiza los casos estudiados de la comuna, en relación al acceso a los programas del Estado que provee acceso al sistema de protección social:

Análisis de Casos								
Nombre	Fecha	Nombre Institución	Orientación	Racionalidad/Destinatarios	Estructura/Planificación	Racionalidad/Proceso	Racionalidad / Resultados Esperado	Racionalidad / Resultados Observados
A. A. C. B.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 debe ser incluida en	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de indigencia según

							programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Tampoco se le entregan beneficios derivados directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
B. C. M. D.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 debe ser incluida en programa de Chile Solidario y se le otorgan beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Tampoco se le entregan beneficios derivados directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
D. V. F. D.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 debe ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben otorgar beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Tampoco se le entregan beneficios derivados directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
E. E. F. M.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra

			de vulnerabilidad.		beneficios.	destinan acciones a ellos.	inferior a \$53.184 debe ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	salir de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Tampoco se le entregan beneficios derivados directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
E. S. F.F.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 debe ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Se le entrega un beneficio por única vez que consiste en un vale de alimentos, que no le ayudan a superar la situación de indigencia.
D. J. F. R.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	El sistema no logra detectar a esta familia para darle acceso a la FPS, aún cuando hay informes de otras organizaciones que dan cuenta de la necesidad de evaluar el caso.	El al menos ser encuestadas por la FPS	No se evalúa con la FPS. Evaluar la necesidad de acceder a beneficios.
L. A. G. G.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del segundo quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$90.067 puede ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de estar por debajo de la línea de la pobreza según último reporte de la Ficha

							beneficios para que puedan superar la línea de la pobreza.	de Protección Social (2008). Tampoco se le entregan beneficios directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
B. N. G. S.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 debe ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Tampoco se le entregan beneficios derivados directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
B. I. H. O.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable y se destinan acciones para que accedan a beneficios.	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 debe ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	La familia obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y es egresada, con informe de que logra salir de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008).
F. L. M. B.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del segundo quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 puede ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008).

							beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	Tampoco se le entregan beneficios derivados directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
T. A. M. A.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 debe ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	La familia obtiene acceso a un subsidio del Chile Solidario pero este no tiene como meta la superación de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Se les entrega acceso a salud.
T. E. O. C.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, con seguimiento de la familia, por lo que se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$53.184 debe ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar su situación de indigencia.	La familia obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y aún no egresa por lo tanto no se sabe si ha logrado salir de su situación de indigencia según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008).
P. A. J. L.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el segundo quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, y no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del segundo quintil más vulnerable, con un ingreso per cápita inferior a \$90.067 puede ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar la línea de la pobreza.	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de estar por debajo de la línea de la pobreza según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Tampoco se le entregan beneficios derivados

								directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
C. A. R. S.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	El sistema no logra detectar a esta familia para darle acceso a la FPS. Sin embargo otras organizaciones dan cuenta de que no requieren de apoyo económico, por lo que tribunales tampoco posibilita el acceso de la familia.	El al menos ser encuestadas por la FPS	No se evalúa con la FPS. Evaluar la necesidad de acceder a beneficios.
V. I. R. P.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	Se aplica la ficha y son ubicados en el quintil más vulnerable, sin seguimiento de la familia, por lo que no se destinan acciones a ellos.	Al ser una familia del segundo quintil más vulnerable , con un ingreso per cápita inferior a \$90.067 puede ser incluida en programa de Chile Solidario y se le deben de otorgar beneficios para que puedan superar la línea de la pobreza.	La familia no obtiene acceso a los programas del Chile Solidario y no logra salir de su situación de estar por debajo de la línea de la pobreza según último reporte de la Ficha de Protección Social (2008). Tampoco se le entregan beneficios derivados directamente de la municipalidad (como canasta de alimentos, etc.)
J. M. S. C.	Sin registro en Recoleta	Sin registro en Recoleta	Sin registro en Recoleta	Sin registro en Recoleta	Sin registro en Recoleta	Sin registro en Recoleta	Sin registro en Recoleta	Sin registro en Recoleta
M. A. S. C.	2008	Mideplan en conjunto con la Municipalidad de Recoleta (Dirección de Desarrollo Comunitario)	Superación de la indigencia y situación de vulnerabilidad.	Familia y Adolescente	Se aplica la ficha y en base a ella se integra la familia a programas o se otorgan beneficios.	El sistema no logra detectar a esta familia para darle acceso a la FPS, aún cuando hay informes de otras organizaciones que dan cuenta de la necesidad de evaluar el caso.	El al menos ser encuestadas por la FPS	No se evalúa con la FPS. Evaluar la necesidad de acceder a beneficios.

4. Matriz de caracterización del ámbito del derecho

A continuación se presenta la matriz que sistematiza el sistema de derecho, en cuanto a Justicia Penal:

JUSTICIA EN MATERIA PENAL																					
Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados															
Mantener el Estado de derecho, por medio de la administración de justicia, ante un hecho constitutivo de delito.	Toda persona dentro del territorio chileno	<p>Cada organización tiene su propia planificación, No obstante, se rigen principalmente por lo que determina principalmente la reforma procesal penal.</p> <p>A nivel de casos se aplican procedimientos estándar. No obstante a ello, no hay una metodología que permita generar un plan que implique la coordinación con diferentes instancias como lo son los juzgado de familia.</p>	Juzgados en Materia de lo Penal, Ministerio Público, Defensoría Pública	El acceso se inicia con una denuncia, que es investigada. Se presenta ante un juzgado, que determina el curso de la causa. En cuanto a la relación con otras instituciones no se observa mayor gestión intersectorial. Si hay mayores esfuerzos por la gestión sectorial.	<p>No hay metas definidas, solo los indicadores.</p> <p>Eficacia del Sistema: Porcentaje de causas terminadas y en trámite.</p> <p>Tipos de Términos de Sentencia Condena o Absolución Si es por condena: Salida Alternativa Facultativos de Fiscalía Derivación Sobreseimiento definitivo Sobreseimiento temporal Sentencias</p>	<p>En Infracción de Ley:</p> <p>En junio del 2008, el Ministerio de Justicia y SENAME, elaboraron un Balance del Primer Año de Funcionamiento de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - N° de detenciones: Se observó un aumento de 9.71% de las detenciones. - 17.940 adolescentes fueron objeto de 25.457 formalizaciones por el Ministerio Público, la diferencia se explica porque 3911 adolescentes fueron formalizados 2 o más veces en el período. - En el año de vigencia la ley ha permitido investigar y perseguir a más de 18 mil delitos que habrían quedado impunes en el antiguo sistema. Un 72% de las formalizaciones no podrían haberse realizado bajo el antiguo sistema. - Causas Terminadas: El 70.5% de las causas ingresadas en los primeros 11 meses de vigencia de la ley se encuentran terminadas. Un 34% de los términos corresponden a sentencias condenatorias mientras que las absolutorias abarcan un 1.30%.: Un 44.6% corresponde a salidas alternativas y de estas la más utilizada es la suspensión condicional del procedimiento. También se encuentran: Facultativos de Fiscalía: 10.9%, Derivación 4.1%, Sobreseimiento definitivo 0.8%,m Sobreseimiento temporal 0.8% - Sanciones Aplicadas: No privativas de libertad es de un 91%: 29,1% beneficios a la comunidad; 21,3% libertad asistida especial; 19,3 amonestación; 14,5% libertad asistida y 6,7% multa. En régimen semicerrado es de un 5,3% Sistema Cerrado (C.R.C. SENAME): 3,1%, Pena Mixta: 0,7% - Existen 37.676 adolescentes detenidos por carabineros, de los cuales 25.457 (67,57%) se ha formalizado con judicialización, de estos 7.093 (18.83%) han sido condenados, de ellos 3.834 (10,18%) son sujetos a medida cautelar de internación provisoria y 455 (1,21%) es condenado a internación en régimen cerrado de Sename. - Los delitos contra la propiedad constituyen la gran mayoría de los ingresos del sistema. <p>En el 2006 en el anuario de justicia se encuentran las siguientes cifras:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Categoría Delito</th> <th>Total Nacional</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Robos</td> <td>5.673</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>Robos no violentos</td> <td>4.756</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>Hurtos</td> <td>7.745</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>Otros delitos contra la propiedad</td> <td>4.670</td> <td>8</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría Delito	Total Nacional	%	Robos	5.673	10	Robos no violentos	4.756	9	Hurtos	7.745	14	Otros delitos contra la propiedad	4.670	8
Categoría Delito	Total Nacional	%																			
Robos	5.673	10																			
Robos no violentos	4.756	9																			
Hurtos	7.745	14																			
Otros delitos contra la propiedad	4.670	8																			

						<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Lesiones</td> <td>7.506</td> <td>13</td> </tr> <tr> <td>Homicidios</td> <td>163</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Delitos sexuales</td> <td>943</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Contra la lib. e intimidad de las pers.</td> <td>4.828</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>Faltas</td> <td>11.346</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>Delitos ley de tránsito</td> <td>259</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Delitos ley de drogas</td> <td>1.027</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Delitos económicos</td> <td>262</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Delitos funcionarios</td> <td>11</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Delitos de leyes especiales</td> <td>655</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Delitos contra la fe pública</td> <td>103</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Cuasidelitos</td> <td>161</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Otros delitos</td> <td>5.521</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>TOTAL NACIONAL</td> <td>55.629</td> <td>100</td> </tr> </tbody> </table>	Lesiones	7.506	13	Homicidios	163	0	Delitos sexuales	943	2	Contra la lib. e intimidad de las pers.	4.828	9	Faltas	11.346	20	Delitos ley de tránsito	259	0	Delitos ley de drogas	1.027	2	Delitos económicos	262	0	Delitos funcionarios	11	0	Delitos de leyes especiales	655	1	Delitos contra la fe pública	103	0	Cuasidelitos	161	0	Otros delitos	5.521	10	TOTAL NACIONAL	55.629	100																		
Lesiones	7.506	13																																																																
Homicidios	163	0																																																																
Delitos sexuales	943	2																																																																
Contra la lib. e intimidad de las pers.	4.828	9																																																																
Faltas	11.346	20																																																																
Delitos ley de tránsito	259	0																																																																
Delitos ley de drogas	1.027	2																																																																
Delitos económicos	262	0																																																																
Delitos funcionarios	11	0																																																																
Delitos de leyes especiales	655	1																																																																
Delitos contra la fe pública	103	0																																																																
Cuasidelitos	161	0																																																																
Otros delitos	5.521	10																																																																
TOTAL NACIONAL	55.629	100																																																																
						<table border="1"> <thead> <tr> <th>Tipo de Término</th> <th>Total Nacional</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Sentencia definitiva condenatoria</td> <td>19.345</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>Sentencia definitiva absolutoria</td> <td>303</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Sobreseimiento definitivo</td> <td>1.371</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Sobreseimiento temporal</td> <td>526</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Suspensión condicional del proced.</td> <td>13.076</td> <td>17</td> </tr> <tr> <td>Acuerdo reparatorio</td> <td>1.662</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Facultad para no investigar</td> <td>5.054</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Subtotal términos judiciales</td> <td>41.337</td> <td>53</td> </tr> <tr> <td>Archivo provisional</td> <td>11.125</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>Decisión de no perseverar</td> <td>2.372</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Principio de oportunidad</td> <td>20.605</td> <td>27</td> </tr> <tr> <td>Incompetencia</td> <td>1.955</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Subtotal términos no judiciales</td> <td>36.057</td> <td>47</td> </tr> <tr> <td>Anulación administrativa</td> <td>201</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Agrupación a otro caso</td> <td>2.722</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Otras causales de término</td> <td>234</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Otras causales de suspensión</td> <td>57</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Subtotal otros términos</td> <td>3.214</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>TOTAL NACIONAL</td> <td>80.608</td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table>	Tipo de Término	Total Nacional	%	Sentencia definitiva condenatoria	19.345	25	Sentencia definitiva absolutoria	303	0	Sobreseimiento definitivo	1.371	2	Sobreseimiento temporal	526	1	Suspensión condicional del proced.	13.076	17	Acuerdo reparatorio	1.662	2	Facultad para no investigar	5.054	7	Subtotal términos judiciales	41.337	53	Archivo provisional	11.125	14	Decisión de no perseverar	2.372	3	Principio de oportunidad	20.605	27	Incompetencia	1.955	3	Subtotal términos no judiciales	36.057	47	Anulación administrativa	201	-	Agrupación a otro caso	2.722	-	Otras causales de término	234	-	Otras causales de suspensión	57	-	Subtotal otros términos	3.214	-	TOTAL NACIONAL	80.608	100%
Tipo de Término	Total Nacional	%																																																																
Sentencia definitiva condenatoria	19.345	25																																																																
Sentencia definitiva absolutoria	303	0																																																																
Sobreseimiento definitivo	1.371	2																																																																
Sobreseimiento temporal	526	1																																																																
Suspensión condicional del proced.	13.076	17																																																																
Acuerdo reparatorio	1.662	2																																																																
Facultad para no investigar	5.054	7																																																																
Subtotal términos judiciales	41.337	53																																																																
Archivo provisional	11.125	14																																																																
Decisión de no perseverar	2.372	3																																																																
Principio de oportunidad	20.605	27																																																																
Incompetencia	1.955	3																																																																
Subtotal términos no judiciales	36.057	47																																																																
Anulación administrativa	201	-																																																																
Agrupación a otro caso	2.722	-																																																																
Otras causales de término	234	-																																																																
Otras causales de suspensión	57	-																																																																
Subtotal otros términos	3.214	-																																																																
TOTAL NACIONAL	80.608	100%																																																																
						<p>Imputados menores de edad, sometidos a internación provisoria: 2753</p> <p>En Vulneración de Derechos relacionadas con Materias Proteccionales</p> <p>- En el año 2006, 12.464 menores estuvieron involucrados en causas proteccionales, en la materia donde existe mayor número de implicados es en vulnerados o amenazados en sus derechos (59,6%). Muy por debajo de esta cifra, se encuentran las otras materias que componen el área proteccional de menores (40,3%). De estos, 6,3% está involucrados en causas por inca-</p>																																																												

						<p>pacidad de sus padres y las víctimas de delitos de carácter sexual (abusos deshonestos, violación y sodomía) representan 5,5%, víctimas de lesiones o malos tratos 5,8%, los menores implicados en causas por abandono de hogar o mala conducta 8,7%. Y por último, 8,9% se ven envueltos en otros tipos de materias.</p> <p>- En cuanto a la edad de los menores, 14,0% tiene entre 0 a 4 años de edad, 22,0% entre 5 a 9, 33,0% entre 10 a 14 años y 29,8% entre 15 a 19 años.</p> <p>- Las causales de ingreso más frecuentes se relacionan con menores que son "víctima de violencia o malos tratos", "medidas de protección", "solicitud del niño" y "dificultad en el ejercicio de rol parental".</p> <p>Violencia Intrafamiliar</p> <p>No hay cifras desagregadas para niños, niñas y adolescentes</p>
--	--	--	--	--	--	---

A continuación se presenta la matriz que sistematiza el sistema de derecho, en cuanto a Justicia de Familia:

JUSTICIA EN MATERIA DE FAMILIA						
Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados
Mantener el Estado de derecho, medio de la administración de justicia, las necesidades de justicia en materias relativas a familia.	Familias	A nivel de casos se aplican procedimientos estándar. No obstante a ello, no hay una metodología que permita generar un plan que implique la coordinación con diferentes instancias como lo son los Juzgados de Materia Penal, Ministerio Público. Según lo dictan los procedimientos judiciales	Juzgados de Familia Jueces, Abogados, Consejeros (profesionales, asistente social, psicólogo, etc.)	Al igual que en Materia Penal, el proceso de acceso se inicia con una denuncia, que es investigada. Se presenta ante un juzgado, que determina el curso de la causa. En cuanto a la relación con otras instituciones no se observa mayor gestión intersectorial. Si hay mayores esfuerzos por la gestión sectorial.	Número de causas ingresadas. Acceso a la justicia a través de la eliminación de la obligación de asistencia legal y los juicios orales como principio rector del procedimiento. Un procedimiento ágil y expedito, Un sistema que descansa en la mediación como mecanismo extrajudicial de resolución de conflictos	Según datos del Poder Judicial (Memoria Anual 2007), las causas de Familia ingresadas a tramitación durante el año 2007 ascendieron al 15% de la totalidad de causas ingresadas al sistema, este explosivo aumento de las causas ingresadas, insuficiente número de jueces y funcionarios, deficiente infraestructura y escasez de recursos han llevado al colapso a la justicia de familia. Es por ello que se hará una segunda reforma realizada a la Ley de Tribunales de Familia que introduce modificaciones a su sistema orgánico (aumenta el número de jueces de familia de 258 a 353 y los funcionarios del tribunal de 1.067 a 1.707) y procedimental.

A continuación se presenta la matriz que sistematiza el sistema de derecho, en cuanto a los programas y proyectos que el Estado ejecuta:

Servicio Nacional de Menores						
Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados
<p>Problemas que se derivan de los niños que sufren vulneración de derechos y / o que han infringido la ley (control de la delincuencia). Esto implica hacer efectivos los postulados de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Sename busca el c vulnerados en sus derechos e infractores de ley, mediante una red de programas ejecutados directamente o por organismos colaboradores del Servicio.</p>	NNA	<p>Hay una unidad encargada de coordinar la implementación de la estrategia de gestión del Servicio, para el logro de las políticas y objetivos institucionales, a través de acciones y sistemas de información, planificación, evaluación y control.</p> <p>Se consignan indicadores y se hace seguimiento a todos los programas y proyectos del servicio.</p>	Directiva de SENAME	<p>Se focaliza en las licitaciones, el seguimiento, la supervisión, la evaluación de los proyectos y la implementación de todo lo que establece la Ley N° 20.032 se haga en forma eficiente. Asimismo, cada proyecto mantiene una gran claridad en sus procedimientos, como se aplican y que se espera de ellos. El acceso a las prestaciones dependen de la cantidad de cupos disponibles en el centro.</p>	<p>Una oportuna restitución y reinserción social, con un enfoque intersectorial, territorial y de calidad.</p> <p>Al 2006: Superar los siguientes problemas: Una oferta programática escasamente diversificada según las necesidades de la población, mayoritariamente residencial, para la atención de distintas problemáticas del niño(a) y su familia. La existencia, en los centros de protección residencial, de un alto porcentaje de niños y niñas que no debían estar internados(as), y que podían ser atendidos con medidas ambulatorias, sin desarraigarlos de su medio. La masividad en la atención residencial brindada. El incumplimiento del principio de transitoriedad de la atención en los centros residenciales. Insuficiente efectividad de la intervención técnica y falta de centralidad de ésta en la atención de los niños, niñas y sus familias. Escasa oferta especializada para los casos de vulneraciones de derechos graves.</p> <p>- Meta 2007</p> <p>Prestaciones de Promoción de Derechos y Prevención de la vulneración de los mismos para niños, niñas y adolescentes: 327294 NNA atendidos</p> <p>Reparación y Restitución:</p> <p>62,5%: Porcentaje de niños y niñas egresados de la red SENAME con fines de adopción, respecto a la cantidad de niños y niñas con características de adoptabilidad atendidos en el año</p>	<p>En el 2006 el servicio informa lo siguiente: Se ha privilegiado la atención ambulatoria para fortalecer el rol de la familia y no desarraigar a los niños de su entorno. En el ámbito de los adolescentes infractores de ley, se trabajó preparando todo el sistema para la puesta en marcha de la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil, cuyo "objetivo que se logró por completo." Se lograron coordinaciones necesarias" para que los adolescentes, aunque permanezcan privados de libertad, sean beneficiarios de las políticas públicas especialmente en salud y en educación. Se superan los problemas de la Ley de Menores que: "confundía la protección de los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos habían sido vulnerados o estaban en peligro de serlo, con la sanción a los adolescentes que cometían delitos, utilizando los mismos procedimientos y medidas legales para ambos tipos de situaciones." jóvenes infractores de ley fueran beneficiarios de programas sociales, especialmente de aquellos que aportan a su reinserción en la sociedad. En protección se aumentan las subvenciones; se genera una nueva línea, como las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD); y se establece, por primera vez en la existencia del Sename, la concursabilidad de proyectos.</p> <p>Infracción de Ley: Mejoramiento de la calidad de la atención, que se expresa en la especialización programática y en el diseño de nuevos modelos de atención; en el ámbito del mejoramiento sustantivo de la infraestructura y de la calidad de vida; y principalmente en la instalación del enfoque de derechos como elemento central que orienta la intervención que se realiza con los(as) adolescentes infractores(as) de ley. 49,5% de los menores involucrados en causas por delitos o infracciones no se encontraba estudiando al momento de registrarse en el sistema judicial por infracciones y/o delitos.</p> <p>El año 2006, ingresaron al sistema del SENAME 83.099 menores, de los cuales un 91,1% ingresa al área de Protección de Derechos, 6,6% a Derechos y Responsabilidad Juvenil y el otro 2,2% en Adopción y Primera Infancia.</p> <p>En cuanto al sexo de los menores, el área que presenta una mayor diferenciación es en Derechos y Responsabilidad Juvenil, pues 91,5% de los menores</p>

				<p>Prestaciones de Reparación y Restitución de derechos para niños, niñas y adolescentes vulnerados:</p> <p>85%: Porcentaje de niños y niñas que egresan favorablemente de los programas de Familias de Acogida ejecutados por Organismos Colaboradores Acreditados en el año)</p> <p>95%: Porcentaje de niños y niñas que egresan favorablemente de los Centros de Tránsito y Distribución Residenciales para lactantes y preescolares de administración directa respecto al total de niños y niñas egresados en el año</p> <p>39% Porcentaje de niños, niñas egresan favorablemente de los programas de Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI) ejecutados por organismos acreditados.</p> <p>11% Porcentaje de niños y niñas que reingresan a CTD residencial en relación al total de los egresados de los Centros de Administración Directa</p> <p>Prestaciones de Responsabilización para adolescentes infractores de ley. Porcentaje de adolescentes</p> <p>80% Egresados de los programas de rehabilitación conductual que no reingresa a la red para infractores dentro de los seis meses siguientes a su egreso respecto al total de egresados de los programas de rehabilitación conductual.</p> <p>90% Porcentaje de adolescentes con opinión favorable respecto a la calidad del trato y a la consideración de sus opiniones en la intervención técnica de los Centros de Internación Provisoria (actuales COD) respecto al total de adolescentes que responden</p> <p>92% Porcentaje de adolescentes en Centros de Rehabilitación Conductual (CERECO), con permanencia igual o mayor a 30 días, que cuentan con plan de intervención individual dentro de los primeros 30 días siguientes a su ingreso</p>	<p>corresponden al sexo masculino.</p> <p>En el 2007 el servicio informa lo siguiente: Se atendió el año 2007 un total de 200.134 niños/as y adolescentes, de los cuales 174.816 (87%) fueron parte del área de Protección de Derechos, 24.104 en el área de Responsabilidad Juvenil (12,35%) y 1.214 en Adopción (0,65%). En la actualidad, la oferta público-privada en el SENAME alcanza los 1.260 proyectos y 62 programas en Centros de Administración Directa.</p> <p>Porcentaje de cumplimiento informado por el Servicio 100% Suma de ponderadores de metas no cumplidas con justificación válida 0% Porcentaje de cumplimiento global del servicio 100%</p> <p>- Cumplimiento de Meta 2007</p> <p>Prestaciones de Promoción de Derechos y Prevención de la vulneración de los mismos para niños, niñas y adolescentes: 100%</p> <p>Reparación y Restitución: 112,5% Porcentaje de niños y niñas egresados de la red SENAME con fines de adopción, respecto a la cantidad de niños y niñas con características de adoptabilidad atendidos en el año</p> <p>Prestaciones de Reparación y Restitución de derechos para niños, niñas y adolescentes vulnerados:</p> <p>99%: Porcentaje de niños y niñas que egresan favorablemente de los programas de Familias de Acogida ejecutados por Organismos Colaboradores Acreditados en el año</p> <p>104%: Porcentaje de niños y niñas que egresan favorablemente de los Centros de Tránsito y Distribución Residenciales para lactantes y preescolares de administración directa respecto al total de niños y niñas egresados en el año</p> <p>105% Porcentaje de niños, niñas que egresan favorablemente de los programas de Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI) ejecutados por organismos acreditados.</p> <p>131,4 % Porcentaje de niños y niñas que reingresan a CTD residencial en relación al total de los egresados de los Centros de Administración Directa</p> <p>Prestaciones de Responsabilización para adolescentes infractores de ley. Porcentaje de adolescentes</p> <p>107% Egresados de los programas de rehabilitación conductual que no reingresa a la red para infractores dentro de los seis meses siguientes a su egreso respecto al total de egresados de los programas de rehabilitación conductual.</p> <p>104 % Porcentaje de adolescentes con opinión favorable respecto a la calidad del trato y a la consideración de sus opiniones en la intervención técnica de los Centros de Internación Provisoria (actuales COD) respecto al total de</p>
--	--	--	--	---	---

						<p>adolescentes que responden. 100% Porcentaje de adolescentes en Centros de Rehabilitación Conductual (CERECO), con permanencia igual o mayor a 30 días, que cuentan con plan de intervención individual dentro de los primeros 30 días siguientes a su ingreso Disponibilidad de plazas Sename: al 7 de mayo del 2008 esta alcanza un 85% existiendo un 14,6% de plazas no ocupadas. Solo 3 de cada 17 centros presentan ocupación superior a su número de plazas según diseño. En el 2008 el servicio informa lo siguiente: En 2008 aún no hay recuento global, solo por los diferentes departamentos con indicadores independientes. Es decir algunos con indicadores sobre los egresos favorables, otros sobre la cobertura lograda, etc.</p>
--	--	--	--	--	--	---

En la matriz presentada a continuación se sistematizan los resultados obtenidos en relación al tema de derecho en los casos estudiados que pertenecen a la comuna:

Análisis de Casos								
Nombre	Ingresos por	Necesidad	Destinatarios	Planificación	Agentes Privilegiados	Procesos	Resultados Esperados	Resultados Observados
A. A. C. B.	6/2007 Infracción de Ley: Falta de desordenes en la vía pública: no se formaliza. 8/2007 Infracción de Ley: Falta de desordenes en la vía pública: no se formaliza. 9/2007 Vulneración de Derechos: Presunta Desgracia	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescentes y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre	Jueces, abogados, profesionales de las ciencias sociales	Se aplica la ley, No obstante, las acciones, en términos temporales, son desvinculadas entre si. Asimismo, el nivel de investigación del caso responden a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, etc. El procesos no incorpora	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicosocial. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir

				fiscalía y tribunales de familia.		seguimiento.		la carrera delictiva.
B. C. M. D.	9/2006 Vulneración de Derechos: Presunta desgracia infantil : Entregado Padres 6/2007 Infracción de Ley: Hurto Falta: No formalizado, Entregado Padres 7/2008 Infracción de Ley: Hurto Falta: No formalizado, Entregado Padres 9/2008 Infracción de Ley: Daños a la propiedad: Sin sanción, Se archiva la causa.	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Jueces, abogados, profesionales de las ciencias sociales	Se aplica la ley, No obstante, las acciones, en términos temporales, son desvinculadas entre si. Asimismo, el nivel de investigación del caso responden a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, etc. El procesos no incorpora seguimiento.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicossocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicossocial. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir la carrera delictiva.
	No Judicial: 7/2007 Vulneración de Derechos, socialización callejera e Infracción de ley Derivado por Municipalidad, dado que no se adhiere a su proyecto "24 Horas"	Interrumpir la vulneración de derechos	Adolescente y Familia	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Oficina de Protección de Derechos de Infancia de SENAME (sin mediar judicialización): Asistente y Psicólogo	Para interrumpir la vulneración y atender a sus conductas delictivas se deriva a un centro especializado de SENAME, dado que además hay registro de judicialización anterior.	Se deriva a Proyecto de Intervención Especializada de SENAME,	Obtiene atención psicossocial.
	No Judicial: 8/2007 Vulneración de Derechos, socialización callejera e Infracción de ley Derivado por OPD	Interrumpir la vulneración de derechos y la carrera delictiva	Adolescente y Familia	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Proyecto de Intervención Especializada "PIE Kassia" de SENAME,	No se concretan acciones, no es el perfil de la institución.	No se concretan acciones, no es el perfil de la institución.	No se concretan acciones, no es el perfil de la institución.
D. V. F.D.	11/2004 Vulneración de Derechos: Lesiones Leves: No se entrega apoyo psicossocial 1/2007 Infracción de Ley: Hurto: No formalizado, Entregado Padres	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de	Jueces, abogados, profesionales de las ciencias sociales	Se aplica la ley, No obstante, las acciones, en términos temporales, son desvinculadas entre si. Asimismo, el nivel de investigación del caso responden a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, etc. El procesos no incorpora seguimiento.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicossocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicossocial. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir la carrera delictiva.

				familia.				
E. E. F. M.	12/2005 Vulneración de Derechos: Lesiones Leves, ocurrido en la vía Pública. Sin derivación psicosocial 12/2006 Vulneración de Derechos: Lesiones Leves, ocurrido en la vía Pública Sin derivación psicosocial 3/2007 Infracción de Ley: Robo: Amonestación verbal, Entregado Padres 4/2007 Infracción de Ley: Desorden público. Amonestación verbal Entregado Padres 6/2007 Infracción de Ley: Robo por sorpresa Entregado Padres	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Jueces, abogados, profesionales de las ciencias sociales	Se aplica la ley, No obstante, las acciones, en términos temporales, son desvinculadas entre si. Asimismo, el nivel de investigación del caso responden a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, etc. El procesos no incorpora seguimiento.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicosocial. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir la carrera delictiva.
	No Judicializado: 11/2008 Vulneración de Derechos: reescolarización, derivado por la municipalidad	Interrumpir la vulneración de derechos	Adolescente y Familia	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Oficina de Protección de Derechos de Infancia de SENAME (sin mediar judicialización): Asistente social y Psicólogo	Para interrumpir la vulneración se le busca reescolarización	Se consigue matrícula.	No asiste a clases. Actualmente se está buscando cupo para proyecto de intervención psicosocial especializada.
E. S. F.F.	10/2005 Infracción de Ley, Hurto Entregado Padres 4/ 2006 Vulneración de Derechos: Lesiones Leves, Entregado Padres	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Jueces, abogados, profesionales de las ciencias sociales	Se aplica la ley, No obstante, las acciones, en términos temporales, son desvinculadas entre si. Asimismo, el nivel de investigación del caso responden a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, etc. El procesos no incorpora seguimiento.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicosocial. Además, no se investigan mayormente los cargos. .
D. J. F. R.	1/2006 Infracción de Ley: Robo con violencia 1/2007 : Vulneración de derechos Presunta Desgracia 4/2007 Vulneración de derechos Maltrato Psicológico y presunta desgracia (se Fuga de su casa)	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con	Jueces, abogados, profesionales de las ciencias sociales	Se aplica la ley, No obstante, las acciones, en términos temporales, son desvinculadas entre si. Asimismo, el nivel de investigación del caso responden a contingencias del	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	Se le entrega apoyo psicosocial, al derivar a COSAM, en donde no obtiene ayuda y no se genera un seguimiento del caso para que la justicia tenga conocimiento de que no

	derivado a centro de salud mental COSAM recoleta (sistema salud en lista de espera) 8/2007 Infracción de Ley: Robo Se deriva al Centro de Transito y Diagnóstico CTD Pudahuel de SENAME			el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.		momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, etc. El proceso en general no incorpora seguimiento, ni aún cuando este es encomendado a SENAME.		recibió lo esperado. Posteriormente reincide ya en una infracción de ley y la justicia lo deriva a diagnóstico y posterior derivación del CTD Pudahuel. No obstante no se le deriva algún programa especializado.
	8/2007 Infracción de Ley, derivado por el juzgado para diagnóstico	Evaluar que requiere el adolescente para la protección de sus derechos y rehabilitación.	Adolescente y Familia	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Centro de Transito y Diagnóstico CTD Pudahuel de SENAME Asistente social y Psicólogo	El centro realiza la evaluación e intenta dar alguna contención al adolescente, No obstante, a estos esfuerzos no se deriva o se hace seguimiento del caso.	Generar un informe diagnóstico que permita orientar al juez que acciones de derivación debe dictaminar. Derivación a centro especializado de SENAME	No se deriva ni se realiza un seguimiento
L. A. G. G.	11/2005 Infracción de Ley: Robo con Violencia / Intimidación Amonestación verbal 4/2006 Vulneración de Derechos: Lesiones Leves 4/2007 infracción de ley: desordenes	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Jueces, abogados, profesionales de las ciencias sociales	Se aplica la ley, No obstante, las acciones, en términos temporales, son desvinculadas entre si. Asimismo, el nivel de investigación del caso responden a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, etc. El procesos no incorpora seguimiento.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicosocial. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir la carrera delictiva.
B. N. G. S.	2006 Infracción de ley: delito de homicidio simple, se investiga participación 10/2006 Infracción de ley: Robo con Intimidación, Medida Cautelar Residencial en Cereco Santa Inés, COD Centro de Orientación y Diagnóstico de Sename, realiza un informe, posteriormente se absuelve y egresa. 11/ 2007 Se dictamina que entre al CTD las Acacias. CERECO	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. Como se investigó un delito de gran relevancia se planifica en relación a realizar un diagnóstico, mientras se dicta sentencia.	Jueces, abogados, profesionales de las ciencias sociales	Las acciones se vinculan en las diferentes instancias, sin embargo se evalúa varias veces al adolescente y se le deja privado de libertad un tiempo, para luego absolver de todo cargo y quedar sin mayor intervención psicosocial.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	El adolescente se integra al medio escolar, lo tratan psicológicamente en el Centro de Salud Mental COSAM y se entrega a un adulto responsable.

	egresa el 5/1007 1/ 2008 tiene audiencia por el delito en donde se informará de las gestiones de investigaciones y se decidirá que se hará con el NNA.							
10/2006 Ingres a Cereco Santa Inés	Mientras se investiga el caso, se requiere privación de Libertad. En Paralelo, el joven aprenda a responsabilizarse, ejercitar sus derechos, desarrollo de sus habilidades y destrezas personales, orientadas a la autonomía y reinserción social	Adolescente y Familia	planifican a nivel familiar, individual o comunitaria	Cereco Santa Inés, (Centros de Rehabilitación Conductual (CERECO) se les pasó a llamar Centros de Intervención en Régimen Cerrado (CRC)) Asistente Social y Psicólogo	Como no se ha comprobado el delito que se le imputa, el proceso incluye una evaluación que dará los parámetros para intervenir psicosocialmente. No obstante, el objetivo de autoresponsabilizarse queda pendiente.	Entregar atención en salud mental, educación, desarrollo mental y autoresponsabilización. Que termine sus estudios.	Termina su básica, inicia la media, Recibe atención psicológica y rehabilitación en alcoholismo. El egresar del Cereco, se preocupan de seguimiento y de dejar al Adolescente integrado a escuelas y centro de salud mental gratuito que se encuentran en su comunidad.	
11/2006 COD El Arrayán	Evaluar que requiere el adolescente para la protección de sus derechos y rehabilitación.	Adolescente y Familia	planifican a nivel familiar, individual o comunitaria	COD El Arrayán Centros de Observación y Diagnóstico (COD) se les llama, a Centros de Internación Provisoria (CIP)	Se cita para diagnóstico, al adolescente y la familia y se emite un informe. Se le pregunta al CERECO y se buscan antecedentes en fichas y se entrevista al adolescente y ambos padres.	Generar un informe diagnóstico que permita orientar al juez que acciones de derivación debe dictaminar.	Derivación a centro especializado de SENAME	
11/2007 CTD Las Acacias	Evaluar que requiere el adolescente para la protección de sus derechos y rehabilitación. Además de Proveer residencia.	Adolescente y Familia	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Centro de Transito y Diagnóstico CTD Las Acacias de SENAME Asistente social y Psicólogo		Generar un informe diagnóstico que permita orientar al juez que acciones de derivación debe dictaminar.	Derivación a centro especializado de SENAME, que no se concreta. Finalmente No se logra sancionar después de 3 años de gestión. Las metas de rehabilitación no se mantienen en el tiempo y el niño vuelve a ingresar a un proyecto sename por problemas con los padres de los cuales supuestamente ya se le había separado.	

B. I. H. Q.	8/2006 Infracción de ley: Hurto Simple, sin apoyo psicosocial 10/2006 Vulneración de derechos: Maltrato, tratamiento drogas y se devuelve al hogar 7/2007 Vulneración de derechos: Presunta desgracias Infantil: vuelve al hogar con la abuelita 2008 Actualmente continúa problemas de drogadicción, pero logra inscribirse en educación para adultos (a raíz de este estudio se le deriva a OPD de Recoleta)	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Juzgados de Familia y Juzgado Penal Abogados y jueces	Las acciones son desvinculadas entre si en el tiempo, y responden solo a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, por lo que no se sigue investigando.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicosocial. la acción de la justicia no incide en interrumpir la vulneración de derechos no prestar apoyo suficiente para sus problemas con drogas.
F. L. M. B.	3/2006 Vulneración de Derechos: Presunta desgracia, se entrega a padres 6/2006 Vulneración de Derechos: Agresión Física, se deriva a DEM 6/2006 Infracción de Ley: Robo a vehículo 11/2006 Infracción de Ley: Delito de Robo con fuerza Absuelto (2008 desertor escolar persiste vulneración de derechos, por ello a raíz de este estudio de deriva a OPD Recoleta)	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Juzgados de Familia y Juzgado Penal Abogados y jueces	Las acciones son desvinculadas entre si en el tiempo, y responden solo a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, por lo que no se sigue investigando, no se hace seguimiento de las acciones.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	Al existir vulneración de derechos y ser infractor de ley se integra a Fundación DEM para apoyo psicosocial. No obstante, el adolescente no se adhiere a las acciones de la institución y esta no informa a tribunales o hace seguimiento. De allí en adelante continúa el adolescente con la carrera delictiva.
	6/2006 Vulneración de Derechos, Derivado por OPD	Derivar para que alguna institución logre impedir la vulneración de derechos y evitar la deserción escolar.	Adolescente y Familia	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Oficina de Protección de Derechos de Recoleta Asistente Social y Abogado	Se busca iniciar acciones de la justicia y que esta lo derive a un programa especializado.	Interrumpir la vulneración de derechos y evitar deserción escolar por medio de la derivación a un programa especializado.	Se logra derivar a DEM, proyecto con cupos accesibles solo por medio de judicialización.
	7/2006 Vulneración de Derechos, Fundación DEM	Impedir la vulneración de derechos y evitar la deserción escolar.	Adolescente y Familia	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Fundación DEM, Programa Ambulatorio PIA	Se realiza un diagnóstico, se elabora un PII y se busca que acceda a salud, educación y mejorar convivencia familiar. Se contempla realizar seguimiento.	Integración social del niño, interrupción de vulneración de derechos, realizar seguimiento.	No se impide la vulneración de derechos ni deserción escolar. No se realiza seguimiento. Posteriormente sigue la vulneración de derechos conductas de infracción de ley.
T. A. M.	5/2006 Infracción de Ley: robo en	Sancionar, evaluar posible	Adolescente	Solo en base al	Juzgados de Familia y	Las acciones son	Terminar la causa y en	A pesar de que se

A.	<p>lugar habitado, Se entrega a abuela</p> <p>9/2006 Vulneración de Derechos: Abandono de Hogar, se envía a evaluar psicológicamente a CTD Pudahuel, y este evalúa el regreso con los padres.</p> <p>6/2007 Vulneración de Derechos: golpeada por la madre drogadicta, hace abandono de hogar</p> <p>5/2008 Infracción de Ley, Hurto Simple, se envía nuevamente a CTD Pudahuel</p> <p>9/2008 Infracción de Ley: Robo con intimidación Se envía a diagnóstico pero no se registra que ha asistido o que el centro de diagnóstico se haya contactado con ello.</p>	<p>vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.</p>	<p>y Familia</p>	<p>código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.</p>	<p>Juzgado Penal Abogados y jueces</p>	<p>desvinculadas entre si en el tiempo, se evalúa varias veces, se contempla derivar pero no ocurre, Asimismo el seguimiento no se lleva a cabo.</p>	<p>caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.</p>	<p>puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley solo se le envía a evaluar su situación una y otra vez, sin llegar a una resolución que le entregue ayuda especializada en reparación, reescolarización y que mejore la violencia de la que es objeto en su casa. Si bien se le aleja de la madre un tiempo (la agrede en especial cuando esta drogada) actualmente vive con la madre nuevamente, solo que presentando conductas de infracción de ley. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir la carrera delictiva.</p>
	<p>6/2006; 5/2008; 9/2008 CTD Pudahuel,</p>	<p>Evaluar que requiere el adolescente para la protección de sus derechos y rehabilitación.</p>	<p>Adolescente y Familia</p>	<p>Adolescente y Familia</p>	<p>Plan de intervención individual, familiar y comunitario.</p>	<p>Centro de Transito y Diagnóstico CTD Pudahuel, de SENAME Asistente social y Psicólogo</p>	<p>Generar un informe diagnóstico que permita orientar al juez que acciones de derivación debe dictaminar.</p>	<p>Derivación a centro especializado de SENAME, que no se concreta. Finalmente No se logra sancionar después de 3 años de gestión. Cabe señalar que el mismo centro CTD la ha tenido y solo se le entrega apoyo psicosocial superficial dado que no son una entidad especializada. Las metas de rehabilitación no se mantienen en el tiempo y el niño vuelve a ingresar a un proyecto</p>

								Sename por problemas con los padres de los cuales supuestamente ya se le había separado. Además se desvincula varias veces del programa y este no hace seguimiento para saber que le ha ocurrido al adolescente.
	11/ 2008 OPD oficina de protección de derechos.	Derivar para que alguna institución logre evitar la vulneración de derechos y deserción escolar.	Adolescente y Familia	Adolescente y Familia	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Se busca derivar a un programa que permita la interrupción de la vulneración de derechos y deserción escolar. Se considera realizar seguimiento.	Se vuelva a integrar a la escuela.	Vuelve a desertar. Aún no se le deriva a un programa por falta de cupos.
T. E. O. C.	10/2005 Vulneración de derechos: Lesiones leves, no se presta apoyo psicosocial. 3/2006 Infracción de ley: Desórdenes públicos 1/2007 Infracción de ley: robo en lugar no habitado, se envía a COD y luego DEM 6/2007 Infracción de ley: robo con violencia/intimidación, sigue en DEM 12/2007 Infracción de ley: Riñas, sigue en DEM 3/2008 Se solicita egreso DEM, dado que han pasado 3 meses en donde no ha tenido problemas con la ley. Actualmente víctima de peores formas de trabajo infantil, a raíz del estudio se deriva a la OPD de Recoleta.	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Juzgados de Familia y Juzgado Penal Abogados y jueces	Las acciones son desvinculadas entre si en el tiempo, y responden solo a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, por lo que no se sigue investigando, no se hace seguimiento de las acciones.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	Al existir vulneración de derechos y ser infractor de ley se integra a Fundación DEM para apoyo psicosocial. No obstante, el adolescente no se adhiere a las acciones de la institución y esta no informa a tribunales o hace seguimiento. De allí en adelante continúa el adolescente con la carrera delictiva. Finalmente egresa con muy poco tiempo desde su última dificultad con la justicia.
	2007 - 2008 Para la defensa ecologica del menor de edad fundacion dem Pla - libertad asistida santiago norte independencia	Tratamiento Integral para que se rehabilite, se interrumpa la vulneración de derechos y no reingrese como infractor.	Adolescente y Familia	PII	Fundación DEM Asistente social y psicólogo	Se evalúa y se realiza un plan de intervención que busca su integración a las redes sociales. Reinserción	Ubicación en hogar de protección (para que no lo asesinen la pandilla contraria), articular red local, que asista a sus	No logran insertar en ámbito escolar, la familia no le presta un mejor apoyo y se considera que se logra

						escolar	compromisos judiciales.	estabilizar su conducta, dado que es capaz de mantener un trabajo de obrero, es decir egresa siendo víctima de PFTI.
P. A. J. L.	3/2004 Vulneración de Derechos: Lesiones Leves 11/2004 Vulneración de Derechos: Presunta desgracia se entrega a familia 1/2007 Infracción de ley: Robo Frustrado	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Juzgados de Familia y Juzgado Penal Abogados y jueces	Las acciones son desvinculadas entre si en el tiempo, y responden solo a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, por lo que no se sigue investigando.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicosocial. Además, no se investigan mayormente los cargos.
C. A. R. S.	5/ 2005 Infracción de Ley: desorden 12/2005 Vulneración de derechos 5/2007 Infracción de ley: Robo con violencia 6/2007 Infracción de ley: Robo frustrado, se envía a diagnóstico a CTD Pudahuel 11/ 2007 Infracción de ley: Robo accesorio vehículo se envía a diagnóstico a CTD Pudahuel, en 2008 queda absuelto por esta causa.	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Juzgados de Familia y Juzgado Penal Abogados y jueces	Las acciones son desvinculadas entre si en el tiempo, se evalúa varias veces, se contempla derivar pero no ocurre, Asimismo el seguimiento no se lleva a cabo.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley solo se le envía a evaluar su situación dos veces sin llegar a una resolución que le entregue ayuda especializada en reparación, reescolarización y que interrumpa la vulneración de derechos que se observa desde el 2005. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir la carrera delictiva.
	8/2008 Municipalidad, derivado de carabineros a 24 horas de Recoleta	VIF, y detener vulneración de derechos e infracción	Adolescente y Familia	No es el perfil, es derivado	No es el perfil, es derivado	Se evalúa y se busca derivar el caso. Se hace seguimiento.	Derivar el caso	Se deriva al PIE Kassia de SENAME

	11/ 2008A la fecha Se envía a PIE Kassia, actualmente en intervención	Detener vulneración de derechos e infracción	Adolescente y Familia	Plan de Intervención Individual, familiar y comunitario	Proyecto de Intervención Especializado de Sename PIE KASSIA Asistente Social y Psicólogo	Se evalúa y se realiza un plan de intervención que busca su integración a las redes sociales. Reinserción escolar	Se está evaluando el caso.	Se está evaluando el caso.
V. I. R. P.	9/2007 vulneración de derechos Vagancia, se autoinfliere erosiones pro estar en una rabieta. Se envía a diagnóstico a CTD Pudahuel, se devuelve a con adulto responsable. 10/2007 Infracción de Ley: Porte arma blanca 3/2008 vulneración de derechos: Investigan paradero, No hay más antecedentes de la adolescente.	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Juzgados de Familia y Juzgado Penal Abogados y jueces	Las acciones son desvinculadas entre si en el tiempo, y responden solo a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, por lo que no se sigue investigando.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicosocial. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir la carrera delictiva.
	9/2007 CTD Pudahuel	Evaluar que requiere el adolescente para la protección de sus derechos y rehabilitación.	Adolescente y Familia	Evaluar que requiere el adolescente para la protección de sus derechos y rehabilitación	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Centro de Transito y Diagnóstico CTD Pudahuel, de SENAME Asistente social y Psicólogo	Generar un informe diagnóstico que permita orientar al juez que acciones de derivación debe dictaminar.	Derivación a centro especializado de SENAME, que no se concreta, se entrega a la familia, sin realizar seguimiento para saber que le ha ocurrido al adolescente.
M. A. S. C.	11/2004 Vulneración de Derechos: Presunta desgracia, se envía a CTD Pudahuel. 11/2004 Infracción de Ley: por "otros hechos" 3/2005 Vulneración de Derechos: Lesiones Menos graves Ingres a Hogar San Pedro Armengol 3/2006 Vulneración de Derechos: Se fuga del hogar San Pedro Armengol 6/ 2006 Vulneración de Derechos: Mendigando en vía pública Se fuga del hogar San Pedro Armengol y se le vuelve a reingresar.	Sancionar, evaluar posible vulneración de derechos y ofrecer derivación a reparación / rehabilitación.	Adolescente y Familia	Solo en base al código legal. No se planifica en relación a los hechos anteriores ni proyectan que puede pasar con el NNA después. No cuentan con registros conjuntos entre fiscalía y tribunales de familia.	Juzgados de Familia y Juzgado Penal Abogados y jueces	Las acciones son desvinculadas entre si en el tiempo, y responden solo a contingencias del momento como cantidad de carga de trabajo que tenga el tribunal, por lo que no se sigue investigando.	Terminar la causa y en caso de vulneración de derecho, iniciar acciones y derivar a apoyo psicosocial.	A pesar de que se puede presumir vulneración de derechos y ser infractor de ley no se le entrega apoyo psicosocial. Además, no se investigan mayormente los cargos y se reiteran varias veces, por lo que la acción de la justicia no incide en interrumpir la carrera delictiva.

	11/2004 CTD Pudahuel.	Evaluar que requiere el adolescente para la protección de sus derechos y rehabilitación.	Adolescente y Familia	Evaluar que requiere el adolescente para la protección de sus derechos y rehabilitación	Plan de intervención individual, familiar y comunitario.	Centro de Transito y Diagnóstico CTD Pudahuel, de SENAME Asistente social y Psicólogo	Generar un informe diagnóstico que permita orientar al juez que acciones de derivación debe dictaminar.	Derivación a centro especializado de SENAME, Hogar San Pedro Armengol,
	3/2005 Hogar San Pedro Armengol	Hacerse cargo de la problemática de los niños que son separados de su medio familiar.	NNA entre 6 y 17 años 11 meses y 29 días. Excepcionalmente jóvenes mayores de 18 y menores de 24 años cuando se encuentren cursando estudios superiores.	Plan de Intervención Individual, familiar (cuando se planea reintegrar a la familia) comunitario Ingreso y acogida	, Hogar: Asistente social, psicólogo educadores	Evaluación, Desarrollo de plan de trabajo y egreso con un informe final. Hacerse cargo de la problemática de los niños que son separados de su medio familiar.	Cubrir las necesidades de provisión (alimentación, vestuario, higiene, seguridad, salud y otros) y de buen trato, cubiertas. Derivar a centro especializado si requiere ayuda.	El adolescente cuenta con sus necesidades cubiertas. No obstante no se ha podido reescolarizar. Asimismo se ha fugado ocasionalmente, no obstante no ha sucedido nuevamente a la fecha.