

F U N D A C I Ó N

PAZ CIUDADANA

Políticas públicas en seguridad y justicia

Estudio de factibilidad y diseño de un contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil

Información para el lector

El presente documento es el compilado de tres informes realizados por la Fundación Paz Ciudadana para analizar la factibilidad de realizar un Contrato de Impacto Social que busca la reducción de la reincidencia en jóvenes bajo el marco de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente. La distribución de los informes es la siguiente:

1. Informe 1: Página 1
2. Informe 2: Página 85
3. Informe 3: Página 163

**Estudio de factibilidad y diseño de un contrato de
impacto social en reincidencia delictiva juvenil**

Informe 1/3

Santiago, 26 de diciembre, 2018.

Contenido

1.	Introducción.....	6
2.	Resumen Ejecutivo	7
3.	Marco Teórico.....	12
3.1.	El fenómeno de la delincuencia juvenil	12
3.2.	Breve diagnóstico de la delincuencia juvenil en Chile	20
3.2.1.	Principales datos de funcionamiento de la LRPA	20
3.2.2.	Caracterización de los jóvenes atendidos bajo la LRPA	30
3.2.3.	Evaluaciones de funcionamiento de la LRPA	34
3.2.4.	Síntesis	38
4.	Revisión sistemática programas de reinserción social financiados a través de contratos de impacto social 40	
4.1	Metodología.....	40
4.2	Resultados de la revisión sistemática	43
4.2.1	Fichas descriptivas de los programas revisados que operan en el sistema de justicia juvenil	44
4.2.2	Análisis general de los programas revisados que operan en el sistema de justicia juvenil ...	53
5.	Análisis de aplicabilidad y escalabilidad	58
6.	Bibliografía.....	60
7.	Anexos	64
6.1	Anexo 1. Programas para adultos levantados en la revisión sistemática en fase de ejecución	64
6.2	Anexo 2. Programas para adultos en proceso de diseño, levantados en la revisión sistemática ...	74
6.3	Anexo3: Proyectos de programas sociales para personas en contacto con el sistema de justicia penal, levantados en la revisión sistemática.....	80
6.4	Anexo 4: Costo estimado por usuarios para programas para adolescentes y adultos levantados en la revisión sistemática.....	81
6.5	Anexo 5: Retorno máximo de la inversión estimado en programas para adolescentes y adultos levantados en la revisión sistemática	83

GLOSARIO DE TÉRMINOS

CRC: Internación en régimen cerrado con programa de reinserción social

CSC: Internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social

LRPA: Ley de Responsabilidad penal adolescente N°20.084

PLE: Programa de libertad asistida especial

PLA: Programa de libertad asistida

OCAS: Organismos Colaboradores Acreditados del Sename

SBC: Prestación de servicios en beneficio de la comunidad

Sename: Servicio Nacional de Menores

1. Introducción

El presente documento da cuenta del primer informe del estudio “factibilidad y diseño de un contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil”, licitado por la subsecretaría de economía y empresas de menor tamaño del Ministerio de Economía mediante proceso ID: 4872-9-LE18, y adjudicado por Fundación Paz Ciudadana.

De conformidad a lo establecido por el mandante, este informe da cuenta de las actividades 4.1 a 4.3 descritas en las bases de licitación.

Para ello, y en primer lugar, el informe expone el marco teórico que orienta el desarrollo del estudio, comenzando con una descripción de las principales teorías que explican el fenómeno de la delincuencia juvenil en la literatura criminológica, para en base a ello realizar un diagnóstico de dicho fenómeno en nuestro país. Este diagnóstico da cuenta, en base a la información disponible, de los principales datos del funcionamiento del sistema de justicia juvenil bajo la regulación establecida por la ley de responsabilidad penal adolescente, realizando además una caracterización, de los jóvenes imputados por el sistema de justicia juvenil, y concluyendo con una descripción de las evaluaciones que se han realizado a la ley 20.063 que lo regula.

En segundo lugar, el informe levanta información sobre los programas sociales existentes que, habiendo sido implementados mediante contratos de impacto social u otros mecanismos de pago por resultado, tenga dentro de sus objetivos la disminución de la reincidencia delictiva y la inserción social de jóvenes que han cumplido sanciones privativas de libertad o de medio libre, y que cuenten con evidencia de resultado o de impacto. Como método de levantamiento de información, se utilizó la denominada “revisión sistemática”, cuyos resultados permitieron describir los programas levantados, para luego realizar un análisis de la oferta programática teniendo como foco la información que se solicitaba levantar para cada uno de ellos en las bases de licitación.

Finalmente, se destina un apartado final para analizar de forma separada la aplicabilidad de los programas levantados en la revisión sistemática en el contexto chileno, así como de la escalabilidad de sus intervenciones en la política pública nacional.

2. Resumen Ejecutivo

El informe comienza dando cuenta en el capítulo 3, de una variedad de teorías criminológicas que han buscado explicar la delincuencia juvenil. Sin embargo, se centra en analizar los aportes de la criminología del desarrollo, dado su amplia evidencia y capacidad explicativa de los factores que gatillan la delincuencia juvenil.

Esta corriente, nos muestra que hay diversos caminos que llevan al involucramiento en el delito y que los mismos no están asociados a causas únicas si no a un conjunto de factores de riesgo. Los factores de riesgo son un conjunto de variables individuales, familiares, escolares, de grupo de pares y comunitarios que aumentarían la probabilidad de desarrollar un comportamiento delictivo. De esta forma, la premisa apunta que, a mayor acumulación de factores de riesgo en el tiempo por un individuo, mayor es la probabilidad de que éste exprese conductas delictivas (Farrington, 2003).

Estos estudios dan cuenta de fuertes relaciones entre la comisión de delitos y la edad. Así, los estudios longitudinales nos muestran que las carreras criminales generalmente se inician entre los 8 y los 14 años, que el abandono o desistimiento de ésta se da entre los 20 y los 29 años, que el peak de frecuencia se produce a los 20 años.

En la siguiente tabla se presentan los principales factores de riesgo de la delincuencia juvenil agrupados en 5 dominios de acuerdo con la clasificación propuesta por Loeber y Stouthamer-Loeber (2008) y seguida por Murray y Farrington (2010):

Tabla N°1. Factores de riesgo de la delincuencia juvenil

DOMINIO	FACTOR DE RIESGO
Individual	Comportamiento antisocial temprano
	Impulsividad
	Bajo coeficiente intelectual
Familiar	Parentalidad inadecuada
	Maltrato infantil
	Conflicto parental y familias desorganizadas
	Comportamiento antisocial de los padres

Grupo de pares	Contacto con grupo de pares
Factores escolares	Bajo rendimiento académico
	Bajo interés en la educación
	Baja vinculación con el colegio
Factores comunitarios	Deterioro y desorganización del barrio
	Alta movilidad residencial

Fuente: Elaboración propia

Desde otra perspectiva, investigaciones más recientes muestran un cambio de enfoque hacia la resiliencia y los factores protectores. Esta corriente, expresa interés no solo con las condiciones que contribuyen a resultados negativos como la delincuencia, sino también con los factores que aseguran que esas mismas condiciones no produzcan resultados negativos. Desafortunadamente, el término "factor de protección" se ha utilizado de manera inconsistente.

Finalmente, tanto el amplio estudio de los factores de riesgo como la emergente investigación en factores protectores nos ha mostrado la importancia de desarrollar programas de intervención en jóvenes que busquen intervenir dichos factores de riesgo y fortalecer los factores protectores con miras a prevenir el desarrollo de carreras delictivas.

Posteriormente en un siguiente apartado, se precisa que la delincuencia juvenil constituye un fenómeno de reciente estudio en Chile, en el cual aún se encuentran investigaciones acotadas al estudio de pequeñas cohortes y de manera parcial, no existiendo a la fecha investigaciones robustas que permitan conocer la naturaleza de la delincuencia juvenil en nuestro país y si los factores de riesgo estudiados en la literatura comparada pesan de igual forma en nuestra población.

Posteriormente, se analizan las principales estadísticas de funcionamiento de la Ley de Responsabilidad Penal adolescente (entre 14 y 17 años), dando cuenta de una baja prevalencia de ésta (12,5%) respecto del total de casos policiales y respecto del total de imputados conocidos ingresados al Ministerio Público al 2017, representando sólo el 5,6% el ingresos de jóvenes sujetos a la ley de responsabilidad adolescente.

En relación a los delitos ingresados, consistente con la evidencia internacional, los jóvenes ingresan al sistema penal mayoritariamente por la comisión de delitos contra la propiedad, entre los que destacan los hurtos, seguido por lesiones y faltas; no obstante que en proporción, los jóvenes

ingresan al Ministerio Público por la comisión de más delitos de hurto y de robos (que incluye robos con violencia, robos con intimidación y robos calificados, entre otros) que los adultos.

En el caso que los jóvenes sean condenados por los Tribunales, éstos deben entrar a cumplir su pena en algunos de los programas de sanción de Sename, para lo cual Sename contó con 8.982 plazas disponibles ya sea directamente o a través de colaboradores para absorber la demanda de ingresos (4.964) y vigentes del sistema (7.989), presentando una baja ocupación de los centros de régimen cerrado (43%), pero presentando como contrapartida una elevada ocupación de las plazas existentes en Centros Semicerrados (120%) y del programa de libertad asistida (120%). En particular, la sanción que presenta mayor demanda corresponde a la sanción de libertad asistida especial, seguida de la libertad asistida y en tercer lugar con bastante distancia de las anteriores, los servicios en beneficio de la comunidad.

En relación con el monitoreo del sistema de sanciones bajo la LRPA, al igual que en el caso del sistema de adultos, fuera del sistema de gestión interna de Sename, este puede ser efectuado a través de estudios de reincidencia. El estudio más reciente nos muestra una reincidencia promedio a 2 años de 52% para las cohortes 2009-2012, tiempo en el cual los jóvenes reincidentes reinciden 1,3 oportunidades, y con un aumento en la gravedad del delito promedio de 42,9%. Por su parte, la reincidencia promedio a 2 años por sanción fue de 61,38% en el caso de CRS, 65,8% en el caso de CSC, 51% en el caso de PLA, 45,66% en el caso de PLE y 65,8 % en el caso SBC.

Estudios nacionales que han buscado caracterizar la delincuencia juvenil, como el desarrollado por los investigadores de la UFRO, Pérez-Luco, Lagos y Báez (2012) utilizando una muestra de 239 adolescente varones sancionados por diversos delitos; nos muestran que para el caso de los adolescentes infractores de ley se pueden tipificar procesos evolutivos diferenciables en función de la conjunción de variables psicológicas, comportamiento y contextos de riesgo (Pérez-Luco, Lagos, Báez, 2012: 1220). Estas distintas trayectorias constituyen formas específicas de desadaptación social adolescente con distintos niveles de complejidad, las cuales, si no son intervenidas externamente, suponen una alta probabilidad de volver a cometer delitos.

Por su parte, tomando como base la literatura de factores de riesgo, el estudio muestra que del total de factores analizados, los que presentaron mayor capacidad predictiva de reincidencia en esta población fueron los problemas en educación, siendo especialmente predictivo el desenganche o abandono escolar, junto al riesgo de pares con compromiso delictivo.

En cuanto a la evaluación de la oferta programática existente para sancionar a los adolescentes infractores de la ley penal, diagnostican una tensión entre la legislación y los objetivos preventivo-especiales de la LRPA, los que no parecen ser fáciles de obtener, si el principio de idoneidad de la sanción no pasa de tener un contenido declarativo en la ley más una escasa aplicación práctica.

Dicha falta de idoneidad se manifestaría en varios niveles. Por una parte, en la ausencia de herramientas legales que permitan ponderar adecuadamente los elementos proporcionalistas con aquellos preventivo especiales a la hora de determinar la sanción a aplicar; la falta de especialización de la judicatura en orden considerar variables criminológicas a la hora de imponer la sanción más idónea, y la inadecuación de las distintas sanciones a los perfiles de riesgo criminógenos y los factores protectores de los jóvenes atendidos.

Pasando a la temática particular relativa a los contratos de impacto social, en el capítulo 3 se da cuenta del levantamiento de información de programas de reinserción social financiados por medio de contratos de impacto social o pagos por resultado cuyo objetivo sea la disminución de la reincidencia y la inserción social de infractores de la ley penal.

Para ello, se realizó una revisión sistemática¹ de bancos de programas, bases de datos de revistas especializadas y sitios web, la que permitió sistematizar información de 31 programas y proyectos sociales financiados por medio de contratos de impacto social o pago por resultado (9 de ellos, programas cuya población objetivo son sujetos que infringieron la ley penal durante la adolescencia). Cabe destacar que estos programas se encontraban en distintas fases de implementación al momento de levantar la información, encontrándose 3 de ellos totalmente concluidos y evaluados (correspondiendo 2 a programas cuya población objetivo son sujetos que infringieron la ley penal durante la adolescencia) , 11 de ellos en ejecución (correspondiendo 2 a programas cuya población objetivo son sujetos que infringieron la ley penal durante la adolescencia), 11 de ellos en fase de diseño (correspondiendo 5 a programas cuya población objetivo son sujetos que infringieron la ley penal durante la adolescencia) y 6 de ellos a proyectos exploratorios que aun no definen su población objetivo.

Considerando que las bases de licitación limitaban la búsqueda a programas para infractores adolescentes, si bien el levantamiento de información se realizó bajo los criterios ampliados antes mencionados, su análisis se focaliza solo en 4 programas (Breaking The Circle; Adolescent Behavioral Learning Experience; Social Innovation Financing Youth Recidivism project (SIF) y el Dually-Involved Youth Project), puesto que son aquellos que tienen como población objetivo a sujetos que infringieron la ley penal durante la adolescencia, aunque en ocasiones sean intervenidos habiendo ya cumplido la mayoría de edad.

En base a la información sistematizada de los programas que intervienen a sujetos que han infringido la ley penal durante la adolescencia, se realizó un análisis general de estos programas, los que complementados con la información levantada de los programas que intervienen a infractores de ley adultos, permite realizar las siguientes inferencias.

- a. La mayoría de los programas sociales para infractores de ley implementados mediante contratos de impacto social, han tenido como destinatario a sujetos que han infringido la ley penal como adultos. Asimismo, solo una parte menor de estos ha sido objeto de evaluaciones de resultado o impacto, aunque 2 de las 3 evaluaciones disponibles son a programas para sujetos que han infringido la ley penal como adolescentes. Además, estos programas se han ejecutado principalmente en Estados Unidos y el Reino Unido.

¹ La revisión sistemática es un método de investigación cualitativo que busca sistematizar la evidencia disponible sobre una pregunta de investigación determinada, utilizando criterios y motores de búsqueda previamente establecidos, con el objeto de disminuir los sesgos en la selección de la literatura revisada (Lindsay, 2011).

- b. Todos los programas revisados son implementados durante la fase de cumplimiento de la pena, algunos operan intrapenitenciariamente, otros en la fase de transición a la comunidad, e incluso algunos intervienen a condenados a penas en libertad. Sin embargo, ninguno de ellos opera exclusivamente en la fase posterior al cumplimiento de la pena.
- c. Los programas que intervienen a sujetos que han delinquido durante la adolescencia han estado sujetos a contratos de impacto social de hasta 7 años de duración, estando el resto dentro de los márgenes de duración que rigen los contratos de los programas que intervienen a infractores adultos (cuya duración en general supera los 4 años).
- d. En cuanto al volumen de usuarios atendidos (o que buscan atender), los programas que intervienen a sujetos que han infringido la ley penal durante la adolescencia en general han buscado atender menos de 200 usuarios al año, con excepciones como el programa ABLE, que planteaba intervenir cerca de 1000 usuarios por año. Ello, en un contexto donde los programas para adultos infractores excepcionalmente han planteado aspirar a grandes volúmenes de usuarios intervenidos (el programa TRACC de Nueva Gales, Australia, buscaba intervenir 780 usuarios anuales), pues en general aspiran a intervenir volúmenes menores a 400 o 300 usuarios por año (algunos incluso como el programa Reach del Estado de Utah, propone intervenir menos de 40 usuarios al año).
- e. En cuanto al costo total de los programas revisados y que intervienen a sujetos que han infringido la ley penal como adolescentes, estos fluctúan entre 9.6 a 22 millones de dólares, cifra que se encuentra acorde con la inversión total de los programas regulados por contratos de impacto social para adultos infractores, los que salvo excepciones, fluctúan entre los 4.6 a los 13.5 millones de USD. Un análisis de costo por usuario muestra que estos van entre los 3.200 y los 20.322 USD anuales por usuario, cifra consistente con los valores anuales por usuarios de los programas para infractores adultos revisados (lo que van entre los
- f. En cuanto a los retornos máximos de la inversión, estos fluctúan entre un 22% a un 30% en caso de conseguir un 100% en los indicadores asociados al pago. En relación los mecanismos de pago, si bien estos contemplan indicadores de proceso, de fidelidad de la implementación y de resultados intermedios en materia de inserción laboral y/o educacional, todos los programas revisados (exceptuando el programa breaking the circle), tienen como indicador de resultado final (y que gatilla el mayor porcentaje del retorno), indicadores vinculados a la disminución de la reincidencia delictiva (disminución en nuevos arrestos o nuevas encarcelaciones).
- g. En cuanto a los planes de intervención, aquellos realizadas en los programas implementados mediante contratos de impacto social (entre otras, intervenciones cognitivo conductuales o actividades de capacitación laboral), cuentan con evidencia al menos promisorias sobre su efectividad en la experiencia comparada.
- h. En cuanto a la eficacia de las intervenciones realizadas por los programas levantados, esta aun no es posible de ser apreciada en la mayoría de ellos, pues solo 3 programas han sido actualmente objeto de evaluaciones de impacto. En este contexto, si bien el programa para infractores adultos de Peterborough mostró resultados positivos en la disminución de la

reincidencia delictiva (9% menos de nuevos arrestos), sus pares implementados respecto de sujetos que infringen la ley penal durante la adolescencia no muestra la misma clase de resultado, pues mientras la evaluación del programa ABLE no reporto efectos estadísticamente significativos, la realizada al programa Breaking The Circle, no tiene la robustez metodológica como para atribuir los resultados reportados exclusivamente al programa.

Como se observa, la evidencia sobre la eficacia de los programas de los programas basados en la implementación de contratos de impacto social que intervienen a sujetos que han cometido delitos durante la adolescencia aun es exigua, y la que existe aun no permite asegurar mayores probabilidades de éxito en sus intervenciones. Ello abre la necesidad de revisar la evidencia de programas que tienen a una población objetivo similar, pero que no hayan sido necesariamente implementados por medio de contratos de impacto social.

En esa línea, la evidencia disponible (Evans-Chase and Zhou, 2014) muestra que los enfoques terapéuticos, en particular el asesoramiento en múltiples dimensiones y los servicios para satisfacer múltiples necesidades, entregan mejores resultados que aquellos que buscan controlar el comportamiento antisocial mediante amenazas de castigo para reducir la reincidencia; lo que si bien pueden tener costos elevados, tienen también mayores tasas de retorno, pues permiten intervenir a población con mayor riesgo de reincidencia y cuya intervención permite prevenir situaciones futuras de institucionalización reiterada.

De esta forma, los programas SIF, del Estado de Massachusetts y el Dually- Involved Youth Project del Estado de Illinois son los que más parecen satisfacer los requerimientos antes mencionados, pues a pesar de no contar aun con evidencia sobre su efectividad, su diseño parece ser el más consistente con la evidencia comparada en programas del sistema de justicia juvenil, por cuanto se trata de programas que junto con abordar la conducta infractora, abordan otros aspectos, tales como las capacidades laborales de sus usuarios (programa SIF) o su vulnerabilidad social (programa Dually- Involved Youth Project), siendo esto ultimo uno de los elementos que han sido relevados por la literatura criminológica nacional como relacionados al ingreso de los adolescentes al sistema de justicia juvenil (Alvarez, 2012).

En relación al análisis de escalabilidad, se destaca que su realización resulta prematura en esta etapa del estudio, pues es necesario contar aun con información relacionada a la caracterización de la población atendida por Sename en el sistema de justicia juvenil y sistematizar información para el análisis de brechas que será objeto del segundo informe de este estudio.

3. Marco Teórico

3.1. El fenómeno de la delincuencia juvenil

Existen diversas teorías criminológicas que han abordado y estudiado directa o indirectamente las causas de la delincuencia juvenil.

Desde explicaciones positivistas biológicas como la desarrollada por el matrimonio Gluek (1950), los estudios bajo el modelo ecológico de Shaw y McKay (1942), la influyente teoría del aprendizaje social de Bandura (1969); la teoría de la asociación diferencial o contactos diferenciales de Sutherland (1939, 1947), teoría de las subculturas de Cohen (1955), teorías del control (Hirschi,

1969), teoría del etiquetamiento expuesta entre otros por Becker (1963), y la criminología crítica, especialmente en esta materia la obra de Platt (1969).

Un impulso más reciente y con amplia evidencia, lo encontramos en la llamada Criminología del desarrollo y del curso de la vida que busca identificar las circunstancias que gatillan el comportamiento delictivo, los elementos que generan alteraciones en los patrones criminales y aquellos que estarían detrás del desistimiento delictual.

La Criminología del desarrollo toma como base los estudios realizados sobre “carreras criminales” (Blumstein et al., 1986) al que añaden el análisis de eventos vitales y factores de riesgo (Farrington, 2003). Una carrera criminal puede definirse como “la secuencia longitudinal de delitos cometidos por un infractor que tiene una tasa de comisión de delitos detectable en cierto período de tiempo» (Blumstein et al., 1986) y se construye en base a los siguientes conceptos (Farrington 2003):

- Inicio o activación: suponen el comienzo de la carrera y generalmente responde al primer involucramiento delictivo.
- Prevalencia o participación: número de personas que cometen delitos en un momento concreto (porcentaje de la población delinque en un determinado periodo de tiempo, por ejemplo un año).
- Incidencia o frecuencia individual: corresponde al número de delitos que comete un infractor activo en un periodo concreto de tiempo (por ejemplo también un año) y generalmente se mide a través de la reincidencia delictiva.
- Reincidencia: Existen a su vez distintas formas de medir la reincidencia dependiendo del momento en que se produce el contacto con las instancias de control formal penal, entendiendo la “reincidencia policial” como una nuevo arresto o detención; la “reincidencia penal”, que, en la literatura comparada, supone un nuevo procesamiento; la “reincidencia judicial”, que supone la imposición de una pena en virtud de una sentencia condenatoria, y la “reincidencia penitenciaria”, también conocida como “re-encarcelamiento”, que supone un nuevo ingreso a la cárcel, y que puede abarcar desde el ingreso por la imposición de una medida cautelar como prisión preventiva hasta su entrada en virtud de la imposición de una pena privativa de la libertad que suponga su reclusión en un recinto penitenciario (Capdevilla y Ferrer, 2009). Todas estas formas de medir de la reincidencia son válidas, pero presentan sesgos. Así, si bien el evento “arresto” o “detención” permite incluir población que ha tomado contacto con el sistema penal, lo cierto es que eventos como los señalados no suponen necesariamente una imputación formal de los órganos de persecución y pueden inducir a errores acerca de la realidad delictual. En este contexto, entendiendo que las instituciones de control social formal operan selectivamente, surge la necesidad de buscar eventos, que por un lado, sean representativos de la criminalidad existente, pero que reflejen ciertos estándares mínimos en un estado democrático de derecho. Por eso, aun cuando el estándar de “condena” siempre es el más adecuado desde la perspectiva de los derechos de los sujetos a control penal, ciertamente no es representativo de la criminalidad, mientras que el arresto, si bien se acerca más a la representatividad, presenta problemas asociados a la certeza de la imputación penal. Por eso, resulta necesario, junto con la condena, buscar un evento que permita resguardar el análisis de los sesgos naturales del sistema penal y de los problemas asociados a la presunción de inocencia (Morales et al. 2013).
- Agravamiento o escalamiento: Supone la comisión de delitos más graves.

- Especialización: Supone la comisión de delitos semejantes durante la carrera criminal.
- Versatilidad: Supone la comisión de hechos delictivos de distinta naturaleza.
- Finalización: Cuando se ha cometido el último delito.
- Desistimiento: supone el término de un período de involucramiento en la conducta criminal (Farral y Calverley, 2006); algunos lo entienden como la ausencia de nuevos delitos y otros un proceso que supone el desarrollo de una identidad coherente, pro social para sí mismos (Maruna, 2001).

Esta corriente, nos muestra que hay diversos caminos que llevan al involucramiento en el delito y que los mismos no están asociados a causas únicas si no a un conjunto de factores de riesgo. Los factores de riesgo son un conjunto de variables individuales, familiares, escolares, de grupo de pares y comunitarios que aumentarían la probabilidad de desarrollar un comportamiento delictivo. De esta forma, la premisa apunta que, a mayor acumulación de factores de riesgo en el tiempo por un individuo, mayor es la probabilidad de que éste exprese conductas delictivas (Farrington, 2003).

La principal fuente de investigación para el análisis de los factores de riesgos la encontramos en los estudios longitudinales de delincuencia, que son aquellos que efectúan un seguimiento de una determinada cohorte de sujetos desde su infancia hasta la vida adulta, tales como el Cambridge Study in Delinquent Development, el Pittsburgh Youth Study, el Seattle Social Development Project, el Christchurch Health and Development Study de Nueva Zelanda, entre otros, que han dado lugar a ingentes publicaciones que permiten descubrir las trayectorias de vida de un individuo e identificar aquellos factores involucrados en las distintas trayectorias.

Estos estudios dan cuenta de fuertes relaciones entre la comisión de delitos y la edad. Así, los estudios longitudinales nos muestran que las carreras criminales generalmente se inician entre los 8 y los 14 años, que el abandono o desistimiento de ésta se da entre los 20 y los 29 años, que el peak de frecuencia se produce a los 20 años. Los mismos estudios nos muestran que el inicio temprano predice la existencia de carreras más largas y de infractores más prolíficos, y la existencia de una suerte de continuidad entre la conducta criminal observada en la niñez, adolescencia y adultez, de tal manera que aquellos infractores que son prolíficos al inicio también lo serán en la adultez (Farrington, 2003).

Estas investigaciones han identificado múltiples factores de riesgos asociados al involucramiento delictual de niñas, niños y adolescentes, que se agrupan de acuerdo a diversos criterios. Conforme a uno de los criterios más utilizados podemos distinguir entre factores de riesgo estáticos y dinámicos, que atienden a la posibilidad de afectar o modificar las variables a través de la intervención. De este modo, los factores estáticos son aquellas variables que no se pueden alterar, tales como la edad, el sexo o el historial delictivo, mientras que los dinámicos son aquellos susceptibles de cambiar por medio de intervenciones, como por ejemplo, el rendimiento académico, los estilos parentales o los niveles de impulsividad (Andrews y Bonta, 1994).

Otra forma de agruparlos, es conforme a los niveles en los que se despliegan. A continuación, se presentan algunos de los principales factores de riesgo de la delincuencia juvenil agrupados en 5 dominios de acuerdo con la clasificación propuesta por Loeber y Stouthamer-Loeber (2008):

1. **Factores de riesgo individuales:** Aunque numerosos factores individuales se han relacionado con el trastorno de conducta y la delincuencia, incluida la baja autoestima; la depresión;

distorsiones en el juicio moral y el procesamiento de la información social; el temperamento infantil; la poca amabilidad, conciencia, y empatía; a continuación, se explicará brevemente algunos de los que han sido considerados los principales factores de riesgo individual:

- a) *Comportamiento antisocial temprano*: Múltiples investigaciones han encontrado evidencia sobre la fuerte relación que existiría entre el comportamiento antisocial a edades tempranas y la comisión de delitos más serios y una mayor cronicidad de estos (Farrington, 1991; Krohn et al., 2001; Pfeiffer, 2004; Thornberry et al., 1995; Thornberry, 2004; Tolan y Thomas, 1995; Tremblay, 2001). Así, el comportamiento antisocial a edades tempranas es considerado uno de los mejores predictores del futuro involucramiento delictual. Los resultados de investigaciones como las desarrolladas por Patterson et al. (1998) han apuntado a que quienes sufren un arresto antes de cumplir 13 años tienen mayor riesgo de ser infractores persistentes a los 18 años. Asimismo, Thornberry (2004), en su investigación longitudinal de Rochester en la cual comparó infractores infantiles o de “inicio temprano” con aquellos que empezaron a delinquir durante la adolescencia, encontró claras diferencias tanto en la gravedad de los comportamientos como en la persistencia. Así, los infractores infantiles (de inicio temprano), no sólo se implicaban en un mayor número de actos antisociales y delictivos, sino también en el consumo de drogas, en relaciones sexuales a edades tempranas y comportamientos más graves y violentos, además de presentar una mayor persistencia de su comportamiento hacia la adultez, relacionándose con la aparición de una carrera delictiva y criminal más extensa.
- b) *Impulsividad*: De acuerdo con Murray y Farrington (2010) la impulsividad es la dimensión más importante de la personalidad a la hora de predecir el comportamiento antisocial en jóvenes. Desafortunadamente, hay un número desconcertante de constructos que se refieren a una capacidad deficiente para controlar el comportamiento. Estos incluyen la impulsividad, la hiperactividad, la inquietud, la torpeza, no considerar las consecuencias antes de actuar, una capacidad deficiente para planificar por adelantado, horizontes a corto plazo, bajo autocontrol, búsqueda de sensaciones, toma de riesgos y una capacidad deficiente para retrasar la gratificación. En ese sentido, los metanálisis muestran que tanto el déficit atencional/hiperactividad como la impulsividad están fuertemente asociados con la delincuencia.
- c) *Bajo coeficiente intelectual y bajo rendimiento educativo*. El bajo coeficiente intelectual (CI) y el bajo rendimiento escolar son factores predictores importantes de la conducta antisocial y delincuencia. En un estudio epidemiológico en inglés de gemelos de 13 años, el CI bajo del niño predijo problemas de conducta independientemente de la clase social y del coeficiente intelectual de los padres. Asimismo, el logro escolar fue un fuerte correlato de conducta antisocial en el Estudio de la Juventud de Pittsburgh. En el Estudio de Cambridge, el doble de los varones que puntuó 90 o menos en una prueba de CI no verbal a la edad de 8 a 10 años fueron condenados como jóvenes, en comparación con los que obtuvieron una puntuación superior a 90,67. Los infractores, especialmente los reincidentes, tienden a presentar un cociente intelectual ligeramente inferior - cerca de 8 puntos en general- al de los no infractores. Esta asociación ha sido confirmada en estudios epidemiológicos y longitudinales (Lynam, Moffit y Stouthamer-Loeber, 1993; Maguin y Loeber, 1996; Moffitt, 1993). Así, se ha visto que un bajo CI va asociado a la conducta antisocial incluso después de tener en cuenta el nivel de logro académico, aunque puede que la asociación sea un tanto reducida.

2. **Factores de riesgos familiares:** La estructura familiar, así como los patrones de interacción que se den dentro de la familia, son una de las variables más estudiadas y significativas en la explicación del comportamiento delictivo, especialmente aquel que se da durante la adolescencia. Una variedad de problemas y adversidades sociales en el contexto familiar pueden afectar el involucramiento delictual a edades tempranas de los niños, niñas y adolescentes. En tal sentido, tanto el número de factores como la intensidad de la exposición a éstos serán determinantes para identificar el impacto que tienen sobre su comportamiento.
- a) *Parentalidad inadecuada:* La supervisión parental refiere al grado de monitoreo por los padres de las actividades de los hijos, y su grado de vigilancia. De todos los métodos de crianza, la escasa supervisión parental es usualmente el más fuerte y replicable predictor de la delincuencia (Farrington y Loeber, 1999). Los estudios longitudinales de McCordín (1979 en Murray y Farrington, 2010) en Boston y Robins (1979 en Murray y Farrington, 2010) en St. Louis muestran que la supervisión deficiente de los padres, la disciplina severa y una actitud de rechazo predicen la delincuencia. En el Proyecto de Desarrollo Social de Seattle, el manejo familiar deficiente (supervisión deficiente, reglas inconsistentes y disciplina severa) en la adolescencia predijo la violencia en la edad adulta temprana. En el Estudio de Cambridge, la disciplina paternal áspera o errática, las actitudes crueles, pasivas o descuidadas de los padres, y la supervisión deficiente de los padres, todas medidas a la edad de 8 años, predijeron las condenas juveniles posteriores y la delincuencia declarada por ellos mismos. En general, la presencia de cualquiera de estas características familiares adversas duplicó el riesgo de una condena juvenil posterior. Profundizando en lo anterior, Steinberg et al (1994) distinguieron entre un estilo “autoritario” de crianza (enfaticando punitivamente la obediencia) de un estilo “autoritativo” (otorgando autonomía con buena supervisión). De los dos estilos, el Estudio de Cambridge, demostró que tener padres autoritarios fue el segundo predictor más importante de condenas por violencia (Murray y Farrington, 2010).
 - b) *Maltrato infantil:* Parece haber una transmisión intergeneracional significativa del comportamiento agresivo y violento de padres a hijos. La literatura confirma que ser abusado físicamente cuando niño, predice una ofensa violenta y no violenta. Los posibles mecanismos causales que vinculan la victimización infantil y los comportamientos antisociales de los adolescentes, de acuerdo con Widom (1994 en Murray y Farrington, 2010), sugieren que, en primer lugar, la victimización infantil puede tener consecuencias inmediatas, pero de larga duración (por ejemplo, el sacudir a los menores puede causar lesión cerebral). En segundo lugar, la victimización infantil puede causar cambios corporales (por ejemplo, desensibilización al dolor) lo cual puede fomentar la agresión posterior. En tercer lugar, el abuso infantil puede llevar a estilos de afrontamiento impulsivos o disociativos que, a su vez, conducen a habilidades de resolución de problemas deficientes o rendimiento escolar deficiente. Asimismo, la victimización puede causar cambios en la autoestima o en los patrones de procesamiento de información social que alientan posteriormente agresión. En el mismo sentido, el abuso infantil puede llevar a un cambio de ambientes familiar (por ejemplo, pasar a estar al cuidado de terceros) que puede tener efectos nocivos. Finalmente, las prácticas de justicia juvenil pueden etiquetar a las víctimas, aislarlas de sus compañeros prosociales y animarlas a asociarse con sus compañeros infractores (Murray y Farrington, 2010).
 - c) *Conflicto parental y familias desorganizadas.* No hay duda que el conflicto parental y la violencia interparental predicen el comportamiento antisocial de los adolescentes. En el

Estudio de la Juventud de Pittsburgh, los niños con conducta antisocial tendían a tener padres que tenían relaciones infelices. El estudio Christchurch Health and Development desarrollado en Nueva Zelanda, dio cuenta que los niños que fueron testigos de violencia entre sus padres eran más propensos a cometer delitos tanto violentos como de propiedad de acuerdo con su autoreporte. El ser testigos de la violencia iniciada por el padre era aún más predictivo después de controlar otros factores de riesgo, como la criminalidad de los padres, abuso de sustancias por parte de los padres, castigo físico de los padres, madre joven, y bajos ingresos familiares. El mismo estudio muestra que la separación de los padres y la paternidad monoparental también predicen conducta antisocial en jóvenes. Así, las separaciones de los padres en los primeros 5 años de la vida de un niño (especialmente) predijeron el desarrollo de conductas antisociales para la edad de 15 años. En la misma línea, varios estudios muestran que los hogares rotos o las familias desorganizadas predicen la delincuencia (Fergusson et al. 1994, Fergusson y Horwood, 1998 en Murray y Farrington, 2010). En el estudio Newcastle Thousand Family, la interrupción matrimonial (divorcio o separación) en los primeros 5 años de un niño predijo sus condenas posteriores hasta los 32 años (Kolvin, 1991 en Murray y Farrington, 2010). De manera similar, en el estudio de Dunedin, los niños que estuvieron expuestos a la discordia de los padres y muchos cambios del cuidador principal tendían a volverse antisociales y delincuentes (Henry et al. 1993 en Murray y Farrington, 2010). La mayoría de los estudios sobre hogares rotos se han centrado en la pérdida del padre en lugar de la madre, simplemente porque la pérdida de un padre es mucho más común. En Boston, McCord (1982 en Murray y Farrington, 2010) llevó a cabo un interesante estudio de la relación entre hogares rotos por la pérdida del padre natural y luego la ofensa grave de los niños. Descubrió que la prevalencia de delitos era alta para los niños criados en hogares rotos sin madres cariñosas (62%) y para los criados en hogares unidos caracterizados por conflictos parentales (52%), independientemente de si tenían madres cariñosas. La prevalencia de delitos fue baja para los criados en hogares unidos sin conflicto (26%) y, lo que es más importante, para los niños de hogares rotos con madres cariñosas (22%). Estos resultados sugieren que no es tanto el hogar roto lo que es criminógeno como el conflicto de los padres que a menudo lo causa, y que una madre amorosa puede, en cierto sentido, compensar la pérdida de un padre.

- d) *Comportamiento antisocial en los padres:* Existe sólida evidencia que muestra que los padres antisociales tienden a tener hijos antisociales. El estudio longitudinal de McCord y Robins et al. (1997 en Murray y Farrington, 2010) demostró que los padres infractores tendían a tener hijos infractores. En el Estudio de Cambridge, la concentración de delincuentes en un pequeño número de familias fue notable. Menos del 6% de las familias fueron responsables de la mitad de las condenas penales de todos los miembros (padres, madres, hijos y hijas) de todas las 400 familias (Murray y Farrington, 2010). Finalmente, el encarcelamiento de los padres es un predictor particularmente fuerte de comportamiento antisocial juvenil, como se muestra en dos revisiones y metaanálisis (Murray y Farrington, 2008; Murray et al. 2010).

3. **Factores de riesgo en el grupo de pares:** Generalmente este tipo de factores de riesgo aumentan después que los factores individuales y familiares. Los estudios apuntan a la importante influencia que tendrían, especialmente, en el inicio del comportamiento delictivo.

Este factor se relaciona de manera significativa con la coautoría en la comisión de delitos y en un número minoritario de casos, con el involucramiento en bandas juveniles. Aún no se ha logrado

explicar si el efecto del modelo desviado de los pares opera reforzando el comportamiento antisocial o la asociación con otros pares que exhiben conductas desviadas es más bien una manifestación de la predisposición al involucramiento delictual del niño o niña. En el Estudio de Desarrollo Juvenil de Rochester y en la Encuesta Nacional de Jóvenes, se concluyó que había efectos recíprocos, encontrando que tanto la vinculación entre pares delincuentes causa la delincuencia como que la delincuencia genera asociación con pares delictivos (Thornberry et al. 1994; Elliott y Menard, 1996 ambos en Murray y Farrington, 2010). El impacto más significativo en la actividad delictual se observa respecto de la pertenencia a una banda juvenil. Estudios como los de Rochester, Denver o Seattle apuntan a que la pertenencia a una banda juvenil aumenta el comportamiento criminal de sus miembros (Murray y Farrington, 2010).

4. **Factores escolares:** El rendimiento académico, el bajo interés en la educación y la escasa vinculación con el colegio, son indicadores de diferentes constructos relacionados con la escolarización.

En particular, se han postulado diversos mecanismos a través de los cuales los factores escolares influyen en el comportamiento antisocial y violento. En términos generales, las puntuaciones altas en rendimiento escolar se relacionan negativamente con el comportamiento ilícito, mientras que presentar un bajo desempeño académico muestra tener una relación importante con el involucramiento delictual a edades tempranas. Así, Farrington (1989) encontró que bajos niveles de rendimiento académico durante la enseñanza primaria predecían futuros arrestos por violencia. El 20% de aquellos niños cuyos profesores informaban de un bajo nivel de rendimiento en la enseñanza primaria a la edad de 11 años, fueron arrestados por delitos violentos en la etapa adulta, frente a un 10% del resto de la muestra con rendimiento normal. Asimismo, el mantener bajos niveles de rendimiento en la etapa de educación secundaria, casi duplicaba la probabilidad de arrestos por violencia en la vida adulta.

Asimismo, la evidencia disponible generalmente apoya la hipótesis de que un bajo nivel de vinculación con el colegio predice comportamientos violentos, aun cuando, de alguna manera, estos resultados puedan variar según qué indicadores de compromiso escolar se hayan utilizado (Loeber y Farrington, 1999). En el mismo sentido, Farrington (1989) mostró cómo aquellos jóvenes con mayor índice de ausentismo escolar entre los 12 y los 14 años y aquellos que abandonaron el colegio antes de los 15 años, eran más propensos a desarrollar conductas violentas en la adolescencia y la etapa adulta.

5. **Factores comunitarios:** existen una serie de factores de riesgo que pueden afectar a niñas, niños y adolescentes que se encuentran en el dominio comunitario. En particular, han sido estudiados los entornos de deterioro, desorganización del barrio y la alta movilidad residencial.

Los estudios muestran consistentemente que los infractores viven desproporcionadamente en áreas del centro de la ciudad caracterizadas por deterioro, desorganización del barrio y alta movilidad residencial. Sin embargo, es difícil determinar en qué medida las áreas mismas influyen en el comportamiento antisocial y en qué medida es simplemente el caso de que las personas antisociales tienden a vivir en áreas desfavorecidas (por ejemplo, debido a las políticas de asignación de vivienda pública o pobreza). Algunas investigaciones como las desarrolladas por Gottfredson et al. (1991) y Rutter (1981) (ambos en Murray y Farrington, 2010), han

argumentado que los vecindarios solo tienen efectos indirectos en el comportamiento antisocial a través de su influencia en personas y familias individuales. En el Estudio de Desarrollo Juvenil de Chicago, la relación entre las características estructurales de la comunidad (pobreza concentrada, heterogeneidad racial, recursos económicos y tasa de delitos violentos) y la violencia individual estuvo mediada por prácticas de crianza, afiliación a pandillas y violencia entre pares.

Desde otra perspectiva, investigaciones más recientes muestran un cambio de enfoque hacia la resiliencia y los factores protectores. Esta corriente, expresa interés no solo con las condiciones que contribuyen a resultados negativos como la delincuencia, sino también con los factores que aseguran que esas mismas condiciones no produzcan resultados negativos. En general, esto implica una búsqueda de factores protectores o compensatorios que sirvan para mejorar o modificar los efectos de los factores de riesgo. Por ejemplo, Pollard, Hawkins y Arthur (1999) argumentan que centrarse en los factores de protección y en la creación de resiliencia de los niños y jóvenes constituye un enfoque más positivo y más atractivo para las comunidades, que reducir los factores de riesgo, que enfatizaban los déficits y los problemas.

Desafortunadamente, el término "factor de protección" se ha utilizado de manera inconsistente. Algunos investigadores han definido un factor protector como una variable que predice una baja probabilidad de cometer delitos, o como la "imagen reflejada" de un factor de riesgo (por ejemplo, White, Moffitt y Silva, 1989), mientras que otros investigadores han definido un factor de protección como una variable que interactúa con un factor de riesgo para anular su efecto (por ejemplo, Rutter, 1985), o como una variable que predice una baja probabilidad de cometer delitos entre un grupo en riesgo (por ejemplo, Werner & Smith, 1982).

De todas formas, este tipo de investigaciones, como la desarrollada por Hodge et al. (1999) muestran que factores de protección tales como relaciones positivas entre pares, buenos logros educativos, respuesta positiva a la autoridad y eficaz aprovechamiento del tiempo libre se asocian significativamente con las medidas de resultado; es decir, la presencia del factor se asoció con niveles más bajos de reincidencia y un ajuste general más positivo, de acuerdo con los análisis correlacionales.

Finalmente, tanto el amplio estudio de los factores de riesgo como la emergente investigación en factores protectores nos ha mostrado la importancia de desarrollar programas de intervención en jóvenes que busquen intervenir dichos factores de riesgo y fortalecer los factores protectores con miras a prevenir el desarrollo de carreras delictivas. Algunos de ellos ya han sido implementados por varias décadas y en distintos países, lo que les ha permitido ser evaluados, siendo conocidos cuáles son sus impactos en diversos ámbitos, entre otros, en la reducción de la reincidencia delictiva. Ello ha permitido que algunos de ellos hoy en día puedan ser considerados como "programas basados en la evidencia", por cuanto han sido sometidos a múltiples evaluaciones experimentales que han mostrado efectos significativos y sustanciales (Episcenter, 2017).

En general, la literatura relativa a la evaluación de programas de reinserción juvenil nos muestra que la sola provisión de servicios sociales no basta para generar un impacto positivo en la reducción de comportamientos delictivos entre adolescentes. Así, es necesario que exista una oferta programática que tenga componentes específicos que aborden los factores de riesgo y protectores relacionados con el involucramiento temprano en actividades delictivas. Particularmente, aquellos

programas que presentan mayores impactos positivos en la reincidencia son intervenciones que abordan múltiples factores de riesgo es decir son de carácter multidimensional y que además se enfocan en aquella población que presenta mayor riesgo de reincidir (Burns et al, 2003; Fundación Paz Ciudadana y Fundación San Carlos del Maipo, 2017).

3.2. Breve diagnóstico de la delincuencia juvenil en Chile

A continuación, se presentará un breve diagnóstico de la delincuencia juvenil en Chile, en base las estadísticas disponibles del sistema de justicia y de la entidad encargada de la ejecución de las sanciones, los estudios disponibles que han permitido caracterizar a los jóvenes infractores y conocer sus necesidades criminógenas, y por último las evaluaciones de las que ha sido objeto el sistema de justicia juvenil.

3.2.1. Principales datos de funcionamiento de la LRPA

La delincuencia juvenil constituye un fenómeno de reciente estudio en Chile, en el cual aún se encuentran investigaciones acotadas al estudio de pequeñas cohortes y de manera parcial, no existiendo a la fecha investigaciones robustas que permitan conocer la naturaleza de la delincuencia juvenil en nuestro país y si los factores de riesgo estudiados en la literatura comparada pesan de igual forma en nuestra población.

Por lo tanto, cualquier caracterización de la misma, se debe efectuar con data agregada y en base a los aun escasos estudios disponibles.

Una primera aproximación a la misma nos muestra que al igual que la evidencia comparada, la delincuencia juvenil constituye un porcentaje menor del total de delitos registrados en el país.

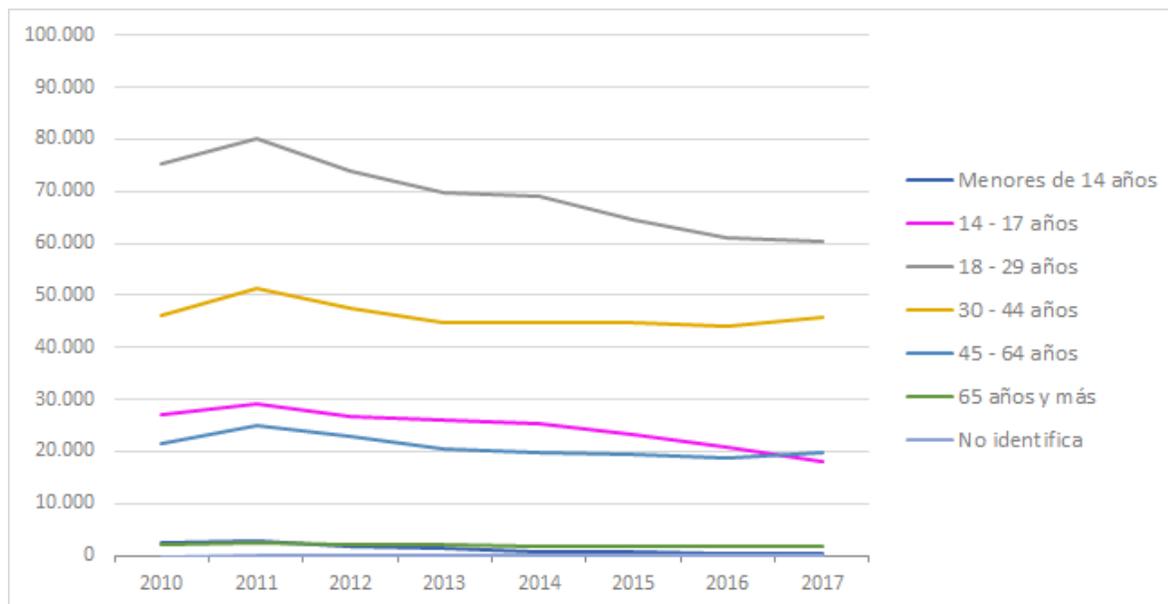
De acuerdo a las estadísticas del Centro de Análisis de estudio del Delito de la Subsecretaría de Prevención del Delito, del total de casos policiales registrados² en 2017, 12,5% corresponden a victimarios menores de entre 14 y 17 años. De estos, 68,4% fueron cometidos por hombres y 31,6% fueron cometidos por mujeres.

Por su parte, un análisis de tendencias desde 2010 nos muestra un descenso importante de los casos policiales registrados correspondiente a los delitos de mayor connotación social³ para este rango etario, particularmente a partir del año 2015.

² Los casos policiales, dan cuenta de todos los hechos delictivos que registraron las policías durante un período señalado y se compone por las denuncias formales (que la ciudadanía realiza en alguna unidad policial posterior a la ocurrencia del delito), más los delitos de los que la policía toma conocimiento al efectuar una aprehensión en flagrancia, es decir, mientras ocurre el ilícito (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2018).

³ Los Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS), corresponden a los grupos denominados como "Delitos Violentos" (Robo con Violencia, Robo con Intimidación, Robo por Sorpresa, Lesiones, Homicidio y Violación),

Gráfico N°1. Casos policiales delitos de mayor connotación social por rango etario del victimario



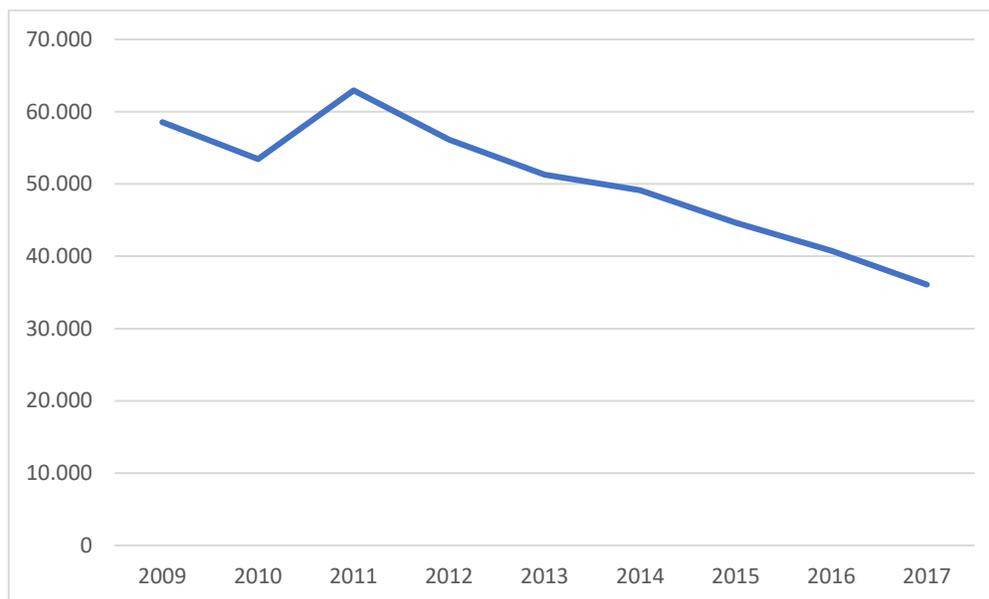
Fuente: Elaboración propia en base a CEAD 2018.

Los datos anteriores son consistentes con los ingresos del Ministerio Público en el marco de la Ley N°20.084 de responsabilidad penal adolescente (LRPA)⁴, que también muestran una caída importante, aun cuando esta se presenta a partir del año 2011.

y "Delitos Contra la Propiedad" (Robo de Vehículo Motorizado, Robo de Accesorios de Vehículos, Robo en Lugar Habitado, Robo en Lugar no Habitado, Otros Robos con Fuerza y Hurto) (Carabineros de Chile, 2018).

⁴ Aquellos ingresos en virtud de la Ley N°20.084 de responsabilidad penal adolescente, cometidos por personas por jóvenes 24 y 17 años, y que se encuentran sujetos a una responsabilidad atenuada de aquella de los adultos.

Gráfico N°2. Infractores LRPA ingresados al Ministerio Público



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio Público 2009-2017.

De acuerdo al Anuario estadístico del Ministerio Público, del total de imputados conocidos⁵ ingresados al Ministerio Público al 2017 (645.720), solo 5,6% (36.083) corresponden a ingresos de jóvenes sujetos a la ley de responsabilidad adolescente, es decir entre 14 y 17 años. De los cuales, el 31% corresponde a los tramos de edad de 14 a 15 y el 71% a los tramos de edad de 16 a 17 años.

En relación con los tipos de términos, las causas tramitadas bajo la citada ley al 2017 terminaron en 69,7% mediante salidas judiciales, particularmente a través de sentencias condenatorias (44%). En ese sentido, cabe señalar que la utilización de salidas judiciales de la LRPA es un poco mayor a aquella observada para el total de ingresos en adultos con imputado conocido del Ministerio Público al mismo año (65,5%); observándose en esta misma línea una mayor utilización de sentencias condenatorias en el caso de la LRPA (31,4%,) que tratándose del total de ingresos por imputado conocido adulto (25,7%).

⁵ Como indica Berríos (2011), dado que los adolescentes requieren ser "conocidos" para considerarlos como tales, la base de cálculo más adecuada para hacer comparaciones con los mayores de edad son precisamente los datos de imputados adultos "conocidos", excluyendo a los imputados "no conocidos".

Tabla N°2. Ingresos por delitos y términos RPA

RPA	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Infractores RPA ingresados al MP ⁶	58.542	53.428	62.947	56.140	51.273	49.131	44.619	40.761	36.083
Delitos RPA ingresados al MP ⁷	55.600	50.410	55.435	51.862	48.729	47.689	43.663	39.731	37.207
Sentencias definitivas condenatorias RPA ⁸	23.933	21.826	20.303	21.808	20.879	23.176	22.573	20.199	16.772
SUBTOTAL SALIDA JUDICIAL ⁹	49.920	48.553	54.377	55.903	52.982	50.984	48.066	43.705	37.299
SUBTOTAL SALIDA NO JUDICIAL	30.934	26.592	33.556	29.813	21.141	19.671	16.462	15.115	14.190
SUBTOTAL OTROS TÉRMINOS ¹⁰	2.652	2.312	3.041	2.766	2.334	2.317	1.946	1.812	1.955
TOTAL TÉRMINOS	83.506	77.457	90.974	88.482	76.457	72.972	66.474	60.632	53.444

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio Público 2009-2017.

⁶ Corresponde al ingreso de imputado entre los 14 y 17 años, y cada imputado puede tener uno o más casos asociados y haber cometido uno o más delitos.

⁷ Corresponde a delitos cometidos por imputados entre 14 y 17 años, pudiendo un joven ser imputado por uno o más delitos.

⁸ Corresponde a una forma de término de una salida judicial según la clasificación del Ministerio Público. Una sentencia puede referirse a uno o varios imputados y a uno o varios delitos.

⁹ De acuerdo al Ministerio Público, corresponden a salidas judiciales: las sentencias definitivas condenatorias y absolutorias, los sobreseimientos definitivos y temporales, la suspensión condicional del procedimiento, los acuerdos reparatorios del artículo 240 y la facultad para no investigar.

¹⁰ Incluye las salidas no judiciales (archivo provisional, principio de oportunidad, decisión de no perseverar y la incompetencia.

En relación a los delitos ingresados, consistente con la evidencia internacional, los jóvenes ingresan al sistema penal mayoritariamente por la comisión de delitos contra la propiedad, entre los que destacan los hurtos, seguido por lesiones y faltas.

Gráfico N°3. Distribución de delitos RPA ingresados en 2017 al Ministerio Público¹¹



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio Público 2017.

Por su parte, si compara con los ingresos por delito entre el sistema de justicia aplicable a los adultos (con imputado conocido) y aquel aplicable a los jóvenes, es posible apreciar ciertas diferencias importantes en relación a las prevalencias de las tipologías delictuales. Así, en proporción, los jóvenes ingresan al Ministerio Público por la comisión de más delitos de hurto y de robos (que incluye robos con violencia, robos con intimidación y robos calificados, entre otros) que los adultos.

¹¹ Corresponde al número de delitos ingresados de imputados entre los 14 y los 17 años, por lo que un imputado puede haber cometido uno o varios delitos.

Por su parte, como es esperable, los ingresos de jóvenes por la comisión de delitos contra la Ley del tránsito es ostensiblemente menor en proporción a los ingresos registrados para adultos con imputados conocidos. Lo mismo se aprecia respecto de los delitos contra la libertad.

Tabla N°3. Delitos ingresados adultos y LRPA

Categoría de delitos	Imputado conocido adulto		LRPA		Dif
	N	%	N	%	
Cuasidelitos	9.885	2%	76	0%	-1%
Delitos contra la fe pública	16.858	3%	369	1%	-2%
Delitos contra la libertad	102.718	17%	3.978	11%	-7%
Propiedad intelectual	3.096	1%	76	0%	0%
Justicia militar	67	0%	12	0%	0%
Leyes especiales	25.407	4%	596	2%	-3%
Tortura	227	0%	6	0%	0%
Económicos y tributarios	26.110	4%	232	1%	-4%
Funcionarios	1.455	0%	18	0%	0%
Ley de drogas	15.810	3%	1.108	3%	0%
Ley del tránsito	48.800	8%	325	1%	-7%
Delitos sexuales	12.163	2%	1.011	3%	1%
Faltas	63.297	11%	5.623	15%	4%
Hechos de relevancia criminal	10.369	2%	570	2%	0%
Homicidios	1.176	0%	111	0%	0%
Hurtos	44.923	8%	6.016	16%	9%
Lesiones	103.672	17%	5.977	16%	-1%
Otros delitos	16.049	3%	1.821	5%	2%
Delitos contra la propiedad	31.633	5%	3.727	10%	5%
Robos	9.326	2%	3.014	8%	7%
Robos no violentos	14.050	2%	2.541	7%	4%
Total	594.298	94%	37.207	100%	

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio Público 2017.

Por su parte, el Servicio Nacional de Menores (Sename) es la institución mandatada por la LRPA, para ejecutar las sanciones privativas o no privativas de la libertad que se impongan a los jóvenes. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 20.084 el catálogo de sanciones corresponde a las siguientes:

- a) Internación en régimen cerrado con programa de reinserción social (CRC);
- b) Internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social (CSC);
- c) Libertad asistida especial (PLE);
- d) Libertad asistida (PLA);
- e) Prestación de servicios en beneficio de la comunidad (SBC);

- f) Reparación del daño causado;
- g) Multa, y
- h) Amonestación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la misma Ley, a Sename le corresponde la ejecución directa de aquellas sanciones contenidas en la letra a) y b); mientras que las contenidas en la letra c), d) y e) deben ser ejecutadas indirectamente por la institución a través de Organismos Colaboradores Acreditados (OCAs) de Sename de conformidad con la Ley 20.032 de subvenciones de la institución. Por su parte, sanciones como la amonestación, multa y reparación del daño, suponen una ejecución inmediata o parcializada a instancias del tribunal que hubiere dictado la sentencia, de ahí que no exista coincidencia entre las sentencias condenatorias dictadas de acuerdo con la estadística del Ministerio Público y los ingresos bajo el concepto de sanciones ingresados a Sename.

Como se observa en la siguiente tabla a 2017, Sename contó con 8.982 plazas disponibles ya sea directamente o a través de colaboradores para absorber la demanda de ingresos (4.964) y vigentes del sistema (7.989), presentando una baja ocupación de los centros de régimen cerrado (43%), pero presentando como contrapartida una elevada ocupación de las plazas existentes en Centros Semicerrados (120%) y del programa de libertad asistida (120%).

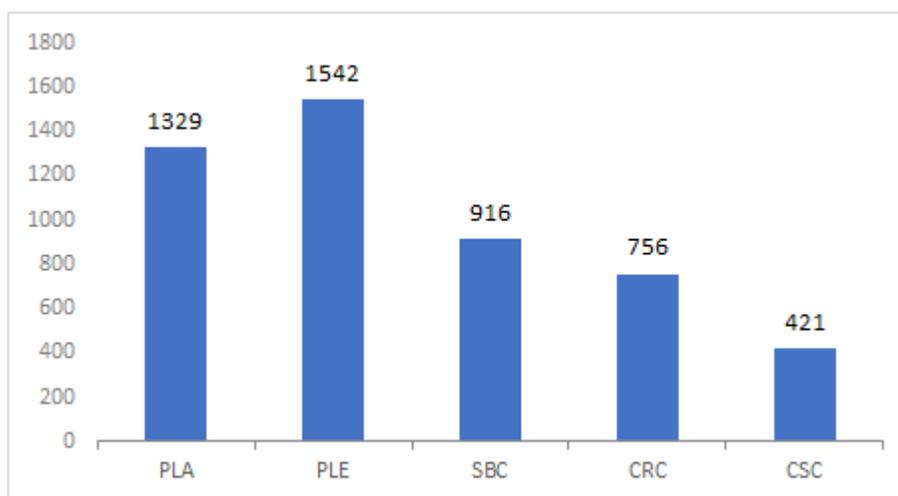
Tabla N°4. Ingresos, atendidos egresados, vigentes, plazas disponibles, ocupación y proyectos por sanción, año 2017

Tipo de medida	Ingresados	Atendidos	Egresados	Vigentes (31 dic.)	Plazas disponibles	% ocupación	N° proyectos
PLA	1329	2.311	640	1.787	1493	120%	52
PLE	1542	4.276	473	3.615	4173	87%	55
SBC	916	1.452	486	1.597	1962	81%	27
CRC	756	1.057	543	351	823	43%	16
CSC	421	699	230	639	531	120%	16
Total	4964	9795	2372	7989	8982		166

Fuente: Elaboración propia en base a Sename 2017a.

Por su parte, considerando la sanción de ingreso a Sename, la que presenta mayor demanda corresponde a la sanción de libertad asistida especial, seguida de la libertad asistida y en tercer lugar con bastante distancia de las anteriores, los servicios en beneficio de la comunidad.

Gráfico N°4. Distribución de ingresos por sanción 2017



Fuente: Elaboración propia en base a Sename 2017^a.

En relación con el monitoreo del sistema de sanciones bajo la LRPA, al igual que en el caso del sistema de adultos, fuera del sistema de gestión interna de Sename, este puede ser efectuado a través de estudios de reincidencia.

En esta materia, se encuentran al menos 3 estudios que han buscado medir la reincidencia de los jóvenes que ingresan a LRPA. El primer estudio, fue desarrollado por Fundación Paz Ciudadana en 2010, en el cual se estimó a un año, la reincidencia de una corte ingresada al cumplimiento de una pena no privativa de la libertad o egresada de una privativa en 2007 y 2008, que tuvo nuevo contacto con el sistema de justicia penal o nueva condena. Los resultados mostraron que un 70% de los jóvenes presentaron un nuevo contacto y 55,2% una nueva condena. En el caso de la reincidencia por sanción, esa fue de 65,9% en el caso de CRS, 66,8% en el caso de CSC, 51,4% en el caso de PLA, 48,4% en el caso de PLE y 62% en el caso SBC.

Posteriormente el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), realizó en el año 2012, una nueva medición de reincidencia en base dos tipos de estimaciones.¹² Los resultados para la cohorte 2008¹³ que egresó del cumplimiento de una condena en medio libre o en un recinto cerrado fue de

¹² El primer modelo (Modelo A) utiliza dos ejes de cálculo para analizar la reincidencia, a saber, el ingreso al programa como el comienzo del periodo de seguimiento, respecto de los sujetos que cumplen condenas en medio libre (PLA, PLE, SBC, CSC), y el egreso respecto de los sujetos cumpliendo condenas en centros cerrados (CRC). Para el cálculo de la reincidencia, se contabilizaron las nuevas condenas según la modalidad de cumplimiento de condena del delito índice, considerando distintas fechas para cada caso. El segundo modelo (Modelo B), por su parte, contabiliza las nuevas condenas desde la fecha de egreso, independiente del programa asociado al delito índice y considerando sólo las causales de egreso que implican egreso de la sanción (y no un egreso administrativo u otros egresos judiciales, tales como el traslado a otra sanción).

¹³ También se midieron para la cohorte 2009.

una reincidencia general de 38,35% al primer año y de 53,75 al segundo año. La reincidencia por sanción medida a 2 años fue de 42,9% en el caso de CRS, 54% en el caso de CSC, 49,2% en el caso de PLA, 56,6% en el caso de PLE y 55,2% en el caso SBC.

Con posterioridad a los estudios citados, el propio Sename, comenzó a elaborar una estimación de reincidencia utilizando el mismo modelo de estimaciones elaborado por el CESC, contando a la postre con dos mediciones correspondiente a las cohortes 2009, 2010, 2011 y 2012 de egresados de cumplimiento de sanciones privativas o no privativas de la libertad. Como se desprende de la siguiente tabla, no es posible establecer una tendencia clara el comportamiento de la reincidencia delictual de los jóvenes sentenciados bajo la LRPA.

Tabla N°5. Resultados medición de reincidencia Sename

Indicadores de Reincidencia	2009	2010	2011	2012	2013
Tasa de reincidencia general					
12 meses	40,83%	36,78%	35,49%	38,95%	38,62%
24 meses	54,90%	50,85%	49,89%	53,75%	
Número promedio de reincidencias					
12 meses	0,78	0,7	0,63	0,76	0,7
24 meses	1,4	1,31	1,17	1,37	
Aumento gravedad del delito					
12 meses	38,03%	39,88%	45,01%	42,66%	44,82%
24 meses	39,29%	41,16%	46,25%	44,99%	
Días de reincidencia general promedio	246,26	255,47	261,25	249,94	
Tasa reincidencia por sanción					
12 meses	2009	2010	2011	2012	2013
SBC	42,02%	39,84%	34,37%	41,69%	41,72%
PLA	35,69%	35,06%	36,28%	41,36%	40,55%
PLE	39,32%	30,50%	30,58%	31,59%	30,82%
CSC	53,58%	46,71%	50,64%	47,29%	46,96%
CRC	37,04%	47,51%	39,30%	46,53%	45,16%
24 meses	2009	2010	2011	2012	
SBC	56,86%	54,25%	49,70%	57,01%	
PLA	48,64%	50,03%	50,40%	55,26%	
PLE	52,10%	42,46%	42,99%	45,09%	
CSC	68,55%	61,43%	67,57%	65,67%	
CRC	54,50%	68,51%	57,20%	65,31%	

Fuente: Elaboración propia en base a Sename 2017b

Los datos nos muestran una reincidencia promedio a 2 años de 52% para las cohortes 2009-2012, tiempo en el cual los jóvenes reincidentes reinciden 1,3 oportunidades, y con un aumento en la gravedad del delito promedio de 42,9%. Por su parte, la reincidencia promedio a 2 años por sanción

fue de 61,38% en el caso de CRS, 65,8% en el caso de CSC, 51% en el caso de PLA, 45,66% en el caso de PLE y 65,8 % en el caso SBC.

Este último estudio, si bien difiere en cuanto a la metodología de medición respecto del primero, igualmente da cuenta una concentración de la reincidencia en las sanciones privativas de la libertad. Por su parte, en el caso de las sanciones no privativas de la libertad, igualmente da cuenta de una importante concentración de la reincidencia de la SBC, que es la que consistentemente muestra peores índices de reincidencia, mientras que la PLE es la sanción no privativa de la libertad que consistentemente muestra mejor desempeño, salvo en el caso del estudio de CESC (2012) en el cual PLA fue la sanción que presentó el menor desempeño. Por su parte, en el caso de las sanciones privativas de la libertad, todos los estudios señalados son consistentes en dar cuenta del peor desempeño de la sanción de internación en CSC.

Sin perjuicio de lo señalado, hay que considerar que evaluar el desempeño de sanciones a través de indicadores generales de reincidencia como los descritos resulta complejo. Si bien la reincidencia nos sirve para medir tendencias y cambios que pudieren presentarse en la ejecución de las sanciones, es necesario tener presente, como indica Morales et al. (2013), que si bien la reincidencia constituye el indicador más preciso para evaluar la eficacia del sistema penitenciario, alzas o bajas en las tasas de reincidencia no necesariamente se pueden atribuir al desempeño de los programas o intervenciones penitenciarias, toda vez que esta puede verse afectada por situaciones exógenas a la intervención, como constituyen los cambios en la política criminal o las tasas de desempleo, entre otras situaciones.

Asimismo, hay que tener en cuenta que bajo el sistema de enjuiciamiento de la LRPA si bien los criterios de determinación de la sanción establecidos en el artículo 24, incluyen la idoneidad de la sanción de manera que la pena impuesta debiera contribuir a la integración social y ser, por tanto, pertinente a las necesidades de los jóvenes, lo cierto es que investigaciones como la desarrollada por la Cámara de Diputados (2015) muestran que eso no ocurre en la práctica. Esto, considerando que en nuestro sistema prima un sistema proporcionalista ordinal basada en la severidad de la sanción (Couso, 2018), en el cual las circunstancias personales, familiares y sociales del joven que pudieran contribuir a identificar la pena más idónea juegan un rol marginal. Atendido lo anterior, no resulta del todo llamativo las elevadas tasas de reincidencia de penas como la de SBC, en la medida que su imposición no se ajusta a las necesidades de los jóvenes, si no que corresponde más bien a la pena merecida conforme criterios retributivos.

Por otra parte, una adecuada evaluación de una sanción y en particular de una determinada intervención al que sujete a un infractor, debiera efectuarse a través de una evaluación de impacto, que nos permita medir los efectos de dicha intervención tanto en un grupo de tratamiento como uno de control, que compartan similares características. Lo anterior con objeto de despejar sesgos de selección de determinados infractores que pudieren influir en el resultado de las sanciones. Así, el principal desafío para llevar a cabo evaluaciones eficaces de impacto es identificar la relación causal entre el proyecto, el programa o la política y los resultados de interés, analizando los cambios en el resultado directamente atribuibles al programa (Gertler et al. 2011).

Lamentablemente, en nuestro país no se han efectuado hasta la fecha evaluaciones de impacto de las intervenciones o programas efectuados alero de las sanciones establecidas en la LRPA.

3.2.2. Caracterización de los jóvenes atendidos bajo la LRPA

Como se ha señalado anteriormente, la delincuencia juvenil es un fenómeno de estudio reciente en el país, razón por la cual las investigaciones en la materia son aún escasas y bastante incipientes. En este apartado se presentan los principales hallazgos de estudios disponibles realizados con jóvenes infractores de ley sujetos a LRPA en cuanto a reincidencia, factores de riesgo delictual e inserción social.

Estudios desarrollados por investigadores de la Universidad de La Frontera (UFRO) han permitido generar tipologías de delincuencia juvenil nacional y sus características, además de desarrollar instrumentos de evaluación de riesgo, validados en nuestra población juvenil (Pérez-Luco, Alarcón, entre otros). Estudios sucesivos liderados por Paula Alarcón (Alarcón, 2001; Alarcón et al., 2005; Alarcón et al., 2009; Alarcón et al., 2012) con adolescentes varones, han delimitado y confirmado la existencia de cinco agrupaciones o trayectorias delictivas que, analizadas retrospectivamente en sus historias, coinciden plenamente con los tipos descritos para Canadá y Estados Unidos, y agregan un quinto perfil que sería característico de la realidad chilena, y eventualmente latinoamericana, al mostrar en su génesis mayor peso de una socialización delictiva propia de contextos urbano-marginales que validan contraculturalmente la trasgresión (Pérez-Luco, Lagos, Báez, 2012).

Los investigadores de la UFRO, Pérez-Luco, Lagos y Báez (2012) desarrollaron un estudio con un grupo de 239 adolescente varones sancionados por diversos delitos, e indagaron en las relaciones existentes entre la delincuencia autorrevelada, consumo de sustancias, riesgos criminógenos, recursos adaptativos y delincuencia oficial, diferenciándolos en 6 grupos por tipo de delincuencia (DPD, DPA) y trayectorias delictivas desarrolladas.

En términos generales, los resultados indican que para el caso de los adolescentes infractores de ley se pueden tipificar procesos evolutivos diferenciables en función de la conjunción de variables psicológicas, comportamiento y contextos de riesgo (Pérez-Luco, Lagos, Báez, 2012: 1220). Estas distintas trayectorias constituyen formas específicas de desadaptación social adolescente con distintos niveles de complejidad, las cuales, si no son intervenidas externamente, suponen una alta probabilidad de volver a cometer delitos.

Particularmente, las diferencias observadas entre las distintas trayectorias en el caso chileno son las siguientes:

- Las trayectorias identificadas como propias de delincuencia persistente o distintiva^[1] (DPD) y T-1, presenta una manifestación del delito determinada contextualmente, se caracteriza por una mayor presencia de recursos adaptativos, bajos riesgos y menores niveles de

^[1] Esta difiere de la delincuencia en proceso adolescente (DPA), que se caracteriza por delitos de baja gravedad y alta frecuencia, en un periodo muy breve de tiempo, con inicio posterior a los 13 años y generalmente reactivos a factores situacionales o asociación con grupo fe pares que incentivan comportamientos de riesgo (Pérez-Luco, Lagos, Báez, 2012: 1210).

consumo de drogas. Por ende, tienen bajo riesgo de reincidencia y alta probabilidad de desistimiento.

- La T-2 presenta bajo a moderado compromiso delictivo, pero de muy baja probabilidad de desistimiento, por presentar altos riesgos y bajos recursos adaptativos, así como elevado consumo de sustancias y fracasos recurrentes en los intentos de adaptación a los que se enfrentan al ser sancionados.
- La T-3 se caracteriza por una trayectoria de inestabilidad y desorganización psicológica, que en situaciones naturales manifestaría continuos comportamientos disruptivos, altos niveles de consumo de sustancias y conflicto permanente con su entorno relacional, con elevados niveles de violencia hacia los demás y hacia sí mismo. Poseen alto riesgo de reincidencia y baja probabilidad de desistimiento.
- La T-4 y T-5 son trayectorias que han hecho del delito una forma de vida y/o una profesión, con matices en niveles de especialización, violencia y consumo de drogas. Mientras que en T-4 se observa mayor autocentración por sobre las necesidades de los otros, inicio más temprano en el delito, mayor presencia de agresión y de consumo de sustancias, en T-5 existiría la activa sustentación de una contracultura donde el robo se valida como estrategia para el ascenso social y la transgresión del orden y de derechos de los demás constituyen las reglas del juego habituales. En esta última trayectoria se observa mayor tendencia a la especialización, menor agresión y menor consumo abusivo de sustancias. En ambas, el riesgo de reincidencia es muy alto y muy baja probabilidad de desistimiento.

Por otra parte, en un estudio preliminar desarrollado por Álvarez (2013) se analizó el perfil de 997 jóvenes mayores de 18 años, que, siendo egresados de programas de justicia juvenil de Sename en 2008, hubieran ingresado a cumplir penas en Gendarmería de Chile, comparándolos con aquellos no reincidentes. Para ello se realizó un análisis de estadística descriptiva, utilizando datos de Senainfo de Sename. El grupo de estudio consideró tanto a hombres como mujeres que hubieran egresado de alguno de los programas de justicia juvenil.

En términos generales, se observa que la historia de muchos de los jóvenes que reinciden siendo mayores de edad da cuenta de una vinculación a muy corta edad a la Red de Sename, experimentando una serie de ingresos y reingresos a distintos programas, y por causales cada vez de mayor complejidad, mostrando la dificultad para esta Red, del contexto social y comunitario en generar inserción social (Álvarez, 2013: 11).

Específicamente, las situaciones que se encuentran más asociadas con la reincidencia son las siguientes:

- Tener más de 7 ingresos a la red Sename por comisión de delitos
- Tener 4 o más ingresos a la red con una permanencia menor a 1 mes^[2]

^[2] Esos ingresos de baja permanencia suelen asociarse a ingresos a modalidad de diagnóstico residencial y comisarías.

- Historial de deserción escolar
- Egresar sin logros en el Plan de Intervención^[3]
- Tener 3 o más grados de retraso pedagógico^[4]
- Ingresar a la red Sename a una edad anterior a los 15 años
- Haber sido registrado como consumidor de drogas^[5]
- Tener una familia en situación socioeconómica de pobreza.

Un tercer estudio con población nacional fue el realizado por Alarcón et al. (2012), cuyo objetivo era determinar la validez predictiva en reincidencia del instrumento Ficha de Evaluación de Riesgos y recursos (FER-R), indagando en los riesgos criminógenos y recursos de una muestra de varones entre 14 y 19 años que se encontraran cumpliendo penas en medio libre. La reincidencia se contabilizó por un periodo de 2 años posterior a la evaluación inicial realizada con el instrumento FER-R, utilizando datos del poder judicial de Chile.

Los resultados arrojan que, en comparación al grupo de no reincidentes, el grupo de reincidentes tiene menos años de escolaridad, cometieron delitos a más temprana edad, tienen mayor cantidad de años de desadaptación y mayor nivel de comportamiento antisocial autorreportado. Como se observa en la siguiente tabla, este grupo concentra factores de riesgos criminógenos y presenta recursos psicosociales personales y familiares en menor medida, lo que resulta bastante consistente con la revisión de literatura internacional.

^[3] El Plan de Intervención (PII) es llevado a cabo por los programas de Sename con la finalidad de restituir sus derechos y/o lograr la reinserción social (Álvarez, 2013: 9).

^[4] Se entiende que un niño o niña se encuentra “sin retraso” cuando tiene 8 años y está al menos en 1° básico, edad sobre la cual se empiezan a definir años de retraso pedagógico (Álvarez, 2013: 7).

^[5] Correspondiente al registro realizado en los proyectos o centros por los que pasó el joven durante su historia.

Tabla n°6. Comparación de medias y desviaciones estándar entre reincidentes y no reincidentes

	No reincidentes		Reincidentes	
	M	DE	M	DE
1. Impacto de las intervenciones LRPA	0.25	0.69	6.2	5.1
2. Riesgo en educación	1.83	1.63	3.92	2.7
2.1. Desenganche escolar	1.25	1.2	3.1	2.1
3. Riesgo de pares	1.69	1.15	2.89	1.58
4. Riesgo familiar	3.08	3.1	4.27	2.82
4.1. Débil supervisión parental	0.77	1.14	1.3	1.07
5. Abuso de drogas	1.19	1.78	2.07	2
6. Recursos totales psicosociales	9.38	3.55	7.6	3.55
6.1. Recursos personales	4.83	1.65	4.15	1.66
6.2. Recursos familiares	1.52	1.47	0.73	0.68

Fuente: elaboración propia en base a Alarcón et al. (2012: 1189).

Del total de factores analizados, los que presentaron mayor capacidad predictiva de reincidencia en esta población fueron los problemas en educación, siendo especialmente predictivo el desenganche¹⁴ o abandono escolar, junto al riesgo de pares con compromiso delictivo. A diferencia

¹⁴ Entendido como el abandono de la escuela progresivo y la ausencia de intereses de formación o capacitación

de otros estudios, los hallazgos para este grupo indicaron que la historia de conductas delictivas (factor Impacto de intervenciones LRPA) tiene una capacidad predictiva de reincidencia moderada y no alta. Por otra parte, los factores que demostraron baja magnitud predictiva fueron los desajustes conductuales en el factor Educación, los Malos tratos del factor Riesgos Familiares, y el factor Actitudes -Tendencias, lo que se explicaría por la similar distribución o intensidad de estos factores entre los adolescentes con comportamiento delictivo.

A modo de cierre, es preciso señalar que la evidencia nacional disponible da cuenta de la complejidad del fenómeno delictual juvenil, en el cual confluyen elementos personales, sociales y contextuales, y que pueden determinar distintos niveles y/o formas de involucramiento delictual. No obstante, existe una asociación entre reincidencia y asociación con pares de riesgo, deserción escolar y retraso pedagógico, historial delictual y/o comportamientos disruptivos previos, consumo de sustancias y menor disponibilidad de recursos personales.

3.2.3. Evaluaciones de funcionamiento de la LRPA

Sin perjuicio del déficit observado en la realización de evaluaciones robustas, existen al menos dos evaluaciones generales del sistema que resultan pertinentes para conocer al menos los nudos problemáticos del sistema de justicia juvenil en relación con la ejecución de las sanciones.

El primero de ellos fue realizado a instancias del Comité de evaluación de la ley de la Cámara de Diputados (Fauré et al., 2015), el cual utilizó una metodología cualitativa basada fundamentalmente en entrevistas semi-estructuradas a representantes institucionales el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Poder Judicial, Ministerio de Justicia, Sename, Carabineros de Chile, Gendarmería de Chile, Instituto Nacional de Derechos Humanos; representantes de Organizaciones de la sociedad civil y académicos.

La evaluación mencionada abarcó diversas temáticas, sin embargo, en materia de la ejecución de sanciones de la LRPA los nudos problemáticos detectados fueron los siguientes:

- 1) En relación a la sanción de amonestación, el estudio plantea que existe cierto consenso entre los entrevistados respecto a la baja eficacia de la amonestación, en especial respecto de jóvenes reincidentes. Asimismo, en esta sanción no es posible entregar una oferta programática orientada a los fines de integración social y responsabilización que señala la Ley.
- 2) La multa fue criticada por algunos entrevistados, por cuanto el destinatario de la sanción, es decir, los adolescentes, no contarían, por lo general, con medios de subsistencia propios que les permitan enfrentarla. Por otra parte, la sanción tampoco abordaría la conducta infractora por lo que no se encontraría en consonancia con los fines integradores de la Ley. Finalmente, algunos entrevistados dieron cuenta que esta sanción no sería efectivamente cumplida.
- 3) Escasa utilización de la sanción de reparación del daño, no obstante, su potencial reintegrador.

- 4) En el caso de los servicios en beneficio de la comunidad, se criticó la falta de contenido específico y escasez de instancias reales de cumplimiento. Asimismo, se indicó que los destinatarios son, en su mayoría, jóvenes de alto compromiso delictivo y poca adherencia, por lo que resultaría complejo ubicar lugares donde puedan prestarse los servicios. Se indicó que esta sanción presenta la tasa más alta de reincidencia, lo que podría ser explicado por su utilización en adolescentes para quienes -de acuerdo a su trayectoria o consideraciones técnicas- no sería la más idónea.
- 5) Tratándose de las sanciones de libertad asistida y libertad asistida especial, existiría cierto consenso entre los entrevistados respecto a que los jóvenes perciben ambas sanciones como una “firma” de cierta periodicidad, similar a la remisión condicional de la pena en el sistema de adultos. Asimismo, se señaló que algunos adolescentes deciden quebrantar los servicios en beneficio de la comunidad para acceder a una libertad asistida simple ya que es percibida como menos gravosa, aun cuando la ley las considera de forma inversa. Además, se constató que, para los casos de quebrantamiento, los tiempos establecidos para el cumplimiento de la nueva sanción serían muy acotados, no respetando los tiempos requeridos para la realización de las intervenciones, situación que afectaría de manera específica a los programas SBC, PLA y PLE respectivamente.
- 6) En el caso de la sanción de internación en régimen semicerrado algunos de los entrevistados dieron cuenta de la utilización de esta sanción en ocasiones con objetivo proteccionista y no sancionatorio, respecto de aquellos adolescentes infractores que se encuentran en situación de calle o que presentan consumo problemático de drogas. Además, se observó cierto consenso entre los entrevistados que las distancias que deben recorrer los jóvenes para cumplir con la internación influye en el escaso cumplimiento de esta sanción por parte de los adolescentes, en particular debido a la existencia de uno o pocos centros a nivel regional, los que se sitúan normalmente alejados del centro de las urbes. También se puso énfasis en la pertinencia de esta medida en relación al objetivo de reinserción social, por cuanto se señaló que la cobertura territorial con que se dispone actualmente reduce la formación de redes en el medio libre y genera desarraigo de los adolescentes para con sus familias. A la intermitencia con que los adolescentes asisten a los centros semicerrados, se sumaría una oferta programática escasa, con carencia de profesionales en áreas como la formación laboral.
- 7) La mayoría de los entrevistados coincide en que existe un déficit de recursos que dificulta el cumplimiento de los objetivos de la sanción de régimen semicerrado, a saber, la responsabilización y la integración social del adolescente. Asimismo, se dio cuenta de que ciertos jóvenes se vuelven destinatarios de esta sanción a través del quebrantamiento de la condena en un centro semicerrado, lo que se vuelve especialmente grave para aquellos casos en que fueron condenados al semicerrado por ausencia de factores protectores.
- 8) Varios implementadores dieron cuenta de la complejidad que se presenta en aquellos jóvenes que tienen varias sanciones simultáneas por la Ley N°20.084, salvo la aplicación del artículo 25, y la falta de coordinación para el cumplimiento de estas. Lo anterior, teniendo en consideración la idoneidad de las sanciones aplicadas y las posibilidades de éxito de la intervención. Asimismo, se señaló la problemática que se genera cuando un joven que tiene pendiente una condena como adolescente, es condenado por un delito más grave bajo el

régimen de adulto. En este caso, se ha señalado la poca conveniencia desde la perspectiva de la intervención, de que quien haya pasado por una cárcel de adultos cumpliendo condena, luego deba cumplir la sanción bajo el sistema de responsabilidad penal adolescente, indicándose que esta última carece de sentido. A lo anterior, se suma la contaminación criminógena a la que podría exponer el resto de los jóvenes.

- 9) Existe debilidad en el criterio de idoneidad al momento de imponer las sanciones, por lo que éstas no serían las más adecuadas para los jóvenes en miras a su plena integración social. En este sentido, entrevistados aludieron a la falta de elementos técnicos a disposición del juez para considerar de forma acertada la idoneidad, primando, en su lugar, consideraciones de carácter penal y legal, propias del sistema judicial de adultos.
- 10) Si bien Sename también tiene bajo su responsabilidad la coordinación intersectorial con aquellas instituciones que entregan la oferta programática que acompaña el proceso de intervención, en las áreas de salud, educación y formación laboral, la investigación dio cuenta de que más allá de los esfuerzos de este Servicio por potenciar acuerdos interinstitucionales, el sistema carece de una oferta especializada y oportuna para la atención de adolescentes infractores, por cuanto éstos son considerados como un usuario más. En definitiva, su atención estaría condicionada a la voluntad y disponibilidad de las redes de atención más cercanas al centro Sename o de las instituciones colaboradoras. Lo anterior, debido a la inexistencia de un mandato legal que explicita la responsabilidad de las instituciones públicas de las áreas antes mencionadas para entregar una oferta especializada para los adolescentes infractores.

La segunda corresponde a una evaluación realizada por un panel de expertos convocado por la Dipres con ocasión de la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)¹⁵, de ciertos programas de justicia juvenil, en particular los programas de medidas cautelares ambulatorias, salidas

¹⁵ La línea de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) ha utilizado desde sus inicios la metodología de Marco Lógico para analizar e identificar oportunamente problemas de diseño y para identificar y luego cuantificar los principales indicadores que dan cuenta de su desempeño en los distintos niveles de objetivos, en particular a nivel de propósito y producto (componentes). La evaluación se desarrolla considerando los focos o ámbitos que a continuación se señalan: (i) Justificación. Se analiza el diagnóstico o problema que dio origen al programa y que éste espera resolver (o contribuir a solucionar). (ii) Diseño. Análisis del ordenamiento y consistencia del programa considerando sus definiciones de fin y propósito (objetivos), sus componentes y actividades para responder a ellos y los supuestos bajo los cuales se elaboraron las hipótesis del programa. Lo anterior considera la justificación inicial del programa y cómo han evolucionado estos elementos de diagnóstico. (iii) Organización y Gestión. Análisis de los principales aspectos institucionales dentro de los cuales opera el programa, y de los principales procesos, instancias de coordinación e instrumentos de que éste dispone para desarrollar sus actividades y cumplir su propósito. (iv) Resultados. El análisis se centra en la evaluación de la eficacia, eficiencia y economía del programa.

Sobre la base del análisis del diseño, organización y gestión, y resultados o desempeño del programa, la evaluación también incorpora un juicio respecto de la sostenibilidad del programa en términos de capacidades institucionales; su continuidad considerando la evolución del diagnóstico inicial; y un conjunto de recomendaciones para corregir problemas detectados y/o mejorar sus resultados (Dipres, 2018).

alternativas, programa sanciones no privativas de libertad y programa de apoyo a la reinserción social (Monreal et al., 2016).

Los hallazgos de la citada evaluación dan cuenta de los siguientes nudos problemáticos que resultan relevantes para efectos de la investigación de la temática del presente informe:

- **En cuanto al diseño y la gestión de los programas:**

- 1) La existencia de una tensión entre el diseño normativo (ley 20.084) y el diseño técnico de las sanciones dado que los programas evaluados operan en un marco normativo regido por la ley 20.084 que establece las distintas medidas y sanciones que deben ejecutarse y cuáles son sus características generales y por su parte, los programas operan de acuerdo a las directrices y orientaciones técnicas elaboradas por Sename para los procesos licitatorios. Esto se traduce en dificultades que no pueden resolverse únicamente desde lo técnico porque requieren modificaciones legales, tales como la duplicidad de sanciones, la sobreintervención, la dificultad para definir perfiles usuarios que resulten idóneos desde lo técnico (qué sanciones funcionan para disminuir reincidencia con qué tipo de jóvenes), entre otros.
- 2) Rol de Sename más asociado al control de gestión de los Programas que, al apoyo y la orientación técnica hacia las OCAS ejecutoras, cuestión que se limita a la elaboración de las “Orientaciones Técnicas” que guían los procesos licitatorios de cada programa. En este escenario las OCAS diseñan sus propias intervenciones y generan sus propias estrategias y metodologías de intervención, cuestión que dificulta la evaluación de la pertinencia de la intervención de los programas, toda vez que los programas se ejecutan de tantas formas como proyectos y colaboradores existen.
- 3) El funcionamiento de los programas en el marco de la ley 20.032 dificulta, a juicio del panel, la socialización de modelos de intervención (instrumentos diagnósticos, materiales de intervención, instrumentos de evaluación), buenas prácticas y estrategias de intervención que pudiesen tener mejores resultados, toda vez que constituyen parte del capital técnico de las OCAS para enfrentar y adjudicarse las licitaciones.

- **En cuanto a la eficacia**

- 4) Si bien se considera que los resultados en materia de reincidencia son consistentes con los observados en otros estudios internacionales de reincidencia, resulta pertinente destacar la elevada reincidencia de los jóvenes sujetos a SBC, lo que juicio del panel, no sería atribuible necesariamente a un mal desempeño de la sanción, si no respondería a la evidencia internacional que da cuenta que los SBC tienen mayor efectividad en la disminución de reincidencia en el caso de la población juvenil en personas con “bajo compromiso” delictual o jóvenes “primerizos” que se inician en el delito, y delitos de baja gravedad, pudiendo además observarse otros efectos positivos asociados a la integración social y el aumento de probabilidad de permanecer en el sistema escolar. Así, más allá de ajustarse a lo establecido por la Ley 20.084, los jóvenes que ingresan al SBC no

necesariamente responderían al perfil usuario que la evidencia internacional recomienda para que esa sanción resulte efectiva.

- 5) La observación de tiempos de permanencia que resultan particularmente altos para los Programas PLE y SBC, sobre todo al compararlos con las indicaciones de la ley 20.084 para el cumplimiento de las sanciones.
- 6) La existencia de una duplicidad y simultaneidad de servicios respecto de un usuario. Simultáneamente un joven puede ser usuario de uno o más programas de los evaluados, lo que en términos técnicos podría traducirse en “sobre intervención” y en términos financieros se traduce en dificultades para el uso eficiente de los recursos. Cuando se trata de duplicidad de servicios en las sanciones (PLA, PLE y SBC), el problema se agudiza puesto que el servicio prestado por los programas PLA y PLE es similar, sustentándose en un plan de intervención individual para la responsabilización del joven, que asume tiempos distintos de acuerdo a las características de cada caso, y algunas variaciones en términos de actividades dependiendo del tipo de sanción.
- 7) La ausencia en la incorporación de un enfoque de género en la ejecución de los programas, que permita atender las particularidades de la delincuencia juvenil femenina.

Los problemas expresados, junto a otros más bien de índole financiero y otros de gestión, llevaron en definitiva a que evaluación final le asignara un “desempeño insuficiente” a los citados programas.

3.2.4. Síntesis

De lo observado en base a la estadística del sistema de justicia juvenil y de los estudios analizados, es posible afirmar que la delincuencia juvenil presenta enormes desafíos. Esto pues si bien, los ingresos de la LRPA representan una porción muy menor del total de ingresos del sistema, presentan particularidades importantes que desafían la necesaria especialización del sistema. Esto considerando que las causas de jóvenes infractores si bien presentan similares índices de judicialización que el observado para los adultos, la tramitación de sus causas dan por resultado mayores salidas de calidad en proporción que el sistema de adultos, como es el caso de las sentencias condenatorias, en virtud de las cuales son impuestas sanciones contenidas en la misma Ley.

Por otra parte, como pudo observarse a propósito de los delitos ingresados al Ministerio Público, los jóvenes cometen en proporción más delitos de hurtos y –lo que resulta más relevante–, más delitos de robo con violencia e intimidación y robos calificados que el caso de los adultos.

Lo anterior se traduce en enormes desafíos para la intervención en términos de la ejecución de la sanción y en particular en la eficacia de las mismas. Así, los estudios de reincidencia, si bien muestran resultados que se encuentran en consonancia con los resultados de estudios comparados, que muestran elevada reincidencia de este segmento etario, resulta sin embargo llamativo la alta reincidencia mostrada consistentemente a través de los estudios, de las sanciones de SBC y de CSC.

Como se enfatizó, hay que ser cauteloso a la hora de interpretar los resultados de los estudios de reincidencia como indicadores de eficacia por sanción, pues los mecanismos contenidos en la ley para efectos de determinar la sanción de jóvenes basados en un sistema proporcionalista, pueden de igual forma esconder un efecto de selección de la población, que en este caso parecería estar sesgando negativamente los resultados considerando el eventual mayor perfil criminológico de los usuarios de ambas sanciones.

Lo anterior se ve refrendado por los mismos estudios que dan cuenta de una tensión entre la legislación y los objetivos preventivo-especiales de la LRPA, los que no parecen ser fáciles de obtener, si el principio de idoneidad de la sanción no pasa de tener un contenido declarativo en la ley más una escasa aplicación práctica.

Dicha falta de idoneidad se manifestaría en varios niveles. Por una parte, en la ausencia de herramientas legales que permitan ponderar adecuadamente los elementos proporcionalistas con aquellos preventivo especiales a la hora de determinar la sanción a aplicar; la falta de especialización de la judicatura en orden considerar variables criminológicas a la hora de imponer la sanción más idónea, y la inadecuación de las distintas sanciones a los perfiles de riesgo criminógenos y los factores protectores de los jóvenes atendidos.

Todo lo anterior se ve reforzado por una institucionalidad en el caso de Sename, débil en cuanto al control de la calidad de las intervenciones y que permite una variada de prácticas dependiendo las sanciones y de la institución que la ejecute.

Esto hace que en definitiva el sistema de responsabilidad penal juvenil, no sea capaz responder adecuadamente a la criminalidad juvenil, que si bien acotada, presenta enormes desafíos de especialización.

4. Revisión sistemática programas de reinserción social financiados a través de contratos de impacto social

El presente apartado tiene por objeto dar cuenta del levantamiento de información sobre programas sociales implementados mediante contratos de impacto social u otros instrumentos de similares características, cuyo objeto fuera la disminución de la reincidencia y la inserción social de jóvenes que hayan cumplido sanciones privativas de libertad. Como mecanismo de levantamiento de información se utilizó la revisión sistemática de evidencia, esto es, un método de investigación cualitativo que busca sistematizar la evidencia disponible sobre una pregunta de investigación determinada, utilizando criterios y motores de búsqueda previamente establecidos, con el objeto de disminuir los sesgos en la selección de la literatura revisada (Lindsay, 2011).

4.1 Metodología

En primer lugar, se estableció que la pregunta que guiaría la revisión sería, específicamente, el conocer y sistematizar información relevante sobre programas sociales, implementados a través de contratos de impacto social o pago por resultados, que tengan como objetivos disminuir la reincidencia delictiva y la inserción social de jóvenes que han cumplido sanciones privativas de libertad o sanciones en medio libre y que cuenten con evidencia de resultado o impacto.

En segundo lugar, y teniendo como marco general dicha pregunta de investigación, se establecieron los aspectos relevantes a observar en relación con dichos programas. Estos corresponden a aquellos establecidos en las bases de licitación, a saber: la descripción de estos programas, su población objetivo, sus intermediarios y ejecutores, sus costos, sus plazos de ejecución, de pagos y contratos, las métricas y metas definidas para cada programas, sus escalas de rentabilidad (en caso que existan), y las evaluaciones, metodología, y nivel de evidencia de los programas revisados (en caso que existan) y las razones por las que cada intervención no fue efectiva, cuando corresponda.

En tercer lugar, se establecieron criterios de inclusión y exclusión para la búsqueda de información. Dado que la implementación de programas sociales mediante contratos de impacto social o pagos por resultados es reciente, lo que hace probable que la información disponible no sea de un volumen o densidad importante, se tomó como opción metodológica el establecer criterios de inclusión y exclusión más amplios que los estrictamente pertinentes para contestar la pregunta de investigación planteada. En concreto, esto buscó extender la búsqueda a programas de similares características que los planteados en la pregunta de investigación, pero ampliándola a aquellos cuya población objetivo sean usuarios adultos. Entre otras cuestiones, esta ampliación de los criterios de búsqueda busca poder contextualizar el análisis de la oferta de esta clase de programas en el sistema de justicia penal juvenil en relación con la oferta de este mismo tipo de programas en el sistema de justicia criminal en general.

El siguiente cuadro da cuenta de los criterios de inclusión y exclusión finalmente establecidos para la revisión sistemática

Tabla N°7. Criterios de inclusión y exclusión de la revisión sistemática

VARIABLE	CRITERIOS DE INCLUSIÓN	CRITERIOS DE EXCLUSIÓN
Tipo de programa	Programas sociales cuya población objetivo sean usuarios del sistema de justicia penal	Programas sociales cuyos usuarios provengan de contextos diversos al sistema de justicia penal
Edad de la población objetivo	Adolescentes o adultos (desde 12 años)	Usuarios menores a 12 años
Objetivos o resultados esperados del programa	El programa busca disminuir la reincidencia delictual o promover la inserción social de los usuarios	El programa persigue objetivos diversos a disminuir la reincidencia delictual o promover la inserción social de los usuarios
Mecanismo contractual del programa	El programa opera en base a contratos de impacto social, pago por resultados u otro donde el pago no sea consecuencia solamente de indicadores de proceso	El programa opera bajo mecanismos contractuales diversos a contratos de impacto social, pago por resultados u otro similares

Fuente: elaboración propia

Establecido lo anterior, se estableció una estrategia de levantamiento de información. Para ello, se planteó recurrir sucesivamente a 3 fuentes de información, las que se detallan a continuación:

a. Bancos de programas: se trata de sitios web que llevan registros de programas sociales de diversas características, entre otros, programas que funcionan dentro del sistema de justicia penal. En concreto, se consultaron los siguientes bancos de programas, obteniéndose los siguientes resultados en cada caso:

- i. **Social finance** (<https://sibdatabase.socialfinance.org.uk>), se utilizó como filtro de búsqueda “*issue: criminal justice*”, obteniéndose como resultado 12 programas en total, de los cuales 10 se encontraban en ejecución y 2 se encontraban concluidos y evaluados.
- ii. **Pay for success** (<https://www.payforsuccess.org/projects/>): se utilizó como filtro de búsqueda “*issue: criminal justice*”, obteniéndose como resultado 26 programas en total, de los cuales 6 se trataba de proyectos exploratorios, 12 se encontraban en fase de diseño, 7 se encontraban en ejecución, y 1 se encontraba ya concluido y evaluado.
- iii. **Urban Institute Pay for Success** (<https://pfs.urban.org/>). Se utilizó como filtro de búsqueda: *policy areas/payforsucces and criminal justice*, obteniéndose como resultado 6 programas en total, de los cuales 5 se encontraban en fase de ejecución y 1 ya estaba concluido y evaluado

De la sistematización de los resultados de búsqueda de ambos bancos de programa, esto es, agrupando aquellos programas que fueron reportados simultáneamente en ambos bancos de programas, se pudo levantar información del siguiente número de programas:

Tabla N°8. Programas y proyectos levantados en la revisión sistemática, por subcategoría.

TOTAL DE PROGRAMAS LEVANTADOS	31	TOTAL DE PROGRAMAS LEVANTADOS CON JÓVENES COMO POBLACIÓN OBJETIVO	9
Subcategoría de programas concluidos y evaluados	3	Subcategoría de programas concluidos y evaluados levantados, con jóvenes como población objetivo	2
Subcategoría de programas en ejecución	11	Subcategoría de programas en ejecución levantados, con jóvenes como población objetivo	2
Subcategoría de programas en diseño	11	Subcategoría de programas en diseño levantados, con jóvenes como población objetivo	5
Subcategoría de proyectos exploratorios	6	Subcategoría de proyectos exploratorios, con jóvenes como población objetivo	0

Fuente: Elaboración propia

b. Bases de datos de revistas especializadas: se trata de fuentes de información cuya peculiaridad es contar con buscadores refinados que permiten recuperar grandes volúmenes de información contenidos en artículos académicos relacionados con el tema investigado, filtrando aquella información que excede los criterios de inclusión y exclusión establecidos para la búsqueda. En esta revisión sistemática, se utilizó como forma de acceder tanto a los estudios de evaluación de aquellos programas ya concluidos y evaluados, como a artículos académicos cuyo contenido se relacione con a la pregunta de investigación de esta revisión sistemática.

En concreto, se accedió a los bancos de programas “web of science” y “scopus”, utilizándose en cada uno de ellos el siguiente motor de búsqueda avanzado o *query*: (TITLE-ABS-KEY ("social impact bond" OR "pay for success")) AND (crime OR Young OR juvenile OR youth OR adolescent OR youngster OR recidivism). A partir de ello, se tuvo acceso a un total de 61 artículos académicos y revistas especializadas (8 en web of science, y 53 en Scopus).

A continuación, se procedió a hacer una revisión manual de estos artículos y revistas, mediante la lectura de cada uno sus resúmenes o *abstracts*, para filtrar tanto aquellos cuyo contenido excediera los criterios de inclusión o exclusión previamente definidos, como aquellos que estuvieran repetidos. Luego de dicha revisión, se conservaron 8 artículos académicos cuyo contenido alimentó finalmente los resultados de esta revisión sistemática.

c. **Sitios web con información complementaria, cuando estuvieren disponibles.** Como forma de obtener información complementaria que permitiera caracterizar a los programas levantados en los bancos de programas antes mencionados, se accedió a sitios web con información relativa a estos programas, en los casos en que estos estuvieran disponibles. En ellos, se pudo profundizar en materiales tales como los componentes de los programas, su población objetivo, entre otros aspectos.

4.2 Resultados de la revisión sistemática

En base a los criterios de búsqueda previamente descritos, se tuvo acceso a la información requerida en relación a un total de 31 programas sociales que bajo el modelo de contratos de impacto social o pago por resultados, tienen como objetivo disminuir la reincidencia delictiva y la inserción social, tanto de jóvenes como de adultos, que han cumplido sanciones privativas de libertad o sanciones en medio libre y que cuenten (o fueron diseñados para contar en el futuro) con evidencia de resultado o impacto. Sin embargo, de estos programas solo 9 tienen como población objetivo a usuarios del sistema de justicia juvenil.

Como forma de presentar eficazmente los resultados de la revisión sistemática dando cuenta de cada uno de los aspectos requeridos en cada programa, a continuación, solo se muestran los resultados de aquellos programas revisados que tienen como población objetivo a usuarios del sistema de justicia juvenil, distinguiendo aquellos ya concluidos y evaluados, de aquellos que se encuentran en fase de ejecución, y de aquellos que recién se encuentran en fase de diseño o planificación. Para ello, en cada categoría, se muestra la información mediante cuadros que permiten compararlos aspectos definidos previamente como relevantes de observar en cada programa. Por su parte, la información levantada en la revisión sistemática referida a programas que tienen como población objetivo a adultos, se presenta por separado, mediante cuadros individuales contenidos en el anexo 1 de este informe.

4.2.1 Fichas descriptivas de los programas revisados que operan en el sistema de justicia juvenil

a. Programas que cuentan con evaluaciones de resultado o impacto

Nombre de los programas	Breaking the Circle (London Reducing Reoffending Program)	Adolescent Behavioral Learning Experience (ABLE).
Lugar de implementación	Londres, Reino Unido	Nueva York, Estados Unidos
Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso o penas en libertad (<i>probation</i>)	Intrapenitenciario
Año de inicio del programa	2010	2013
Plazo de ejecución	2 años	3 años. La iniciativa se discontinuó en agosto de 2015, luego que la primera evaluación de impacto del programa no mostrará efectos en la disminución de la reincidencia (Manpower Demonstration Research Corporation, 2015).
Mecanismo de financiamiento	Pago por resultado	Contrato de impacto social
Costo del programa	9,4 millones de libras (11,9 millones de USD)	9,6 millones de US (3,2 millones USD al año)
Descripción y objetivos	El programa busca realizar intervenciones sustentadas en educación, capacitación y empleo (ETE, por sus siglas en inglés) respecto de hombres y mujeres entre 15 a 19 años que cumplen sus condenas cárcel o en libertad. Para ello, divide su intervención en actividades "positivas" (cuyo objetivo es generar adherencia en los jóvenes intervenidos), actividades de desarrollo de habilidades (cuyo objetivo es contribuir a incrementar	El programa provee una intervención denominada "terapia de reconocimiento moral" (MRT, por sus siglas en inglés). Se trata de un programa basado en la evidencia que se enfoca en mejorar las habilidades sociales, el sentido de responsabilidad y la capacidad de tomar decisiones de las personas intervenidas. Consiste en sesiones de terapia cognitivo conductual y consejería, capacitación laboral y nivelación de estudios, las que se proveen previo al egreso de la cárcel.

	la empleabilidad de los jóvenes), para luego dar paso a intervenciones educativas y laborales.	
Población objetivo / número de beneficiarios	Jóvenes entre 15 a 19 años, divididos en 2 grandes categorías: - Hombres y mujeres entre 15 a 19 años, cumpliendo penas privativas de libertad o penas en libertad (<i>probation</i>). - Hombres y mujeres entre 18 a 19 años que cumplen penas en libertad (<i>probation</i>) o que habiendo dado cumplimiento a una pena en libertad durante el último año no son objetos de ninguna intervención.	En un comienzo, el programa tenía como población objetivo a adolescentes entre 16 a 18 años que ingresaban a la cárcel de Rikers Island en Nueva York por más de 4 días, y que tuvieron alto riesgo de reincidencia ¹⁶ . Hacia el final del programa, se amplió la población objetivo a personas de 19 a 21 años.
Número de beneficiarios esperados	No indica	3000 adolescentes
Intermediarios y ejecutores	Catch 22; Nacro; Serco; London probation trust; St Giles probation trust (todos ejecutores).	Social Finance / The Osborne association and Friends of Island Academy
Metas definidas	Ingreso de jóvenes al programa Ingreso a las "positive activities" y a las actividades desarrollo de habilidades	Reducción en la reincidencia (medidos como "días cama de reincidencia ¹⁷ ") en relación a un grupo histórico de comparación.

¹⁶ Medición efectuada en base a instrumentos de evaluación de riesgo actuariales.

¹⁷ Los (recidivism bed days o RBD), representan el número de días que los participantes estuvieron en la cárcel durante los 12 meses posteriores de su egreso de la cárcel de Rikers Island

	Ingreso a las actividades de educación, capacitación y empleo Mantención (por sobre 20 semanas) en actividades laborales	
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	<p>Los pagos fueron divididos de la siguiente forma:</p> <p>10% al momento de la suscripción del contrato para pagar los costos del programa.</p> <p>15% asociado a un número de jóvenes que ingresen al programa (se pagó por cada usuario que ingresó al programa).</p> <p>25% asociado a un número de usuarios que completen actividades de capacitación (se pagó por cada usuario que completo esta etapa).</p> <p>20% asociado al ingreso de los usuarios a actividades de educación o empleo (se pagó por cada usuario que completo esta etapa).</p> <p>30% asociado a la vinculación de los usuarios por 26 semanas a las actividades de educación, capacitación y empleo del programa (se pagó por cada usuario que completo esta etapa).</p>	<p>Se establecen la siguiente escala de pagos:</p> <p>Disminución de reincidencia \geq 20.0% = \$ 11,712,000 USD</p> <p>Disminución de reincidencia \geq 16.0% = \$10,944,000 USD</p> <p>Disminución de reincidencia \geq 13.0% = \$10,368,000 USD</p> <p>Disminución de reincidencia \geq 12.5% = \$10,272,000 USD</p> <p>Disminución de reincidencia \geq 12.0% = \$10,176,000 USD</p> <p>Disminución de reincidencia \geq 11.0% = \$10,080,000 USD</p> <p>Disminución de reincidencia \geq 10.0% = \$9,600,000 USD (pago devuelve el total del capital inicial)</p> <p>Disminución de reincidencia \geq 8.5% = \$4,800,000 USD (pago devuelve solo parte del capital inicial)</p>
Nombre de la evaluación	Elison y Fox (2013)	Vera Institute (2015)
Metodología de la evaluación	Cuasiexperimental	Cuasiexperimental
Calidad de la evaluación	<p>Inapropiada.</p> <p>Utiliza una metodología cuasiexperimental muy limitada (comparación antes y después). Existen importantes posibilidades de sesgo en los resultados, lo</p>	<p>Apropiada para un cuasiexperimento.</p> <p>El estudio utiliza una metodología cuasiexperimental rigurosa basada en Propensity Score Matching. El estudio utiliza dos fuentes de control: el Propensity Score Matching entre</p>

	<p>cual no los hace creíbles. Existen dos fuentes de sesgo muy importantes: Primero, en el estudio se desconoce si los jóvenes que se encontraba bajo medidas privativas de libertad habían egresado de dicha medida. Por tanto, los cambios en reincidencia pueden deberse solo a cambios en los porcentajes de jóvenes que se encontraban incapacitados de cometer delito por estar privados de libertad. Segundo, desde un punto de vista criminológico, teórico y empírico, es inapropiado comparar reincidencia antes y después para un mismo individuo, puesto que la reincidencia tiene un marcado desarrollo durante las trayectorias de vida de las personas y su edad.</p>	<p>distintas cohortes temporales y un grupo alternativo para controlar por potenciales cambios temporales en la estructura de la reincidencia (ej: tasas de delito o prácticas policiales). Los grupos de comparación son teóricamente válidos.</p>
<p>Evidencia de resultado o impacto levantada</p>	<p>Dado que la evaluación no cuenta con un grupo de control, se compara la reincidencia de los egresados del programa con la reincidencia general para jóvenes que egresan de la cárcel en 2011, que fue de 72,7% y de jóvenes que cumplen penas en libertad, que fue de 65,9%. En relación a la reincidencia general, del total de los usuarios del programa evaluados (518), solo 217 reincidieron, es decir, solo el 41,9%. Eso representa una disminución del 70% en relación a la reincidencia general de jóvenes que egresan de la cárcel y una disminución de un 50,8% respecto a la reincidencia general de jóvenes que cumplen penas en la comunidad.</p>	<p>Durante el primer año, el 87% de los adolescentes que ingresaron a la cárcel fueron atendidos por el programa. En ese contexto, el programa no mostro efectos estadísticamente significativos en los usuarios intervenidos en relación al grupo de control.</p>

b. Programas en ejecución y que aún no cuentan con evaluaciones de resultado o impacto

Nombre de los programas	Social Innovation Financing Youth Recidivism project (SIF).	Dually-Involved Youth Project.
Lugar de implementación	Massachusetts, Estados Unidos	Illinois, Estados Unidos
Ámbito de ejecución	Penas en la comunidad o preparación para el egreso	Penas en la comunidad o preparación para el egreso
Año de inicio	2014	2016
Plazo de ejecución	7 años	4,5 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social	Contrato de impacto social
Costo del programa	22 millones de USD	16,4 millones de USD
Descripción y objetivos	La organización "Roca", interviene jóvenes para desarrollar su capacidad de reducir sus conductas violentas y promover su cambio conductual. El programa dura 4 años y contempla 2 años de intervención y 2 de seguimiento. La intervención contempla 4 elementos: una estrategia de detección de casos y generación de adherencia ("relentless outreach"), la existencia de un gestor de casos, cursos de habilidades para la vida, nivelación de estudios,	El programa interviene a adolescentes que se encuentran simultáneamente en situación de vulnerabilidad social y con involucramiento delictual, brindándoles diversas prestaciones sociales, bajo el modelo de las "Wraparound Milwaukee; Crossover Youth Practice Model (CYPM)", las que son coordinadas con intervenciones basadas en la evidencia, tales como Brief Strategic Family Therapy (BSFT); Treatment Foster Care Oregon (TFCO); Attachment, Self-Regulation and

	apresto laboral y capacitación laboral, incluyendo la colocación laboral con organizaciones comunitarias	Competency (ARC); Structured Psychotherapy for Adolescents Responding to Chronic Stress (SPARCS)
Población objetivo	Adolescentes infractores de ley, condenados a penas en la comunidad (probation) o en proceso de ser liberados de una pena privativa de libertad	Jóvenes con problemas duales de vulnerabilidad social y de involucramiento delictual, y con condiciones precarias de habitabilidad
Numero de beneficiaria esperados	929 jóvenes entre 17 a 23 años	807 usuarios
Intermediarios y ejecutores	Social Finance / Roca	Conscience Community Network
Metas definidas	<p>Reducción de días de encarcelamiento</p> <p>Asistencia a sesiones de preparación para el trabajo</p> <p>Aumento de ingresos promedios trimestrales</p>	<p>Reducción de días de residencias de cuidado</p> <p>Reducción de la reincidencia</p> <p>Éxito en las tasas de metas educacionales</p> <p>Éxito en las tasas de metas de vivienda</p> <p>Éxito en tasas de fidelidad del programa</p>

Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	<p>Hasta 27 millones de USD para todo el programa.</p> <p>Pago inicial (parte del capital): 5,2% de reducción de días de encarcelamiento; asiste más de 9 sesiones de preparación para el trabajo; cohorte presenta ingreso promedio superior a \$ 1000 USD mensuales durante un trimestre.</p> <p>Pago intermedio (total del capital): 40% de reducción en días de encarcelamiento.</p> <p>Pago total: 70% de reducción de días de encarcelamiento.</p>	<p>21,3 millones de USD a 7,5 años¹⁸.</p>
Evaluación de resultado / impacto	<p>Por ejecutar.</p> <p>Se contempla evaluarlas bajo un estudio experimental.</p> <p>Sin información sobre los ejecutores.</p>	<p>Pendiente.</p> <p>Encargada a la University of Michigan School of Social Work.</p>

¹⁸ No hay mayor nivel de detalle sobre las metas definidas para este programa.

c. Programas en fase de diseño y que aún no han comenzado a ser implementados.

Nombre de los programas	New York State Intensive Community Asset Program (ICAP)	Colorado Governor's Office of Planning and Budget	The San Diego Workforce Partnership	Northern Virginia SkillSource Group,	Marion and Multnomah Counties, Oregon, Estados Unidos
Lugar de implementación	Nueva York. Estados Unidos	Colorado, Estados Unidos	San Diego, California, Estados Unidos	Virginia del Norte, Estados Unidos	Oregon, Estados Unidos
Año de inicio de la planificación	2017	2017	2017	2017	2017
Descripción y objetivos	Se busca que los jóvenes vinculados al sistema de justicia puedan acceder a alternativas al encarcelamiento mediante un proyecto denominado " <i>intensive community asset program</i> " (ICAP). El programa busca llegar a 500 jóvenes en 10 condados de la ciudad de Nueva York y realizar intervención en base a un delegado de casos, servicios especializadas en la comunidad, con miras reducir el número	Se trata de un programa de pago por resultado que busca intervenir a jóvenes del sistema de justicia juvenil del Estado de Colorado, como consecuencia de un cambio en la legislación estadual que desde 2015 promueve esa clase de contratos. Su población objetivo ha sido definida como jóvenes en vulnerabilidad social y jóvenes que egresan del cumplimiento de sentencias cortas en la cárcel. El programa busca que la población atendida incremente sus horas de	Se trata de un programa de pago por resultado que opera, entre otros, en el contexto del sistema de justicia juvenil. Su objetivo es aumentar el número de personas que obtienen empleo o ingresan a la educación formal al egreso del programa, así como el número de usuarios que son arrestados o encarcelados por la comisión de un delito.	El programa busca mejorar las habilidades educacionales y promover la empleabilidad y retención de empleo de jóvenes adultos (entre 16 a 24 años) que han tomado contacto en el sistema de justicia	Jóvenes con riesgo alto de quedar privados de un hogar (no hay más información disponible)

	de días que los participantes pasan en la cárcel, generando efectos en su empleo, educación y salud futura.	asistencia a la escuela, disminuya la deserción escolar, reduzca los contactos con el sistema de justicia penal y mejore indicadores de escolaridad y empleo.			
--	---	---	--	--	--

4.2.2 Análisis general de los programas revisados que operan en el sistema de justicia juvenil

En el siguiente párrafo se analizan algunos de los aspectos establecidos como relevantes de observar durante el proceso de revisión sistemática, en relación a los programas previamente descritos:

a. Población objetivo de los programas revisados y lugares donde ha sido implementada.

Gran parte de la oferta programática levantada tiene como población objetivo a infractores adultos (24 de los programas revisados), siendo la oferta para el sistema de justicia penal juvenil una parte menor respecto del total de programas (solo 7 de los programas revisado). A pesar de ello, 2 de los 3 programas ya concluidos y evaluados, corresponden a oferta para el sistema de justicia juvenil. Asimismo, todos los programas revisados (tanto para adultos como para adolescentes) han sido implementados durante la presente década, mayormente en Estados Unidos y el Reino Unido, salvo dos experiencias para adultos actualmente implementadas en Australia (Transition Reintegration and Community Connection, de la ciudad de Nueva Gales) y en Holanda (operado a nivel nacional por el consorcio *work wise direct*). Además, se levantó información sobre 6 proyectos para generar programas sociales en el sistema de justicia penal mediante contratos de impacto social en países fuera del ámbito anglosajón (Bélgica, Chile, Estonia, Israel, Noruega e Italia).

Finalmente, todos los programas revisados que operan en el sistema de justicia juvenil y que se encuentran implementados o concluidos, han sido implementados en el Reino Unido o los Estados Unidos.

b. Fase del sistema de justicia penal en que operan los programas revisados.

Todos los programas revisados que operan en el sistema de justicia juvenil y que se encuentran implementados o concluidos operan durante el cumplimiento de la pena. Sin embargo, muchos lo hacen en fases distintas. Por ejemplo, el programa *ABLE*, realiza intervenciones exclusivamente dentro de la cárcel, mientras que el resto de la oferta revisada o bien interviene en población penitenciaria, pero durante el periodo de transición a la libertad o de preparación para el egreso, o derechamente lo hace respecto infractores que cumplen penas en libertad. Sin embargo, ninguno de los programas para jóvenes revisados operaba exclusivamente en la fase posterior al cumplimiento de la pena. Ello no difiere de lo que ocurre en los programas revisados del sistema adulto, los que también operan o bien durante la fase de preparación para el egreso o respecto de infractores que cumplen penas en libertad, pero siempre durante el cumplimiento de la pena.

c. Plazos de ejecución de los contratos que regulan los programas revisados.

Entre los programas que operan en el sistema de justicia juvenil, el programa *ABLE* fue el financiado con el contrato de impacto social más acotado de todos (3 años en total, pero alcanzando a operar finalmente sólo durante 2 años), mientras los plazos establecidos para los contratos de los programas que actualmente se encuentran en fase de implementación (*SIF* y *Dually-Involved Youth Project*) son más amplios (7 y 4,5 años respectivamente). Estos últimos se encuentran dentro de los plazos en que generalmente rigen los contratos que regulan los programas de esta clase en el sistema de justicia adulto, pues todos los programas revisados (salvo el caso del programa implementado en Holanda), son regulados por contratos cuya duración supera los 4 años, llegando

algunos (como el contrato que regula el programa Reach, implementado en el Estado de Utah, Estados Unidos) a tener plazos de ejecución de hasta 6 años¹⁹

d. Volumen de beneficiarios atendidos. En cuanto al volumen de usuarios beneficiarios por año de los programas que operan en el sistema de justicia juvenil, el programa ABLE es el que aspira a atender a un mayor número de usuarios, contemplando intervenir a 3000 usuarios en 3 años (1000 usuarios anuales promedio). Por su parte, los programas SIF y Dually-Involved Youth Project buscaban intervenir un volumen menor de usuarios, contemplando intervenir a 929 usuarios en 7 años y 807 usuarios en 4,5 años, respectivamente (133 a 180 usuarios anuales promedio en cada caso).

Como elemento de contexto, cabe destacar que, en el caso de los programas revisados del sistema adulto, el volumen de usuarios que estos buscan beneficiar también presenta importantes variaciones. Algunos programas alcanzan volúmenes totales similares a las búsquedas por ABLE, como el programa de Peterborough, que buscaba intervenir a 3000 usuarios en un plazo de 7 años (429 usuarios anuales promedio), el programa, el programa CEO de Nueva York, que buscaba intervenir 2000 usuarios en 5,5 años (364 usuarios anuales promedio) o el programa TRACC de la ciudad de Nuevo Gales en Australia, que busca intervenir 3900 usuarios en un plazo de 5 años (780 usuarios anuales promedio). Sin embargo, el resto de los programas aspiran a intervenir a un volumen incluso menor de usuarios que los programas SIF y Dually-Involved Youth Project, pues el que aspira a un mayor número total de usuarios (programa Family & Children's Services Women in Recovery) propone intervenir a 625 usuarios en 5 años (125 usuarios anuales promedio), llegando incluso algunos programas a escalas menores a esa (por ejemplo, el programa Reach, implementado en el Estado de Utah, busca intervenir 225 usuarios en 6 años, esto es, un promedio de 37,5 usuarios anuales).

e. Costo total y costo estimado por usuario. Si se miran los costos totales de los programas que operan en el sistema de justicia juvenil revisados programas revisados difieren entre sí, fluctuando en términos generales entre a 9,6 a 22 millones de dólares.

Un análisis más detallado en torno a los costos de los programas en relación al número de usuarios que estiman beneficiar permite encontrar diferencias sustantivas entre los programas revisados, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro²⁰

¹⁹ Cabe recordar que si bien el programa implementado en Peterborough, Reino Unido, tenía un plazo original de 7 años, el proyecto fue cancelado en el 4° año de ejecución.

²⁰ Se ha excluido de este análisis de costos estimado por usuario al programa *Breaking the Circle*, pues no se pudo levantar información sobre el número total de beneficiarios esperados o atendidos por el programa

Tabla N°10. Costo total y costo estimado por usuario²¹

Nombre del programa	Costo total	Número de beneficiarios	Plazo de ejecución (en años)	Costo anual promedio estimado	Costo por usuario estimado
Breaking the circle	11,9 millones de USD	No indica	2	5,95 millones de USD	-
ABLE	9,6 millones de USD	3000	3	3,2 millones de USD	3.200 USD
SIF	22 millones de USD	929	7	3,14 millones de USD	23.681 USD
Dually Involved Youth Project	16,4 millones de USD	807	4,5	3,64 millones de USD	20.322 USD

Fuente: elaboración propia, en base a información levantada en el estudio

De esta forma, el programa ABLE, siendo el programa con contrato de impacto social de menor valor total (9,6 millones de dólares en total), es al mismo tiempo el que aspira a atender a un mayor número de usuarios (3000 adolescentes). Dado que su plazo de ejecución contemplado era 3 años, es posible estimar que su costo anual promedio es de USD 3,2 millones, lo supone una inversión promedio de 3200 dólares por usuario atendido.

Esto difiere de la situación de los demás programas juveniles revisados (SIF y Dually-Involved Youth Project) los contemplan una inversión total elevada (22 y 16,4 millones de dólares, respectivamente) para una población beneficiada estimada total sustantivamente menor (929 y 807 usuarios respectivamente). Dado que los plazos de ejecución de estos programas son mayores que los del programa ABLE (7 y 4,5 años respectivamente), es posible estimar que, si bien sus costos anuales promedio son similares a los de dicho programa, (3,14 y 3,64 millones de dólares anuales, respectivamente), dado que aspiran a intervenir a un número más acotado de adolescentes, su costo promedio por usuario es sustantivamente mayor, alcanzando alrededor de 23.000 y 20.000 USD respectivamente.

Como elemento de contexto, cabe destacar que en el caso de los programas revisados del sistema adulto, los costos por usuarios varían en rangos similares a los programas para adolescentes, pues existen algunos programas cuyo costo por usuario puede estimarse en cifras cercanas a los 3000 dólares por usuario (Peterborough), mientras que existen otros programas que alcanzas cifras

²¹ Una versión extendida de este cuadro, que también comprende a los programas para adultos levantados en la revisión sistemática, puede encontrarse en el anexo 4 de este estudio.

cercanas a los 20.000 dólares por usuario (programa Reach, del Estado de Utah), empujándose en algunos casos el costo de algunos programas (como el caso del programa Just In Reach, del Estado de California) por sobre los 30.000 dólares por usuario.

e. Retorno máximo de la inversión. Varios de los programas revisados en el sistema de justicia juvenil, al operar bajo el mecanismo de contratos de impacto social, contemplan una tasa de retorno para los inversionistas en caso de cumplirse las metas establecidas para el programa²². El siguiente cuadro sintetiza respecto de cada programa los montos totales invertidos, los montos máximos de retorno comprometidos, y el porcentaje de retorno máximo a la inversión a la que pueden aspirar los inversionistas.

Tabla N°11. Estimación de los retornos máximos de la inversión^{23 24}

	Monto total invertido	Monto máximo de retorno comprometido	Porcentaje máximo de retorno
ABLE	9,6 millones de USD	11,7 millones de USD	22%
SIF	22 millones de USD	27 millones de USD	23%
Dually-Involved Youth Project	16,4 millones de USD	21,3 millones de USD	30%

Los retornos a la inversión máximos fluctúan entre el 22% a 30% para cada uno de los programas CIS. En este sentido, si el programa logra un 100% de éxito en todos los indicadores asociados a pago, el retorno esperado es bastante significativo. Sin embargo, hasta el momento no existe una evaluación de programas que intervengan a jóvenes infractores y que haya sido regulado mediante contratos de impacto social que haya mostrado ser exitosos, ante lo cual existen riesgos de que el programa no tenga resultados favorables.

f. Planes de intervención. Los programas revisados que operan en el sistema de justicia juvenil contemplan varias actividades que cuentan con evidencia, al menos promisorias, sobre su efectividad

²² Se ha excluido de este análisis de costos al programa Breaking the Circle, pues por no operar bajo un esquema de contrato de impacto social no presenta tasas de retorno como los demás programas revisados.

²³ Una versión extendida de este cuadro, que también comprende a los programas para adultos levantados en la revisión sistemática, puede encontrarse en el anexo 5 de este estudio.

²⁴ El siguiente cuadro corresponde a un cómputo grueso, para el cual no se considera inflación ni costo alternativo de la inversión. Simplemente se computa como la diferencia porcentual entre el máximo retorno posible y la inversión.

de acuerdo con la experiencia comparada (Crimesolutions, 2018), por ejemplo, actividades de capacitación laboral e intervenciones cognitivo-conductuales, al igual como ocurre con los programas revisados en el sistema de justicia adulto.

g. Metas definidas por los contratos de impacto social o los mecanismos de pago por resultado. Varios de los programas que operan en el sistema de justicia juvenil revisados contemplan, para efectos de gatillar pagos parciales, algunos indicadores de procesos (o de implementación), y de resultados intermedios vinculados a inserción laboral o educacional. Sin embargo, en todos los programas revisados, tanto los que operan en el sistema de justicia juvenil como adulto (con excepción del programa *breaking the circle*) tienen como indicador de resultado uno o más variables relacionadas a la disminución de la reincidencia delictiva, siendo estos los que dan lugar a pagos de mayor entidad.

h. Resultados de las evaluaciones de resultado o impacto. De los programas revisados para el sistema de justicia juvenil, solo 2 programas ya han sido objeto de evaluaciones, sin obtener resultados que puedan estimarse como exitosos.

El primero de ellos es el programa *breaking the circle*, cuyos efectos en la reducción de la reincidencia si bien parecen prometedores (reportando disminuciones de reincidencia que van de 50% a 70% en comparación a la reincidencia general de la población adolescente que cumple penas en libertad o privados de libertad, respectivamente) son discutibles, puesto que fue objeto de una evaluación (Elison y Fox, 2013) que puede ser considerada como metodológicamente limitada. Esto tiene como consecuencia que no sea posible descartar sesgos en los resultados reportados, no siendo tampoco posible en el mejor de los escenarios, atribuir los resultados reportados exclusivamente a las actividades realizadas por el programa.

Por otra parte, el programa *adolescent behavioral learning experience*, el que se operó hasta 2015 con un mecanismo de financiamiento de contratos de impacto social, fue discontinuado pues la evaluación a la que fue sometido por parte del Vera Institute (2015) no reportó efectos estadísticamente significativos en la reducción del indicador del programa (días cama de reincidencia).

Como elemento de contexto, cabe recordar que el programa de Peterborough, que funcionó en el sistema de justicia adulto, fue objeto de una evaluación cuasiexperimental que puede ser considerada como metodológicamente robusta, y que mostro efectos en la reducción de 9% promedio en la reincidencia de las dos cohortes evaluadas.

Los demás programas que operan en el sistema de justicia juvenil revisados no cuentan aún con evaluaciones sobre su efectividad. En el caso de los programas *SIF* y *Dually-Involved Youth Project*, éstos se encuentran aún en implementación, y debieran contar con evaluaciones no antes del año 2021. Los demás programas revisados en el sistema de justicia juvenil aún se encuentran en fase de diseño, por lo que no hay fecha estimada para su implementación ni para su posterior evaluación.

5. Análisis de aplicabilidad y escalabilidad

A continuación, se analiza la aplicabilidad y escalabilidad alguno de los programas revisados para la reducción de la reincidencia juvenil en nuestro país y la escalabilidad de la intervención a través de la política pública en Chile.

Como se observó con ocasión de la revisión sistemática de programas implementados a través de contratos de impacto social o pago por resultados, que tuvieran como objetivo disminuir la reincidencia delictiva y la inserción social de jóvenes que han cumplido sanciones privativas de libertad o sanciones en medio libre y que cuenten con evidencia de resultado o impacto; la evidencia es aún exigua, no existiendo a la fecha intervenciones que permitan asegurar mayores probabilidades de éxito en sus resultados.

En ese contexto, más que replicar alguno de los programas existentes, resulta necesario buscar dentro de la evidencia disponible aquellos programas de intervención en jóvenes infractores que cuentan con evaluaciones de impacto robustas que hayan mostrado efectos en la reducción de reincidencia, y luego revisar aquellos que habiéndose implementado a través de CIS, resulten similares en cuanto a las características de la intervención.

Una revisión rápida de la evidencia disponible proporcionada por los estudios de la más alta calidad revisados Evans-Chase and Zhou (2014) en base a una revisión sistemática de la literatura sobre intervenciones en el contexto de la justicia juvenil, muestra que los enfoques terapéuticos, en particular el asesoramiento en múltiples dimensiones y los servicios para satisfacer múltiples necesidades, entregan mejores resultados que aquellos que buscan controlar el comportamiento antisocial mediante amenazas de castigo para reducir la reincidencia. Asimismo, el estudio indica que desde una perspectiva de costos, los programas modelo que brindan tales intervenciones terapéuticas de enfoque múltiple pueden estar entre los más costosos de administrar, aunque esto no tiene por qué ser un impedimento para su uso, toda vez que el reservar las intervenciones más costosas e intensivas como éstas tiene sentido para los casos de delincuencia más crónica (Lipsey et al., 2010) que en definitiva tienen más que ganar (y pueden estar entre los más caros de no tratar, cuando eso significa una institucionalización reiterada).

En línea con lo anterior, de manera preliminar los programas implementados a través de CIS que más se acercan a la evidencia de efectividad, serían el programa ABLE de Nueva York, el Social Innovation Financing Youth Recidivism project (SIF) DE Massachusetts y el Dually- Involved Youth Project de Illinois. En el caso del primero, como se expuso, la evidencia ha sido negativa, y su diseño presenta importantes problemas, como es la ausencia de la continuidad de los servicios intra y extra penitenciarios posteriores al egreso, como recomiendan las prácticas efectivas en justicia juvenil (Lipsey et al., 2010). En el caso del segundo y el tercero, habrá que esperar la evidencia que se produzca a su respecto, sin perjuicio de lo cual, su diseño parece consistente con la evidencia; y en el caso del proyecto de Illinois, presenta la particularidad de no sólo abordar la conducta infractora sino que también la vulnerabilidad social de los jóvenes, lo que sería preliminarmente consistente con la caracterización efectuada por Álvarez sobre los factores que estarían relacionados con el ingreso a Justicia Juvenil de los adolescentes infractores (2012).

Por su parte, y como se señaló anteriormente, resulta importante recalcar que ninguno de los programas revisados está diseñado para proveer servicios exclusivamente al egreso como se

propone en las bases técnicas del presente estudio. Esto como se indicó, es consistente con las prácticas efectivas en reducción de la reincidencia juvenil que apuntan a integrar servicios al menos en los 6 meses anteriores al egreso y dar continuidad en el exterior por al menos 12 meses (Lipsey et al. 2010) y no focalizarlos exclusivamente en esta última fase. Esto se traduce en la práctica en una sugerencia de revisión del diseño primario de la intervención, por uno que se ajuste a las prácticas indicadas, cuestión que resulta de suyo relevante para determinar la población objetivo del programa en consonancia con los requerimientos de la segunda entrega.

Sin perjuicio de lo señalado, junto con la necesidad expresada de revisar con mayor detalle las revisiones de programas que han mostrado efectividad en la reducción de la reincidencia juvenil, resulta necesario que el ejercicio de factibilidad se realice teniendo a la vista las caracterizaciones de la población atendida por Sename en el ámbito de la justicia juvenil, actualmente en ejecución por el Ministerio de Justicia; y también obtener los resultados del análisis de brechas en servicios asociada a la reincidencia juvenil en el marco de la LRPA, comprometido de acuerdo a las bases técnicas de la licitación para la siguiente entrega.

Asimismo, un análisis de escalabilidad de la intervención a través de la política pública en Chile, resulta aún prematuro de efectuar, si no se cuenta con los antecedentes indicados en el párrafo anterior y si no se cuenta con definiciones junto con la contraparte acerca de las características de la intervención y la población objetivo del programa.

Finalmente, resulta necesario tener presente que la implementación de un programa de esta naturaleza en nuestro país, tendría al igual que la experiencia comparada, un carácter eminentemente exploratorio y seminal.

6. Bibliografía

Andrews, D. A., Bonta, J. (1994). *The psychology of criminal conduct*. Cincinnati, OH: Anderson Publishing.

Alarcón, P., & Wenger, L., & Chesta, S., & Salvo, S. (2012). Validez predictiva del instrumento. Evaluación de Riesgos y Recursos (FER-R) para la intervención en adolescentes infractores de ley: estudio preliminar. *Universitas Psychologica*, 11 (4), 1183-1195.

Álvarez, J. (2012) "Historia en la red Sename de los jóvenes egresados del Sistema de Justicia Juvenil que reinciden e ingresan a Genchi", Unidad de Estudios, Sename, Ministerio de Justicia.

Álvarez, J. (2014). Factores de riesgo asociados para ingresar al circuito de Justicia Juvenil del Sename. *Revista Señales* 7(12), pp. 6-25.

Anders, J., Dorsett, R. (2017). HMP Peterborough social impact bond - Cohort 2 and final cohort impact evaluation. Disponible en línea en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/633243/peterborough-social-impact-bond-cohort-2-results-report.pdf (fecha de consulta: 21-12-2018)

Baliga, S (2012). Shaping the success of social impact bonds in the United States: Lessons learned from the privatization Us. Prison. Disponible en línea en: <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=3403&context=dlj> (fecha de consulta: 21-12-2018)

Bandura, A. (1969). *Principles of behavior modification*. New York: Holt, Rinehart & Winston.

Becker, H. S. (1963). *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. New York: Free Press.

Cohen, A. K. (1955). *Delinquent boys; The culture of the gang*. New York, NY, US: Free Press.

Collins, j. (2011), "Payment by results in the criminal justice system: can it deliver?", *Safer Communities*, Vol. 10 Iss 2 pp. 18 – 25

Dimitrijevska-Markoski, T (2016). Social impact bonds: a new tool for governance of social programs – evidence from the UK, USA and Australia. *Int. J. Public Policy*, Vol. 12, Nos. 3/4/5/6, 2016

Elison y Fox (2013). *London reducing Reoffending Programme Evaluation*. Disponible en línea en: <https://www.mmuperu.co.uk/publications/london-reducing-reoffending-programme-evaluation> (fecha de consulta: 21-12-2018)

Evans-Chase, M y Zhou, H (2012). A Systematic Review of the Juvenile Justice Intervention Literature: What It Can (and Cannot) Tell Us About What Works With Delinquent Youth. *Crime and Delinquency*. Volume: 60 issue: 3, page(s): 451-470

Farrington, D. P. (1989). Self-reported and official offending from adolescence to adulthood. In *Cross-national research in self-reported crime and delinquency* (pp. 399-423). Springer, Dordrecht.

Farrington, D. P. (2003) Developmental and life-course criminology: Key theoretical and empirical issues-the 2002 Sutherland Award address. *Criminology*, 41(2), 221-225.

Farrington, D. P.; Welsch, B. (2007) *Saving Children from a Life of Crime: Early Risk Factors and Effective interventions*. Oxford: oxford University press.

Fox, C., and K. Albertson. (2011). "Payment by Results and Social Impact Bonds in the Criminal Justice Sector: New Challenges for the Concept of Evidence-Based Policy?" *Criminology & Criminal Justice* 11 (5): 395–413.

Glueck, S., Glueck, E. (1950). *Unraveling Juvenile delinquency*. Oxford, England: Commonwealth Fund.

Hirschi, T. (1969). *Causes of Delinquency*. Berkeley: University of California Press.

Hoge, R. D. (1999). An expanded role for psychological assessments in juvenile justice systems. *Criminal Justice and Behavior*, 26(2), 251-266.

Kish, Z & Leroy, J. (2015) Bonded Life. Technologies of racial finance from slave insurance to philanthocapital. *Cultural Studies*, 29:5-6,630-651

Kuklinsky, M (2015). Benefit-Cost Analysis of Prevention and Intervention Programs for Youth and Young Adults: Introduction to the Special Issue. Disponible en línea en: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-benefit-cost-analysis/article/benefitcost-analysis-of-prevention-and-intervention-programs-for-youth-and-young-adults-introduction-to-the-special-issue/9A12A2DF73DB0047CEE016B24BC07B1B> (fecha de consulta: 21-12-2018)

Lindsay S. Uman (2011). Systematic Reviews and Meta-Analyses. *J Can Acad Child Adolesc Psychiatry*. 2011 Feb; 20(1): 57–59

Lipsey, M. Howell, J. Kelly, M. Champman, G. Carvey, D (2010). Improving the Effectiveness of Juvenile Justice Programs A New Perspective on Evidence-Based Practice. Disponible en línea en: <http://forumfyi.org/files/ImprovingEffectivenessofJuvenileJusticePrograms.pdf> (Fecha de consulta: 21-12-2018)

Loeber, R., Stouthamer-Loeber, M. (2008) Cumulative developmental model of risk and promotive factors. En Loeber, R., Slot, N.W., van der Laan, P.H., Hoeve, M. *Tomorrow's criminals: The development of child delinquency and effective interventions*, p.133-164.

Lynam D., Moffitt T., Stouthamer-Loeber, M. (1993). Explaining the relation between IQ and delinquency: class, race, test motivation, school failure, or self-control. *Journal Abnorm Psychol*;102(2):187–196.

Maguin, E., Loeber, R. (1996). Academic performance and delinquency. *Crime and justice*, 20, 145-264.

Manpower Demonstration Research Corporation (2015). Statement on the Vera Institute's Study of the Adolescent Behavioral Learning Experience (ABLE) Program at Rikers Island. Disponible en línea

en: <https://www.mdrc.org/news/announcement/mdrc-statement-vera-institute-s-study-adolescent-behavioral-learning-experience>

Ministerio Público 2017. Boletín estadístico 2017. Disponible en línea en: <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do> (fecha de consulta: 21-12-2018)

Moffitt, T. (1993). Adolescence-limited and life-course-persistent antisocial behavioral developmental taxonomy. *Psychol Rev.*;100(4):674–701

Monreal, V. Diaz, D. Mery, R. Curtze J. (2016). Evaluación programas gubernamentales. Programas de Justicia Juvenil. Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores. Disponible en línea en: http://www.dipres.gob.cl/597/articles-149538_r_ejecutivo_institucional.pdf (fecha de consulta: 21-12-2018)

Murray, J., Farrington D., (2008). The effects of parental imprisonment on children. In: Tonry M, editor. *Crime and justice: a review of research*. Vol 37. Chicago (IL): University of Chicago Press;p 133–206.

Murray, J., Murray, L. (2010). Parental incarceration, attachment and child psychopathology. *Attachment & human development*, 12(4), 289-309.

Murray, J.; Farrington, D. (2010). Risk Factors for Conduct Disorder and Delinquency: Key Findings From Longitudinal Studies, *The Canadian Journal of Psychiatry*, 55 (10), 633-642

Myers, R., Goddard, T. (2016). Virtuous profits: Pay for success arrangements and the future of recidivism reduction. *Punishment & Society* 2018, Vol. 20(2) 155–173

Nazari, F. Jenkins, G., Hashemi, M (2018). Social Impact Bonds: Implementation, Evaluation, and Monitoring. *International Journal of Public Administration*,

Pandey, S., Cordes, J., Pandey, S., Winfrey, W. (2018). Use of Social Impact Bonds to Address Social Problems: Understanding. *Contractual Risks and Transaction Costs*.

Patterson, G. R., Forgatch, M. S., Yoerger, K. L., Stoolmiller, M. (1998). Variables that initiate and maintain an early-onset trajectory for juvenile offending. *Development and psychopathology*, 10(3), 531-547.

Pay for success (2018). Pay for Success Proyects. Disponible en línea en: (<https://www.payforsuccess.org/projects/>) (fecha de consulta: 21-12-2018).

Pérez-Luco, R., & Lagos, L., & Báez, C. (2012). Reincidencia y desistimiento en adolescentes infractores: análisis de trayectorias delictivas a partir de autorreporte de delitos, consumo de sustancias y juicio profesional. *Universitas Psychologica*, 11 (4), 1209-1225.

Platt, A. (1969). *The Child Savers: The Invention of Delinquency*. Chicago: University of Chicago Press.

Pollard, J. A., Hawkins, J. D., Arthur, M. W. (1999). Risk and protection: Are both necessary to understand diverse behavioral outcomes in adolescence? *Social work research*, 23(3), 145-158.

Redcross, C. Millenky, M. Rudd, T. Levshin, V (2012). More than a Job. Final results Final Results from the Evaluation of the Center for Employment Opportunities. Disponible en línea en: <https://www.mdrc.org/publication/more-job> (fecha de consulta: 21-12-2018)

Rutter, M. (1985). Resilience in the face of adversity: Protective factors and resistance to psychiatric disorder. *The British Journal of Psychiatry*, 147(6), 598-611.

Servicio Nacional de Menores. (2018). Anuario estadístico 2017. Disponible en línea en: <http://www.sename.cl/web/anuarios-estadisticos-sename/> (fecha de consulta: 21-12-2018)

Servicio Nacional de Menores. (2015). Reincidencia de jóvenes infractores de ley RPA. Santiago: Ministerio de Justicia Comité de evaluación de la ley de la Cámara de Diputados (Fauré et al., 2015),

Shaw, C. R., McKay, H. D. (1942). *Juvenile delinquency and urban areas*. Chicago, IL, US: University of Chicago Press.

Social finance (2018). Impact Bond Global Database. Disponible en línea en: <https://sibdatabase.socialfinance.org.uk> (fecha de consulta: 21-12-2018)

Sutherland, E. H. (1939). *Principles of Criminology*. 2nd ed. Philadelphia: Lippincott.

Thornberry, T. P. (2005). Explaining multiple patterns of offending across the life course and across generations. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 602(1), 156-195.

Urban Institute. Pay for Success (2018). Pay for Success and criminal justice. Disponible en línea en: <https://pfs.urban.org/get-started/issue-areas/content/pay-success-and-criminal-justice> (fecha de consulta: 21-12-2018).

Vera Institute (2015). Impact evaluation of the adolescent behavioral learning experience (ABLE) Program. Disponible en línea en: https://storage.googleapis.com/vera-web-assets/downloads/Publications/impact-evaluation-of-the-adolescent-behavioral-learning-experience-able-program-at-rikers-island/legacy_downloads/ABLE-summary.pdf. (fecha de consulta: 21-12-2018)

Werner, E. E., & Smith, R. S. (1992). *Overcoming the odds: High-risk children from birth to adulthood*. Cornell University Press.

White, J. L., Moffitt, T. E., Silva, P. A. (1989). A prospective replication of the protective effects of IQ in subjects at high risk for juvenile delinquency. *Journal of consulting and clinical psychology*, 57(6), 719.

7. Anexos

6.1 Anexo 1. Programas para adultos levantados en la revisión sistemática en fase de ejecución

1. The One program". Peterborough, Reino Unido

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año	2010
Plazo de ejecución del programa	7 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo Del programa	7 M libras (8,86 M USD)
Descripción y objetivos	Trabajar con personas condenadas a penas cortas, ejecutando intervenciones de diversas clases, tales como el tratamiento del consumo problemático de drogas o de problemas mentales, la capacitación y colocación laboral, el desarrollo de habilidades parentales, la provisión de vivienda, entre otros
Población objetivo	Adultos. Condenados a penas inferiores a 1 años, luego de su egreso de la cárcel de Peterborough.
Beneficiarios	En el proyecto original, se buscó intervenir a 3 cohortes de 1000 usuarios cada una durante 7 años (2010 a 2017). Sin embargo, en abril de 2014, el Ministerio de Justicia Ingles anunció el término del programa para junio de 2015 producto de la ejecución de un programa nacional para infractores de ley penal condenados a penas cortas de alcance nacional. Por ello, solo se pudo evaluar a 2 de las 3 cohortes originalmente contempladas
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / The One
Metas definidas	- Disminución en tasas de reencarcelamiento
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	8 M libras en total (10,13 M USD) Los inversionistas recibirían un pago por resultado si la tasas de reencarcelamiento bajaban al menos un 7, 5 % en cada una de las cohortes medidas. Además, se contemplaba un pago temprano adicional en caso que cualquiera de las cohortes medidas tuviera una baja de al menos 10% en la tasa de reencarcelamiento Cada inversionista en particular (17 en total) recibiría un pago que representa su capital inicial más un retorno de 3% anual
Nombre de la evaluación	Anders y Dorsett (2017)
Metodología	Cuasiexperimental. Se utilizó la técnica del "propensity score matching" para estimar el impacto de cada cohorte y el impacto promedio del programa
Calidad de evaluación	Apropiada para un cuasiexperimento El estudio se basa en una metodología cuasiexperimental rigurosa basada en Propensity Score Matching. Primero se realiza una pre-evaluación bastante detallada de la metodología, en la cual se valida la comparabilidad de Peterborough con otros recintos penitenciarios. Luego, se realiza la evaluación propiamente tal para la cohorte 1, luego se valida la evaluación por externos y finalmente se evalúa la cohorte 2 por otro equipo. Los estudios de cada componente fueron publicados durante 7 años (desde 2012 a 2017). Se comprueba cierta validez empírica del grupo de control.
Evidencia	La cohorte 1 mostró una reducción de los nuevos encarcelamientos de un 8,4%, mientras que la cohorte 2 mostró una reducción de los nuevos encarcelamientos de un 9,7%. El

	efecto promedio del programa fue establecido en 9% de reducción de nuevos encarcelamientos
--	--

2. Transitional Work. Center For Employment Opportunities (CEO). Nueva York, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año	2013
Plazo de ejecución del programa	5.5 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	\$13.5 M USD
Descripción y objetivos	La organización "Center for Employment Opportunities" (CEO) provee a los beneficiarios capacitación laboral, empleos transitorios y colocación laboral. Entre sus objetivos se cuentan el proveer servicios de reinserción a los beneficiarios, evitar su reincidencia futura, movilizar capital para expandir servicios sociales a esta población, promover la colaboración público-privada y disminuir los costos del sistema de justicia penal
Población objetivo	Adultos condenados a penas privativas de libertad con alto riesgo de reincidencia.
Beneficiarios	2 cohortes de 1000 sujetos
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / CEO
Metas definidas	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de la inserción laboral - Disminución de días cárcel - Disminución de nuevos encarcelamientos
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	<p>Pago inicial (pago parcial del capital): 5% de mejora en inserción laboral y 37 días o más de disminución promedio de estadía en la cárcel en relación al grupo de control</p> <p>Pago intermedio (pago total del capital): 10% de reducción de nuevos encarcelamientos</p> <p>Pago final: 40% de reducción de nuevos encarcelamientos</p> <p>A todo evento, la fundación Rockefeller provee 1,3 M US para garantizar el 10% del capital aportado</p>
Evaluación	<p>Por ejecutar</p> <p>Se contempla sea realizada por DOCCS Research and DOL Research conducting RCT; Chesapeake Research Associates</p>

3. Netherlands Project. Holanda

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año	2016
Plazo de ejecución del programa	2,5 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	1,2 M US
Descripción y objetivos	El programa es ejecutado por un consorcio denominado "Work Wise Direct", conformado por fundación 180 y Fundación Exodus, en conjunto con la organización "restart". Ofrecen intervenciones multimodales que incorporan componentes educacionales, laborales, de salud y de asistencia municipal. Cada organización del consorcio tiene una extensa red nacional de empleadores para vincular a los usuarios del programa.
Población objetivo	Adultos condenados a penas privativas de libertad de entre 3 a 12 meses de duración. No se contemplan otros criterios de selección tales como edad, sexo o tipo de delito
Beneficiarios	150 condenados adultos
Intermediarios/ejecutores	Society Impact / Work Wise Direct
Metas definidas	Disminuir nuevos encarcelamientos (10%) Disminuir las prestaciones sociales brindadas a los usuarios (25% a 30%) Aumentar la participación laboral de los usuarios en 882 meses en relación a un grupo de control
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	10% de disminución de nuevos encarcelamientos; 25% de disminución las prestaciones sociales brindadas a los usuarios; Aumentar la participación laboral de los usuarios en 882 meses en relación a un grupo de control El pago máximo es de 10% sobre el costo del programa
Evaluación	Por ejecutar. Sin información sobre los ejecutores

4. TRACC (Transition Reintegration and Community Connection). Nueva Gales del Sur, Australia

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso (Parole)
Año	2016
Plazo de ejecución del programa	5 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	Sin información
Descripción y objetivos	Los usuarios reciben la intervención denominada "On TRACC intervention (Transition, Reintegration and Community Connection)", un programa de actividades que opera durante las primeras 16 semanas de libertad condicional.
Población objetivo	Adultos con libertad condicional y riesgo medio o alto de reincidencia
Beneficiarios	3900 usuarios adultos
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / Arbias and ACSO
Metas definidas	- Disminución de nuevos encarcelamientos
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	Reducción de nuevos encarcelamientos durante los 12 meses posteriores a la concesión de la libertad condicional. La primera cohorte se comparará con las tasas históricas de reincidencia. Las 4 cohortes siguientes se compararan con un grupo de control generado en un experimento aleatorio
Evaluación	Por ejecutar. Sin información sobre los ejecutores

5. Reach. Condado de Salt Lake City, Utah, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año	2016
Plazo de ejecución del programa	6 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	4,6 M USD
Descripción y objetivos	El programa busca intervenir a los usuarios con terapias basadas en la evidencia y enfocadas en sus necesidades criminógenas en materia de salud mental, abuso de sustancia y riesgo de reincidencia. Además, contempla actividades de apoyo para la vivienda y acompañamiento mediante un gestor de casos.
Población objetivo	Adultos con alto riesgo de reincidencia
Beneficiarios	225 usuarios
Intermediarios/ejecutores	Social finance / First Step House
Metas definidas	Reducción de días de encarcelamiento; Reducción de nuevos arrestos; Adherencia al programa; Mantenimiento de empleo durante el trimestre
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	Total: 5,95 M USD Pago inicial (parte del capital): por cualquier diferencia entre el grupo de control y el grupo tratado en la evaluación de impacto en cualquiera de los indicadores del programa Pago intermedio (total del capital invertido): disminución de entre 20% a 25% de impacto en días de encarcelamiento Pago total: disminución de 35% en días de arresto, de 35% en días de encarcelamiento, 25% en aumento de empleo y 66,4% de adherencia al tratamiento
Evaluación	Pendiente. Encargada a Andrews and Bonta, de la Universidad de Carleton y el Centro de Justicia Criminal de la Universidad de Utah

6. Family & Children's Services Women in Recovery (WIR). Oklahoma, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año	2017
Plazo de ejecución del programa	5 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	10 M USD
Descripción y objetivos	El programa realiza un trabajo conjunto entre el sistema de justicia criminal y socios comunitarios para otorgar seguimiento, tratamiento al abuso de drogas y a los problemas de salud mental de los usuarios, junto con prestarles servicios en materia educacional, de capacitación laboral y de reunificación familiar. Con ello, se busca disminuir las tasas de encarcelamiento de mujeres.
Población objetivo	Mujeres adultas en riesgo de ser encarceladas
Beneficiarios	625 mujeres
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / Family and Children Services
Metas definidas	Egreso del programa; disminución de nuevos ingresos a la cárcel.
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	14,1 M USD Se realizan pagos parciales por usuario cuando este alcanza ciertas metas, siendo estas las siguientes: egresar del programa (25% del pago por usuario), no ingresar nuevamente a la cárcel a los 24 meses del egreso (25% del pago por usuario), a los 36 meses del egreso 25% del pago por usuario y a los 48 meses del egreso (25% del pago por usuario).
Evaluación	Por ejecutar. Sin información sobre los ejecutores

7. Justicy restoration project. Condado de Alameda, California, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año	2017
Plazo de ejecución del programa	Sin información
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	1,25 M USD
Descripción y objetivos	El programa busca entregar servicios sociales 24 horas al día y 7 días a la semana. Lo complementa además con intervenciones para el abuso de drogas, capacitación laboral, actividades educativas y de salud mental, supervisadas por un gestor de casos.
Población objetivo	Adultos entre 18 a 24 años
Beneficiarios	En su versión piloto, el programa tendrá 29 beneficiarios, pero desde Enero de 2018 se ampliará a 150 usuarios adicionales
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / La Familia counseling services
Metas definidas	Sin información
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	Sin información
Evaluación	Por ejecutar. Sin información sobre los ejecutores

8. Just in Reach. California, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año	2017
Plazo de ejecución del programa	4 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	10 M USD
Descripción y objetivos	Se trata de un programa de soluciones habitacionales que busca tener efectos en reducción de la reincidencia de personas en personas privadas de libertad sin hogar.
Población objetivo	Personas privadas de libertad con problemas de salud mental, consumo abusivo de drogas o que viven en situación de calle
Beneficiarios	300 usuarios durante 4 años
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / Amity Foundation The People Concern (formerly LAMP) SSG-HOPICS (Project 180) Volunteers of America Los Angeles and Brilliant Corners
Metas definidas	Estabilidad laboral; disminución de nuevos arrestos
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	14,9 M USD en total, pero solo 11,5 para los inversionistas, pues el resto es remitido al intermediario para sus costos operacionales Pago inicial: 6 meses de estabilidad laboral en al menos el 92% de cada cohorte de usuarios intervenidos Pago final: 90% de los usuarios con estabilidad laboral a los 12 meses de intervención de una determinada cohorte de usuarios. El 80% de la misma cohorte debe haber tenido menos de 2 arrestos durante el mismo periodo de tiempo
Evaluación	Por ejecutar. Sin información sobre los ejecutores

9. Ventura County Project to Support Reentry. California, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Penas en la comunidad (Probation)
Año	2017
Plazo de ejecución del programa	4 años
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	2,6 M USD
Descripción y objetivos	El programa busca promover la reinserción de los usuarios mediante una combinación de intervenciones que incluyen: terapia de reconocimiento moral, terapia para trauma, clases de construcción de relaciones sociales y apoyo para la inserción laboral. Con ello, busca reducir la reincidencia, mejorar la seguridad pública, promover la estabilidad familiar y brindar oportunidades económicas a infractores de ley que cumple penas en la comunidad
Población objetivo	Condenados adultos cumpliendo penas en la comunidad (probation)
Beneficiarios	400 usuarios
Intermediarios/ejecutores	Social finance / Interface Reentry Services
Metas definidas	Disminución de nuevos arrestos y de nuevos encarcelamientos.
Pagos comprometidos, plazos y escala de rentabilidad	Pago total: 2,85 M USD No hay información disponible sobre plazos o escala de pagos
Evaluación	Pendiente. Será realizada por Dr. David Farabee, University of California mediante un experimento aleatorio

1.2 Anexo 2. Programas para adultos en proceso de diseño, levantados en la revisión sistemática

1. Workforce Investment Network, Memphis, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año de inicio del diseño	2017
Plazo de ejecución del programa	No determinado
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	No determinado
Descripción y objetivos	El programa buscará preparar a los usuarios para la búsqueda de empleo, facilitándoles el contacto con futuros empleadores
Población objetivo	Adultos condenados con riesgo de reincidencia moderado y alto
Beneficiarios	No determinado
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / The workforce investment network
Metas definidas	No determinado
Pagos Comprometidos	No determinado
Evaluación	No determinada

2. Center For Employment Opportunities (Ceo). San Diego, California, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso y penas en libertad (probation)
Año de inicio del diseño	2017
Plazo de ejecución del programa	No determinado
Mecanismo de financiamiento	Pago por resultado
Costo del programa	No determinado
Descripción y objetivos	Mediante el uso de actividades de habilidades para la vida, programas de empleos transitorios, actividades de colocación laboral y consejerías laborales, se busca promover la inserción laboral y reducir el riesgo de reincidencia de los usuarios del programa
Población objetivo	Adultos condenados con riesgo de reincidencia alto
Beneficiarios	No determinado
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / The Center for employment opportunities
Metas definidas	No determinado
Pagos Comprometidos	No determinado
Evaluación	No determinada

3. IMPACT PFS, Louisville, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso
Año de inicio del diseño	2017
Plazo de ejecución del programa	No determinado
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	No determinado
Descripción y objetivos	El programa busca detectar a internos que problemas de adicciones a las drogas y derivarlos inmediatamente después del egreso a un programa de tratamiento
Población objetivo	Adultos con problemas de consumo problemático de drogas
Beneficiarios	No determinado
Intermediarios/ejecutores	Louisville Metro Government in partnership with the CFO Resource Group, The Healing Place, and Centerstone
Metas definidas	No determinado
Pagos Comprometidos	No determinado
Evaluación	No determinada

4. Virginia Supportive Housing, Virginia, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Población privada de libertad (no especifica opera durante la preparación para el egreso o con posterioridad a este)
Año de inicio del diseño	2017
Plazo de ejecución del programa	No determinado
Mecanismo de financiamiento	Pago por resultado
Costo del programa	No determinado
Descripción y objetivos	El programa busca promover la entrega de viviendas a sus usuarios
Población objetivo	Adultos que han estado privadas de libertad en cárceles u hospitales más de 4 veces durante los últimos 5 años y al menos 1 vez en ambos durante el último año
Beneficiarios	No determinado
Intermediarios/ejecutores	No indica
Metas definidas	No determinado
Pagos Comprometidos	No determinado
Evaluación	No determinada

5. Center for Employment Opportunities Pennsylvania Pay for Success Project, Pennsylvania, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	Preparación para el egreso y penas en libertad (probation)
Año de inicio del diseño	2017
Plazo de ejecución del programa	No determinado
Mecanismo de financiamiento	Pago por resultado
Costo del programa	No determinado
Descripción y objetivos	Mediante el uso de actividades de habilidades para la vida, programas de empleos transitorios, actividades de colocación laboral y consejerías laborales, se busca promover la inserción laboral y reducir el riesgo de reincidencia de los usuarios del programa
Población objetivo	Adultos condenados con riesgo de reincidencia alto
Beneficiarios	No determinado
Intermediarios/ejecutores	Social Finance / The Center for employment opportunities
Metas definidas	No determinado
Pagos Comprometidos	No determinado
Evaluación	No determinada

6. Clark County Department of Social Services, Nevada, Estados Unidos

Ámbito de ejecución	No específica
Año de inicio del diseño	2017
Plazo de ejecución del programa	No determinado
Mecanismo de financiamiento	Contrato de impacto social
Costo del programa	No determinado
Descripción y objetivos	El programa busca promover la entrega de viviendas a sus usuarios
Población objetivo	Adultos que han tomado contacto con el sistema de justicia.
Beneficiarios	No determinado
Intermediarios/ejecutores	No indica
Metas definidas	No determinado
Pagos Comprometidos	No determinado
Evaluación	No determinada

6.3 Anexo3: Proyectos de programas sociales para personas en contacto con el sistema de justicia penal, levantados en la revisión sistemática

Chile	Proyecto impulsado por social finance y el BID desde 2014 para explorar y apoyar el desarrollo de contratos de impacto social en Latinoamérica, con foco, entre otros temas, en programas que permita reducir la reincidencia
Estonia	Colaboración entre la fundación "Good Deed", Praxis y la red de emprendimiento social de estonia, para explorar potenciales áreas para implementar contratos de impacto social, entre ellas, evitar la reincidencia juvenil
Israel	Proyecto impulsado entre Social Finance, el Servicio Israelí de prisiones y el ministerio de seguridad pública de ese país, en conjunto con el servicio de rehabilitación de prisiones y el ministerio de asuntos y servicios sociales. Su objetivo es desarrollar contratos de impacto social para disminuir la reincidencia.
Noruega	La organización "Velferdsfinans", explora la viabilidad de generar contratos de impacto social en ese país, con foco en programas que reduzcan la reincidencia delictiva entre los infractores de ley que han cumplido condena en la cárcel del municipio de Kristiansand
Italia	La organización "Feasibility", estudia la posibilidad de implementar contratos de impacto social para promover la reintegración social de personas que cumplen sus penas
Bélgica	Sin info

6.4 Anexo 4: Costo estimado por usuarios para programas para adolescentes y adultos levantados en la revisión sistemática

a. Programas para adolescentes

	Costo total del programa	Número total de beneficiarios	Plazo total de ejecución (en años)	Costo anual promedio estimado	Costo por usuario estimado
Breaking the Circle	11,9 millones de USD	No indica	2	5,95 millones de US	-
ABLE	9,6 millones de USD	3000	3	3,2 millones de USD	3.200 USD
SIF	22 millones de USD	929	7	3,14 millones de USD	23.681 USD
Dually-Involved Youth Project.	16,4 millones de USD	807	4,5	3,64 millones de USD	20.322 USD

b. Programas para adultos

	Costo total del programa	Número total de beneficiarios	Plazo total de ejecución (en años)	Costo anual promedio estimado	Costo por usuario estimado
Peterborough	8,86 millones de USD	3000	7	1,27 millones de USD	2953 USD
Transitional Work. Center For Employment Opportunities (Ce)	13.5 millones de USD	2000	5,5	2,45 millones de USD	6750 USD
Netherlands Proyect	1.2 millones de USD	150	2,5	0,48 millones de USD	8000 USD
TRACC (Transition Reintegration and Community Connection)	Sin información	3900	5	No estimable	No estimable
Reach Salt Lake City County	4.6 millones de USD	225	6	0,76 millones de USD	20.444 USD

Family & Children's Services Women in Recovery (WIR)	10 millones de USD	625	5	2 millones de USD	16.000 USD
Justicy restoration project (Alameda county)	1.25 millones de USD	179	Sin información	No estimable	No estimable
Just in Reach	10 millones de USD	300	4	2,5 millones de USD	33.333 USD
Ventura County Proyect to Support Reentry	2,6 millones de USD	400	4	0,65 millones de USD	6500 USD

6.5 Anexo 5: Retorno máximo de la inversión estimado en programas para adolescentes y adultos levantados en la revisión sistemática

a. Programas para adolescentes

	Monto total invertido (en millones de USD)	Monto máximo de retorno comprometido (en millones de USD)	Retorno máximo de la inversión
ABLE	9,6	11,7	22%
SIF	22	27	23%
Dually-Involved Youth Project.	16,4	21,3	30%

b. Programas para adultos

	Monto total invertido (en millones de USD)	Monto máximo de retorno comprometido (en millones de USD)	Retorno máximo de la inversión
Peterborough	8,86	10,13	14%
Transitional Work. Center For Employment Opportunities (Ceo)	13,5	15,2	12,50%
Netherlands Proyect	1,2	No disponible	10% sobre los costos
TRACC (Transition Reintegration and Community Connection)	Sin información	No disponible	No disponible
Reach Salt Lake City County	4,6	5,95	29%

Family & Children's Services Women in Recovery (WIR)	10	14,1	41%
Justicy restoration project (Alameda county)	1,25	No disponible	No disponible
Just in Reach	10	11,5	15%
Ventura County Project to Support Reentry	2,6	2,85	10%

**Estudio de factibilidad y diseño de un contrato de impacto
social en reincidencia delictiva juvenil**

Informe 2/3

Santiago, 01 de marzo de 2019

Tabla de contenido

1	Introducción.....	87
2	Brechas de servicios en justicia juvenil.....	89
2.1	Características de los programas efectivos en justicia juvenil.....	90
2.2	Evidencia de efectividad de programas modelo.....	96
2.3	Descripción de la oferta programática en justicia juvenil en Chile.....	104
3	Población potencial y objetivo.....	128
3.1	Población potencial del programa.....	128
3.2	Población objetivo del programa.....	129
3.2.1	Población objetivo, desagregada por programa de sanción.....	135
4	Alternativas de programa.....	137
5	Métricas y fuentes de información.....	141
5.1	Reincidencia.....	141
5.2	Indicadores complementarios de inserción laboral.....	145
5.2.1	Inserción laboral.....	145
5.3	Propuesta de métricas.....	146
6	Metas, plazos y esquema de pagos.....	148
6.1	Metas y plazos.....	148
6.2	Esquema de pago.....	148
7	Metodología para la evaluación los resultados del CIS.....	151
7.1	Evaluación experimental.....	151
7.2	Evaluación cuasiexperimental.....	154
7.3	Fuentes de información.....	157
8	Bibliografía.....	158

1 Introducción

El presente documento da cuenta del segundo informe del estudio “factibilidad y diseño de un contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil”, licitado por la Subsecretaría de Economía y empresas de menor tamaño del Ministerio de Economía mediante proceso ID: 4872-9-LE18, y adjudicado por Fundación Paz Ciudadana.

De conformidad a lo establecido por el mandante, este informe da cuenta de las actividades 4.4 a 4.9 descritas en las bases de licitación. Para mantener la estructura y orden lógico de las actividades el desarrollo de cada una de éstas se presenta en apartados por separado.

En conformidad con lo anterior el presente informe se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se presentan el diagnóstico de brechas en servicios asociada a la reincidencia delictiva e inserción social de jóvenes sancionados por Ley de Responsabilidad Adolescente (LRPA). En segundo lugar, se define y justifica la población potencial y objetivo para la implementación del CIS. En tercer lugar, se da cuenta de distintas alternativas de programa y población objetivo. En cuarto lugar, se definen las métricas asociadas a reincidencia delictiva e inserción social y se identifican las fuentes de información para el monitoreo de las metas establecidas. En quinto lugar, se definen las metas, los plazos y pagos asociados para cada métrica definida en el punto anterior. Finalmente, se propone y justifica la metodología de evaluación que permita verificar el cumplimiento de las metas.

2 Precisiones metodológicas

Si bien una completa propuesta de metodología de investigación fue desarrollada por la consultora en el contexto de la licitación del estudio, se han efectuado adaptaciones a la misma con ocasión de la ejecución del estudio y de acuerdos con la contraparte.

En ese contexto resulta necesario mencionar que fuera de la información secundaria levantada mediante la revisión bibliográfica de manera transversal a todos los objetivos del presente informe; para los apartados relativos a la descripción de la oferta programática en justicia juvenil, la descripción de la población objetivo del programa, así como sus métricas, plazos y esquemas de plazo, dicha información secundaria fue complementada con información primaria generada mediante la realización de una entrevista grupal realizada a profesionales del nivel central de Sename²⁵.

²⁵ La entrevista fue realizada el día 1 de febrero de 2019 en dependencias de la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Menores, y en ella participaron 6 profesionales del nivel central de dicha institución.

3 Brechas de servicios en justicia juvenil

El siguiente apartado tiene como objetivo determinar la existencia de brechas en servicios asociada a la reincidencia delictiva e inserción social de jóvenes infractores de ley condenados por el sistema de justicia penal adolescente chileno²⁶. Para poder apreciar las brechas existentes entre los programas nacionales y aquellos que han mostrado eficacia en disminuir la reincidencia y promover la inserción social en la experiencia comparada, se comienza describiendo las características de estos últimos. Para ello se recurre a dos fuentes de información. Por una parte, se describen algunos lineamientos o características de los programas de justicia juvenil (conocidos en la literatura criminológica como “prácticas efectivas”) sistematizados a partir de estudios de meta-análisis realizados fundamentalmente por Andrews y sus colaboradores (1990) y Lipsey (1992; 2009), y que permiten distinguir qué clases de programas son más efectivos que otros así como establecer qué características dotan de eficacia a esta clase de programas. Por otra parte, se describen algunos programas modelo²⁷ para adolescentes condenados por el sistema de justicia juvenil implementados en la experiencia comparada que han sido sometidos a evaluaciones experimentales o cuasi-experimentalmente, describiendo de forma separado aquellos que no han mostrado eficacia en la reducción de la reincidencia delictiva y la promoción de la inserción social de aquellos que han mostrado eficacia en dichos ámbitos.

A continuación, se procede a describir los programas sociales que operan en el sistema de justicia juvenil chileno, teniendo como foco al momento de caracterizarlos las características de las “prácticas efectivas” sistematizadas por la literatura criminológica (tipo de intervención realizada, población objetivo y sus características de riesgo, e implementación del programa), por ser aquellas vinculadas a su eficacia. Finalmente, y en base a la información disponible respecto de los programas nacionales, se realizará un análisis tendiente a establecer las brechas de estos respecto a las “prácticas efectivas” y a identificar cuáles de ellas pueden ser cubiertas por el Estado mediante un programa financiado por un contrato de impacto social.

²⁶ Al momento de describir y analizar los programas de sistema de justicia juvenil chileno, se excluirá la sanción y el programa de servicios en beneficio de la comunidad (SBC), pues se trata de una sanción de carácter voluntario y porque fuera de la prestación de los servicios por parte del joven no permitiría desplegar un programa de intervención, lo que al tenor de lo discutido en las sucesivas mesas técnicas con el mandante de este estudio, dificultaría generar un programa regulado por un contrato de impacto social. Asimismo, en base a las mismas discusiones con la contraparte, se incluye un análisis del programa complementario de intermediación laboral (PIL), pues se trata de oferta disponible para quienes están cumpliendo sanciones privativas de libertad o de libertad asistida en cualquiera de sus modalidades.

²⁷ Los programas modelos son intervenciones altamente estructuradas y cuyo modelo de gestión e intervención está diseñado para ser replicado en otras regiones o países. En Chile, existen 2 experiencias de programas modelos que han sido implementadas: el programa terapia multisistémica (MST) y el programa de parentalidad positiva (Triple P).

3.1 Características de los programas efectivos en justicia juvenil

A diferencia de lo que ocurre en Hispanoamérica, en el ámbito anglosajón, es común la realización de estudios experimentales o cuasi-experimentales para evaluar la eficacia de programas que operan en el sistema de justicia penal, así como la realización de meta-análisis para evaluar la eficacia de todo un grupo, tipo o área de programas. A pesar de ello, fue solo a partir de los años noventa que diversos investigadores comenzaron a relevar la necesidad de realizar estudios que observaran no solo la eficacia de programas individuales, sino que evaluaran los efectos globales de diversos tipos de programas que operan en el sistema de justicia penal, con miras a establecer cuáles son los elementos o prácticas cuya concurrencia los dotan de eficacia en la reducción de la reincidencia delictual más allá de un área específica de intervención de un programa o de la población atendida por estos. De esta forma, estudios como los de Andrews y sus colaboradores (1990) McGuire y Priestley (1995), pero con especial intensidad los realizados por Lipsey (1995), comenzaron a desarrollar metodologías tendientes a sistematizar información que permitiría abordar dicha tarea.

En particular Lipsey (1992; 1995; 1999; 2002; 2009), a partir de sucesivos meta-análisis, ha logrado sistematizar información de un total de 548 estudios de evaluación de programas del sistema de justicia juvenil que han mostrado efectos estadísticamente significativos en la reducción de la reincidencia delictiva, los que en promedio muestran efectos en la reducción de la reincidencia de 6 puntos porcentuales en nuevos arrestos a un año de seguimiento posterior al egreso del programa (Lipsey y sus colaboradores, 2011). A partir de dicho trabajo, se han establecido que los aspectos relevantes que deben observarse en los programas del sistema de justicia juvenil que aspiran a ser efectivos en la reducción de la reincidencia delictiva son los siguientes: i) el tipo de intervención realizada, ii) las características de los usuarios intervenidos, especialmente su riesgo de reincidencia iii) la forma como se ha implementado el programa, en particular, en relación a la cantidad y calidad de la intervención realizada.

El siguiente cuadro sistematiza evidencia producida por la literatura criminológica en la materia, indicando respecto de cada uno de los 3 aspectos antes mencionados las características de los programas que se asocian a su efectividad en la reducción de la reincidencia, y las prácticas asociadas a dichas características.

Cuadro 1: Aspectos, características y prácticas relevantes en los programas eficaces en la reducción de la reincidencia delictiva en adolescentes infractores

ASPECTO RELEVANTE DEL PROGRAMA	CARACTERÍSTICA/S ATRIBUIDA/S A CADA ASPECTO EN LOS PROGRAMAS EFECTIVOS	PRACTICAS ASOCIADAS A LOS PROGRAMAS EFECTIVOS
Tipos de intervención o tratamiento	Realizar intervenciones o tratamiento terapéuticos y no exclusivamente orientados al control	<p>Utilizar programas cuyo modelo de intervención sea terapéutico. Muestran mayor eficacia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejerías familiares (<i>Counseling</i>): dentro de esta clase, las más eficaces son las mentorías y las intervenciones familiares • Programas orientados a la formación de habilidades (<i>skill buildings</i>): dentro de esta clase, las más eficaces principalmente cognitivo conductuales.
Población objetivo de la intervención	Usuarios con riesgo de reincidencia calificado a lo menos como “medio”.	<p>Clasificar a los usuarios según su nivel de riesgo</p> <ul style="list-style-type: none"> • No intervenir usuarios de bajo riesgo de reincidencia, pues la intervención o no produce efectos a aumenta su nivel de riesgo • La intensidad de la intervención se relaciona al nivel de riesgo de reincidencia del infractor, de modo que a nivel de riesgo, se deben realizar intervenciones más intensivas. <p>Intervenir a los usuarios según sus necesidades criminógenas (esto es, en sus necesidades específicamente vinculadas al comportamiento infractor)</p> <p>Diferenciar las intervenciones acorde a la capacidad de respuesta</p> <p>Intervenir usuarios de riesgo calificado al menos como “medio”, en base a sus necesidades criminógenas y su capacidad de respuesta</p>
Implementación del programa	<p>Intensidad de la intervención adecuada al nivel de riesgo del infractor</p> <p>Buena calidad de la implementación del programa</p>	<p>Realizar seguimiento a indicadores asociados a la periodicidad y duración de la intervención</p> <p>Indicadores vinculados a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adherencia y tasa de egreso no satisfactorio, respecto de los usuarios • Rotación y capacitación, respecto de los ejecutores del programa

Fuente: elaboración propia en base a: Stepheson y sus colaboradores, 2007; Lipsey, 2009; Lipsey y sus colaboradores, 2011; Lipsey y Howell, 2012

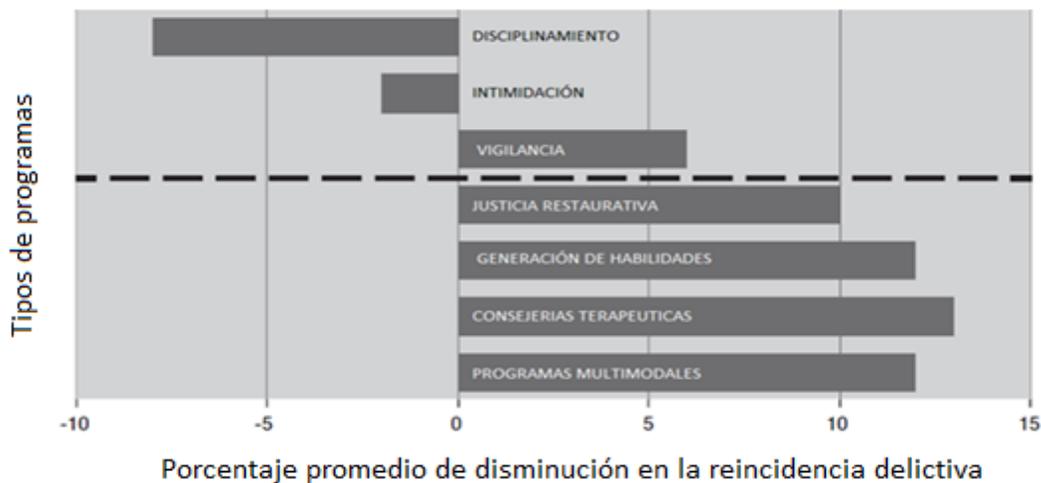
A continuación, se describen en mayor profundidad las características de cada uno de los aspectos considerados por la literatura criminológica como relevantes en los programas que han sido efectivos en la disminución de la reincidencia delictiva en la experiencia comparada, así como las prácticas asociadas a estos.

a. Realizar intervenciones o tratamientos terapéuticos, y no exclusivamente orientados al control

Un primer aspecto relevante en los programas eficaces en la disminución de la reincidencia delictiva en general, pero en particular respecto de infractores adolescentes, es el tipo de intervenciones que realizan, puesto que la evidencia muestra que los programas que realizan intervenciones basadas en estrategias terapéuticas, esto es, aquellas que buscan modificar el comportamiento facilitando el desarrollo personal del infractor, producen mejores efectos en la reducción de la reincidencia que aquellos basados en el control, esto es, basadas en la generación de disciplina, en el uso de la intimidación o que solo enfatizan la vigilancia en la detección de nuevos comportamientos infractores (Lipsey y sus colaboradores, 2011).

El siguiente cuadro muestra sintéticamente los resultados del meta-análisis realizado por Lipsey (2009) en relación a la eficacia en la reducción de la reincidencia de distintos tipos de programas evaluados experimental o cuasi-experimentalmente, encontrándose en la mitad inferior aquellos basados en estrategias terapéuticas y en la parte superior los basados en el control.

Cuadro 2: Efectividad promedio en la reducción de la reincidencia de distintos tipos de programas para infractores de ley adolescentes

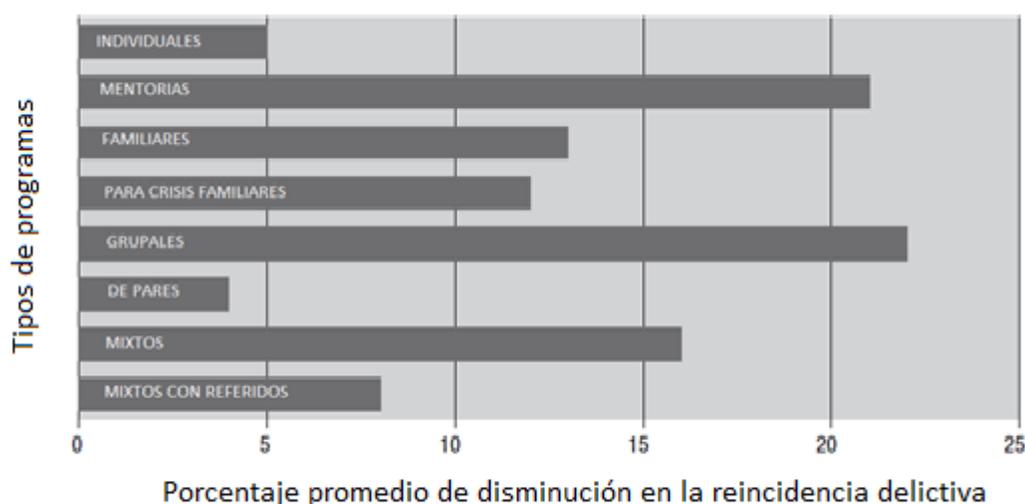


Fuente: Lipsey y sus colaboradores (2011), en base a los resultados de Lipsey (2009)²⁹

²⁹ El autor reporta que los efectos en la disminución de la reincidencia descritos en este grafico tienen como base una reincidencia promedio de 0.50

Como puede apreciarse, programas basados en el disciplinamiento y la intimidación, lejos de mostrar efectos en la reducción de la reincidencia, la han aumentado, y aquellos basados puramente en el control de los infractores han generado efectos positivos, pero menores, en la disminución de la reincidencia. Por el contrario, los programas que muestran mayor evidencia de efectividad en la reducción de la reincidencia en infractores de ley adolescentes, son las denominadas consejerías terapéuticas (*counselling*). Como puede verse en el siguiente cuadro, entre los programas de consejerías terapéuticas, han mostrado mayor eficacia los programas con consejería terapéutica grupales, seguidos por los programas de consejerías terapéutica en base a mentorías (*mentoring*), las intervenciones familiares e intervenciones de carácter mixto o multimodal. Cabe destacar que es dentro de estas últimas categorías que encontramos algunos programas modelo de amplia difusión en la experiencia comparada y que han sido implementados en Chile (tales como Terapia Multisistémica o Triple P).

Cuadro 3: Efectividad en la reducción de la reincidencia de distintos tipos de programas de consejería terapéutica (*counselling*)

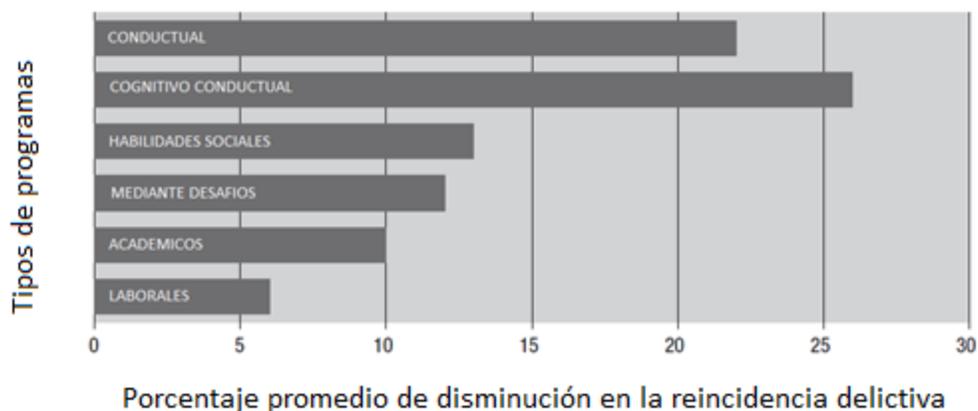


Fuente: Lipsey y sus colaboradores (2011), en base a los resultados de Lipsey (2009)³⁰

También han mostrado importantes efectos en la reducción de la reincidencia aquellos programas que buscan promover la generación de habilidades (*Skill based programs*). Como puede verse en el siguiente cuadro, entre ellas, han mostrado mejores efectos aquellos que promueven habilidades cognitivo-conductuales, conductuales, las que promueven habilidades sociales.

³⁰ El autor reporta que los efectos en la disminución de la reincidencia descritos en este gráfico tienen como base una reincidencia promedio de 0.50.

Cuadro 4: Efectividad en la reducción de la reincidencia de distintos tipos de programas de generación de habilidades (*skill based-programs*)



Fuente: Lipsey y sus colaboradores (2011), en base a los resultados de Lipsey (2009)³¹

b. Intervenir a adolescentes de mediano o alto riesgo de reincidencia en base a sus necesidades criminógenas y su capacidad de respuesta.

En cuanto a la población destinataria de los programas efectivos, la evidencia ha mostrado que las características sociodemográficas de los adolescentes intervenidos no se encuentran relacionadas con la eficacia de los programas que buscan reducir su riesgo de reincidencia. De esta forma, los programas efectivos pueden estar dirigidos a infractores adolescentes de cualquier edad, sexo, origen étnico o condición socio-económica (Lipsey y sus colaboradores, 2011).

Sin embargo, la única variable personal que se ha relacionado a la eficacia de estos programas, es el riesgo de reincidencia de su población objetivo, puesto que intervenciones aplicadas a infractores de alto riesgo, en promedio, producen mayores efectos en la reducción de la reincidencia que las aplicadas a infractores de menor riesgo (Andrews, 1990; Lipsey y sus colaboradores, 2011). En concordancia con esta idea, la evidencia ha mostrado que los programas que tienen como población objetivo a adolescentes de bajo riesgo de reincidencia, o bien no producen efecto alguno, o bien pueden aumentar el riesgo de reincidencia del adolescente intervenido como consecuencia del contacto que toma con otros pares de mayores niveles de riesgo (Stephenson y sus colaboradores, 2007). Asimismo, la evidencia ha mostrado que las intervenciones de carácter terapéutico han mostrado eficacia con toda clase de infractores de mediano y alto riesgo de reincidencia, debiendo en todo caso ajustarse la intensidad de la intervención al nivel de riesgo del infractor, no

³¹ El autor reporta que los efectos en la disminución de la reincidencia descritos en este gráfico tienen como base una reincidencia promedio de 0.50.

constatándose sin embargo jóvenes que por su alto nivel de riesgo hayan dejado de ser susceptibles de ser eficazmente intervenidos (Lipsey y Howell, 2012).

Otro elemento a considerar en la población objetivo de los programas efectivos, y que se encuentra estrechamente vinculado a su nivel de riesgo de reincidencia, guarda relación con sus necesidades criminógenas y su capacidad de respuesta, siendo estos dos aspectos que la evidencia ha mostrado deben ser abordados por las intervenciones que busquen ser eficaces en reducir su reincidencia futura (Stephenson y sus colaboradores, 2007).

En relación con las necesidades criminógenas, se ha mostrado que no cualquier intervención en los problemas sociales, personales o de salud mental de la población infractora genera efectos en la reducción de la reincidencia, sino solo aquellos que se relacionan o que subyacen a su comportamiento infractor, esto es, aquellos vinculados a un factor de riesgo de reincidencia. Es por ello que muchos programas que realizan intervenciones de carácter deportivo, laboral, artístico o de acompañamiento religioso, no producen efectos en la disminución de la reincidencia, salvo cuando se realizan como una actividad de apoyo a otras intervenciones que específicamente intervengan factores de riesgo detectados en la población objetivo del programa (Stephenson y sus colaboradores, 2007).

En relación a la capacidad de respuesta, se ha estimado que si bien toda clase de adolescentes de riesgo medio o alto puede ver reducida su reincidencia futura mediante una intervención terapéutica, los programas eficaces deben realizar intervenciones diferenciadas en atención a las motivaciones, nivel educacional y capacidades cognitivas de los adolescentes intervenidos, cuestión especialmente relevante en la intervención de adolescentes, por cuanto estos tienen en general estilos de aprendizaje más activos y participativos que los adultos, lo que debe ser considerado al momento de gestionar las intervenciones en esta clase de infractores (Stephenson y sus colaboradores, 2007).

c. Calidad e intensidad de la implementación del programa

Como han revelado diversos autores, muchas intervenciones bien diseñadas no han producido finalmente sus efectos al momento de ser evaluadas por problemas de implementación (Stephenson y sus colaboradores, 2007). En efecto, como ha podido revelar Lipsey (2009), la calidad de la intervención se correlaciona poderosamente con los efectos en la reducción de la reincidencia, de modo tal que incluso intervenciones que en principio parecen menos efectivas, pero que han sido adecuadamente implementadas, han generado mejores efectos que programas eficaces que finalmente fueron mal implementados.

De esta forma, la baja calidad de la implementación de programas se ha asociado a menores efectos en la disminución de la reincidencia. En concreto, en materia de implementación, algunos de los indicadores que mostraron estar fuertemente relacionados a los efectos de los programas en la reincidencia delictiva tienen que ver con materias tales como tasas de deserción de los usuarios (adherencia), rotación de personal, falta de capacitación del personal y alta tasa de egresos no satisfactorios (Lipsey, 2009).

Otro elemento que ha sido correlacionado con la eficacia de los programas es la circunstancia de ser los propios desarrolladores del programa quienes estén luego involucrados en su implementación. Esto se condice con la evidencia levantada por Lipsey y Howell (2012) que sugiere

preferir la implementación de programas modelos por sobre programas genéricos, por encontrarse los primeros previamente estructurados, lo que supone en todo caso que al ser replicado el programa, esto sea hecho con estándares de fidelidad al modelo original. En todo caso, los propios autores aclaran, en base a la evidencia existente en la materia, que la implementación de programas genéricos, mientras tengan las características descritas en los párrafos anteriores, también pueden ser eficaces, y que, aunque los programas modelos muestren mejores resultados que los genéricos, dicha diferencia no puede ser considerada como sustantiva.

Especial relevancia en la implementación de los programas eficaces tiene la dosificación de la intervención (*dossage*), puesto que la evidencia muestra que existe una relación entre la cantidad de contactos que el programa genera con el usuario intervenido y la duración de cada uno de estos contactos, con los efectos en la disminución de la reincidencia (Lipsey y sus colaboradores, 2011). En relación a la cantidad y duración de contactos recibidos por el usuario, se ha estimado que debe estar correlacionado con el riesgo de reincidencia del infractor con miras a ser eficaz. De esta forma, Lipsey (1995) ha caracterizado las intervenciones de baja duración, como a aquellas cuya duración es inferior a 26 semanas, que prevén menos de 2 contactos al mes y menos de 100 horas de intervención. En tanto, las intervenciones de alta duración, idóneas para los perfiles de más alto riesgo de reincidencia, son aquellas que suponen al menos 26 semanas de intervención, con 3 o más visitas al mes y sobre 100 horas de intervención.

3.2 Evidencia de efectividad de programas modelo

De manera consistente con la evidencia recogida por la literatura criminológica sobre el efecto global de los programas sociales para adolescentes infractores de la ley penal, la evidencia producida por medio de evaluaciones experimentales y cuasi-experimentales realizados a diversos programas genéricos y modelos permiten distinguir aquellos que no generan efectos en la disminución de la reincidencia de aquellos que han mostrado evidencia de efectividad en dicho indicador.

A continuación, se realiza una breve descripción de algunos programas genéricos y modelos, comenzando por aquellos que no han mostrado evidencia de efectividad y siguiendo con aquellos que si la han mostrado:

a. Programas para adolescentes condenados por el sistema de justicia juvenil que no muestran efectos en la reducción de la reincidencia

Como se mencionó anteriormente, la evidencia reportada por Lipsey (2009) muestra que los programas efectivos en la reducción de la reincidencia son aquellos que enfatizan estrategias terapéuticas (basadas en el desarrollo personal) por sobre aquellas relacionadas al mero control (basadas en la generación de disciplina, el uso de la intimidación o simplemente en la vigilancia del infractor). En este sentido, la evidencia ha mostrado que intervenciones de concientización de adolescentes mediante su visita a cárcel de adultos, llamados también “paseos carcelarios” (*scared straight*), programas de residencias militarizadas (Boot Camps) o prácticas como los toques de queda (*curfew laws*) no solo no producen efectos en la disminución de la reincidencia de los adolescentes que han sido destinatarios de ellas, sino que incluso la aumentan, lo que es consistente con meta-análisis que se han realizado específicamente respecto de cada una de estas intervenciones, ninguno de los cuales ha mostrado efectos favorables en la variable de reincidencia

(Aos y sus colaboradores, 2001; Patrosino y sus colaboradores, 2004; Wilson y sus colaboradores, 2008; Wilson y sus colaboradores, 2016).

Tampoco han mostrado evidencia de efectividad en la reducción de la reincidencia programas basados exclusivamente en la realización de actividades deportivas para adolescentes (Spruit y sus colaboradores, 2016) ni programas basados en prestación de servicios sociales sin un componente de intervención de necesidades criminógenas (Suter y Bruns, 2009). Respecto de estos últimos, debe recordarse que, si bien por sí solos estos programas no han mostrado ser idóneos para la reducción de la reincidencia, si se ha sostenido que esta clase de intervenciones pueden ser un componente accesorio de otras intervenciones terapéuticas que si estén orientadas a abordar necesidades criminógenas de sus usuarios (Stephenson y sus colaboradores, 2007).

b. Programas para adolescentes condenados por el sistema de justicia juvenil sí muestran efectos en la reducción de la reincidencia

Como muestra la evidencia (Lipsey, 2009), los tipos de programa que tienen mejores efectos en la reducción de la reincidencia son aquellos que utilizan estrategias de intervención terapéutica, en particular aquellos basados en consejería terapéutica y enseñanza de habilidades. Por ello, gran parte de los programas modelos que han mostrado efectos en la reducción de la reincidencia utilizan alguna o una combinación de estas estrategias de intervención.

A continuación, se presentan agrupados en distintos cuadros, un listado de programas modelos que han sido objeto de evaluaciones experimentales y/o cuasi-experimentales y que han mostrado efectos positivos al menos en materia de reincidencia delictiva y cuya población objetivo son personas condenados por el sistema de justicia juvenil³². Estos se organizan en tres categorías: a) programas modelos que operan exclusivamente en medio régimen cerrado; b) programas modelos que operan en régimen cerrado, pero durante la fase de transición a la libertad; c) programas modelos que operan durante la fase de transición a la libertad, como con condenados a penas en libertad.

Respecto de cada uno de ellos, se presenta información general sobre los principales componentes del programa, la edad de su población objetivo, el tipo de intervención realizada (cognitivo conductual, consejería terapéutica, prestación de servicios sociales, etc.), el nombre y tipo de evaluación a la que fue objeto, y sus efectos en la reducción de la reincidencia y en otros indicadores de inserción social, cuando correspondiere.

Como podrá verse con mayor detalle en el siguiente cuadro, estos programas modelos tienen las siguientes características generales:

- Si bien los programas modelos efectivos operan respecto de distintos tipos de sanción (sanciones en régimen cerrado o sanciones en libertad), todos ellos comienzan su intervención durante el cumplimiento de la sanción. Ello es coherente con la correlación

³² Dicho listado fue elaborado mediante información disponible en Crimesolutions (2019).

descrita en los apartados previos entre la adherencia al programa y su efectividad en la reducción de la reincidencia, puesto podría ser más sencillo generar adherencia en programas que operan durante el cumplimiento de una sanción, motivando el ingreso al programa como parte del plan de intervención, cuando la sanción es en medio libre, o como condición para acceder a un beneficio de salida, cuando la sanción es en régimen cerrado.

- Asimismo, en todos los programas efectivos, parte de la población intervenida proviene de centros de régimen cerrado, aunque en algunos de ellos estos son intervenidos en conjunto con sancionados en penas en libertad, haciéndoles para ello acreedores de beneficios de salida (*parole*). Ello es coherente con la correlación descrita en los apartados anteriores entre el nivel de riesgo de reincidencia de los adolescentes intervenidos y la efectividad del programa en la disminución de la reincidencia futura, en cuanto es esperable encontrar perfiles de riesgo más elevados en sanciones de régimen cerrado.
- Varios de los programas modelos efectivos atienden a jóvenes infractores condenados por haber infringido la ley penal en la adolescencia, aunque al momento de la intervención ya sean mayores de edad.
- Todos los programas modelo efectivos tienen al menos un componente de intervención de carácter terapéutico, generalmente intervenciones cognitivo-conductuales, familiares o una mezcla de ambas. Si bien algunos programas contemplan dentro de sus actividades la prestación de servicios sociales, esto siempre es un componente que acompaña a una intervención principal de carácter terapéutico.
- Varios programas modelo que han sido evaluados y que han mostrado eficacia en la reducción de la reincidencia utilizan como indicador en esta materia "nuevos arrestos". Asimismo, en general estos programas no han levantado información sobre indicadores en materia de inserción social, aunque los que lo han hecho muestran resultados favorables en dicha materia.

a. Programas modelos que operan exclusivamente en medio régimen cerrado

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN	Edad población objetivo	Tipo de programa y/o intervención	Evalúadores	Tipo de evaluación	Efecto en reincidencia y magnitud	Efecto en inserción social y magnitud
Cook County Juvenile Temporary Detention Center	El programa atiende a adolescentes infractores de la ley penal tanto durante su periodo de detención previa a juicio, como cuando ya han sido condenados, en aquellos casos en donde según las reglas del sistema de justicia penal local, debieran ser derivados centros de detención de adultos. En lugar de ello, son llevados a un centro de detención temporal en el cual reciben prestaciones sociales e intervenciones cognitivo-conductuales durante el periodo en que se encuentren privados de libertad	10 a 16 años	Intervención cognitivo conductual	Heller y sus colaboradores, 2017	Experimental	4 puntos porcentuales de reducción de reincidencia medida como nuevos arrestos, medida a los 18 meses posteriores al egreso del programa	No medidos

b. Programas modelos que operan en régimen cerrado, pero durante la fase de transición a la libertad (parole)

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN	Edad de la población objetivo	Tipo de programa y/o intervención	Evalúadores	Tipo de evaluación	Efecto en reincidencia y magnitud	Efecto en inserción social y magnitud
Multisystemic Therapy–Family Integrated Transitions (MST–FIT)	Se trata de una intervención que integra terapia individual con el adolescente infractor con terapia para su entorno familiar. Interviene específicamente a jóvenes con concurrencia de problemas de salud mental y consumo problemático de sustancias. La intervención se realiza durante el periodo de transición a la libertad en jóvenes que cumplen sus	12 a 19 años	Intervención mediante terapia familiar y cognitivo conductual	Trupin y sus colaboradores, 2011	Cuasi Experimental (logistic regression)	18 pp (58% a 40%), esto es, 30 de reducción de reincidencia en condenados	No medidos

	sanciones en medio cerrado. Para ello, se comienza durante los últimos 2 meses previos al egreso y se continua durante 4 a 6 meses adicionales mientras el joven continúa cumpliendo su pena en libertad. Junto con la intervención realizada al joven para sus necesidades de salud mental y consumo problemático, se interviene a sus familias para promover el uso de redes comunitarias y reforzar la capacidad de dar soporte a la intervención realizada con el adolescente infractor.					por delitos graves, medidos a los 36 meses posteriores al egreso	
Wayne County (Michigan) Second Chance Reentry Program	El programa está dirigido a jóvenes hombres que han sido condenados a penas privados de libertad. Se asigna a un delegado por joven que monitorea mensualmente un plan de intervención individual, quien levanta información de salud mental del joven, de abuso de sustancias y sus necesidades sociales al egreso del cumplimiento de la pena. La intervención dura 6 meses, en los cuales el delegado deriva al joven a intervenciones especializadas en caso de ser necesario. Se contempla un seguimiento de 6 meses luego del egreso	13 a 18 años	Intervención en drogas, salud mental y Prestación de servicios sociales	Calleja y sus colaboradores, 2016.	Cuasi Experimental (logistic regression)	5,2 pp (9,5% a 4,3%) de reducción de reincidencia en condenados por delitos graves, medida a los 24 meses del egreso	No medidos
Mendota Juvenile Treatment Center	Se trata de una intervención residencial que provee tratamiento de salud mental a infractores de ley adolescentes condenados por delitos graves. Los centros cuentan con habitaciones individuales y capacidad para máximo 15 jóvenes, y en ellos trabajan un psicólogo, un asistente social y un psiquiatra a medio tiempo	16 a 18 años	Intervención mediante terapia grupal	Caldwell y Gregory, 2005	Cuasi Experimental (propensity score matching)	Solo en infractores de delitos graves, en quienes reduce en 21 puntos porcentuales (de 78% a 57% la reincidencia delictiva), medidos a 2 años de seguimiento	No medido

Project BUILD	Es un programa de enseñanza de habilidades sociales en contextos de privación de libertad para adolescentes infractores de ley. Se busca entregar a los usuarios intervenidos, por parte de un gestor de casos, de habilidades comunicacionales, de resolución de problemas, de auto imposición de metas y de toma de decisiones. El programa es una versión del original, denominado simplemente "BUILD", el que realiza intervenciones en colegios.	10 a 17 años	Intervención de generación de habilidades sociales	Lurigio y sus colaboradores, 2000	Cuasi Experimental (método de comparación no reportado)	24 pp (57% a 33%) de reducción de reincidencia, medida como nuevos arrestos, medida a 1 año del egreso del programa	No medido
Violent Offender Treatment Program (VOTP)	El programa busca reducir la reincidencia entre adolescentes infractores condenados por delitos graves ofreciendo 6 meses de intervención intensiva en residencias distintas al lugar donde están privados de libertad previo a ser liberados. En dichas residencias reúnen grupos de alrededor 30 jóvenes que son sometidos a terapias cognitivo-conductuales de carácter grupal realizadas por psicólogos acreditados en el modelo de intervención del programa	18 – 19 años	Intervención cognitivo conductual, grupal	Haerle, 2016	Cuasi Experimental (Propensity score matching)	9% de disminución de la reincidencia, medida a 3 años del egreso del programa (no señala indicador específico)	No medido

c. Programas modelos que operan tanto en la fase de transición a la libertad, como con condenados a penas en libertad (parole y probation)

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN	Edad de la población objetivo	Tipo de programa y/o intervención	Evalúadores	Tipo de evaluación	Efecto en reincidencia y magnitud	Efecto en inserción social y magnitud
Functional Family Therapy: Parole	El programa, cuya duración aproximada es de 6 meses, busca intervenir a jóvenes infractores de la ley penal condenados a penas en libertad o privativas de libertad mediante una terapia familiar que consta de tres etapas:	10 a 17 años	Intervención mediante la generación de	Lucenko y sus colaboradores, 2011	Cuasi Experimental	10,4 puntos porcentuales (31,9% a 21,5%) de	Empleo: aumento de 14,4 puntos porcentuales

	1) adherencia y motivación; en la cual se busca intervenir habilidades personales y relacionales; 2) soporte y monitoreo; en la cuales busca promover las redes familiares y comunitarias del usuario 3) mantenimiento; en la cual se busca generar herramientas para promover la mantención de los cambios realizados.		habilidades mediante terapia familiar		(Propensity score matching)	reducción de reincidencia medida como nuevos arrestos, medidos a los 9 meses posteriores al egreso	(29,5% a 43,9%) en la empleabilidad de los usuarios intervenidos
Philadelphia (Penn.) Intensive Aftercare Probation Program	Es un programa de reinserción social de jóvenes infractores de la ley penal que busca abordar las necesidades de infractores de delitos graves y reincidentes, tanto condenados a penas privativas de libertad como a penas en libertad. Se asigna un delegado de caso cuya cartera no puede superar los 12 casos, el que realiza intervenciones familiares y basadas en las necesidades sociales de los jóvenes intervenidos.	16 a 18 años	Prestación de servicios sociales y generación de habilidades mediante terapia familiar	Sontheimer y Lynne, 1993	Experimental	Reducción de la reincidencia medida como nuevos arrestos, medida a los 9 meses posteriores al egreso (no se especifica la magnitud)	No medidos
Operation New Hope	El programa busca atender a infractores adolescentes de alto riesgo de reincidencia, tanto condenados a penas en libertad como a penas privativas de libertad para promover su reintegración social mediante un programa de 13 semanas de duración en los que se enseñan habilidades a los jóvenes en materia de habilidades interpersonales, control de impulsos y manejo del consumo problemático de drogas	16 a 22 años	Intervención cognitivo conductual, grupal y mediante mentorías	Josi y Dale, 1999.	Cuasi Experimental (método de comparación no reportado)	18 puntos porcentuales (53% a 35%) de reducción de reincidencia, medida como nuevos arrestos (no	Uso de drogas ³³ : reducción de 32.5 puntos porcentuales (81% a 48.5%)

³³ La información sobre uso de drogas, empleo y educación proviene de auto reportes, triangulados con información aportada por los oficiales de cumplimiento.

						se reporta periodo de seguimiento)	<p>Empleo: aumento de 25.9 puntos porcentuales (26.1 % a 52% en empleabilidad</p> <p>Educación: aumento de 1.4 puntos porcentuales (5.2 a 6.6%) en asistencia a la escuela</p>
--	--	--	--	--	--	------------------------------------	--

Fuente: elaboración propia en base a Crimesolutions (2019)

3.3 Descripción de la oferta programática en justicia juvenil en Chile

A continuación, se describen algunos programas que operan en el sistema de justicia juvenil chileno y que buscan intervenir a personas que han sido condenadas por la ley de responsabilidad penal adolescente a sanciones en régimen cerrado o semicerrado, o a las sanciones de libertad asistida o libertad asistida especial³⁴. Al respecto, se debe tener presente que si bien es la ley la que describe el contenido de cada una de estas sanciones, es el Servicio nacional de menores (SENAME) el que implementa directamente o por medio organismos colaboradores acreditados (OCAS) la oferta programática para llevar a cabo el componente de intervención de cada una de estas penas.

En razón de esto último, cada uno de los siguientes apartados comienza realizando una breve descripción sobre el contenido de cada una de esas sanciones, para luego de forma más extensa, dar a conocer las principales características de la oferta programática disponible para los infractores condenados a dicha sanción. Para ello, junto con una breve descripción cada programa, se dará cuenta, en base a la información disponible³⁵, del tipo de intervención que realiza, de su población objetivo y de aspectos vinculados a su implementación, en cuanto aspectos relevantes para poder valorar la idoneidad de los programas para disminuir la reincidencia delictiva de los infractores intervenidos, conforme a la evidencia internacional desarrollada en los capítulos anteriores.

El siguiente cuadro esquematiza las sanciones de la ley de responsabilidad penal adolescente y los programas provistos por SENAME o las OCAS respecto de cada uno de ellos, junto con información sobre el número estimado de usuarios beneficiados y su presupuesto:

Cuadro 5: Sanciones y programas del sistema de justicia juvenil

TIPO DE SANCIÓN	PROGRAMAS	BENEFICIARIOS (2017)	PRESUPUESTO (2017)
Sanción de régimen cerrado con programa de reinserción social	Programa de centro de régimen cerrado (CRC)	1.057 adolescentes	17.773.461 miles de pesos
Sanción de régimen semicerrado con programa de reinserción social	Programa de centro de régimen semicerrado (CRS)	3.210 adolescentes	8.664.619 miles de pesos
Libertad asistida	Programa de libertad asistida (PLA)	3.373 adolescentes	2.954.688 miles de pesos

³⁴ Se excluye de la descripción y análisis de los programas de sistema de justicia juvenil chileno a la sanción de servicios en beneficio a la comunidad (SBC) pues se trata de una sanción que no contempla componentes de intervención. Además, se incluye un análisis del programa complementario de intermediación laboral (PIL), pues se trata de oferta disponible para quienes están cumpliendo sanciones privativas de libertad o de libertad asistida en cualquiera de sus modalidades.

³⁵ La información que se reporta en este párrafo tiene como fuente documentos y bases de datos provistas por el SENAME como información levantada mediante un grupo focal realizado el día 1 de Febrero de 2019 a 6 profesionales del nivel central de dicho servicio.

Libertad asistida especial	Programa de libertad asistida especial (PLE)	5.497 adolescentes	8.008.787 miles de pesos
Servicios en beneficio de la comunidad	Programa de servicios en beneficio de la comunidad (SBC)	3.545 adolescentes	2.557.548 miles de pesos

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de desarrollo social (2017a; 2017b; 2017c; 2016d; 2017f)

a. Sanción de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social y programa “Centro de régimen cerrado” (CRC)

i. Descripción general del programa

La internación en régimen cerrado con programa de reinserción social es una sanción privativa de libertad que debe tener lugar en un centro especializado para adolescentes, bajo un régimen orientado a hacer efectiva la responsabilidad de los adolescentes por los hechos delictivos cometidos, de forma tal que la sanción forme parte de una intervención socio educativa amplia y orientada a su plena integración social (Ley 20.084; artículos 17 y 20).

Para llevar a cabo dicha intervención, SENAME ha generado el programa que denomina “centro de régimen cerrado” (CRC), cuyos destinatarios son todos los jóvenes condenados por la ley de responsabilidad penal adolescente a dicha sanción y cuya estrategia de intervención propone brindar apoyo psicosocial, y brindar oferta educativa, de capacitación, de salud, y en materia de recreación y deporte a los adolescentes mientras cumplen sus sanciones privados de libertad (Ministerio de desarrollo social, 2017).

El programa propone como objetivos proporcionar una intervención multimodal en el marco de los Derechos del Niño que contribuya a reducir el riesgo de reincidencia, a través de la integración familiar y socio-comunitaria de los/as adolescentes condenados a régimen cerrado. Para dicho propósito, contempla la realización de evaluaciones de riesgo de reincidencia, necesidad, capacidad de respuesta y factores protectores, el desarrollo de programas de intervención multimodales, la promoción de la responsabilización, autonomía y progresiva auto eficacia del adolescente, el aseguramiento de manejo de casos con objetivos claros y verificables, considerando la etapa de desarrollo del adolescente y vinculándolo con programas sociales y redes comunitarias dentro del territorio en que se vaya a reinsertar en el futuro, promoviendo salidas programadas según los avances de su proceso de intervención (Orientaciones técnicas de los centros de régimen cerrado, 2011).

El programa es ejecutado por SENAME, el que administra de manera directa 17 centros de régimen cerrado en todo el país (2 en la región metropolitana y 1 en cada una de las demás regiones del país). Para llevar a cabo sus objetivos, el programa cuenta con un presupuesto anual que en 2017 fue de 17.773.461 miles de pesos, y cuya distribución regional se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 6: Presupuesto de los centros de régimen cerrado, desagregado por región

Región	Presupuesto ejecutado 2017 (\$miles)
Arica y Parinacota	591.681
Tarapacá	755.153
Antofagasta	860.597
Atacama	616.915
Coquimbo	782.652
Valparaíso	1.418.997
Libertador General Bernardo O'Higgins	799.271
Maule	968.417
Biobío	1.565.676
La Araucanía	952.533
Los Ríos	756.832
Los Lagos	702.791
Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	618.135
Magallanes y Antártica Chilena	453.482
Metropolitana de Santiago	5.930.329

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de desarrollo social, 2017a)

Si bien el programa no ha sido sometido a evaluaciones internas ni externas, el SENAME ha levantado información sobre reincidencia de sus usuarios, estimando que el 41,27% de los infractores intervenidos por el programa durante 2016 no volvieron a reingresar por nueva condena durante el año posterior al egreso (Ministerio de Desarrollo social, 2017a).

ii. Modelo de intervención del programa

Las orientaciones técnicas³⁶ de los centros de régimen cerrado (2011) contemplan la realización de actividades e intervenciones organizadas en distintos niveles. Así, describen de un nivel 1, que contempla actividades educacionales y recreativas destinadas a toda la población de adolescentes

³⁶ Las orientaciones técnicas, según dieron cuenta los funcionarios del nivel nacional entrevistados para este estudio, son instrumentos que describen diversos aspectos de los modelos de intervención y gestión de los programas, pero no son en ningún caso instrumentos prescriptivos u obligatorios, sino meras guías técnicas. Su no obligatoriedad, a juicio de los entrevistados, explicaría la gran variedad de prácticas implementadas respecto de un mismo programa en distintos territorios, así como el hecho de que los organismos colaboradores acreditados de Sename muchas veces no implementen los programas acorde a lo prescrito por las orientaciones técnicas.

recluidos; un nivel 2, donde se contemplan incluye intervenciones familiares y comunitarias; y un nivel 3, orientado a actividades laborales y focalizadas en la conducta delictual. Si bien varias de estas prestaciones son entregadas directamente por personal del Sename, algunas de ellas, como la oferta educacional, laboral, y algunas intervenciones orientadas a la conducta criminal más especializada (salud mental o consumo problemático de alcohol y drogas), se prestan por medio los denominados “programas complementarios³⁷”.

Acorde a lo dispuesto en las orientaciones técnicas antes mencionadas, el modelo de intervención de los programas que abordan específicamente la conducta infractora debiera basarse en el enfoque de riesgo necesidad y capacidad de respuesta, acompañado de estrategias ecosistémicas. Sin embargo, desde el nivel central de Sename se reporta que si bien se realizan algunas intervenciones de esta naturaleza en los centros de régimen cerrado, en general ello no es posible cuando se trata a adolescentes que presentan problemas de salud mental o de consumo problemático de drogas, casos en los cuales los profesionales actúan más bien de manera reactiva, con la finalidad de contener las situaciones de crisis que se generan en los jóvenes, más que realizando intervenciones propiamente terapéuticas.

iii. Población objetivo de la intervención y su nivel de riesgo de reincidencia.

La población objetivo del programa son todos aquellos adolescentes condenados a la sanción de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social. En ese contexto, la población beneficiada durante todo el año 2017, fueron 1.057 personas entre 14 a 30 años que cometieron delitos durante su adolescencia (Ministerio de desarrollo social, 2017a), siendo 442 adolescentes el máximo número atendido dentro un mismo periodo de tiempo, durante 2017

Del total de usuarios ingresados en 2017 en calidad de condenados³⁸, la mayoría ha sido condenado por cometer delitos contra la propiedad, fundamentalmente robos con violencia o intimidación (61%) y robo en lugar habitado (16%), siendo el único delito fuera de esta categoría con un número de ingreso relevante, el de homicidio (8%).

En cuanto a sus problemas de salud mental, un estudio realizado por Sustentank (2012), da cuenta, tal como se muestra en el siguiente cuadro, que casi el 50% de los jóvenes atendidos tiene problemas de trastornos del comportamiento, y casi el 40% de ellos problemas de dependencias a sustancias.

³⁷ Dado que en general los programas complementarios se insertan tanto dentro de la oferta programática de régimen cerrado como en los programas para sancionados en libertad, la descripción del programa complementario de intermediación laboral (PIL), se realizará en el último apartado del presente capítulo, omitiéndose intencionadamente la descripción de otros programas complementarios, acorde a lo señalado al comienzo de este capítulo.

³⁸ Los datos que se exponen a continuación excluyen aquellos adolescentes que se encuentran en centros de régimen cerrado en calidad de “ingreso temporal” por haber quebrantado una sanción de menor entidad.

Cuadro 7: Prevalencia de problemas de salud mental en la población atendida en CRC durante 2012

Diagnostico	Prevalencia
Trastorno del comportamiento	48,96%
Dependencia de sustancias (nicotina, alcohol, drogas)	38,82%
Trastorno oposicionista	17,88 %
Fobia especifica	12,97%
Trastorno de déficit atencional	10,17
Episodio depresivo mayor	9,40 %
Trastorno obsesivo compulsivo	6,86%

Fuente: Sustentank (2012)

En cuanto al nivel de riesgo de reincidencia de la población atendida, si bien las orientaciones técnicas del programa de régimen cerrado (2011) establecen que los centros deben realizar una evaluación y un plan de intervención individual basado en el modelo de riesgo, necesidad y capacidad de respuesta, en la práctica, ello no se realiza de manera uniforme en todos los centros de régimen cerrado del país. Esto se debe, según fue reportado por los funcionarios del nivel central entrevistados en el contexto de este estudio, se produce entre otros factores por los siguientes:

- Existen importantes variaciones en los modelos teóricos y de evaluación entre los distintos centros, pues en la práctica, por sobre los enfoques teóricos indicados en las orientaciones técnicas, priman en la intervención los enfoques que se enseñan mayormente en las escuelas de psicología y trabajo social de donde provienen los interventores, esto es, enfoques basados en factores de riesgo y protección generales, no necesariamente criminógenos ni fundados en el modelo de riesgo, necesidad y capacidad de respuesta, el que solo es desarrollado en algunos centros. Como consecuencia de lo anterior, si bien todos los centros realizan evaluaciones, estas no miden los mismos factores, ni siempre miden factores específicamente criminógenos
- Se ha establecido entre los distintos centros el criterio denominado "complejidades" para hacer referencia a ciertas características de los adolescentes condenados, sin embargo, también como consecuencia de las distintas visiones teóricas de los centros, aquello que se

mide bajo esa etiqueta no es necesariamente uniforme ni se relaciona siempre con el comportamiento infractor del adolescente³⁹

- Un obstaculizador para perfilar de manera uniforme el riesgo de reincidencia de los usuarios de los centros de régimen cerrado es el hecho de que gran parte de ellos no son adolescentes que se encuentren allí por haber sido condenados judicialmente a dicha sanción, sino que se encuentran en estos centro por haber quebrantado una sanción de menor entidad (libertad asistida o sanción en régimen semicerrado)⁴⁰, por lo que sus características socio-criminales serian distintas a las de los adolescentes condenados directamente a sanción en régimen cerrado. Al menos en el centro de régimen cerrado metropolitano norte, estos adolescentes corresponde al 30% del total de usuarios jóvenes residentes.

Todas estas problemáticas no hacen posible estimar con certeza cuál es el nivel de riesgo de reincidencia de la población atendida por este programa.

iv. Implementación del programa (calidad y cantidad de la intervención)

Si bien no hay información disponible sobre indicadores generales de implementación del programa de régimen cerrado, si se han dado a conocer algunos datos en instrumentos generales o particulares del SENAME que permiten inferir la baja calidad de las intervenciones realizadas.

De esta forma, en un contexto donde la adherencia al programa es obligatoria, pues forma parte de la sanción a la cual son condenados los adolescentes infractores, un número elevado de usuarios no consigue egresar satisfactoriamente del programa. En efecto, se ha reportado que solo el 73,3% de los adolescentes intervenidos durante 2017 egresaron completando sus planes de intervención, de modo tal que el restante 26.7% de los usuarios concluyeron su sanción sin haber completado sus planes de intervención individual (Ministerio de desarrollo social, 2017).

En cuanto a la rotación de profesionales, desde el nivel central de Sename se reporta que esta es elevada, siendo precisamente una de las explicaciones dadas para ello que los profesionales que realizan intervenciones en los programas son muchas veces psicólogos o asistentes sociales que recién han terminado sus estudios de pregrado, con poca experiencia profesional y que no reciben en general capacitación por parte del servicio.

En cuanto a su duración, la intervención debiera poder tener lugar durante todo o parte del periodo que el adolescente se encuentre privado de libertad, esto es, entre 61 días a 10 años según sea la duración de la pena impuesta por el tribunal. En la práctica, información disponible del informe de

³⁹ Con todo, la caracterización semestral del centro de régimen cerrado metropolitano norte (2018), da cuenta que el indicador de “complejidades” se comporta del siguiente modo en ese centro de régimen cerrado (que en todo caso representa casi el 30% de los ingreso totales de adolescentes condenados a nivel nacional): 23% de los adolescentes de dicho centro ha sido evaluado con complejidad “alta”, el 30% con complejidad “media alta”, el 35% con complejidad “media baja” y el 12% con complejidad “baja”.

⁴⁰ En los sistemas de registro, estos adolescentes figuran bajo la causal de ingreso denominada “ingreso temporal”.

caracterización semestral del Centro Metropolitano Norte (2018), da cuenta que la permanencia efectiva promedio de los adolescentes condenados a la sanción de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social, al menos en este centro de régimen cerrado, es de 10 meses⁴¹
42.

Las orientaciones técnicas de los centros de reinserción cerrados (2011) especifican cual debe ser la carga horaria de las distintas actividades que tienen lugar al interior de los centros. De aquellas que tienen contenido terapéutico, se contempla destinar 2 horas semanales a actividades de integración familiar, 10 horas semanales a capacitación laboral, 6 horas a tratamiento de drogas y 6 horas para intervenciones orientadas al comportamiento delictual.

Finalmente, los profesionales del nivel central del programa reportan que un obstaculizador importante para dar egreso satisfactorio del programa a los usuarios son las reglas de sustitución de las sanciones contempladas en la ley de responsabilidad adolescente, las que permiten modificar la sanción aplicada a un adolescente por orden judicial. Ello resulta problemático, pues los defensores de los jóvenes muchas veces no coordinan con el equipo de intervención dicha solicitud, y estos últimos se enteran de su concesión solo cuando constatan que el adolescente no vuelve de su audiencia judicial al centro de régimen cerrado por haberse aprobado la sustitución de su sanción. Esas circunstancias hacen aún más difícil gestionar con el organismo colaborador de Sename que corresponda la continuidad de la intervención en una modalidad no privativa de libertad, bajo alguno de los programas de libertad asistida.

b. Sanción de internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social y programa “centro de régimen semicerrado” (CRS)

i. Descripción general del programa

La internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social es definida como una sanción privativa de libertad que debe tener lugar en un centro en el cual el adolescente condenado está obligado a residir de noche, sujeto a un programa de reinserción social desarrollado tanto al interior como en el exterior del centro, y en el cual debe desarrollar actividades socio educativas, bajo un régimen orientado a hacer efectiva la responsabilidad de los adolescentes por los hechos delictivos cometidos, de forma tal que la sanción forme parte de una intervención socio educativa amplia y orientada a su plena integración social (Ley 20.084; artículos 16 y 20).

⁴¹ Según se da cuenta en el mismo informe, solo dos tercios de los usuarios del centro de régimen cerrado Santiago norte corresponden a adolescentes condenados a la sanción de internación en régimen cerrado con programa de reinserción social, correspondiendo el tercio restante de adolescentes a aquellos que se encuentran en dicho centro en calidad de “ingreso temporal”. La estadía promedio de estos últimos es de solo 90 días.

⁴² Si bien se informa que la extensión promedio de la sanción impuesta es en promedio de 25 meses, su estadía efectiva en el centro es menor. Ello es atribuido en el mencionado informe a que al tiempo total de la condena se le computa el tiempo que el adolescente estuvo durante el proceso penal sometido a la medida cautelar de internación provisoria y/o a que a algunos adolescentes les es sustituida su sanción, conforme a las reglas de la ley de responsabilidad penal adolescente.

Para llevar a cabo dicha intervención, el SENAME ha generado el programa que denomina “centro de régimen semicerrado” (CRS), presente en 14 de las 15 regiones del país⁴³, y cuyos destinatarios son todos los jóvenes condenados por la ley de responsabilidad penal adolescente a dicha sanción y cuya estrategia de intervención consiste en que los jóvenes condenados a ella cumplan con un plan de intervención que contempla actividades al interior del Centro como fuera de este, y que busca brindar apoyo multidisciplinario a los jóvenes, permitiéndoles nivelar sus estudios, brindándoles oferta de capacitaciones con instituciones externas, acercamiento familiar y actividades recreativas, entre otras. La oferta se gestiona en la propia comunidad y sólo prestaciones especializadas se realizan al interior del centro. (Ministerio de desarrollo social, 2017b).

El programa propone como objetivos realizar intervenciones que favorezcan la responsabilización frente al delito y la reinserción social mediante el abordaje de variables criminógenas críticas para cada caso y estrategias que involucren acciones de habilitación y acompañamiento en la comunidad. Para llevar a cabo dichos objetivos, el programa cuenta con un presupuesto anual que en 2017 fue de 8.664.619 miles de pesos, el que se desagrega por región de conformidad a lo indicado en el siguiente cuadro:

Cuadro 8: Presupuesto de los centros de régimen semicerrado, desagregado por región

Región	Presupuesto ejecutado 2017 (\$miles)
Arica y Parinacota	15.015
Tarapacá	20.698
Antofagasta	44.605
Atacama	338.256
Coquimbo	754.849
Valparaíso	684.739
Libertador General Bernardo OHiggins	630.405
Maule	548.087
Biobío	1.001.469
La Araucanía	828.414
Los Lagos	792.302
Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	8.637
Magallanes y Antártica Chilena	10.724
Metropolitana de Santiago	2.986.419

⁴³ El programa no está presente en la región de Los Ríos. Quienes son condenados en esa región a esta sanción, la cumplen en las regiones aledañas

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de desarrollo social, 2017b)

Si bien el programa no ha sido sometido a evaluaciones de resultados externas, cuenta con una evaluación interna realizada por el departamento de justicia juvenil del propio SENAME(2013) en la cual da cuenta de tasas de reincidencia (medida como nueva condena) de 46,71% para la cohorte 2010 a un año de seguimiento, siendo el tiempo promedio de reincidencia entre 7 meses y medio a 8 meses, y la frecuencia promedio al año siguiente del egreso es de 2 reincidencias.

ii. Modelo de intervención del programa

Según declaran las orientaciones técnicas de los centros de régimen semicerrado (2013), el marco teórico del programa debiera basarse tanto en el modelo de riesgo, necesidad y capacidad de respuesta como en el enfoque del desistimiento, todo ello soportado mediante un enfoque de derechos, siendo los componentes que debieran ser abordados durante la intervención los siguientes: Responsabilización, Reparación, Habilitación e Inserción o Inclusión Social (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b).

Acorde a lo indicado en las mencionadas orientaciones técnicas, los planes de intervención individuales debieran contemplar uno o más de los siguientes elementos: intervenciones en responsabilización frente al delito, intervenciones en violencia contra terceros, intervención con entornos y personas significativas, inserción educacional, capacitación e inserción laboral, atención en salud física y mental.

Sin embargo, a pesar de lo declarado en las orientaciones técnicas, el informe de evaluación de la línea programática de centros semicerrados realizado por el SENAME(2013) ha relevado, en la práctica, falta de criterios claros para determinar procesos de intervención en este programa, supuesto bajo el cual cada centro termina estableciendo sus propios procedimientos para realizar actividades de intervenciones. En ese contexto, dicho informe indica también que los planes de intervención individual solo cumplen con una formalidad, pues materialmente no orientan los procesos de intervención. Finalmente, indica que no existe claridad técnica, para organizar ni gestionar la oferta, pudiéndose detectar que tampoco dicha oferta se condice con la infraestructura ni el personal disponible. Todo lo anterior es ratificado por las profesionales del nivel central entrevistadas para este estudio.

iii. Población objetivo de la intervención y su perfil de riesgo de reincidencia

La población objetivo del programa son todos aquellos adolescentes condenados a la sanción de internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social. En ese contexto, la población beneficiada durante todo el año 2017, fueron 3.210 personas que cometieron delitos durante su adolescencia, fluctuando sus edades entre los entre 14 a 30 años. El número máximo de usuarios atendidos durante un mismo mes ascendió a 794 adolescentes.

Del total de usuarios ingresados en 2017 en calidad de condenados⁴⁴, de manera similar a lo que ocurre con la población objetivo de los centros de régimen cerrado, la mayoría ha sido condenado por cometer delitos contra la propiedad, fundamentalmente robos con violencia o intimidación (59%) y robo en lugar habitado (19%), siendo el único delito fuera de esta categoría con un número de ingreso relevante, el de homicidio (4,8%). En cuanto a problemas de consumo de drogas de los usuarios atendidos, el 67% presentan problema de consumo habitual o perjudicial de drogas. En materia de salud mental, solo el 28% no presenta sospecha de problemas de salud mental ni trastornos, mientras que el 16% presenta sospecha de problemas de salud mental y el 57% algún tipo de trastorno mental (conductuales, de personalidad, de ánimo, emocionales o neuróticos)⁴⁵.

En cuanto al nivel de riesgo de reincidencia de la población atendida, si bien las orientaciones técnicas del programa de régimen cerrado (2011) establecen que los centros deben realizar una evaluación y un plan de intervención individual basado en el modelo de riesgo, necesidad y capacidad de respuesta, en la práctica, ello no se realiza de manera uniforme en todos los centros de régimen semicerrado, por las mismas razones previamente descritas respecto de los centros de régimen cerrado. A ello, se agrega como elemento obstaculizador las dificultades inherentes a la realización de intervenciones en el medio libre, donde la capacidad de generar adherencia y voluntariedad son menores que en régimen cerrado.

iv. Implementación del programa (calidad y cantidad de la intervención)

Al igual que en los centros de régimen cerrado, si bien no hay información disponible sobre indicadores generales de implementación de ese programa, si se han dado a conocer algunos datos en instrumentos generales o particulares del SENAME que permiten inferir la baja calidad de las intervenciones realizadas.

En primer lugar, se ha reportado que la causal de egreso mayoritaria del programa es “incumplimiento de la sanción o medida”, el que asciende al 51% de los egresos de 2017, la que es seguida por la causal de egreso “no termina o interrumpe el programa”, la que asciende al 33,1% de los casos. En consecuencia, puede estimarse que en torno al 80% de los usuarios del programa no lo concluye satisfactoriamente, lo que representa una tasa de egrese insatisfactorio elevada.

En lo que guarda relación con la rotación y la capacitación de los funcionarios que realizan tareas de intervención, acorde a lo revelado por las profesionales del nivel central entrevistadas para este estudio, responde a las mismas características y problemáticas que en los centros de régimen cerrado, esto es, elevados niveles de rotación y bajos niveles de formación y capacitación de los profesionales a cargo del programa.

⁴⁴ Los datos que se exponen a continuación excluyen aquellos adolescentes que se encuentran en centros de régimen cerrado en calidad de “ingreso temporal” por haber quebrantado una sanción de menor entidad.

⁴⁵ Los datos presentados dan cuenta solo del 33% de los adolescentes intervenidos, siendo este el volumen respecto de los cuales se levantó y/o registro información sobre su situación de salud mental.

Finalmente, si bien no se pudo acceder a indicadores de intensidad y/o duración de la intervención, una evaluación interna realizada por Sename (2013), da cuenta que la permanencia promedio de los usuarios en los centros de régimen semicerrado es de 138 días.

c. Sanciones de libertad asistida / libertad asistida intensiva y su oferta programática

i. Descripción general del programa

La libertad asistida es una sanción no privativa de libertad que consiste en la sujeción del adolescente al control de un delegado conforme a un plan de desarrollo personal basado en programas y servicios que favorezcan su integración social. La labor del delegado incluye medidas de supervigilancias judicialmente aprobados, que incluirán la asistencia del adolescente a encuentros periódicos previamente fijados y la asistencia a programas socioeducativos. Asimismo, incluye el cumplimiento de un plan personalizado de actividades periódicas en programas educativos, de terapia, de promoción y protección de sus derechos y de participación. (Ley 20.084, art. 13). Por su parte, la libertad asistida especial, es una sanción no privativa de libertad de contenido y características similares a su par, pero que a diferencia de ella busca asegurar la asistencia del adolescente a programas intensivos de actividades socio-educativas y de reinserción social en el ámbito comunitario, que permitan su participación en proceso de educación formal, de capacitación laboral, de tratamiento de drogas y el fortalecimiento de vínculos con su familia, todo ello, ejecutado por organismos acreditados (Ley 20.084, art. 14).

Para llevar a cabo dicha intervención, el SENAME ha generado dos programas, denominados respectivamente “programa de libertad asistida” (PLA) y “programa de libertad asistida especial” (PLE). Ambos programas buscan atender a adolescentes infractores condenados a las sanciones de libertad asistida y libertad asistida especial respectivamente, mediante planes de intervención individual elaborado por equipos interdisciplinarios, y que busca disminuir el riesgo de reincidencia y favorecer procesos de integración social de los jóvenes. Dicho plan debe ser monitoreado por un delegado asignado a cada joven mientras dure la condena. Para cumplir el plan de intervención el programa propone trabajar sobre la base de una oferta socioeducativa coordinada y gestionada en la comunidad y atenciones especializadas brindadas por profesionales del proyecto (Ministerio de desarrollo social, 2017).

Como lo plantea la ley, este programa es ejecutado por organismos colaboradores acreditados del Sename (OCAS). Se trata de 24 instituciones que administran 109 proyectos implementados en todo Chile, los que se adjudican mediante procesos de licitación regulados por la ley 20.032. Cada proyecto es dirigido, en general, por un equipo formado por un director, un delegado y 2 profesionales de apoyo complementario. El presupuesto total ejecutado por el programa PLA en 2018 fue de 2.954.688 miles de pesos, mientras que el programa PLE ejecutó durante el mismo periodo 8.008.787 miles de pesos, lo que implica que el presupuesto conjunto de ambos asciende a 10.963.475 miles de pesos. El presupuesto desagregado por región de ambos programas se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 9: Presupuesto de los programas de libertad asistida (PLA) y de libertad asistida especial (PLE), desagregado por región

Región	Presupuesto ejecutado 2017 (\$miles)
Arica y Parinacota	255.112
Tarapacá	623.465
Antofagasta	849.105
Atacama	309.957
Coquimbo	489.094
Valparaíso	1.010.786
Libertador General Bernardo OHiggins	415.182
Maule	671.593
Bíobío	957.608
La Araucanía	773.619
Los Ríos	270.956
Los Lagos	356.764
Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	155.899
Magallanes y Antártica Chilena	114.896
Metropolitana de Santiago	3.709.439

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de desarrollo social, 2017c

Una evaluación externa, realizada por Dipres (2016) da cuenta que los egresados del programa PLA y PLE durante 2013, presentan niveles de reincidencia de 40,6% y 30,82% respectivamente, durante el año posterior al egreso (Sename, 2019).

ii. Modelo de intervención del programa

Las orientaciones técnicas del programa de libertad asistida (2017) señalan que el programa busca implementar un Plan de Intervención Individual que favorezca la responsabilización frente al delito e impacte en la modificación de la conducta infractora, favoreciendo la integración social de los/las adolescentes atendidos/as. Para ello, se busca diseñar un plan de intervención basado en la evaluación de factores de riesgo, necesidades criminógenas y capacidad de respuesta del

adolescentes, el que se debe implementar mediante medidas de control y supervisión, desarrollando acciones con la red familiar, social, comunitaria y de servicios en la red local, facilitando la incorporación o continuidad educacional y/o laboral del infractor, y promoviendo estrategias de adherencia a programas de salud mental o tratamiento de drogas. El programa de libertad asistida especial complementa las actividades anteriores contemplando ámbitos de intervención especializados en materia de violencia, respecto de personas y entornos significativos, en materia de salud, educación, capacitación e inserción laboral (Orientaciones técnicas del programa de libertad asistida especial, 2012)

En concreto, las orientaciones técnicas de ambos programas presentan marcos teóricos para la intervención, los que pasan por el enfoque de derechos, el enfoque de desarrollo evolutivo, el enfoque de riesgo, necesidad y capacidad de respuesta, el enfoque de desistimiento, la gestión de redes y el enfoque ecosistémico. Esta amplitud de visiones teóricas es explicada por los profesionales del nivel central de Sename, por la necesidad del SENAME de recoger todos los enfoques utilizados por los OCAS, de modo tal de darles libertad para aplicar cualquier modelo de intervención basado en dichos enfoques.

A pesar de todo lo anterior, diversas fuentes de información dan cuenta que en la práctica la multiplicidad de OCAS y los diversos enfoques teóricos que cada uno de ellos lleva a cabo en sus intervenciones, no solo impiden que tengan características uniformes, sino que tienen como consecuencia que estas finalmente se alejen de los sustentos teóricos a los que ellas mismas declaran adherir. De esta forma, la evaluación realizada por el instituto de sociología de la Universidad Católica (2016) a los programas PLA y PLE, dio cuenta que muchas de las OCAS presentan déficit de fundamentación en el sustento teórico de los programas, y que incluso aquellos que lo consiguen realizar satisfactoriamente no las ejecutan en la práctica, lo que tiene como consecuencia que los delegados realizan fundamentalmente actividades de control de la sanción, y escasamente realizan actividades de intervención. Ello, es consistente con la percepción manifestada por las profesionales del nivel central de Sename entrevistados, las que dieron cuenta que en la generalidad de los organismos colaboradores, no se realiza efectivamente actividades de intervención terapéutica con los jóvenes, sino que en la generalidad de los casos a lo sumo se realizan actividades de control de la sanción, estos es, llevar un registro de visitas de los adolescentes ("firma") junto con actividades que no siempre responden al cumplimiento de objetivos de carácter terapéutico, en los términos planteados por la evidencia comparada.

iii. Población objetivo de la intervención y su perfil de riesgo de reincidencia

Para 2017, la población beneficiaria estimada de ambos programas (PLA y PLE) era de 7.524 usuarios, a pesar de lo cual finalmente el programa atendió durante ese año a 8.870 personas. De ellos el programa de libertad asistida atendió al 38% (3.373 personas) y el programa de libertad asistida especial atendió al restante 62% (5.497 personas) (Ministerio de desarrollo social, 2017).

Del total de usuarios ingresados en ese año, la mayoría ha sido condenado por cometer delitos contra la propiedad, fundamentalmente robos con violencia o intimidación (57% en PLE y 27% en PLA) y robo en lugar habitado (18% en PLE y 10% en PLA), pero a diferencia de las sanciones privativas de libertad, se compone además de un número importante de jóvenes condenados por receptación (5% en PLE y 13% en PLA) y robo por sorpresa (2% en PLE y 6% en PLA). Los únicos

condenados por delitos diversos a atentado contra la propiedad en volúmenes importantes, son adolescentes condenados por microtráfico de drogas (0,5% en PLE y 3% en PLA).

En cuanto a sus problemas de consumo de drogas, el 61% de los usuarios de PLE y el 55% de los usuarios de PLA de consumo habitual u ocasional de drogas⁴⁶.

Más allá de la información antes descrita, no existe información disponible sobre el perfil de riesgo de reincidencia de los usuarios intervenidos. Ello pues si bien las orientaciones técnicas de ambos programas indican que deben aplicarse instrumentos de evaluación de riesgo, los profesionales del nivel central de Sename reportan problemas en su aplicación, al menos previo a 2015, derivados fundamentalmente de la heterogeneidad de prestadores y de la discrecionalidad otorgada por el servicio para llevar a cabo sus modelos de intervención, lo que lo que provocaba, al menos hasta esa fecha, falta de uniformidad en el procedimiento de evaluación de los usuarios⁴⁷.

iv. Implementación del programa (calidad y cantidad de la intervención)

Como consecuencia de la diversidad de prestadores de estos programas, los profesionales del nivel central de Sename reportan que no existe información fehaciente sobre la calidad de la prestación del programa. Sin embargo, el estudio realizado por el instituto de sociología de la Universidad Católica (2016) da cuenta de diversos problemas en esta materia, tales como la prestación no uniforme de los servicios, problemas de adherencia de los usuarios, falta de formación de los equipos de intervención, y una proporción de usuarios por delegado que no permite mantener un contacto periódico en cuanto a regularidad, intensidad y profundidad de la intervención.

En materia de cantidad de intervención, si bien tampoco existe información fehaciente disponible, con ocasión de la evaluación de estos programas realizada por la DIPRES (2016), se dio cuenta que el tiempo de permanencia promedio en el programa PLA de sus usuarios fue de 34.35 meses (2 años y meses aproximadamente) y en el programa PLE fue de 41.37 meses (3 años y 5 meses). En este último caso, tanto el estudio de la DIPRES (2016) como el del instituto de sociología de la Universidad Católica (2016) han relevado lo excesivo de la duración de ambas sanciones, la que en el caso de la libertad asistida especial incluso excede el límite legal de 3 años⁴⁸. Si bien estos pueden parecer tiempos prolongados de intervención, debe recordarse lo relevado previamente en torno a que la

⁴⁶ Por problemas de registro en las bases de datos de Sename (2019), no fue posible levantar información sobre problemas de salud mental de los adolescentes atendidos por estos programas

⁴⁷ Según información provista por las mismas profesionales del nivel central entrevistadas, desde 2015 se ha estandarizado a nivel nacional el procedimiento de evaluación de los planes de intervención de los programas PLA y PLE, lo que si bien hipotéticamente debiera permitir mayor uniformidad en la materia, aun no ha sido constatado empíricamente, por no existir evaluaciones internas o externas conocidas que realicen una valoración sobre la situación con posterioridad a esa fecha

⁴⁸ La extensa permanencia de los infractores en los programas PLA y PLE se explica en parte, según plantean las profesionales del nivel central de Sename entrevistadas, como consecuencia del cumplimiento sucesivo o simultaneo que gran parte de los adolescentes deben hacer de distintas sanciones, lo que extiende de manera sustantiva la permanencia de ellos en los programas.

mayor parte de este tiempo es destinada por los delegados para actividades de control y no necesariamente de intervención.

d. Programa de intermediación laboral (PIL)

i. Descripción del programa

Se trata de un programa de carácter complementario a los establecidos específicamente para cada una de las sanciones de la ley de responsabilidad penal adolescente. Según dieron cuenta los profesionales del nivel central de Sename entrevistados para este estudio, en general, los programas complementarios han surgido como respuesta a brechas constatadas en los programas vinculados a las distintas sanciones en materias que debieran ser cargo de la oferta intersectorial de otros órganos del Estado (consumo problemático de drogas, salud mental, trabajo, entre otros), y que por distintos motivos no son satisfechos por estos, de modo tal que Sename ha debido generar estrategias, al alero de la ley de subvenciones, para licitar estas prestaciones a particulares.

En concreto, el programa de intermediación laboral tiene como objetivo contribuir al fortalecimiento de la inserción laboral de jóvenes infractores de ley condenados a sanciones de medio libre y privativas de libertad y a jóvenes beneficiados con la suspensión condicional del procedimiento, a través de un programa que mejore sus condiciones de empleabilidad y los apoye con estrategias de intermediación laboral, asegurando tanto su colocación como mantención laboral en empleos del área formal (Orientaciones técnicas del programa de intermediación laboral, 2017).

Información disponible para el año 2018 da cuenta de la realización de al menos 42 cursos de capacitación laboral a lo largo de todas las regiones del país, abarcando todos los centros de régimen cerrado a nivel nacional. Las actividades enseñadas en dichos cursos guardaban relación con los rubros de la alimentación, la construcción, la producción artesanal, la mecánica, la estética, entre otros (Sename, 2018). Para ello el programa destinó un presupuesto de 345.000.000 (Sename, 2019b) ⁴⁹

ii. Modelo de intervención del programa

49 Los datos acá expuestos suponen tener presente que, según dieron cuenta las profesionales del nivel central de Sename, que el programa PIL no agota la totalidad de la oferta laboral prestada por el Servicio Nacional de Menores, sino que solo complementa oferta de este tipo existente en los programas CRC, CRS, PLA y PLE, de modo tal que existen otros cursos laborales provistos por el servicio o por órganos externos, cuya existencia, actividades y presupuesto no fue posible de catastrar en este estudio por problemas de disponibilidad de la información.

Según indican las orientaciones técnicas del programa de intermediación laboral (2017) el modelo de intervención del programa se basa en los enfoques criminológicos del desistimiento y en enfoques de ocupación humana, género y ciclo vital. Para llevar a cabo sus propósitos, realiza actividades de apresto laboral formación de habilidades blandas colocación laboral y seguimiento.⁵⁰

iii. Población objetivo de la intervención y su perfil de riesgo de reincidencia

En su calidad de programa complementario, está destinado a adolescentes condenados distintos tipos de sanciones (CRC, CRC, PLA, PLE, SBC), y a los adolescentes que tienen suspensión condicional del procedimiento. El siguiente cuadro da cuenta de la sanción interpuesta a los usuarios del programa del año 2017.

Cuadro10: Sanciones impuestas a los usuarios del programa PIL ingresados entre enero a octubre de 2018

CRC - centro de internación en régimen cerrado	78
CRC - centro semicerrado	78
PLA - programa de libertad asistida	131
PLE - programa de libertad asistida especial	488
TOTAL USUARIOS	871

Fuente: elaboración propia en base a Senainfo (2019)⁵¹

En relación a los tipos de delitos a los que han sido condenados los usuarios del programa, durante 2017⁵² la gran mayoría lo fue a delitos contra la propiedad, en concreto, a los delitos de robo con violencia e intimidación (41%), el delito de robo en lugar habitado (17%) y el delito de receptación (7%). Fuera de los delitos contra la propiedad, el delito con mayor número de ingresos es el de homicidio (4%).

En cuanto a los criterios de selección, si bien estos se encuentran establecidos en las orientaciones técnicas del programa, profesionales del nivel central de Sename dan cuenta que estos, en la práctica, se han ido refinando y se han ido incorporando formalmente otros tales como: la realización paralela de programa para completar estudios, el tener problemas de consumo de

⁵⁰ Un completo detalle del contenido de cada una de estas etapas puede ser encontrado en Ministerio de Desarrollo Social (2017g).

⁵¹ La información fue provista por las profesionales del nivel central del Servicio Nacional de Menores, y tiene como origen datos del sistema informático del Servicio (Senainfo).

⁵² No se tuvo acceso a los tipos de delitos cometidos por los usuarios del programa durante 2018, por lo que se utiliza para caracterizar a la población datos disponibles de 2017.

drogas, o el no haber trabajado durante el cumplimiento de la sanción su comportamiento infractor. Estos criterios adicionales, si bien se han introducido con miras a aumentar las probabilidades de éxito laboral de los usuarios, generan una reducción en el número (y eventualmente, en el nivel de riesgo de reincidencia) de los usuarios que finalmente ingresan al programa.

Adicionalmente, los beneficiarios que provienen de centros de régimen cerrado ingresan al programa exclusivamente en base a la concesión de beneficios de salida⁵³, lo que también es visto como un elemento que reduce el número de potenciales usuarios de dicha sanción

iv. Implementación del programa (calidad y cantidad de la intervención)⁵⁴

En materia de implementación, en particular relación al acceso al programa, información levantada por la evaluación de programas de régimen abierto realizado por el instituto de sociología de la universidad católica (2014) da cuenta que, al menos a esa fecha, el acceso a oferta laboral para los adolescentes que cumplían esa clase de sanciones era deficiente, cuestión que motivó, según indicaron las profesionales del nivel central entrevistadas, la potenciación de esa clase de actividades mediante oferta programática de carácter laboral. Asimismo, las profesionales del nivel central de Sename entrevistadas dieron cuenta, en base a información de Senainfo, que el porcentaje de usuarios que egresó satisfactoriamente de cada una de sus etapas durante 2018 de acuerdo a su distribución fue el siguiente: el 76% termina la fase de apresto, el 46% termina la fase de colocación laboral y solo el 23% termina la fase de seguimiento o mantención laboral.

1.4 Diferencias entre los programas del sistema de justicia juvenil chileno y los programas efectivos en la reducción de la reincidencia sistematizadas en la experiencia comparada

A continuación, se realiza una valoración general de los programas del sistema de justicia juvenil chileno previamente descritos, comparando sus distintos componentes con las características de los programas efectivos en la reducción de la reincidencia (en adelante, “programas efectivos”) descritos en los dos primeros apartados de este capítulo.

⁵³ Si bien no existe información general sobre el volumen de beneficios de salida a nivel nacional, los concedidos en el centro de régimen cerrado metropolitano norte durante el primer semestre de 2018 corresponde a 6 personas, que se distribuyen de la siguiente forma: 6 usuarios con salida semanal; 7 con salida para fines capacitación; y 3 usuarios con salida esporádica anual.

⁵⁴ Al momento de redacción de este informe, solo se tuvo a la vista, respecto de este tema, la información provista por las profesionales del nivel central de Sename y lo recogido por el estudio realizado por el instituto de sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile (2014). No se incluye en este apartado el “informe de pilotaje, evaluación 2016-2017 del programa PIL. Ello, pues su existencia solo fue puesta en conocimiento del equipo investigador durante la fase de revisión de este informe, a pesar de que durante la época de levantamiento de información para este estudio, se solicitó al Sename formalmente todos sobre los estudios o evaluaciones internas o externas de sus programa, sin que haya sido incluido este informe dentro de los que fueron remitidos.

i. Diferencias en los modelos de intervención.

Como se señaló previamente, los programas efectivos se caracterizan por realizar intervenciones de carácter terapéutico, esto es, que mediante el desarrollo personal del adolescente buscan modificar su comportamiento infractor. Por el contrario, las intervenciones que focalizan componentes de control no han mostrado eficacia en la disminución de la reincidencia.

En ese contexto, puede apreciarse que los programas del sistema de justicia juvenil chileno revisados contemplan teóricamente la realización de actividades terapéuticas, principal (aunque no exclusivamente), intervenciones basadas en el enfoque de riesgo, necesidad y capacidad de respuesta. Sin embargo, el mecanismo mediante el cual el SENAME dispone que se realicen este tipo de intervenciones (orientaciones técnicas) en sus centros de administración directa y por parte de los organismos colaboradores acreditados (OCAS) no tiene el carácter de norma obligatoria, sino que simplemente de una guía para la intervención. Esto trae como consecuencia que, por motivos diversos, los programas del sistema de justicia juvenil se aparten de las orientaciones técnicas y no realicen en la práctica necesariamente actividades de intervención.

De esta forma, en el caso de los centros de régimen cerrado y semicerrado, se pudo reportar que los profesionales no realizan actividades de intervención respecto de aquellos adolescentes que presentan problemas de salud mental y/o de consumo problemático de drogas (esto es, al menos el 70% de los adolescentes de dichos centros), limitándose a realizar actividades para contener situaciones de crisis derivados de dichas condiciones. Esto trae como consecuencia, en un contexto donde existe una elevada prevalencia de ambos fenómenos, que gran parte de la población atendida en centros privativos de libertad no está recibiendo intervenciones de carácter terapéutico.

En el caso de los programas de libertad asistida, su ejecución por parte de un gran número de organismos colaboradores acreditados de Sename (OCAS), es decir, órganos externos a Sename, ha sido un obstaculizador para dar lugar a actividades de intervención uniformes, constatándose que en la práctica muchas de estas se limitan a realizar actividades de control del cumplimiento de la sanción, y no intervenciones de carácter terapéuticas.

En un contexto donde la experiencia comparada muestra que la prestación de servicios sociales (nivelación de estudios, capacitación laboral, actividades deportivas o artísticas, etc.) por sí sola no genera efectos en la reducción de la reincidencia de los adolescentes infractores, subordinando estas actividades a ser complementarias a intervenciones terapéuticas, los programas del sistema de justicia juvenil chileno contemplan en sus orientaciones técnicas la realización de actividades de integración social. Sin embargo, a partir de lo informado por las profesionales del nivel central del Sename, pudo apreciarse que en la práctica el soporte del Estado para que la población adolescente infractora pueda acceder a prestaciones sociales es precaria, lo que ha obligado a que sea el propio Sename el que genere incentivos, mediante la ley de subvenciones, para que particulares provean estos servicios, generándose con ello problemas similares a previamente expuestos respecto de los OCAS, relativos a la falta de homogeneidad en la calidad de los servicios, dificultades para realizar monitoreo de estos, etc. Ello también genera el riesgo de que las actividades realizadas respecto del adolescente infractor se limiten solamente a prestarle servicios sociales, lo que, si bien es deseable desde la perspectiva de su inserción social, ha mostrado ser insuficiente para evitar su reincidencia futura.

Finalmente, el programa de intermediación laboral se encuentra en una situación ligeramente diferente, puesto que su modelo de intervención (generación de habilidades laborales) si es de aquellos que la evidencia internacional releva como efectivos en la reducción de la reincidencia⁵⁵. De esta forma, siendo destacables los esfuerzos por parte de SENAME para introducir esta clase de intervenciones mediante el mecanismo de los “programas complementarios”, si se aprecia que está afecto a las mismas problemáticas en materia de implementación repetidamente descrita respecto de los programas anteriores.

ii. Diferencias en la población objetivo

Como se describió anteriormente, en general las características de la población intervenida no se correlacionan con la efectividad de los programas de intervención, de modo tal que programas basados en intervenciones terapéuticas han mostrado ser efectivos en toda clase de infractores. Sin embargo, la evidencia ha mostrado que la efectividad de los programas se encuentra correlacionada con el nivel de riesgo de reincidencia de su población objetivo, de modo que solo se generan efectos en dicho indicador cuando se interviene a usuarios cuyo riesgo de reincidencia sea calificado al menos de “medio”. Ello supone que los programas cuenten con instrumentos que permitan evaluar el riesgo de reincidencia y sus necesidades criminógenas, de modo que ambos elementos puedan orientar el plan de intervención del adolescente infractor.

Lo primero que destaca en los programas del sistema de justicia juvenil chileno es que, si bien existen instrumentos de evaluación orientados a generar planes de intervención para los adolescentes infractores, estos no miden en todos los casos variables criminógenas, sino más bien variables relevantes para los modelos de intervención de cada uno de los centros o delegados. En virtud de ello, no se cuenta con información precisa sobre el perfil de riesgo de reincidencia de los adolescentes intervenidos por los distintos programas. En segundo lugar, la información disponible no permite inferir que exista una diferencia importante en el perfil de los adolescentes que ingresan a las distintas sanciones del sistema de justicia juvenil, por cuanto con excepción de aquellos que cumplen la sanción de servicios en beneficio a la comunidad⁵⁶, en todas las demás sanciones existe una mayoritaria concentración de adolescentes condenados por robos con violencia o intimidación o por el delito de robo en lugar habitado

⁵⁵ Sin embargo, debe tenerse presente que dado que la efectividad de estos programas en la reducción de la reincidencia está condicionada a que la falta de habilidades laborales o de un trabajo esté relacionada al comportamiento infractor del adolescente intervenido, sugiriendo la literatura que este sea un componente dentro de un programa que realice intervenciones especializadas a factores de riesgo criminógenos, por ejemplo, mediante intervenciones familiares o cognitivo conductuales (Stephenson y sus colaboradores, 2007). De allí que, como se vio en apartados anteriores, si bien los programas laborales muestran eficacia en la reducción de la reincidencia, son de aquellos que la reducen en una menor proporción dentro de la categoría de programas de generación de habilidades (Skill based programs).

⁵⁶ Si bien al igual que en las demás sanciones, los adolescentes condenados lo han sido por delitos contra la propiedad, a la sanción de servicios en beneficio de la comunidad son mayormente condenados adolescentes que han cometido atentados a la propiedad no violentos, como hurtos (30%), receptación (14%) y robo por sorpresa (11%), a diferencia de las demás sanciones, donde la mayor concentración de adolescentes ha sido condenado por robo con violencia o intimidación o por el delito de robo en lugar habitado.

En consecuencia, no existe información disponible para estimar el nivel de riesgo de reincidencia de la población atendida por los distintos programas ni tampoco mecanismos de evaluación para levantar dicha información.

iii. Diferencias en materia de implementación

Como ha relevado la evidencia internacional, los indicadores vinculados a la implementación de los programas efectivos pueden dividirse entre aquellos relacionados a su intensidad, en concreto, periodicidad y duración de las intervenciones, y aquellos relacionados a los niveles de rotación y capacitación de sus ejecutores, y a la calidad de la implementación del programa, destacando en este último ámbito el nivel de adherencia y las tasas de egreso no satisfactorio de los usuarios.

En relación con la intensidad de las intervenciones realizadas, si bien no se cuenta con información sistemática sobre la materia, lo que impide saber con certeza si la cantidad de intervención brindada es la adecuada, si existen indicios que permiten afirmar la existencia de problemas en la materia. En primer lugar, puesto que la evidencia internacional releva que la intensidad de la intervención debe ajustarse al nivel de riesgo de reincidencia del infractor, el desconocimiento de esto último representa en sí mismo un obstáculo para estimar la suficiencia de la intensidad de las intervenciones.

En segundo lugar, la información disponible da cuenta que en el centro de régimen cerrado metropolitano norte el tiempo de permanencia es de 10 meses en promedio (43 a 44 semanas), que en los centros de régimen semicerrado es de 138 días (19 a 20 semanas) y en los programas de libertad asistida y libertad asistida especial es de 35 y 41 meses respectivamente (152 y 178 semanas en cada caso). Esto permite estimar que en cuanto al tiempo potencial para realizar intervención, las sanciones privativas de libertad permitirían realizarlas con la intensidad requerida en la experiencia internacional (al menos 26 semanas de intervención para perfiles de riesgo de reincidencia más altos), pero las sanciones no privativas de libertad no solo estarían excediendo los plazos legales de duración sino, al menos respecto de los infractores de bajo riesgo de reincidencia, estarían realizando intervenciones en dosis superiores a las recomendadas en la experiencia comparada (hasta 26 semanas).

En relación a la calidad de las intervenciones, en varios de los centros de atención directa, pero fundamentalmente en varios de los organismos colaboradores acreditados (OCAS), la idoneidad de los profesionales no sería la adecuada para llevar a cabo intervenciones que aborden necesidades criminógenas de los adolescentes infractores, no solo porque se trata en general de profesionales recientemente egresados de sus carreras de pregrado, sino que también en parte porque las escuelas de psicología o trabajo social carecen en su currículo de formación especializada con población infractora de ley.

Finalmente, en materia de adherencia y egreso satisfactorio, la información disponible es indiciaria de la existencia de problemas en ambas materias. De esta forma, junto con la antes destacada dificultad para realizar intervenciones en usuarios con problemas de salud mental o consumo problemático de drogas, que tendrían como consecuencia de que estos usuarios no han sido sujeto de intervenciones al terminar de cumplir con sus sanciones, se constatan elevadas tasas de egreso no satisfactorio en el programa de centros de régimen semicerrado (cercasas al 80%). En el caso de

las sanciones no privativas de libertad, no fue posible acceder a cifras oficiales ni sobre adherencia ni sobre egreso satisfactorio⁵⁷.

1.5 Principales brechas de los programas del sistema de justicia juvenil: mecanismos para abordarlas y posibilidad de darles cobertura mediante un contrato de impacto social

A continuación, se describen 4 ámbitos en los cuales, en base a la información disponible de los programas del sistema de justicia juvenil chileno y que fue previamente expuesta, puede estimarse que existen brechas con los requerimientos que han sido establecidos por la literatura criminológica para contar con programas efectivos en la reducción de la reincidencia en el sistema de justicia juvenil. Respecto de cada uno de estos ámbitos, se proponen lineamientos que deben ser considerados en un futuro contrato de impacto social en la materia, con miras a maximizar las posibilidades de conseguir reducciones en la reincidencia delictual, y con ello, poder dar cumplimiento a los objetivos del programa y a las obligaciones que generará el contrato.

De forma introductoria, el siguiente cuadro sintetiza los ámbitos donde se aprecian estas brechas, indicando en cada caso los lineamientos generales que deben considerar el programa a ser implementado mediante un contrato de impacto social para su abordaje. Luego de ello, se desarrolla de forma más extendida cada uno de los puntos a continuación enumerados

Cuadro n° 11: ámbitos donde se identifican brechas entre los programas del sistema de justicia juvenil Chileno y los programas sistematizados en la experiencia comparada

BRECHAS	LINEAMIENTO DEL PROGRAMA PARA AFRONTAR CADA BRECHA
Insuficiencia de actividades de intervención terapéutica para personas que han infringido la ley penal durante la adolescencia	Debe tener como actividad principal intervenciones terapéuticas basadas en la evidencia y multisistémicas (que intervengan factores individuales, familiares y comunitarios)
Insuficiente respuesta de los órganos del estado en brindar soporte social a personas que han infringido la ley penal durante la adolescencia	Debe brindar soporte social en aquellos ámbitos vinculados al comportamiento infractor de los adolescentes atendidos.

⁵⁷ Al momento de redacción de este informe, la información remitida por Sename no incluía datos sobre esta materia. La existencia de esta información solo fue puesta en conocimiento del equipo investigador durante la fase de revisión de este informe, por lo no alcanzó a ser incluida.

Alta prevalencia de problemas de salud mental (trastornos de comportamiento y dependencia de sustancias)	Debe proveer oferta para afrontar trastornos de comportamiento, dependencia de sustancias y otros problemas de salud mental.
Problemas de implementación de los programas, tales como: falta de idoneidad de las evaluaciones para levantar factores de riesgo/protectores criminógenos; Insuficiencia y/o falta de homogeneidad en la calidad y cantidad de las intervenciones realizadas	Monitorear aspectos de la implementación correlacionados con reducción en reincidencia delictiva, tales como: i) Realización de evaluaciones de factores de riesgo/protectores vinculados a comportamiento infractor; ii) idoneidad y rotación de los profesionales del programa; iii) Intensidad de la intervención; iv) Implementación en contextos que maximice la disponibilidad del joven con miras a facilitar su adherencia

En primer lugar y como forma de hacer frente a la falta de actividades de intervención en los programas que actualmente reciben los adolescentes condenados por infringir la ley penal a sanciones en régimen cerrado y abierto, el programa que se implemente mediante un contrato de impacto social debe procurar que se realicen efectivamente intervenciones terapéuticas basadas en la evidencia. Para ello, se debe procurar que el programa tenga como actividad principal la realización de intervenciones de carácter terapéutico, y no solo gestionar actividades destinadas a proveer servicios sociales o a controlar el cumplimiento de la sanción. Luego, y con miras a aumentar las probabilidades de que el programa consiga disminuir la reincidencia delictiva, se debe procurar que esta intervención sea de aquellas que han mostrado mayor eficacia en dicho objetivo en la experiencia comparada, en concreto, intervenciones basadas en la evidencia (que hayan sido previamente objeto de evaluaciones de alto rigor metodológico) y multisistémicas, esto es, que complementen intervenciones terapéuticas que operan a distintos niveles (individuales, familiares, comunitarios). En concreto, se propone que el modelo de intervención del programa complemente intervenciones de carácter familiar y cognitivo conductuales, por tratarse de aquellas que han mostrado más eficacia en la reducción de la reincidencia en la experiencia comparada y por tratarse de intervenciones que tienen lugar en contextos complementarios (las primeras en general intervienen factores sistémicos del adolescente, y las segundas intervienen factores individuales del mismo).

En segundo lugar, ante la falta de respuesta por parte de otros órganos del Estado en brindar soporte social a la población adolescente condenada por infringir la ley penal, el programa que se implemente mediante un contrato de impacto social debe hacerse cargo de brindar, como complemento a la intervención terapéutica, soporte social orientado a la disminución de factores de riesgo de reincidencia y/o la promoción de factores protectores. Si bien se constata que los adolescentes infractores presentan en general múltiples carencias sociales no satisfechas por el Estado, no todas ellas se vinculan a su comportamiento infractor. Puesto que el programa a ser regulado por el contrato de impacto social tiene como indicador de resultado final la disminución de la reincidencia delictiva, los esfuerzos en materia de inserción social deben focalizarse a aquellos ámbitos que la experiencia comparada ha mostrado se vinculan más directamente a disminuir factores de riesgo o promover factores protectores. Por ello, se propone que junto a las

intervenciones terapéuticas que debe proveer el programa, este contemple actividades complementarias en materia de inserción social. En concreto, se propone que por regla general se realicen actividades de inserción laboral, por tratarse de la única actividad de inserción social que se ha correlacionado en la experiencia comparada con disminuciones en la reincidencia delictiva, debiendo ser ejecutadas directamente por el programa, para asegurar el acceso del adolescente al componente y la calidad de este. Solo supletoriamente y respecto de adolescentes que no necesiten ser insertados laboralmente, el programa debiera derivar al adolescente a una actividad de inserción social de otra naturaleza (educacional, de apoyo a la vivienda, etc.), no siendo en este caso necesario que esta oferta sea provista directamente por el programa.

Junto con lo anterior, ante la alta prevalencia de problemas de salud mental y consumo problemático de drogas en la población adolescente infractora y la falta de oferta estatal para abordarla, el programa que se implemente mediante un contrato de impacto social debe procurar contar con componentes que permitan abordar dichas problemáticas. Como pudo observarse previamente, los problemas de salud mental y consumo problemático de drogas obstaculizan la posibilidad de realizar intervenciones terapéuticas, y se trata de situaciones de alta prevalencia en los adolescentes condenados (presentes en al menos el 50% de los adolescentes condenados a sanciones en régimen cerrado, y posiblemente a un gran número de adolescentes que cumplen penas en libertad). Por ello, el programa a ser implementado mediante un contrato de impacto social debe hacerse cargo de la falta de tratamientos en esta materia, contemplando un componente que se haga cargo de estas temáticas cuando estén presentes en la población a ser intervenida. Al igual que en el caso anterior, se estima que estos componentes deben ser provistos directamente por el programa, para asegurar el acceso del adolescente al componente y la calidad en la prestación de este.

Finalmente, ante la falta de focalización de los programas en la población de mayor riesgo de reincidencia y los problemas en la calidad y cantidad de las intervenciones realizadas, el programa que se implemente mediante un contrato de impacto social debe procurar generar mecanismos para garantizar su adecuada implementación en estos aspectos. Como pudo observarse previamente, los programas del sistema de justicia chileno muestran una gran heterogeneidad tanto en la calidad y naturaleza de las actividades realizadas (las que en general no están orientadas a realizar intervenciones terapéuticas), como en la idoneidad profesional de quienes las realizan, así como en la intensidad de las mismas. Asimismo, pudo constatarse que no hay información sobre el nivel de riesgo de la población atendida por cada uno de los programas. Por ello, el programa regulado por el contrato de impacto social debe contar con indicadores que permitan, al menos: i) monitorear la realización de evaluaciones que levanten información sobre factores de riesgo y protectores vinculados a la conducta infractora del adolescente, para conocer el nivel de riesgo de reincidencia de la población atendida, ii) el tipo y calidad de intervención que está recibiendo, y iii) la cualificación y nivel de rotación de los profesionales que las están brindando. Ello se justifica puesto que estos indicadores permiten asegurar la calidad del programa en aquellos ámbitos de la implementación que la experiencia comparada ha mostrado que se correlacionan con el objetivo de disminuir el riesgo de reincidencia de la población objetivo.

Conforme a lo antes estimado, puede estimarse que las principales brechas de las cuales deberá hacerse cargo en un futuro un contrato de impacto social en el sistema de justicia juvenil, se encuentra en los ámbitos vinculados a la calidad de los programas, el uso de evidencia y en la coordinación y continuidad de las intervenciones.

Respecto de la calidad de los programas, como ha quedado de manifiesto durante el desarrollo de este capítulo, existen diversas razones para estimar que esta es baja en comparación a los programas efectivos en la experiencia comparada. Por una parte, si se mira su eficacia, entendida esta como su capacidad para disminuir la reincidencia delictual de sus usuarios, se aprecian que esta es baja, pues los niveles de reincidencia se empujan sobre el 60% en régimen cerrado y semicerrado y en torno al 50% en medio libre (Sename 2017b). Por otra parte, si se analizan los programas desde la perspectiva de su implementación, como se ha realizado en los párrafos anteriores, no siempre llevan a cabo actividades recomendadas por la literatura criminológica comparada (intervenciones terapéuticas, evaluación de factores criminógenos, entre otras), sino que actividades de control de la sanción o tendientes a la inserción social de los jóvenes, las que como ha mostrado la evidencia comparada, por sí solas no son idóneas para evitar que los adolescentes vuelvan a delinquir. Asimismo, como se ha enfatizado en este informe, y ha venido siendo relevado por otros estudios independientes (ISUC, 2016; DIPRES, 2016), la calidad de los programas se ve mermada por problemas de implementación tales como la falta de estandarización de los procedimientos, problemas de rotación de recursos humanos y falta de capacitación continua de los equipos interventores, entre otros antes mencionados.

Respecto a la cobertura de los programas es posible sostener que al tener como población objetivo a adolescentes que cumplen una sanción impuesta por el sistema de justicia penal (y en consecuencia, obligatoria), tiene como consecuencia que los programas lleguen a la totalidad de su población potencial. En consecuencia, podría estimarse que al menos respecto de sus prestaciones generales (más allá de la calidad de estas), los programas dan cobertura a toda su población potencial. Sin embargo, esto que es efectivo respecto de las actividades generales de los programas, no tiene lugar respecto de actividades específicas que deben realizar los programas respecto de usuarios con necesidades de intervención particulares (problemas de salud mental, de inserción laboral, entre otros), para los cuales pueden constatarse problemas de cobertura relevantes, los que persisten a pesar de haber sido suplidos, en parte, por oferta complementaria del propio servicio.

Respecto a la coordinación y continuidad de los programas, diversos aspectos antes mencionados permiten estimar que existen problemas en la materia. Por una parte, un número importante de casos transita entre diversos tipos de sanciones, sea por quebrantamiento de la sanción, por sustitución de la misma o porque los jóvenes deben comenzar a cumplir una nueva sanción tan pronto terminan de cumplir otra. Esto genera en muchos casos problemas de coordinación en la gestión de los casos y por ende, de continuidad de las intervenciones. Lo propio ocurre respecto de actividades, principalmente en el ámbito de la inserción social, donde los programas deben realizar derivaciones a la oferta pública general, la que no siempre pueden realizarse con éxito. Ello parece subsistir a pesar de que los programas complementarios de Sename han paleado en parte esta situación.

Finalmente, en materia de uso de evidencia, como puedo exponerse en párrafos previos, tanto en la oferta brindada directamente por Sename como en la brindada por las OCAS, existen en la práctica escaso uso de intervenciones basadas en la evidencia, sea porque en algunos casos se realizan intervenciones o actividades de otras características, o porque en otros casos programas que realizan intervenciones basadas en la evidencia no pueden hacerlo puesto que se encuentran con obstaculizadores que le impiden hacerlo (como ocurre con los adolescentes con problemas de salud mental o de consumo problemático de drogas).

4 Población potencial y objetivo

A continuación, se realiza una descripción de la población potencial y objetivo del programa a ser implementado mediante un contrato de impacto social en el sistema de justicia juvenil, justificándola en las características generales de la población fundada en los antecedentes relevados en el análisis de brecha contenido en el apartado anterior.

4.1 Población potencial del programa

En materia de política pública, la población potencial de un programa son todos aquellos sujetos o grupo de ellos que presentan una necesidad o problema público, identificado y definido como tal por una política diseñada para abordarlo (Dirección de presupuesto, 2015). En el caso del programa a ser implementado mediante un Contrato de Impacto Social en el sistema de justicia juvenil, el problema público a ser abordado son, como ha sido planteado incluso por el SENAME en los diversos informes de seguimiento de sus programas, la existencia de jóvenes que cometen infracciones a la ley penal, que cumplen distintas clases de sanciones, y que presentan altas conductas de riesgo personal, familiar y comunitario que los hace proclives a la comisión de delitos (Ministerio de desarrollo social, 2017a; 2017b, 2017c).

De esta forma, la población potencial de un programa que persiga como resultado final hacerlos menos proclives a la comisión de delitos, o, dicho de otra forma, reducir la reincidencia delictual, deben ser todos aquellos adolescentes que han sido condenados a algunas de las sanciones del sistema de justicia penal juvenil que permitan realizar actividades destinadas a reducir su riesgo de reincidencia. Esto implica incluir dentro de la población potencial del programa a todos aquellos jóvenes que durante un año han sido condenados a las sanciones de libertad asistida en cualquiera de sus modalidades (asistida y asistida especial) o las sanciones en régimen semi-cerrado y cerrado.

El siguiente cuadro, da cuenta del número de adolescentes atendidos por los programas que operan respecto de cada una de las sanciones antes mencionadas durante el año 2017.

Cuadro 72: Número de adolescentes atendidos en los programas CRC, CRS, PLA y PLE

TIPO DE SANCIÓN	PROGRAMA	NÚMERO DE BENEFICIARIOS (2017)
Sanción de régimen cerrado con programa de reinserción social	Programa de centro de régimen cerrado (CRC)	1.057 adolescentes
Sanción de régimen semicerrado con programa de reinserción social	Programa de centro de régimen semicerrado (CRS)	3.210 adolescentes
Libertad asistida	Programa de libertad asistida (PLA)	3.373 adolescentes
Libertad asistida especial	Programa de libertad asistida especial (PLE)	5.497 adolescentes
TOTAL POBLACION POTENCIAL		13.137 adolescentes

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de desarrollo social (2017a; 2017b; 2017c; 2016d)

Como muestra el cuadro anterior la población potencial puede ser estimada en 13.137 adolescentes.

4.2 Población objetivo del programa

En materia de política pública, la población objetivo de un programa ha sido entendida como toda aquella parte de la población potencial que cumple con los criterios de focalización del programa, y que por lo tanto éste planifica atender en el mediano y largo plazo (Dirección de presupuesto, 2015).

En el caso del programa a ser implementado mediante un contrato de impacto social en el sistema de justicia juvenil, y que persiga reducir la reincidencia delictual, se ha estimado que los criterios de focalización que permitirán estimar su población objetivo deben ser los siguientes:

a. Riesgo de reincidencia

En el capítulo sobre análisis de brechas se expuso como la evidencia generada en la experiencia comparada ha mostrado que la única característica de los sujetos intervenidos correlacionada con la efectividad de los programas eficaces en la reducción de la reincidencia es su riesgo de reincidencia. De ello se sigue que el programa debe tener como uno de sus criterios de focalización el intervenir a adolescentes infractores con riesgo de reincidencia alto o medio, evitando en cualquier caso intervenir a adolescentes con bajo riesgo de reincidencia.

Sin embargo, como se evidenció previamente, uno de los problemas del sistema de justicia juvenil es la falta de información sobre el riesgo de reincidencia de los adolescentes que cumplen sanciones en régimen cerrado, semi-abierto o en alguna forma de libertad asistida. Ante la dificultad que ello supone para caracterizar a la población objetivo del programa en base a este criterio, es posible identificar cuáles son los programas de sanción que concentran a adolescentes con una mayor tasa de reincidencia. El siguiente cuadro, muestra aquellas sanciones de las que forman parte la población potencial del programa e información sobre la reincidencia de sus egresados a 12 meses posteriores al egreso.

Cuadro 13: Reincidencia a 12 meses del egreso de los programas CRC, CRS, PLA y PLE

PROGRAMA	REINCIDENCIA A 12 MESES DE LOS USUARIOS EGRESADOS DURANTE 2012	REINCIDENCIA A 24 MESES DE LOS USUARIOS EGRESADOS DURANTE 2012
Programa de centro de régimen cerrado (CRC)	46,53%	65,31%
Programa de centro de régimen semicerrado (CRS)	47,29%	65,67%
Programa de libertad asistida (PLA)	41,36%	55,26%
Programa de libertad asistida especial (PLE)	31,59%	45,09%

Fuente: elaboración propia en base a Sename (2019)

A pesar de lo anterior, no es posible deducir el nivel de riesgo de la población atendida por cada programa solo a partir de las tasas de reincidencia de cada uno de ellos, lo que impide utilizarlo como un criterio de focalización para determinar la población objetivo del programa⁵⁸.

b. Focalización en determinadas regiones, centros o instituciones colaboradoras

Un segundo criterio de priorización propuesto busca hacerse cargo de la gran heterogeneidad en la implementación de los programas actualmente existentes en el sistema de justicia juvenil adolescente, especialmente en lo que guarda relación con los tipos de actividades realizadas (no siempre intervenciones terapéuticas) y con la intensidad y calidad de las intervenciones realizadas. Para ello, se propone que la población objetivo provenga de un número acotado de regiones, centros o instituciones colaboradoras. En el caso de las sanciones de régimen cerrado y semi-cerrado, la población objetivo deberá acotarse solo a aquellas ciudades con mayor número de ingresos para los centros cerrados durante 2017 en cada una de 5 macrozonas previamente definidas^{59 60}. En el caso de las sanciones de libertad asistida, la población objetivo deberá estar acotada a las instituciones colaboradoras que administren el mayor número de proyectos en aquellas regiones donde se implemente el programa en el sistema cerrado⁶¹.

i. Población objetivo en centros cerrados: el siguiente cuadro muestra el número máximo de ingresos por centro cerrado para el año 2018 desagregada a nivel regional y el porcentaje que cada uno representa respecto del total nacional (Sename, 2018). Este permite apreciar que los centros que presentaron un mayor número de ingresos, para dicho año, distribuidos por macrozonas, fueron las siguientes: en la macrozona norte-grande (en rojo), el CRC Iquique (24 usuarios); respecto de la macrozona centro-norte (en amarillo), el CRC de Limache (47 usuarios); respecto de la macrozona centro sur (en verde), el CRC de Talca (32 usuarios); respecto de la macrozona sur (en celeste), el CRC de Puerto Montt (27 usuarios); y respecto de la macrozona metropolitana (en morado), el CRC metropolitano norte (124 usuarios).

⁵⁸ Sin desmedro de ello, el programa implementado mediante un CIS deberá contar con criterios de ingreso al mismo que consideren el riesgo de reincidencia de los usuarios, lo que es posible levantar mediante la aplicación de instrumentos de evaluación de riesgo de reincidencia que miden la existencia de factores criminógenos de riesgo y protectores.

⁵⁹ Siendo estas las siguientes: macrozona norte-grande (regiones de Arica y Parinacota hasta la región de Atacama); macrozona centro norte (desde la región de Coquimbo hasta la región del O'Higgins, excluyendo la región metropolitana), macrozona centro-sur (desde la región del Maule hasta la región de la Araucanía) y la macrozona sur (desde la región de los Ríos hasta la región de Magallanes).

⁶⁰ En el caso de los centros semicerrados, los escogidos corresponden a las mismas ciudades en que se ubican los centros cerrados seleccionados, aunque no correspondan a la ciudad con mayor número de ingresos a centros semicerrados de su macrozona. Este criterio de selección busca que los centros cerrados y semicerrados queden ubicados en una misma ciudad, con miras a facilitar la homogeneidad de la implementación del programa.

⁶¹ En el caso de las instituciones colaboradoras escogidas, el criterio de selección busca que los programas que implementan queden ubicados en la misma ciudad que los centros cerrados y semicerrados, también con miras a facilitar la homogeneidad de la implementación del programa.

Cuadro 14: número de usuarios máximos atendidos por CRC desagregado por región, y porcentaje que representan en relación con el total nacional, año 2017

MACROZONA	NOMBRE DEL CENTRO CERRADO	NÚMERO DE USUARIOS MÁXIMOS AÑO 2017	PORCENTAJE DE USUARIOS RESPECTO DEL MÁXIMO NACIONAL AÑOS 2017
NORTE	CRC - IQUIQUE	24	5%
	CRC - ARICA	10	2%
	CRC - ANTOFAGASTA	13	3%
	CRC - COPIAPÓ	6	1%
CENTRO NORTE	CRC - LA SERENA	32	7%
	CRC - LIMACHE	47	11%
	CRC - GRANEROS	21	5%
CENTRO SUR	CRC - TALCA	32	7%
	CRC - CORONEL	18	4%
	CRC - CHOL CHOL	23	5%
SUR	CRC - PUERTO MONTT	27	6%
	CRC - VALDIVIA	16	4%
	CRC - COYHAIQUE	5	1%
	CRC - PUNTA ARENAS	2	0%
RM	CRC-SAN BERNARDO	19	4%
	CRC - FEMENINO SANTIAGO	23	5%
	CRC - METROPOLITANO NORTE	124	28%
	USUARIOS MAXIMOS CRC A NIVEL NACIONAL	442	

Fuente: elaboración propia en base a Sename (2018)

De acuerdo con el cuadro anterior y los criterios de focalización, la población objetivo para los adolescentes sancionados a régimen cerrado ascendería como máximo a la suma de los usuarios máximos de los centros cerrados de cada una de estas macrozonas, esto es, 254 adolescentes, equivalentes al 57% del total de adolescentes intervenidos en centros de régimen cerrado durante 2017.⁶²

ii. **Población objetivo en centros semi-cerrados:** el siguiente cuadro muestra el número máximo de ingresos por centros semicerrado para el año 2017 desagregado a nivel regional y el porcentaje que cada uno representa respecto del total nacional (Sename, 2018). Este permite apreciar que los centros semicerrados ubicados en las mismas ciudades que los centros cerrados previamente seleccionados (Iquique, Limache, Talca, Puerto Montt, Santiago) atendieron durante 2017 al siguiente volumen de usuarios en relación al total nacional: en la Macrozona norte grande (en rojo), el CRS Iquique atendió 24 usuarios; en la macrozona centro norte (en amarillo), el CRS Limache atendió 47 usuarios; en la macrozona centro-sur, el CRS Talca atendió 32 usuarios; en la macrozona sur, el CRS Puerto Montt atendió 14 usuarios, en la macrozona metropolitana, el CRS La Cisterna atendió 196 usuarios.

Cuadro 15: número de usuarios máximos atendidos por CRS desagregado por región, y porcentaje que representan en relación con el total nacional, año 2017

MACROZONA	NOMBRE DEL CENTRO CERRADO	NÚMERO DE USUARIOS MÁXIMOS AÑO 2017	PORCENTAJE DE USUARIOS RESPECTO DEL MÁXIMO NACIONAL AÑOS 2017
NORTE	CRS - IQUIQUE	75	9%
	CRS - ARICA	20	3%
	CRS - ANTOFAGASTA	99	12%
	CRS - COPIAPÓ	19	2%
CENTRO NORTE	CRS - LA SERENA	49	6%
	CRS - LIMACHE	62	8%
	CRS - RANCAGUA	32	4%

⁶² Ante la ausencia de información específica sobre el riesgo de reincidencia de los adolescentes sancionados a centros de régimen cerrado, se ha asumido que la totalidad presenta niveles de riesgo alto o medio.

CENTRO SUR	CRS - TALCA	18	2%
	CSC - CENTRO SEMICERRADO CONCEPCION	21	3%
	CRS - TEMUCO	25	3%
SUR	CRS - PUERTO MONTT	14	2%
	CRS - COYHAIQUE	9	1%
	CRS - PUNTA ARENAS	2	0%
RM	CRS - LA CISTERNA	196	25%
	CRS - FEMENINO SANTIAGO	21	3%
	CRS - CALERA DE TANGO	131	16%
	TOTAL USUARIOS MAXIMOS CRS		794

Fuente: elaboración propia en base a Sename (2018)

De acuerdo con el cuadro anterior y los criterios de focalización, la población objetivo para los adolescentes sancionados a régimen semicerrado ascendería como máximo a la suma de los usuarios máximos de los centros semicerrados de cada una de estas macrozonas, esto es, 365 adolescentes, equivalentes al 46% del total de adolescentes intervenidos en centros de régimen semicerrado durante 2017.⁶³

⁶³ Ante la ausencia de información específica sobre el riesgo de reincidencia de los adolescentes sancionados a centros de régimen semicerrado, se ha asumido que la totalidad presenta niveles de riesgo alto o medio.

iii. Población objetivo en libertad asistida (PLA/PLE)

En relación con la determinación de la población objetivo en libertad asistida (PLA), una revisión de la oferta para el año 2018 desagregada a nivel regional (Sename, 2018), permite apreciar, como se muestra en el siguiente cuadro, que los programas ubicados en las ciudades en las cuales se implementan los programas de CRC y CRS seleccionados (Iquique, Limache, Talca, Puerto Montt y Santiago⁶⁴), atendieron cada una los siguientes volúmenes de usuarios:

Cuadro 16: número de usuarios máximos atendidos en PLA, desagregado por región, y porcentaje que representan en relación con el total nacional, año 2017

NOMBRE DEL CENTRO CERRADO	NOMBRE DEL ORGANISMO COLABORADOR ACREDITADO DE SENAME (OCAS)	NÚMERO DE USUARIOS MÁXIMOS AÑO 2017	PORCENTAJE DE USUARIOS RESPECTO DEL MÁXIMO NACIONAL AÑOS 2017
PLA - IQUIQUE	CORPORACIÓN DE OPORTUNIDAD Y ACCION SOLIDARIA OPCION	84	1,3%
PLE- IQUIQUE	CORPORACIÓN DE OPORTUNIDAD Y ACCION SOLIDARIA OPCION	307	4,7%
PLA - QUILPUE VILLA ALEMANA OLMUE Y LIMACHE	CONGREGACIÓN RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS	19	0,3%
PLE - QUILPUE VILLA ALEMANA OLMUE Y LIMACHE	ASOCIACION CRISTIANA DE JOVENES DE VALPARAISO	38	0,6%
PLA - ABATE MOLINA TALCA	CORPORACIÓN EDUCACIONAL ABATE MOLINA DE TALCA	83	1,3%
PLE - ABATE MOLINA TALCA	CORPORACIÓN EDUCACIONAL ABATE MOLINA DE TALCA	81	1,2%
PLA - PUERTO MONTT	FUNDACIÓN CIUDAD DEL NIÑO EX CONSEJO DE DEFENSA DEL NINO	29	0,4%
PLE - I PUERTO MONTT	FUNDACIÓN CIUDAD DEL NIÑO EX CONSEJO DE DEFENSA DEL NINO	56	0,9%

⁶⁴ De los 14 programas de libertad asistida existentes en la región metropolitana, se escogió el con mayor número de ingreso para el año 2017.

PLA - INDEPENDENCIA	FUNDACIÓN NACIONAL PARA LA DEFENSA ECOLÓGICA DEL MENOR DE EDAD FUNDACION (DEM)	125	1,9%
PLE – SANTIAGO NORTE	FUNDACIÓN NACIONAL PARA LA DEFENSA ECOLÓGICA DEL MENOR DE EDAD FUNDACION (DEM)	187	2,9%

Fuente: elaboración propia en base a Sename (2018)

Debido a ello, la población objetivo para los adolescentes sancionados a libertad asistida ascendería a la suma de los usuarios máximos de las colaboradoras en cada una de las macrozonas definidas, esto es, 340 adolescentes, equivalentes al 15.5% del total de adolescentes intervenidos por el programa de libertad asistida durante 2017⁶⁵

4.2.1 Población objetivo, desagregada por programa de sanción

A modo de cierre, el número de usuarios en los que se focalizaría el programa según el criterio territorial propuesto permite estimar una población máxima objetivo de 1628 usuarios condenados a las sanciones en centros de régimen cerrado, en centros de régimen semicerrado y de libertad asistida en todas sus modalidades. El siguiente cuadro muestra la distribución territorial de estos usuarios y la sanción de la cual provendría cada uno de ellos.

Cuadro 17: población objetivo total, desagregada por sanción

MACROZONA Y CIUDAD	CRC	CSC	PLA	PLE	TOTAL POR MACROZONA
Norte: Iquique	24	75	84	307	409
Centro norte: Limache	47	62	19	38	166
Centro sur: Talca	32	18	83	81	214
Sur: Puerto Montt	27	14	29	56	126
Metropolitana	124	196	125	187	632
SUBTOTAL	254	365	340	669	-

⁶⁵ Ante la ausencia de información específica sobre el riesgo de reincidencia de los adolescentes sancionados a programa de libertad asistida, se ha asumido que la totalidad presenta niveles de riesgo alto o medio.

POBLACION	1628
OBJETIVO TOTAL	

Fuente: elaboración propia en base a Sename (2018)

Cabe señalar que la población beneficiaria efectiva dependerá de los requerimientos específicos que tenga la intervención o programa que se busque implementar. En consecuencia, deberá determinarse si el programa operará conjuntamente para las tres modalidades de sanción, en una combinación o en una sola de ellas. Sin perjuicio de lo anterior, también deberá tenerse en cuenta que la población beneficiaria efectiva corresponderá a un subconjunto de casos de la población objetivo previamente definida dentro de cada programa de sanción. Esto, debido a los requerimientos específicos del programa relativos a su contexto de implementación. Por ejemplo, el programa puede requerir: un determinado saldo de condena, la voluntariedad de participar en el programa, necesidad de sustitución de la pena o uso de beneficio de salida, entre otros.

5 Alternativas de programa

A la vista de lo presentado en los capítulos 2 y 3 es posible definir de forma más específica las características de un potencial programa, acotar la población beneficiaria, y definir distintos escenarios de implementación. En consecuencia, se propone un programa multimodal, cuyo modelo de intervención sea basado intervenciones terapéuticas multisistémicas o ecológicas, el que debe tener al menos los siguientes componentes genéricos:

- 1) Intervenciones terapéuticas basadas en la evidencia y orientadas a disminuir la reincidencia delictual, con énfasis en los problemas de consumo de drogas y salud mental de los jóvenes.
- 2) Actividades orientadas a la inserción laboral de los jóvenes.
- 3) Incentivos a la adherencia de los jóvenes que permitan mejorar las posibilidades de egreso exitoso del programa.

También debe tenerse presente que existen condiciones mínimas de factibilidad, las cuales han sido previamente identificadas en el apartado de brechas y que requieren un trabajo intensivo en: diagnóstico de las necesidades criminógenas de la población atendida, identificación de profesionales idóneos para la intervención que cuenten con planes de formación profesional robustos en las técnicas de intervención propuestas.

Dada las definiciones anteriores, se plantean 6 posibles alternativas de programa a partir de tres variables relevantes: momento de ejecución, población objetivo y tipo de intervención. Los escenarios de implementación se presentan en orden descendente desde la letra A hasta C3, donde la letra A configura el escenario más recomendado y C3 el menos.

Modelo	Momento de ejecución del programa	Población objetivo	Componentes
A	Durante la sanción	Jóvenes que ingresan a cumplir su sanción en libertad asistida (PLA y PLE)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Terapia familiar 2) Terapia cognitivo conductual 3) Apresto y colocación laboral 4) Incentivos a la adherencia
B	Transición al egreso	Jóvenes que cumplen condena en centros de reclusión cerrado (CRC)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Terapia cognitivo conductual 2) Acompañamiento post sanción 3) Apresto y colocación laboral 4) Incentivos a la adherencia

C1	Post sanción	Jóvenes que cumplieron su sanción en centros de reclusión cerrado (CRC)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Terapia familiar 2) Terapia cognitivo conductual 3) Acompañamiento post sanción 4) Apresto y colocación laboral 5) Incentivos a la adherencia
C2	Post sanción	Jóvenes que cumplieron su sanción en libertad asistida (PLA y PLE)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Terapia familiar 2) Terapia cognitivo conductual 3) Acompañamiento post sanción 4) Apresto y colocación laboral 5) Incentivos a la adherencia
C3	Post sanción	Jóvenes que cumplieron su sanción en un centro semicerrado (CSC)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Terapia familiar 2) Terapia cognitivo conductual 3) Acompañamiento post sanción 4) Apresto y colocación laboral Incentivos a la adherencia

Alternativa A:

Esta es la alternativa que a juicio del consultor se considera como la más apropiada en términos de factibilidad y efectividad. De acuerdo con el análisis de brechas se pudo constatar que, en términos generales, no existe una forma uniforme ni estandarizada de diagnosticar ni ejecutar los planes de intervención individual. También se constata que especialmente para los PLA y PLE los delegados de libertad asistida realizan en la generalidad de los casos actividades de control de la sanción y prestación de servicios sociales, pero escasamente realizan actividades de intervención de carácter terapéutico. En este sentido, se justifica incluir dentro de este tipo de sanción intervenciones basadas en la evidencia, las cuales pueden ser desarrolladas a través de talleres cognitivo-conductuales y terapia familiar. Bajo el escenario ideal, la intervención debería ser incorporada dentro del plan de intervención individual de los adolescentes desde el inicio de la sanción para generar la mayor adherencia posible al programa.

Alternativa B:

Esta es una segunda alternativa de intervención, en la cual se busca brindar tanto atención terapéutica como actividades de acompañamiento que permitan facilitar la transición de los jóvenes

desde los CRC hacia el medio libre. En este sentido, se considera clave la intervención terapéutica previa al egreso (es decir, durante el cumplimiento de la sanción) pero seguido de un acompañamiento posterior en el medio libre (sea respecto de quienes concluyen esta sanción, pero comienzan inmediatamente a cumplir otra en medio libre, como aquellos que egresan definitivamente y deben ser atendidos post-sanción). Se considera particularmente relevante que un programa opere de forma transicional al egreso hacia el medio libre ya que la reintegración a la sociedad implica múltiples desafíos. Estos desafíos pueden ser incluso bastante inmediatos como la necesidad de alojamiento, transporte y alimentación luego del egreso de la sanción, así como más paulatinos como es conseguir algún puesto de trabajo. Es importante hacer presente que los usuarios del programa egresan, en promedio, habiendo ya cumplido la mayoría de edad.

Si bien esta alternativa de intervención resulta atractiva por su potencial y por la falta de programas transicionales desde los CRC, el número de potenciales beneficiarios es reducido, lo cual limitaría las posibilidades de generar una evaluación confiable de los resultados de esta alternativa de programa por sí sola. Sin embargo, también cabe mencionar que en otros contratos CIS se han observado iniciativas combinadas, por lo que eventualmente la alternativa B podría operar junto con la alternativa A, como programas distintos bajo un mismo CIS, para lo cual, sin embargo, se debe tener presente la introducción de un mayor nivel de complejidad comparado con realizar las alternativas A y B por separado.

Alternativa C:

La alternativa C abre la posibilidad a realizar intervenciones que comiencen con posterioridad al cumplimiento de la sanción. Esto tiene un espíritu similar a los programas transicionales, pero no requieren un trabajo previo necesariamente dentro de la sanción. Una potencial ventaja de los programas “post-sanción” podría ser prevenir, al menos en parte, la sobre-intervención de los jóvenes. Sin embargo, cabe hacer presente que esta alternativa puede presentar importantes problemas que limitarían su factibilidad y eficacia. Una dificultad fundamental, es que el escenario post sanción es un escenario oscuro, esto debido a que una proporción importante de los egresos de las sanciones sucede como egreso no exitoso o como una sustitución de la condena por una sanción distinta, por ende, el número de usuarios que egresan definitivamente de una sanción es solo una parte de quienes egresan normalmente de un programa. En segundo término, las altas tasas de reincidencia para los jóvenes que han cumplido con un programa de sanción plantean la duda de si la post sanción es un escenario de intervención demasiado tardío, sobre todo cuando existen posibilidades claras de implementar estrategias efectivas de forma más temprana. Finalmente, un tercer elemento a considerar es que dentro del escenario post sanción la adherencia de los jóvenes al programa podría verse muy limitada, ya que, no solo no permite generar un vínculo con el programa dentro de la sanción misma, sino que además extiende el tiempo en que el joven se encuentra bajo una intervención más allá de su sanción. De este modo, existe un riesgo latente de que exista una muy baja adherencia del programa CIS en post sanción y que los que adhieran sean los jóvenes más prosociales (generándose un fenómeno de selección sesgada o “cherry picking”), implicando necesariamente una menor efectividad del programa, tanto por la no adherencia como por no intervenir a los jóvenes con mayor riesgo de reincidencia. Esto último es relevante, pues debe recordarse que, por las características propias de los contratos de impacto social, el programa será objeto de una evaluación de impacto, y una selección sesgada de la población intervenida puede incidir negativamente en los resultados de dicha evaluación.

Respecto a las distintas poblaciones objetivo, se considera que un escenario de post sanción en CRC podría ser el más favorable, sin embargo, pareciera ser mejor un escenario transicional para aumentar la adherencia al programa CIS. Respecto a PLA y PLE resulta poco justificable esperar hasta el egreso de la sanción siendo además una alternativa que como se menciona en análisis de brechas requiere mayores intervenciones especializadas en reincidencia. Respecto a los CSC, si bien la post sanción en principio podría resultar interesante para incluir a este grupo particular, el hecho que el 80% de los egresos sea insatisfactorio o por sustitución de pena en CSC, desdibuja las posibilidades de plantear un escenario post sanción puro.

6 Métricas y fuentes de información

El siguiente apartado presenta las métricas propuestas para medir la efectividad del programa CIS, junto con ello se reportan las fuentes de información necesarias para la construcción de dichos indicadores. Con ello se da cuenta las actividades 4.6 y 4.9 de las bases técnicas:

“4.6 Definir las métricas asociadas a reincidencia delictiva e inserción social de jóvenes que han cumplido sanciones privativas de libertad o de medio libre bajo el marco de la ley de Responsabilidad Penal Adolescente en Chile para definir el pago por resultados. Deberá detallar la fórmula de cálculo de las métricas, y en caso de existir, el valor actual. Las métricas deben Asociarse a los objetivos de disminuir la reincidencia delictual y potenciar la inserción social; Ser pertinentes para el Estado; Objetivas; Fáciles de medir; Minimizar riesgos de incentivos perversos y; Transferir el riesgo de desempeño adecuado del Estado al Inversionista.

4.9 Identificar las fuentes de información, bases de datos, sistemas de gestión, etc., disponibles en el sector público, académico o privado, que sirvan para caracterizar y monitorear la evolución de los principales indicadores identificados en el 4.6. El objetivo de esta identificación es facilitar el desarrollo de sistemas de gestión y monitoreo automatizadas para la problemática en particular, aprovechando las nuevas tecnologías.”

En consistencia con las actividades previamente señaladas entenderemos como métricas aquellos indicadores que medirán el progreso del programa y sus resultados intermedios y finales. Las métricas de resultados estarán asociadas principalmente a reducción de riesgo de reincidencia como resultado intermedio y reducción de la reincidencia como resultado final.

Las métricas dentro de un Contrato por Impacto Social tienen por objetivo determinar el grado de éxito del contrato, por ello, deben apuntar directamente a la necesidad social que se busca resolver a través de este contrato. Para esto, las métricas deben estar definidas a nivel de propósito final del programa, y así alinear los incentivos para el logro de un resultado deseado respecto a la necesidad social identificada. El presente CIS busca disminuir la reincidencia delictual de los jóvenes que han cumplido penas bajo el marco de la ley de Responsabilidad Penal Adolescente. En consecuencia, las métricas de éxito aquí definidas se orientan principalmente a la determinación de indicadores de reincidencia delictual. Sin perjuicio de lo anterior, también se plantea como objetivo deseable potenciar la inserción social de los jóvenes, lo que, si bien va de la mano con la prevención de la reincidencia delictual, incluye más dimensiones, como podría ser la inserción laboral, dado que los jóvenes se encontrarían en su mayoría en edad laboral.

A continuación, se detalla el indicador de reincidencia para la medición del éxito del programa, así como indicadores complementarios que buscan potenciar la inserción social de los jóvenes.

6.1 Reincidencia

Generalmente, la reincidencia es vista como un indicador de desempeño de la política criminal. En particular, este indicador puede considerarse como una fotografía de las actuales intervenciones realizadas por el Estado en materia penitenciaria y a nivel de seguridad ciudadana, indicando tendencias al éxito o fracaso de éstas.

Además, la mayoría de las investigaciones revelan a la reincidencia como un indicador de reinserción social de las personas. En efecto, parte de la literatura al respecto muestra que el proceso de intervención hacia los infractores debe tener como foco último la disminución de la reincidencia criminal (Andrews y Bonta, 2006).

Asimismo, los programas de rehabilitación y reinserción más extendidos en la evidencia, en términos de cobertura y alcance, buscan atacar la reincidencia (Villagra, 2008), siendo parte de la misión de los sistemas penitenciarios el reducir la reincidencia. En Inglaterra, por ejemplo, el objetivo del National Offender Management Service (NOMS)⁶⁶ es reducir la reincidencia, mientras en países como Canadá y Estados Unidos, aun cuando no se hace mención explícita a la reincidencia dentro de la misión, sí se hace referencia desde la perspectiva de promover a los infractores condenados, una vez salen en libertad, como personas respetuosas de la ley, y por lo mismo, que no cometan ilícitos que puedan transgredirla.⁶⁷

De esta manera, el objetivo de la reinserción social debe ir en vías de formular programas e intervenciones que estén orientadas a la disminución de la propensión a reincidir, particularmente, atacando los factores de riesgo de las personas. Lo vital del proceso es mejorar el nivel de reinserción social conjuntamente con la disminución del riesgo de reincidencia, toda vez que la comisión de nuevos delitos irá en detrimento con el proceso de inclusión social, ya que vinculará a la persona nuevamente con el sistema de justicia penal (Fundación Paz Ciudadana, 2010).

Así, definida la reincidencia como el foco donde debiera situarse el esfuerzo de las intervenciones, el paso siguiente es definir qué se entiende por reincidencia.

El Código Penal no ofrece una definición clara de reincidencia, sino que sólo hace menciones a este fenómeno desde la perspectiva de circunstancias agravantes (art. 12). Bajo esta concepción, el Código Penal considera que, de las circunstancias que agravan la responsabilidad criminal, se encuentra:

- Haber sido condenado el culpable anteriormente por delitos a que la ley señale igual o mayor pena (art. 12, N°15),
- Haber sido condenado el culpable anteriormente por delito de la misma especie (art. 12, N°16).

Bajo esta perspectiva, el Código muestra un cuadro donde se puede configurar la reincidencia genérica (art. 12, N°15) y la reincidencia específica (art. 12, N°16).⁶⁸ Sin embargo, aún no queda en

⁶⁶ Institución del Ministerio de Justicia que reúne el Servicio de Probación y el Servicio de Prisiones, responsable de las condenas para adultos en sistema cerrado y medio libre.

⁶⁷ Se hace referencia a las misiones especificadas por el Bureau of Prisons (BOP) en Estados Unidos, y el Correctional Service Canada (CSC) en Canadá.

⁶⁸ El tipo de comisión del delito de reincidencia es crucial para entender el tipo de reincidencia que se ha cometido. En particular, si el (los) delito(s) de reincidencia es (son) de distinta especie que el delito de referencia, la reincidencia es considerada como genérica. Por el contrario, si el (los) delito(s) de reincidencia es (son) de la misma especie que el delito de referencia, la reincidencia es considerada como específica.

evidencia qué es lo que se considerará como reincidencia. Por ejemplo, de acuerdo con nuestro sistema procesal penal, una persona con antecedentes criminales, ¿es considerada reincidente al sufrir una nueva detención?, ¿o es considerada reincidente al ser imputado?, o aún más, ¿sólo se le considera como reincidente cuando está con la calidad procesal de condenada?

De acuerdo con Aedo (2010), no hay un consenso sobre lo que representa el concepto de reincidencia y cómo debe ser medido. En particular, Aedo señala que “la reincidencia, como mínimo, remite a la repetición de una acción delictiva de una persona”. Esta conceptualización deja el desafío de determinar cuándo se ha cometido una acción delictiva, lo que implicaría que una reincidencia se produciría cuando “el Estado tiene plena certeza de que la acción desviada y penalizada por el derecho se ha realizado, al menos, dos veces” (Aedo, 2010). Así, un sujeto puede considerarse como reincidente cuando, una vez haya sido penalizado por un delito, vuelve a ser penalizado por la comisión de otro ilícito (Capdevila y Ferrer, 2009).

Esta concepción provoca que, por lo general, la cifra de reincidencia no pueda reflejar de manera exacta el estado de las políticas. En efecto, debido a la existencia de la denominada cifra negra de la delincuencia, muchos de los delitos no son denunciados, y de la misma forma, muchos otros no son registrados en los sistemas de información, por lo cual siempre habrá una tendencia a subestimar el estado de las cosas.

Esto último se relaciona con el desafío de indagar cómo puede medirse ésta. En concreto, existen diversas formas de medir reincidencia, las cuales se diferencian, básicamente, en las fuentes de información de donde se obtienen las posteriores estimaciones.

De esta manera, podemos agrupar el indicador de reincidencia como⁶⁹:

- *Reincidencia por auto-inculpación*, entendida como la nueva comisión de hechos delictivos, declarada por los infractores como auto-reporte. Este indicador se fundamenta en encuestas realizadas a infractores que tengan antecedentes penales, con el propósito de indagar si han vuelto a delinquir o no, independiente si hayan sido o no descubiertos. De esta manera, este indicador de reincidencia podría estar capturando parte de la cifra negra de la delincuencia, toda vez que podría estar reportando delitos que no están en los registros oficiales de la policía y del sistema judicial. No obstante esta ventaja, esta manera de medición es complicada debido a los altos costos de implementación (requeriría tamaños muestrales determinados para cierto grado de representatividad) y a los riesgos implícitos del auto-reporte, en cuanto al sesgo en las respuestas de los encuestados.
- *Reincidencia policial*, entendida como una segunda o posterior detención policial de una misma persona por presuntos hechos delictivos. Este indicador se utiliza con frecuencia, debido a la facilidad, en algunos países, para recolectar este tipo de información de los registros policiales. Sin embargo, presenta el problema de considerar culpable de la comisión de un delito a personas que aún no se les comprueba su completa culpabilidad.

⁶⁹ En base a Capdevila y Ferrer, 2009.

De acuerdo con Aedo (2010), una persona debiera ser reincidente “cuando se prueba el daño de un bien jurídico y cuando se comprueba el dolo del victimario por medio de un procedimiento judicial”.

- *Reincidencia penal*, entendida como un segundo o posterior procesamiento de una misma persona por presuntos hechos delictivos. Esta conceptualización de la reincidencia restringe la medida de reincidencia policial, pues bajo esta forma de medición, las personas incluidas corresponden a aquellas que, además de detenidas, se les imputa por la comisión del ilícito en cuestión. De esta manera, si bien podría considerarse como un indicador más preciso, éste también presenta la complejidad de considerar a personas que aún no se les comprueba su culpabilidad.
- *Reincidencia judicial*, entendida como una segunda o posterior condena de una misma persona por presuntos hechos delictivos. Este indicador es una medida aún más específica de la reincidencia, puesto que sólo considera a personas condenadas por la comisión de algún delito. Bajo esta especificación, podría considerarse una medida ideal de reincidencia, toda vez que considera aquellas personas que efectivamente han sido encontradas culpables de la comisión del delito, tal como formula Aedo (2010).
- *Reincidencia penitenciaria*, entendida como un segundo o posterior ingreso en prisión de una misma persona por presuntos hechos delictivos. Este indicador podría considerarse una mixtura de los conceptos anteriores, en vista que considera a detenidos, imputados y condenados. Sin embargo, lo que la diferencia del resto es que considera a este conjunto de personas desde la perspectiva del re-encarcelamiento, es decir, personas que ingresan a una pena privativa de libertad, ya sea a través de la calidad procesal de detenida, imputada o condenada. Esta medición de reincidencia es aún más restringida, puesto que no considera a personas condenadas a medidas alternativas a la reclusión.

Producto de algunas reglas del sistema de justicia penal chileno (artículo 59 de la ley de responsabilidad penal adolescente y en el apartado 21.2 de las Reglas de Beijing), en los casos en que un infractor adolescente reincida posteriormente como adulto, cabe la posibilidad que los antecedentes generados en el sistema de justicia adolescente no puedan ser usados en el sistema de justicia penal adulto⁷⁰. Ante esa posibilidad, proponemos medir la reincidencia de la población participante del programa no solo como nueva condena, sino que también imputar reincidencia respecto de aquellas personas que, habiendo sido condenadas como adolescentes, son objeto de una suspensión condicional del procedimiento como adultos. Ello, pues considerando las reglas procesales antes citadas, medir reincidencia solo como nueva condena supone subestimar el número real de reincidencias, pues como consecuencia de una disposición procesal, personas que han sido previamente condenadas como adolescentes pueden optar a una salida alternativa en

⁷⁰ Si bien los alcances de la limitación del uso de los antecedentes penales de los adolescentes en el sistema de justicia penal adulto ha sido objeto de debate jurisprudencial, el criterio que acá se propone busca acotar los riesgos de subregistro de reincidencias que puedan producirse como consecuencia de la aplicación de esta regla. Sobre el debate que se ha generado en la jurisprudencia sobre la materia, puede consultarse la sistematización realizada por Carrasco (2013).

lugar de ser condenadas por el sistema de justicia, lo que no se produciría si respecto de ambos hechos hubiera sido procesado por el sistema de justicia adulto.

Fuentes de información para la construcción de la métrica de reincidencia

Para medir este tipo de métrica de reincidencia, que incluya nueva condena, así como suspensiones condicionales, lo más conveniente es la utilización de registros administrativos. Dentro del sistema de justicia penal existen sistemas de información para la gestión de las causas que se ingresan. En relación con ello, se logra identificar dos sistemas que mantienen información histórica y periódica de las sentencias condenatorias y las suspensiones condicionales, tanto para el régimen de penas de jóvenes como adultos. Estos sistemas corresponden a los registros que lleva la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ) y los registros del Ministerio Público⁷¹.

Respecto a los registros administrativos de la CAPJ es posible hacer un seguimiento a personas tanto en sistema juvenil como en sistema adulto de las condenas y suspensiones condicionales. Los casos ingresados en este sistema cuentan con un identificador de persona y un Rol interno del tribunal (RIT), el cual consiste en un número con el que se identifica un juicio según su orden de ingreso al sistema informático de un tribunal. También cuenta con información básica para la caracterización como es: fecha de nacimiento de la persona condena, sexo, el o los delitos asociados a la sentencia, la duración de la sentencia y si se da algún beneficio como pena sustitutiva.

El Ministerio Público, por su parte, mantiene un sistema de información denominado Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF), el cual contiene todos los casos ingresados en las fiscalías locales del país. Los casos se identifican a través de un Rol Único de Caso (RUC) y pueden estar asociados a sujetos (imputado, víctima, por ejemplo) o tipo de delitos. De la misma forma, cada caso debe tener una relación, en la cual se vincula al imputado con el tipo de delito. También cuenta con información básica de caracterización, como es la fecha de nacimiento y rut, además de la fecha de la sentencia.

6.2 Indicadores complementarios de inserción laboral

Si bien el propósito del programa CIS es la disminución de la reincidencia delictual, es posible identificar indicadores complementarios que podrían ser asociados directamente con el objetivo de potenciar la inserción social de los jóvenes. Si bien no se recomienda asociarlos a una rentabilidad específica estos indicadores para que no compitan con el objetivo primario de reincidencia, podrían considerarse como consecuencias favorables de un buen desempeño del programa. Para ello, se identifica dos tipos de indicadores de inserción laboral que pueden ser recogidos a partir de datos administrativos.

6.2.1 Inserción laboral

De acuerdo con Figuera (1996:129) la inserción laboral podría ser entendida como “el acceso al empleo y el desarrollo de trayectorias laborales que han de desembocar, en teoría, en una inserción

⁷¹ También se identificó el sistema de información Senainfo de Sename, el cual, si bien permite identificar ingresos por nuevas sanciones, esto solo es posible para LRPA y no para el sistema de adultos.

laboral plena, donde se adquiere un trabajo a tiempo total, estable y acorde con la formación adquirida”. Asimismo, tal como indica Romero et al. (2004), una inserción laboral plena debe considerar que la persona insertada pueda mantenerse empleada. En consecuencia, la inserción laboral debería comprender tanto la incorporación de una persona a un puesto de trabajo como el mantenimiento de este.

Fuentes de información para la construcción de los indicadores de inserción laboral

Para medir la inserción laboral de forma objetiva y eficiente, en Chile se cuenta con la base de datos del Seguro de Cesantía la cual contiene datos a nivel individual sobre la calidad laboral y remuneraciones de los afiliados y cotizantes del citado seguro.

Así mismo, el Ministerio de Desarrollo Social cuenta con el Registro Social de Hogares, consistente en un sistema de información cuyo fin es apoyar los procesos de selección de beneficiarios de un conjunto amplio de subsidios y programas sociales. A partir de este registro es posible obtener información sobre la situación de empleabilidad y de las cotizaciones previsionales de las personas que se integran al sistema laboral formal.

6.3 Propuesta de métricas

A continuación, se detallan los indicadores específicos utilizados para medir reincidencia delictual. Estos indicadores se consideran como factibles de medir ya que los datos existen en la actualidad y forman parte de los registros administrativos de las instituciones pertenecientes al sistema de justicia penal. Sin embargo, debe tenerse presente que estas instituciones deben dar acceso a la información relevante a partir de registros individuales, lo cual implicaría tener todos los resguardos necesarios respecto sobre la identidad de las personas para las cuales se solicita la información; siendo lo usual el trabajar con códigos de persona no identificable. El valor actual de este indicador no está disponible. Sin embargo, se presenta, a modo de referencia información de la reincidencia por nueva condena en 2012.

Cuadro 18: Métricas de reincidencia

Indicador	Cálculo	Valor actual
% de jóvenes con nuevas condenas durante 2 años desde el egreso del programa CIS, comparado con un grupo de control.	(Número de jóvenes con nuevas condenas durante dos años desde el egreso del programa CIS / Número de beneficiarios del programa) *100	53,75% (reincidencia general por nueva condena a 2 años, 2012)
Promedio de nuevas condenas por joven durante 2 años desde su egreso del programa CIS, comparado con un grupo de control.	(Número de condenas durante dos años desde el egreso del programa CIS / Número de beneficiarios del programa)	1,37 (promedio de reincidencias por nueva condena a 2 años, 2012)

A continuación, se detallan los indicadores específicos utilizados para medir inserción laboral. Si bien este indicador es razonable de medir teóricamente, se sugiere una exploración más detallada, puesto que, de acuerdo con información de evaluaciones anteriores realizadas por la consultora, la tasa de formalidad laboral es extremadamente baja en población similar, aunque de menor edad, limitando las posibilidades de evaluar el desempeño de este indicador. El valor actual de este indicador es desconocido.

Cuadro 19: Métricas de inserción laboral

Indicador	Cálculo
% de jóvenes que encuentra trabajo formal a 2 años desde su egreso del programa CIS, comparado con un grupo de control.	$(\text{Número de jóvenes que encuentra trabajo formal durante dos años desde el egreso del programa CIS} / \text{Número de beneficiarios del programa CIS}) * 100$
% de jóvenes que mantiene un trabajo formal por al menos 3 meses desde su egreso, comparado con un grupo de control.	$(\text{Número de jóvenes que mantiene un trabajo formal por al menos 6 meses desde durante dos años desde el egreso del CIS} / \text{Número de beneficiarios del programa CIS}) * 100$

7 Metas, plazos y esquema de pagos

En base a la evidencia internacional de contratos CIS y programas que trabajan con jóvenes infractores, se considera a continuación una propuesta de metas, plazos y esquema de pagos para el CIS. Para lo anterior se considera una duración mínima recomendada del programa de 5 años, 2 años de ejecución, 2 años de seguimiento y 1 año de evaluación.

7.1 Metas y plazos

Para la fijación de las metas se tuvieron en consideración las metas fijadas en otros contratos CIS (Fundación Paz Ciudadana, 2018), así como las reducciones de reincidencia esperables a partir de la implementación de programas basados en la evidencia. A continuación, se define una matriz con la meta propuesta por indicador.

Cuadro 20: *Indicador con metas y plazos sugeridos*

Indicador	Meta	Plazo*
Reincidencia	Reducir en al menos un 10% la proporción de reincidentes o el número de reincidencias.	A dos años desde el egreso del programa.
Inserción laboral formal	Aumentar la inserción laboral formal en 10% en la proporción de jóvenes empleados formalmente.	A dos años desde el egreso del programa.
Inserción laboral formal	Aumentar en 10% la permanencia laboral formal (3 meses).	A dos años desde el egreso del programa.

*Debe considerarse al menos 1 año adicional para realizar la evaluación, por lo que los resultados estarán disponibles a 3 años desde el egreso del programa. También es posible medir la meta de reincidencia solo a 1 año.

La meta de reducción de la reincidencia se fijó en 10% de acuerdo con la evidencia recopilada por Lipsey, quien indica que los programas que han reducido la reincidencia de forma estadísticamente significativa, en promedio redujeron 6 puntos porcentuales este indicador (Lipsey y sus colaboradores, 2011). Considerando una reincidencia de referencia de 60%, los 6 puntos porcentuales equivaldrían a una reducción de 10%. Metas similares se han fijado en otros estudios CIS.

7.2 Esquema de pago

Ahora bien, para establecer el esquema de pagos se definió una serie de criterios, los cuales se enuncian a continuación:

Rentabilidad máxima acorde a otras experiencias CIS: De acuerdo con las experiencias CIS revisadas en el primer informe realizado por la consultora se observa que la principal métrica de éxito es reducir la reincidencia delictual. La rentabilidad asociada a este indicador en los programas CIS revisados para jóvenes se encuentra en un rango de 20% a 30%. En consecuencia, parece razonable fijar una rentabilidad máxima similar, la cual tiene como tope un retorno del 25% del capital inicial.

Mayor rentabilidad por mayor impacto: Un segundo aspecto relevante, tal como se puede observar en algunos programas CIS, particularmente Roca, es establecer pagos por tramos de disminución de la reincidencia⁷². Si bien existe una meta específica de reducción de la reincidencia de 10%, cualquier reducción estadísticamente significativa menor a esta brecha también debería considerarse como un resultado favorable, para ello, resulta razonable al menos fijar un mínimo, para lo cual se propone un 3%. Por otro lado, reducciones más importantes en la reincidencia deberían conducir a un mejor retorno para fomentar y premiar el mejor desempeño de los programas.

Incentivar el cumplimiento de indicadores complementarios clave: A ojos del consultor es relevante poder generar incentivos al logro de indicadores intermedios clave en el éxito posterior del programa, los cuales deberían asociarse a la escolarización de los jóvenes y a las posibilidades de empleo formal.

Para dar cuenta de los criterios anteriores el esquema de pagos propuesto contempla varios escenarios posibles dependiendo del tipo de meta cumplida y su magnitud. A su vez, estos escenarios se dividen en dos grandes grupos, dependiendo si el programa logra reducir o no la reincidencia delictual.

Escenario 1: Si se logra reducir reincidencia:

Tamaño del efecto	Esquema de pago único
Reducción de la reincidencia menor que la meta de 10% y mayor que 3%.	Se devuelve el 50% del capital inicial.
Reducción de la reincidencia igual o mayor que la meta de 10% y menor de 20%.	Se devuelve el 100% del capital inicial más un 10% de rentabilidad.
Reducción de la reincidencia igual o mayor a 20% y menor de 30%.	Se devuelve el 100% del capital inicial más un 20% de rentabilidad.
Reducción de la reincidencia igual o mayor a 30%.	Se devuelve el 100% del capital inicial más un 25% de rentabilidad.

⁷² Si bien se optó por genera pagos por tramos, esto no limita a que se pueda diseñar un esquema en el cual se pague un monto fijo por cada reducción de 1% de la reincidencia, logrando así un pago continuo y no por tramos.

Si la entidad ejecutora no logra reducir reincidencia, entra a un escenario alternativo en el cual puede recuperar hasta el 25% del capital inicial si consigue un buen desempeño en los indicadores de inserción laboral. Estos pagos se realizan después de la evaluación final.

Escenario 2: Si no se logra reducir reincidencia:

Indicador	Esquema de pago aditivo
Aumenta el empleo formal en 10%.	Se devuelve el 10% del capital inicial.
La mantención en empleo formal por 6 meses aumenta en 10%.	Se devuelve el 15% del capital inicial.
SUMA TOTAL	25% capital inicial

8 Metodología para la evaluación los resultados del CIS

A continuación, se describe la metodología propuesta para evaluar el cumplimiento de las metas. El principal objetivo de esta propuesta metodológica es identificar el impacto que tendrá el programa implementado a través de un contrato CIS en el indicador de resultado de reincidencia definido en el punto 5, y con ello, establecer si el programa logra o no el cumplimiento de las metas establecidas en el punto 6. Dada la importancia de contar con una evaluación confiable de los resultados del programa CIS, la metodología propuesta considera evaluaciones con la más alta rigurosidad posible de acuerdo con la escala de método científico de Maryland (Sherman, 1997) y la experiencia científica disponible a la fecha.

A grandes rasgos la evaluación planteada busca identificar el efecto causal del programa CIS que se pretende implementar. Esto se desarrolla a partir del modelo teórico de resultado potencial de Neyman-Rubin (Neyman, 1923; Rubin, 1974). Para observar el resultado de una intervención o tratamiento en particular en la población, es necesario que los individuos bajo estudio puedan ser beneficiarios y no beneficiarios del programa a la vez. Lo anterior se conoce como el escenario contrafactual, lo cual claramente no es posible de observar en la realidad. Por tanto, el modelo de Neyman-Rubin plantea que el resultado potencial de la intervención podría lograrse estadísticamente a partir de un grupo de casos en la cual uno de los grupos recibe el programa o tratamiento y el otro no. Una condición suficiente para la estimación del efecto causal bajo el marco de resultado potencial consiste en que la asignación de tratamiento no esté correlacionada con las potenciales distribuciones de la variable de resultado para el grupo que recibe el programa y el grupo que no lo recibe.

La condición de suficiencia para la identificación del efecto causal puede lograrse a través de una asignación aleatoria del tratamiento, lo cual se conoce como métodos de evaluación experimental. Si bien el mejor estándar de evaluación disponible son los métodos experimentales (Abadie y Cattaneo, 2018), estos con frecuencia no son factibles de ser implementados, principalmente por el hecho de no poder contar con una asignación aleatoria del programa o intervención. En consecuencia, la presente propuesta contempla, además de una evaluación experimental, una segunda estrategia de estimación basada en un método de evaluación cuasiexperimental, el cual se recomienda en caso de que no sea factible la utilización del primer método experimental.

A continuación, se presenta el detalle de las metodologías de evaluación propuestas, experimental y cuasiexperimental. Se debe tener presente, como ya se mencionó que siempre que sea factible la asignación aleatoria del programa se recomienda realizar la evaluación experimental, de no ser factible, se recomienda la evaluación cuasiexperimental aquí propuesta.

8.1 Evaluación experimental

La evaluación experimental se conoce como la “regla de oro” de la evaluación de impacto y desempeñan un papel fundamental en la investigación científica. Este tipo de evaluación se aplica principalmente a partir de lo que se conoce como “experimento aleatorio controlado” (RCT, por sus siglas en inglés) y consiste básicamente en realizar una asignación aleatoria de los beneficiarios y no beneficiarios del programa, generado así dos grupos: uno de personas a las que se les asignó aleatoriamente el programa (grupo de tratamiento) y otro de personas a las que no se les asignó el programa (grupo de control o comparación).

Bajo este escenario el grupo de control actúa como una buena estimación del escenario contrafactual⁷³ para las evaluaciones de impacto. Esto puesto que, desde un punto de vista estadístico, cuando las muestras son suficientemente grandes la asignación aleatoria del programa o tratamiento permite generar grupos de tratamiento y de control equivalentes en promedio. Esto quiere decir que en promedio estos grupos en la línea base comparten las mismas características observables e inobservables. Por ende, la única diferencia que tienen los grupos de tratamiento y control es que a uno de ellos se les asigna un programa. En consecuencia, cualquier diferencia observable en la variable de resultado debería asociarse exclusivamente con el programa y no con las características individuales de los grupos.

A continuación, se describen los principales aspectos relativos al diseño experimental propuesto:

Tamaño de la muestra:

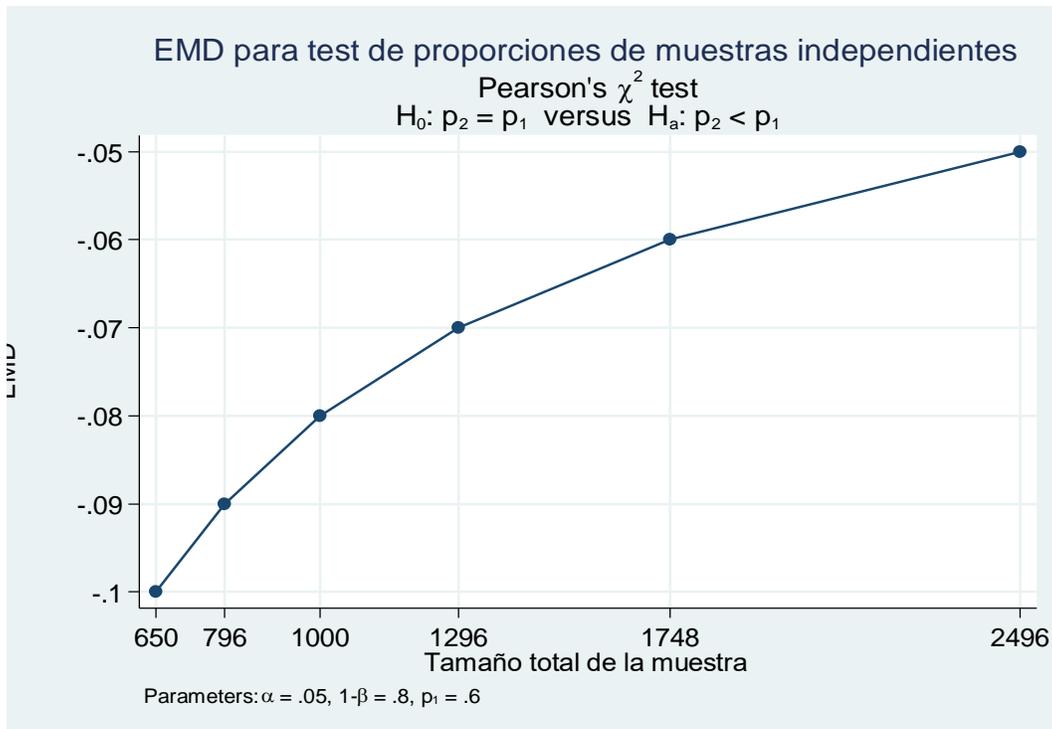
Una de las especificaciones más relevantes a considerar en cualquier evaluación de impacto es la definición del tamaño de la muestra. La muestra surge de un proceso complejo en el cual se busca conseguir ciertos mínimos en la calidad estadística de la evaluación. Para establecer el tamaño de la muestra óptimo se requiere fijar al menos dos parámetros de alto interés para la investigación cuantitativa: la significancia estadística máxima tolerable (error tipo I) y el poder estadístico (1 - error tipo II).

Bajo un escenario estándar en investigación, el nivel de significancia estadística se fija en 5% y el poder estadístico en 80%. Utilizando esta configuración básica, más una estimación de la reincidencia esperada sin programa, la cual se espera que esté en torno al 60% a dos años ($p_1=0.6$)⁷⁴, se puede analizar cuál sería el efecto mínimo detectable (EMD) del programa bajo distintas configuraciones de muestra. El EDM es el efecto mínimo que una evaluación podría encontrar dado cierto nivel de confianza, poder estadístico y N muestral. A medida que la muestra aumenta el EDM podría ser cada vez más pequeño permitiendo al investigador detectar confiablemente efectos cada vez más pequeños.

Para ilustrar mejor la relación entre EDM y el tamaño de la muestra a continuación se presenta un gráfico en que se muestra esta relación:

⁷³ El estado que los participantes del programa habrían experimentado si no hubieran participado en el programa. No es observable por el investigador por el hecho de no ocurrir en la realidad.

⁷⁴ En 2012 la reincidencia a 12 meses en CRC fue de 65% y en PLA fue de 55%.



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con la gráfica anterior, para encontrar un efecto mínimo de -0.06, es decir de una reducción de 10% (-0.06/0.6), se requiere una muestra total de 1748 casos, equivalente a 874 casos para el grupo de control y 874 para el grupo de tratamiento. Lamentablemente, este escenario ideal posiblemente no sea del todo plausible bajo un proyecto piloto para el CIS en el sistema penal adolescente, puesto que es aún un sistema relativamente pequeño. En consecuencia, se propone una configuración de un N mínima razonable de al menos 1000 casos, 500 para el grupo de control y 500 para el grupo de tratamiento. Cabe señalar que siempre que sea posible la implementación en 874 casos de tratamiento deberá realizarse, pero si este número no es posible no se recomienda hacer una evaluación con menos de 500 casos de tratamiento.

Bajo la muestra propuesta, si se mantiene el nivel de significancia en 5%, implica necesariamente una reducción del poder estadístico a 58%, con lo cual se corre un mayor riesgo de identificar un “falso negativo” en la evaluación de impacto, lo que quiere decir que no se encuentre un efecto estadísticamente significativo cuando en realidad si existe. Para aminorar este riesgo también es factible que, en la estimación del efecto causal o impacto, en vez de utilizar un intervalo de confianza del 95% se utilice uno de 90% lo que implicaría un aumento en el poder estadístico, el cual pasaría a ser de aproximadamente 72%.

Mecanismo de aleatorización:

Para la aleatorización existen dos posibilidades, utilizar una asignación aleatoria simple de los beneficiarios del programa o una aleatorización estratificada. En la presente propuesta, se sugiere realizar una asignación aleatoria estratificada ya que esto aumenta la eficiencia estadística de los estimadores (reduce su error estándar) y mejora las posibilidades de balance entre el grupo de tratamiento y el grupo de control.

Las variables principales de estratificación sugeridas son principalmente variables criminógenas: tipo de pena, si presenta ingresos previos o si el delito es a la propiedad, y variables demográficas generales como sexo y edad. La dosificación y uso final de las variables sugeridas para la construcción de los estratos deberá ser definida por el equipo evaluador una vez que se disponga de los datos objetivos de los potenciales beneficiarios con el objetivo de construir estratos con muestra suficiente.

Dependiendo del tipo de programa en sí, se puede considerar una aleatorización dentro de centros o colaboradoras, asignado el programa a algunos jóvenes dentro de un mismo centro y a otros no. Otra posibilidad es aleatorizar por centros o colaboradoras completas para hacer más fácil la aplicación del programa, sin embargo, esto no es recomendable pues perjudica bastante la calidad estadística de la aleatorización al existir un número muy limitado de centros o colaboradoras. También se debe tener presente que la aleatorización intercentro podría tener algún efecto par, el cual no se considera tan relevante en cuanto a la modalidad de tratamiento, sin embargo, esto podría ser más plausible en centros cerrados, donde los pares atendidos podrían actuar como pares positivos.

Chequeo del balance inicial:

Una vez realizada la aleatorización es necesario chequear que la muestra de tratamiento y control se encuentren balanceadas en sus variables observables. Estas son, al menos las mismas variables utilizadas para la estratificación.

Evaluación del efecto causal:

El impacto del programa CIS se estimará respecto a la variable de reincidencia delictual que se definió en las métricas. La cual deberá computarse tanto para el grupo que recibió el programa como para el grupo de comparación. El efecto causal (impacto) deberá ser estimado a partir de una prueba de diferencias de proporciones para muestras independientes o, en su defecto, a partir de un modelo de regresión simple en que la única variable explicativa sea una variable binaria, la cual debe tomar valores 1 si el adolescente fue beneficiario del programa CIS o valores 0 si el adolescente pertenece al grupo de comparación. En caso de que no se logre el balance en la etapa de balance inicial se recomienda contemplar la estimación del efecto causal a partir de un modelo de regresión multivariado.

La evaluación de impacto deberá evaluar el efecto de la intención de tratamiento y reportar como resultado el Efecto Promedio del Tratamiento sobre los Tratados (ATET, por sus siglas en inglés).

8.2 Evaluación cuasiexperimental

Las evaluaciones cuasiexperimentales al igual que los diseños experimentales, buscan contrastar hipótesis causales sobre el impacto de una intervención. No obstante, un diseño cuasiexperimental no contempla una asignación aleatoria, pero trata de reproducir esta condición a partir de distintas técnicas econométricas y estadísticas. En general, los diseños cuasiexperimentales identifican un grupo de comparación lo más parecido posible al grupo de tratamiento en cuanto a las características de la línea base (previas a la intervención), y son las técnicas más utilizadas en la evaluación de impacto de programas y políticas públicas.

Si bien los diseños cuasiexperimentales requieren un uso más avanzado del instrumental estadístico disponible, tiene la ventaja de ser más factibles de ser implementados en la práctica. Esto debido a que esta metodología puede ser aplicable luego de que los beneficiarios hayan sido seleccionados, por lo cual no requiere necesariamente cumplir con alguna condición específica de asignación más allá de que exista un grupo de personas suficiente en la población objetivo que no forme parte del programa. En consecuencia, este tipo de evaluación es recomendable cuando los programas ya han sido implementados y se cuenta con datos retrospectivos. También es recomendable para programas nuevos o que se busca testear, siempre y cuando no sea factible realizar una evaluación experimental, ya que esta última en general debería reproducir resultados más confiables, ya que requiere menos supuestos para la correcta identificación del efecto causal del programa.

Para la identificación del impacto del programa, la metodología propuesta utiliza la combinación de dos técnicas cuasiexperimentales bastante utilizadas para la evaluación de programas y políticas públicas: diferencias en diferencias y matching. El objetivo de combinar DID con matching es poder controlar tanto por características observables (matching) como por características inobservables (DID), mejorando así la identificación del efecto causal. Esta metodología propuesta se considera mejor que los métodos tradicionales que utilizan solo diferencias en diferencias o solo matching, puesto que permiten controlar por más fuentes de sesgo tanto observables como no observables.

Para entender mejor el método es necesario referirse por separado a ambos métodos.

El método de diferencias en diferencias (DID) contrasta las diferencias en los resultados a lo largo del tiempo entre una población inscrita en un programa (el grupo de tratamiento) y una población no inscrita (el grupo de comparación) (Gertler y sus colaboradores, 2017). En consecuencia, para el grupo que recibe el programa se cuenta con información de la variable de resultado antes de la intervención y después de la intervención, lo mismo para el grupo que no recibe el tratamiento. La idea básica de esta metodología es calcular las diferencias en la variable de resultado del grupo de tratamiento antes y después de la intervención, y hacer lo mismo para el grupo de control, antes y después de la fecha de intervención. Luego, para obtener el impacto del programa, simplemente se deben restar entre los grupos de tratamiento y control las diferencias antes y después obtenidas intragrupo, de ahí el nombre de diferencias en diferencias. El modelo de diferencias en diferencias requiere un supuesto fundamental denominado supuesto de tendencia paralelas. Esto quiere decir que las diferencias o similitudes entre el grupo de tratamiento y el grupo de control en cuanto a la variable de resultado se mantienen en el tiempo.

Por su parte, el método de Matching o pareamiento utiliza técnicas estadísticas para construir un grupo de comparación (Gelter et al, 2017). La idea central del matching consiste en parear a individuos que tienen las mismas características observables entre el grupo que recibió la intervención (grupo de tratamiento) y las personas que no recibieron ese tratamiento, incluyendo en el grupo de comparación solo aquellos casos que tienen un par similar en el grupo de tratamiento. Con este método se busca generar un grupo de control que comparta las mismas características observables que el grupo de tratamiento. Para realizar el matching existen diferentes métodos, dentro de los que se encuentran los siguientes: Matching Exacto (ME); Coarsened Exact Matching (CEM), Propensity Score Matching (PSM) y Mahalanobis Distance Matching (MDM).

La metodología sugerida para la evaluación del CIS combina las dos metodologías DID-matching descritas anteriormente siguiendo de cerca la propuesta realizada por Binci y sus colaboradores (2018), en la cual se aplica la metodología de diferencias en diferencia utilizando datos de cohorte

transversal repetidos en vez de datos de panel. En grandes rasgos, la metodología propuesta utiliza doble diferencias en la reincidencia para estimar el efecto causal del programa. Esto se logra comparando la reincidencia del grupo tratado (con programa) con la de un grupo pareado no tratado (sin programa). Luego, esa diferencia se contrasta con la diferencia que se hubiese encontrado entre grupos similares a los anteriores, pero antes de haber implementado el programa.

Lo anterior se logra a partir de 4 muestras. Para su ejemplificación se supondrá que la implementación del programa se realiza en centros o colaboradoras específicos. Una vez seleccionados los centros o colaborados en que se ejecutará el programa se procede a la construcción de los grupos para la evaluación en base al siguiente cuadro:

Nombre	Descripción
S1	Jóvenes seleccionados por el programa pertenecientes a los centros seleccionados para el CIS. (muestra ideal = 874 casos; n mínimo = 500 casos)
S0	Jóvenes pertenecientes a los mismos centros que S1 pero que no participaron en el programa por haber pertenecido a una cohorte de jóvenes anterior a la implementación del programa CIS. (n ideal = 874 casos; n mínimo = 500 casos)
NS1	Jóvenes no seleccionados por el programa pertenecientes a los centros no seleccionados para el CIS pertenecientes a la misma cohorte temporal que S1. (n ideal = 874 casos; n mínimo = 500 casos)
NS0	Jóvenes no seleccionados por el programa pertenecientes a los centros no seleccionados para el CIS pertenecientes a la misma cohorte temporal que NS1. (n ideal = 874 casos; n mínimo = 500 casos)

Los pasos para la implementación de esta metodología son:

- 1) Primero se deben parear los casos similares del grupo "S1" con el grupo "NS1" en base a características demográficas y criminológicas disponibles. Para ello, se recomienda el uso del método de matching CEM (Icus y sus colaboradores, 2012), pudiendo utilizarse en su defecto PSM (Rubin, 1974; Rosenbaum y Rubin, 1983).
- 2) En una segunda etapa se estima la diferencia en reincidencia entre los casos comparables del grupo "S1" con el grupo "NS1" obteniendo el estimador de efecto promedio de tratamiento sobre los tratados: ATTE(1).
- 3) Se repiten los pasos 1 y 2 pero ahora para los grupos "S0" y "NS0" obteniendo el estimador ATTE(0).
- 4) Luego, se obtiene el impacto del programa aplicando las diferencias entre ATTE(1) y ATTE(0): Impacto = ATTE(1) - ATTE(0).
- 5) Finalmente, se analiza si las diferencias en diferencias (impacto) es estadísticamente significativa.

8.3 Fuentes de información

Los datos requeridos para la evaluación consisten en los mismos datos que se utilizaron para la construcción de las métricas, específicamente para la construcción de los indicadores de resultado. Sin embargo, es necesario poder mantener más información de caracterización, principalmente para el método cuasiexperimental. Con ello se requieren datos administrativos de Sename y del Ministerio de Desarrollo Social sobre: fecha de nacimiento, edad de primer ingreso a sanción, número de ingresos previos a sanción, número de ingreso previo a protección, motivo de ingreso, escolaridad, consumo de drogas y presencia de adulto responsable. Estos datos deben estar disponibles en una serie histórica que al menos vaya desde el año 2015 en adelante.

Finalmente, cabe señalar que la extracción de datos mediante las nuevas tecnologías de información para el tratamiento de datos masivos deberá ser implementada por las instituciones propietarias de los datos, esto debido a la sensibilidad de la información. Sin embargo, el análisis de dicha información pre procesada deberá ser ejecutada por la institución evaluadora.

9 Bibliografía

Abadie A. y Cattaneo M. (2018). Econometric Methods for Program Evaluation. *Annual Review of Economics* 2018 10:1, 465-503

Aedo, A. (2010). Payment by results in the UK: Progress to date and future directions for evaluation. *Derecho y Humanidades*, N°16, Vol. 1, pp. 293-307.

Andrews D. y Bonta, J. (2006). *The psychology of criminal conduct*. 4ta Ed. Cincinnati: Anderson Publishing Co.

Andrews, DA. Zinger, I. Hoge, R Bonta, J, Gendreau, P. Cullen, F (1990). Does correctional treatment work? a clinically relevant and psychologically informed meta-analysis. *Criminology*, Volume 28, Issue3, paginas 369-404

Aos, S, Polly Phipps, R, and Lieb, R. (2001). *The Comparative Costs and Benefits of Programs to Reduce Crime*. Olympia, Wash.: Washington State Institute for Public Policy.

Battye, F. (2015). Reincidencia: Crítica metodológica y propuesta de medición e interpretación para el sistema penal chileno. *Evaluation*, Vol. 21 (2), pp. 18-25.

Biblioteca del congreso nacional (2019). Ley 20.084. Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracción a la ley penal.

Binci M., Madhumitha Hebbar, Paul Jasper, Georgina Rawle (2018). Matching, differencing on repeat. Oxford Policy Management. Working paper.

Caldwell, M. y Van Rybroek, G. (2005). "Reducing Violence in Serious Juvenile Offenders Using Intensive Treatment." *International Journal of Law and Psychiatry*28:622-36

Calleja, N., Dadah, A Fisher, J, y Fernandez, M. (2016). "Reducing Juvenile Recidivism Through Specialized Reentry Services: A Second Chance Act Project." *OJJDP Journal of Juvenile Justice* 5(2):1-11

Capdevila, M. & Ferrer, M. (2009). Tasa de reincidencia penitenciaria 2008. Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada, Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya.

Carrasco, E (2013). Revisión de la jurisprudencia en materia de antecedentes pretéritos en adolescentes infractores. *Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado*.

Collins, J. (2011). Payment by results in the criminal justice system: Can it deliver?. *Safer Communities*, Vol. 10 (2), pp. 189-203.

Dirección de presupuesto (2015). "Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías". Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, Santiago, Chile.

Dirección de presupuestos (2015). "Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías". Ministerio de Hacienda.

Dirección de presupuestos (2016). Evaluación de programas gubernamentales (EPG). Programas de justicia juvenil. Ministerio de Hacienda.

Disponible en línea en: https://www.cde.cl/wps/wcm/connect/d97c49af-bf76-4824-b5a8-7e4be39b9cc6/Rev_29_5.pdf?MOD=AJPERES (Fecha de consulta: 12.02.2019)

Figuera, P. (1996). La inserción del universitario en el mercado de trabajo, Barcelona: EUB.

Fox, C. & Albertson, K. (2011). Payment by results and social impact bonds in the criminal justice sector: New challenges for the concept of evidence-based policy?. *Criminology & Criminal Justice*, pp. 1-19.

Fundación Paz Ciudadana (2018). Primer Informe: Estudio de factibilidad y diseño de un contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil. Ministerio de Economía.

Fundación Paz Ciudadana (2010). Construcción de indicadores de reinserción social de adolescentes infractores de la ley penal. Fundación Paz Ciudadana.

Gertler, P., Martínez S., Premand P., Rawlings L. y Vermeersch C. (2017). La evaluación de impacto en la práctica. Grupo Banco Mundial.

Haerle, D. 2016. "Dosage Matters: Impact of a Violent Offender Treatment Program on Juvenile Recidivism." *Youth Violence and Juvenile Justice* 14(1):3-25

Heller, S. Shan, A, Guryan, J. Ludwig, J. Mullainathan, S. Pollack, H (2017) . Thinking fast and slow? Some field experiments to reduce crime and dropout un Chicago. *The quarterly Journal of economics*. Volumen 132, issue 1.

Iacus, S., King, G., y Porro, G. (2012). Causal Inference without Balance Checking: Coarsened Exact Matching. *Political Analysis*, 20(1), 1-24. doi:10.1093/pan/mpr013

ICF Consulting Services (2015). Payment by results: Learning from the literature. Birmingham.

Instituto de Sociología, Universidad Católica de Chile (2016). Informe Final "auditoría técnica y evaluación nacional a programas de sanciones y medidas alternativas de la ley 20.084 en el medio libre, ejecutados por los organismos colaboradores acreditados de Sename".

Josi, Don A., y Dale K. Sechrest. 1999. "A Pragmatic Approach to Parole Aftercare: Evaluation of a Community Reintegration Program for High-Risk Youthful Offenders." *Justice Quarterly* 16(1):51-80.

Lipsey, M. (2009). The Primary Factors that Characterize Effective Interventions with Juvenile Offenders: A Meta-Analytic Overview

Lipsey, M. (2006). The effects of community-based group treatment for delinquency: A meta-analytic search for cross-study generalizations. In K. A. Dodge, T. J. Dishion, & J. E. Lansford (Eds.), *Deviant peer influences in programs for youth: Problems and solutions* (pp. 162-184). New York: Guilford Press.

Lipsey, M. (2003). Those confounded moderators in meta-analysis: Good, bad, and ugly. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 587, 69-81.

Lipsey, M. (1999). Can rehabilitative programs reduce the recidivism of juvenile offenders? An inquiry into the effectiveness of practical programs. *Virginia Journal of Social Policy & the Law*, 6, 611-641.

Lipsey, M. (1995). What do we learn from 400 research studies on the effectiveness of treatment with juvenile delinquents?. *Reducing Reoffending*.

Lipsey, M. W. (1992). Juvenile delinquency treatment: A meta-analytic inquiry into the variability of effects. En T. D. Cook, H. Cooper, D. S. Cordray, H. Hartmann, L. V. Hedges, R. J. Light, T. A. Louis, & F. Mosteller (Eds.), *Meta-analysis for explanation: A casebook* (pp. 83-127). New York: Russell Sage Foundation.

Lipsey, M. y Howell, C. (2012). A Broader View of Evidence-Based Programs Reveals More Options for State Juvenile Justice Systems. *Criminology & Public Policy*.

Lipsey, M. Howell, J. Kelly, M. Chapman, G. Carver, D (2011). Improving the effectiveness of juvenile justice programs. Center for juvenile justice reform. Disponible en línea en: https://cjjr.georgetown.edu/wpcontent/uploads/2015/03/ImprovingEffectiveness_December2010.pdf (fecha de consulta: 12-02-2019)

Lipsey, M. y Cullen, F. T. (2007). The effectiveness of correctional rehabilitation: A review of systematic reviews. *Annu. Rev. Law Soc. Sci.*, 3, 297-320.

Lipsey, M. y B. Wilson, D. (1998). *Effective intervention for serious juvenile offenders: A synthesis of research*.

Lucenko, B., Lijian H, Mancuso, D. y Felver, B. (2011). *Effects of Functional Family Parole on Re-Arrest and Employment for Youth in Washington State*. Research and Data Analysis Report 2.24. Olympia: Wash.: Department of Social and Health Services.

Lurigio, A. Bensinger, G. Thompson, S. Elling, K. Poucis, D. Selvaggio, J. Spooner, M. (2000). *A Process and Outcome Evaluation of Project BUILD: Years 5 and 6*. Unpublished Report. Chicago, Ill.: Loyola University.

McGuire, J., & Priestley, P. (1995). Reviewing 'What Works': Past, present and future. In J. McGuire (Ed.), *Wiley series in offender rehabilitation. What works: Reducing reoffending: Guidelines from research and practice* (pp. 3-34). Oxford, England: John Wiley & Sons.

Ministerio de Desarrollo Social (2017a). *Informe de seguimiento de programas sociales*. Centro de Sanciones Régimen Cerrado (CRC).

Ministerio de Desarrollo Social (2017b). *Informe de seguimiento de programas sociales*. Centro de Sanciones Régimen Semicerrado (CRS).

Ministerio de Desarrollo Social (2017c). *Informe de seguimiento de programas sociales*. Libertad Asistida (PLA y PLE).

Nicholson, C. (2011). *Rehabilitation works: Ensuring payment by results cuts reoffending*. CentreForum.

Pérez-Luco, R, Lagos, L. & Báez, C. (2012). Reincidencia y desistimiento en adolescentes infractores: análisis de trayectorias delictivas a partir de autor reporte de delitos, consumo de sustancias y juicio profesional. *Universitas Psychologica*, Vol. 11, N°4, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.

Petrosino, A, Turpin-Petrosino, C and Buehler, J. (2004). "'Scared Straight' and Other Juvenile Awareness Programs for Prevention Juvenile Delinquency." *Campbell Systematic Reviews*

Romero V., Pérez, E., Vidal, S. y Juez, M. (2004). *Inserción Ocupacional*. Barcelona: Altamar.

Rosenbaum, P. y Rubin, D. 1983. The central role of the propensity score in observational studies for causal effects. *Biometrika* 70, 41–55.

Rubin, Donald B. (1974). Estimating causal effects of treatments in randomized and nonrandomized studies. *Journal of Educational Psychology* 66(5): 688-701.

SENAME(2011). Orientaciones técnicas para la intervención en Centros de Cumplimiento de Condena Régimen Cerrado con programa de reinserción social. Departamento de justicia juvenil

SENAME(2012). Orientaciones técnicas para la intervención programa libertad asistida especial. Departamento de justicia juvenil

SENAME(2013a). Orientaciones técnicas para la intervención. Internación en régimen semicerrado. Departamento de justicia juvenil

SENAME(2013b). Informe evaluación línea programática centros semicerrados. Departamento de justicia juvenil

SENAME(2017). Orientaciones técnicas. Programa de libertad asistida. Departamento de justicia juvenil

SENAME(2019a). Caracterización de la población atendida el primer semestre del año 2018 en el Centro Metropolitano Norte.

SEMANE (2019b). Resumen Oferta de Capacitación Laboral 2018 en CRC, CIP San Joaquín y CIP San Bernardo

Social Finance. (2015). *Roadmap for pay for success in Philadelphia*. Boston: Social Finance.

Social Finance. (2015). *Technical guide: Designing outcome metrics*. Londres: Social Finance.

Sontheimer, H, y Goodstein, L. (1993). "Evaluation of Juvenile Intensive Aftercare Probation: Aftercare versus System Response Effects." *Justice Quarterly* 10(2):197-227.

Spruit, A. Van Vugt, E. Van der Put, C. Van der Stouwe, T. y and Stams, G. (2016). "Sports Participation and Juvenile Delinquency: A Meta-Analytic Review." *Journal of Youth and Adolescence* 45:655-71.

Stephenson, M. Giller, H. Brown, S. *Effective Practice in Youth Justice*. Cullompton: Willan Publishing, 2007

Sustentank (2012). Estudio de prevalencia de trastornos mentales en adolescentes privados de libertad en virtud de la ley 20.084

Suter, J. Bruns, E. (2009). "Effectiveness of the Wraparound Process for Children with Emotional and Behavioral Disorders: A Meta-Analysis." *Clinical Child and Family Psychology Review* 12:336-51.

Trupin, E., Suzanne E. Kerns, E. Cusworth Walker, S. DeRobertis, M. y Stewart, D. (2011). "Family Integrated Transitions: A Promising Program for Juvenile Offenders with Co-Occurring Disorders." *Journal of Child & Adolescent Substance Abuse* 20:421-36.

Villagra, C. (2008). Reinserción: Lecciones para una política pública. *Revista Debates Penitenciarios*, N°6, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.

Williamson, B. (2009). Políticas y programas de rehabilitación y reinserción de reclusos: Experiencia comparada y propuestas para Chile. *Fundación Paz Ciudadana*.

Wilson, D., Ajima Olaghere, C. y McClure, D. (2016). "Juvenile Curfew Effects on Criminal Behavior and Victimization: A Systematic Review." *Campbell Systematic Reviews* 12(3).

Wilson, D., MacKenzie, D. y Mitchell, F. (2008). Effects of Correctional Boot Camps on Offending. *Campbell Systematic Reviews*

**Estudio de factibilidad y diseño de un contrato de impacto
social en reincidencia delictiva juvenil**

Informe 3/3

Santiago, 28 de mayo de 2019

Tabla de contenido

1	Introducción.....	166
2	Evaluación de costo-beneficio	167
2.1	Estimación de los costos del programa.....	167
2.2	Estimación de los costos sociales.....	172
2.2.1	Costo fiscal de la reincidencia	174
2.2.2	Estimación del costo para las víctimas.....	184
2.2.3	Estimación del costo en productividad de los jóvenes	186
2.2.4	Costo social total	187
2.3	Análisis de costo beneficio	188
2.4	Conclusiones.....	191
3	Identificación de actores claves.....	192
3.1	Proveedores	193
3.1.1	Lista de potenciales proveedores.....	193
3.1.2	Pautas de entrevistas y ficha de levantamiento de información.....	194
3.1.3	Contacto y entrevista	196
3.1.4	Sistematización de la información	197
3.1.5	Lista de actores.....	200
3.2	Intermediarios.....	201
3.2.1	Lista de potenciales intermediarios	201
3.2.2	Pautas de entrevistas y ficha de levantamiento de información.....	202
3.2.3	Contacto y entrevista	203
3.2.4	Sistematización de la información	204
3.2.5	Lista de actores.....	207
3.3	Inversionistas.....	208
3.3.1	Lista de potenciales inversionistas.....	208
3.3.2	Pautas de entrevistas y ficha de levantamiento de información.....	209
3.3.3	Contacto y entrevista	210
3.3.4	Sistematización de la información	211
3.3.5	Lista de actores.....	216
4	Contenido general de los contratos y las bases de licitación necesarios para la implementación de los contratos de impacto social	219
4.1	Contenido general de los contratos entre el Estado y el intermediario	219
4.2	Contenido general de los contratos entre el Estado y los evaluadores externos.....	229
4.3	Contenido general de las bases de licitación para la contratación de los intermediarios y los evaluadores externos	230
4.4	Cuadro de síntesis	233
5	Conclusiones sobre la factibilidad de la implementación de un contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil.....	237
6	Bibliografía.....	245
7	Anexos	247

7.1	Anexo 1: Instrumentos de levantamiento de información	247
7.1.1	Screening vía correo electrónico a potenciales proveedores	247
7.1.2	Entrevista semi estructurada con potenciales proveedores.....	248
7.1.3	Entrevista semi estructurada con intermediarios	253
7.1.4	Entrevista Semiestrucutrada con inversionistas	257
7.1.5	Lámina de apoyo Actores asociados a un Contrato de impacto social	262
7.2	Anexo 2: Formulario y Entrevista de capacidades organizacionales para participar como proveedor de un programa de Contrato de Impacto Social (Información privada de cada organización).....	
7.3	Anexo 3: Índice de un contrato de impacto social modelo (Golab, 2019c)	263
7.4	Anexo 5: Actividades de monitoreo en distintos programas del sistema de justicia penal ejecutados mediante contratos de impacto social	265
7.5	Anexo 4: Beneficiarios potenciales CRC, CSC, PLA y PLE	269

10 Introducción

El presente documento da cuenta del tercer informe del estudio “factibilidad y diseño de un contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil”, licitado por la Subsecretaría de economía y empresas de menor tamaño del Ministerio de Economía mediante proceso ID: 4872-9-LE18, y adjudicado a Fundación Paz Ciudadana.

De conformidad a lo establecido por el mandante, este informe da cuenta de las actividades 4.10 a 4.15 descritas en las bases de licitación. De conformidad con lo anterior, el presente informe se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se presenta la evaluación de costo-beneficio, reportando la ratio beneficio/costo y la distribución de los beneficios totales. En segundo lugar, se presentan los resultados de la identificación de los actores claves. En tercer lugar, se presentan elementos relevantes para considerar dentro de los contratos y las bases de licitación del CIS. Finalmente se presentan conclusiones sobre la factibilidad de la implementación de un programa en el sistema de justicia juvenil mediante el mecanismo de contrato de impacto social, dando cuenta entre otras materias de los riesgos que dificultarían su implementación, la factibilidad legal de su implementación y las condiciones para dar lugar a su escalabilidad a nivel nacional.

11 Evaluación de costo-beneficio

Esta etapa responde al objetivo específico número 2 de las Bases de Licitación, el cual busca realizar una estimación del costo-beneficio asociado a la implementación del contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil. Específicamente, el análisis de costo beneficio que se desarrollará a continuación corresponde a una estimación ex ante. Esto quiere decir, que se busca cuantificar el beneficio económico neto producto de comparar el costo potencial del programa CIS con los beneficios sociales potenciales que éste podría generar al cumplirse la meta de reducción de reincidencia.

Un análisis de costo-beneficio requiere al menos el desarrollo de tres etapas: 1) estimar el costo del programa a ser implementado; 2) estimar el costo social atribuible al problema de política pública que se busca resolver y; 3) comparar los beneficios del programa, en términos de ahorro del costo social, con sus costos operacionales. El desarrollo de cada una de estas etapas se presenta a continuación.

11.1 Estimación de los costos del programa

Para la estimación de los costos del programa, primero fue necesario definir ciertos aspectos esenciales para dar forma a un programa, tales como: los principales componentes que podría tener un programa CIS para abordar efectivamente la reincidencia de infractores en RPA, la duración del programa por beneficiario y una estimación del número de beneficiarios potenciales del programa. La selección de los componentes específicos del programa surgió a partir de la investigación comparada sobre programas basados en la evidencia y las características propias de la población objetivo, realizada dentro del informe 2. Esto permitió identificar los siguientes componentes básicos que deberían ser considerados dentro del diseño del programa CIS en jóvenes infractores:

- 4) Intervenciones terapéuticas, basadas en la evidencia, orientadas a disminuir la reincidencia delictual, con énfasis en los problemas de consumo de drogas y salud mental de los jóvenes.
- 5) Actividades orientadas a la inserción laboral de los jóvenes.
- 6) Incentivos a la adherencia de los jóvenes que permitan mejorar las posibilidades de egreso exitoso del programa.

El programa propuesto prioriza a los grupos objetivos de acuerdo con su nivel de reincidencia estimada en base a los estudios de reincidencia realizados por Sename, el número de beneficiarios potenciales y la factibilidad de implementar un programa basado en la evidencia en el marco de la sanción impuesta que maximice la adherencia al programa. De este modo, se estableció el siguiente orden de preferencias de los grupos objetivo: PLA-PLE, CRC y CSC, donde se privilegia PLA y PLE por tener un número de potenciales beneficiarios importante que podría dar a lugar una evaluación del programa razonable en términos estadísticos, luego, se privilegia el CRC puesto que, si bien tienen un número de beneficiarios potenciales relativamente bajo, presenta alta tasa de reincidencia. Finalmente, a pesar de la alta reincidencia del CSC este grupo generan dudas al no encontrarse programas basados en la evidencia implementados en contextos similares, así como a la baja tasa de egreso exitoso del programa.

Específicamente, dentro de las modalidades de libertad asistida (PLA y PLE), el programa debería ser ejecutado principalmente durante la sanción y podría extenderse más allá de ésta siempre que

no se exceda el tiempo máximo destinado para la intervención. Respecto del CRC, el programa debería ser implementado como un programa transicional, es decir, debiera contar con intervenciones durante el cumplimiento de la condena más un seguimiento e intervención en post sanción. Por su parte, para el Semicerrado (CSC) se debiera plantear un programa que busque generar adherencia durante la sanción pero que sea ejecutado post sanción. El programa, en cualquiera de las poblaciones objetivo debiera tener una duración total máxima de 12 meses. Este tiempo parece ser adecuado al considerar que los programas basados en la evidencia no superan en general los 12 meses y tienen un carácter intensivo durante un tiempo acotado de entre 3 a 6 meses ().

El programa propuesto consiste en talleres grupales de Terapia Cognitivo Conductual (CBT, por sus siglas en inglés). Este tipo de programas incluye programas bajo una Marca como son: Reasoning and Rehabilitation, Moral Reconciliation Therapy y Situational-Decision Making. Para ejemplificar este tipo de programas, se toma como referencia el modelo CBT 2.0 desarrollado por el Crime Lab de la Universidad de Chicago junto con Ideas42, el cual se basa en los programas CBT implementados dentro del Centro de Detención Temporal Juvenil del condado de Cook en Chicago y corresponde a talleres intensivos diarios con una duración de entre 4 a 5 semanas. A partir de una evaluación experimental publicada en el Journal of Quarterly Economics, Heller y sus colaboradores (2017) mostraron que el programa había reducido en 21% la tasa de reingresos de jóvenes de alto riesgo pertenecientes al centro de detención juvenil del condado de Cook.

CBT 2.0 consiste en programa base de talleres y actividades grupales que buscan el desarrollo de 3 habilidades esenciales: 1) concepción de comunidad y empatía, 2) reconocimiento de los pensamientos automáticos y 3) desarrollo de nuevas respuestas a los pensamientos automáticos. Una explicación detallada los conjuntos de habilidades a desarrollar y las actividades se encuentran en los documentos “CBT 2.0 User’s Manual” y en “CTB 2.0 Curriculum”. Sin perjuicio de lo anterior, en el siguiente cuadro se muestra la estructura sintética del programa con el nombre de las sesiones y las actividades desarrolladas:

Conjunto de habilidades 1: Todos estamos conectados. Busca reconocer la relación entre los individuos y las comunidades; entre causa y efecto. Un aprendizaje clave es que todos los miembros de una comunidad tienen valor y que todo lo que hacemos tiene un impacto en las personas a nuestro alrededor.

Secciones	Actividades
Conexiones comunitarias	<ul style="list-style-type: none"> • Justicia restaurativa • Círculos de pacificación
Cómo afectamos a otros	<ul style="list-style-type: none"> • Víctimas • Efectos negativos en otros
Escenarios de toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> • Historias de toma de decisiones morales

Conjunto de habilidades 2: Reconocimiento de los pensamientos automáticos. Busca ayudar a los jóvenes a reflexionar sobre sus pensamientos y comportamientos, y guiarlos a través de la relación entre eventos, pensamientos y respuestas. Un aprendizaje clave es que los jóvenes aprendan a ver cuándo y cómo sus pensamientos, acciones y las respuestas pueden moverse automáticamente, sin incluso decidirlo activamente.

Secciones	Actividades
Entendiendo tus pensamientos automáticos y creencias	<ul style="list-style-type: none"> • Mis actitudes y creencias • Distorsiones/Irracionalidades de mi dialogo interno. • Controlando nuestro pensamiento • Pensamiento automático vs cámara fotográfica • Poner Atención • AFROG (Acróstico para análisis de pensamientos)
Nuestras Respuestas Automáticas – Cómo reaccionamos a nuestros desencadenadores	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercicio de radar de peligro • Gestiona activa del riesgo • Situaciones de alto riesgo
El informe de pensamiento	<ul style="list-style-type: none"> • El informe de pensamiento: parte 1 • El informe de pensamiento: parte 2

Conjunto de habilidades 3: Nuevas respuestas a los pensamientos automáticos. Busca desarrollar las habilidades para que los jóvenes comprendan y anulen su comportamiento automático, para que de esta forma los jóvenes tomen el control de su propio comportamiento y sus acciones.

Secciones	Actividades
Disminuyendo la velocidad antes de actuar	<ul style="list-style-type: none"> • Patrones, problemas de orientación, autocontrol y estrategias de relajación. • La técnica de detener, mirar y escuchar • Cómo relajarse • Calmarse
Gestionar los riesgos y sus desencadenantes: pensar en respuestas alternativas	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercicio de auto-cambio personal • ¿Eres capaz y estás listo? • Procesamiento de riesgos • Vulnerabilidades físicas/emocionales

	<ul style="list-style-type: none"> • Estafas y contras • Tentaciones de alcohol y drogas • Gestiona tus desencadenadores de ira • Rechazar el alcohol y las drogas
Respondiendo al conflicto	<ul style="list-style-type: none"> • La apropiación de mi comportamiento • Cómo tomar buenas decisiones • Definiendo e identificando problemas • Abandonar el victimismo • Habilidades de rechazo
Autoanálisis racional	<ul style="list-style-type: none"> • Autoanálisis racional • Hoja de trabajo de autoanálisis racional

Adicionalmente al componente de Terapia Cognitivo Conductual, se sugiere la incorporación de componentes complementarios, los cuales son recomendados implementar pero que no necesariamente son imprescindibles para la ejecución del programa. A continuación, se presentan los componentes específicos que se proponen considerar además de los talleres TCC.

Cuadro 8. Componentes de programas para cada población objetivo

Población objetivo	Momento de ejecución del programa	Componentes
Jóvenes que ingresan a cumplir su sanción en libertad asistida (PLA y PLE)	Durante la sanción	5) Evaluación de riesgo 6) Terapia familiar 7) Acompañamiento 8) Apresto y colocación laboral 9) Incentivos a la adherencia
Jóvenes que cumplen condena en centros de reclusión cerrado (CRC)	Transición al egreso (intervención + post-sanción)	5) Evaluación de riesgo 6) Terapia familiar 7) Acompañamiento post sanción 8) Apresto y colocación laboral 9) Incentivos a la adherencia 10) Residencia temporal
Jóvenes que cumplen condena en centros de reclusión semi-cerrado CSC	Transición al egreso (intervención + post-sanción)	1) Evaluación de riesgo 2) Terapia familiar 3) Acompañamiento post sanción 4) Apresto y colocación laboral 5) Incentivos a la adherencia

Como se observa en el cuadro anterior, los componentes son los mismos para cada uno de los tipos de programa⁷⁵ a excepción de la residencia temporal para el caso de CRC. La valorización de los costos de cada componente por usuario se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 9. Costeo de cada componente común del programa

Componentes del programa	Costo modelo A	Costo modelo B	Observaciones
1) Terapia cognitivo conductual (CBT)	281.400	281.400	Costo de CBT en Estados Unidos (Talleres)**
2) Evaluación de riesgo	80.000	80.000	2 aplicación de instrumento de riesgo (2x40.000)*
3) Terapia Familiar	2.471.000	-	Costo de la terapia familiar funcional en Estados Unidos**
4) Acompañamiento	1.500.000	1.500.000	(1.500.000 x 6 meses) / 6 casos
5) Apresto y colocación laboral	613.900	613.900	Costo programa en Estados Unidos**
6) Incentivos a la adherencia	584.000	584.000	Se consideran pagos directos dependiendo del progreso de los jóvenes en el programa.
TOTAL (sin residencia)	5.530.300	3.059.300	
Residencia temporal	600.000	600.000	Se incluye el valor de una residencia para el 50% de los jóvenes en CRC a 10.000 pesos x día por 4 meses
TOTAL	6.130.300	3.659.300	

* El valor de 40 mil pesos se estimó a partir de a la experiencia del equipo de investigación, especialmente respecto a la evaluación prospectiva del programa Terapia Multisistémica en la cual se aplicaron instrumentos de riesgo a jóvenes.

**Cifras calculadas en base a programas CBT costo efectivos reportados por la Washington State Institute for Public Policy (WSIPP). Consulta realizada, lunes 1 de abril de 2019. Se utilizan costos en estados Unidos puesto que estos costos reflejan el costo unitario de los programas que han sido evaluados como positivos y se consideran como programas basado en la evidencia.

⁷⁵ Esto actualiza lo propuesto en el informe 2 en el cual no se consideraban los mismos componentes para cada población objetivo.

En el cuadro anterior se observa que el costo marginal del programa CIS con todos sus componentes comunes por usuario es de 5.530.300 pesos y excluyendo terapia familiar 3.059.300. A partir de ello es posible estimar el costo total del programa CIS considerando un número de usuarios potencialmente atendibles para un año base promedio. Para fijar este número anual se debe considerar el número de usuarios recomendados para la evaluación de impacto (ver informe 2), el cual se fijó en un total de 874 jóvenes. En este sentido, si se considera aplicar el programa durante dos años, en cada año se esperaría contar como mínimo con la participación de 437 jóvenes en el programa. A modo de referencia, los potenciales beneficiarios del programa podrían estimarse en base a los jóvenes egresados durante 2017. Por ejemplo, si se consideran los centros de Sename con mayor número de jóvenes egresados durante 2017 para cada tipo de sanción y que hayan tenido una permanencia mínima de 90 días y un máximo de permanencia para CRC de 10 meses, es posible estimar un número de 470 potenciales beneficiarios para un año base. “PLA - DEM Independencia” = 124 casos; “PLE - DEM Santiago Norte” = 141 casos; “CRC - Metropolitana Norte” = 59 casos y; “CSC - La Cisterna” = 146 casos.

Ahora bien, respecto a los costos fijos del programa se consideran 10.000.000 de pesos para la adaptación de instrumentos y capacitación de los profesionales en el modelo CBT seleccionado, más 36 millones de pesos que cubrirán los costos de coordinación del proyecto.

En definitiva, el costo total del programa para un año base, podría estimarse considerando un total de 470 beneficiarios, el costo de los componentes comunes, el costo adicional de la residencia en CRC y los costos fijos del programa. En definitiva, el costo total del programa ascendería a 2.670.641.000 pesos por año $((5.530.300 \times 411 + 6.130.300 \times 59) + 36.000.000)$. De este modo, el costo unitario promedio del programa sería igual a 5.682.215 $(2.670.641.000/470)$. Debe tenerse presente, sin embargo, que las estimaciones de las poblaciones beneficiarias son referenciales para los cálculos del costo total del programa y del beneficio total.

11.2 Estimación de los costos sociales

Los beneficios del programa potencial que se busca implementar se encuentran directamente relacionados con el “costo social” asociado a la problemática de política pública que busca abordar el CIS. Para el presente proyecto, la problemática principal está definida como la reincidencia delictual de jóvenes que han cumplido sanciones privativas de libertad o de medio libre bajo el marco de la ley de Responsabilidad Penal Adolescente en Chile. En consecuencia, se busca estimar el costo social asociado con la reincidencia delictual de los jóvenes que han cumplido condenas en RPA.

Los costos sociales comúnmente pueden ser definidos de dos formas distintas:

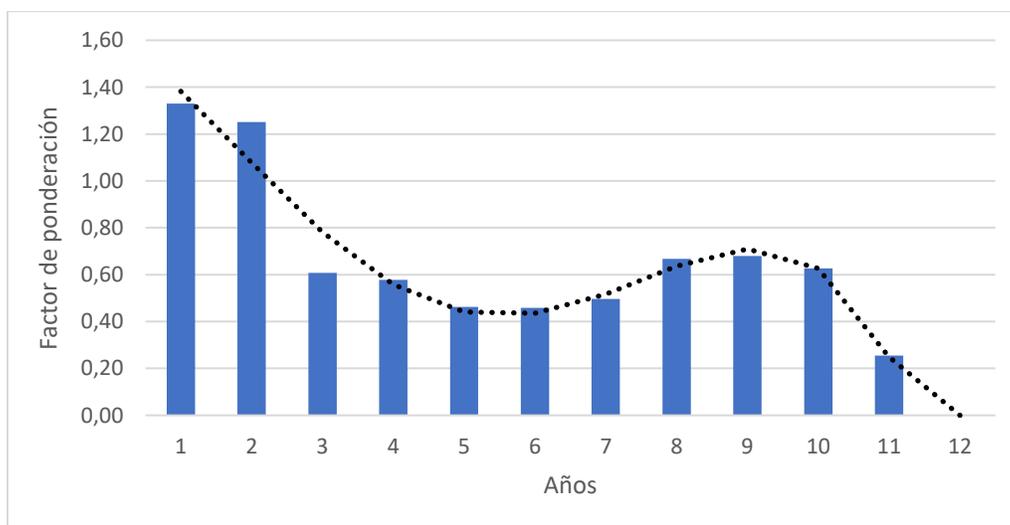
- **Costos fiscales para el Estado:** Costos en que incurre el sector público asociados con el problema de política pública que se busca abordar. Estos costos pueden ser entendidos como prestaciones o servicios adicionales realizados por el Estado como consecuencia de la existencia del problema social identificado.

- **Costo económicos o sociales:** Esta es una medida del valor de los costos más generales para la sociedad, en la cual, además de considerar los costos fiscales⁷⁶ se incluyen los costos asociados con la pérdida de bienestar social como consecuencia del problema que se busca abordar.

De forma tal de tener una visión más comprensiva de los costos de la reincidencia juvenil, en el presente estudio no solo se identificarán los costos fiscales para el Estado, sino también se incluirán medidas más amplias del costo social. Específicamente se incluirán estimaciones para el costo de las víctimas de los delitos, así como la pérdida de productividad de los jóvenes, ambos asociados con la reincidencia delictual.

Antes de proseguir, es importante hacer presente que el costo de la reincidencia es un tema complejo, el cual no solo está asociado con una reincidencia puntual, sino más bien a la existencia de carreras delictuales más prolíficas en las cuales se presentan múltiples reincidencias a lo largo del ciclo vital del infractor. En este sentido, en el presente estudio se estiman proyectivamente los costos asociados a la carrera delictual completa de los jóvenes que reinciden. Específicamente, para obtener los costos de las múltiples reincidencias de los jóvenes, se estimó una curva de reincidencia tipo a partir de información provista por el Poder Judicial de Chile para un reincidente que inicia su carrera delictual en medio abierto en el sistema de adultos. En el gráfico 1 se presentan los factores de ponderación promedios de la reincidencia distribuidos durante los primeros 12 años de seguimiento.

Gráfico 1. Factores de ponderación para un reincidente en el tiempo



Fuente: Elaboración propia

⁷⁶ Excepto los pagos de transferencia, como impuestos o seguridad social.

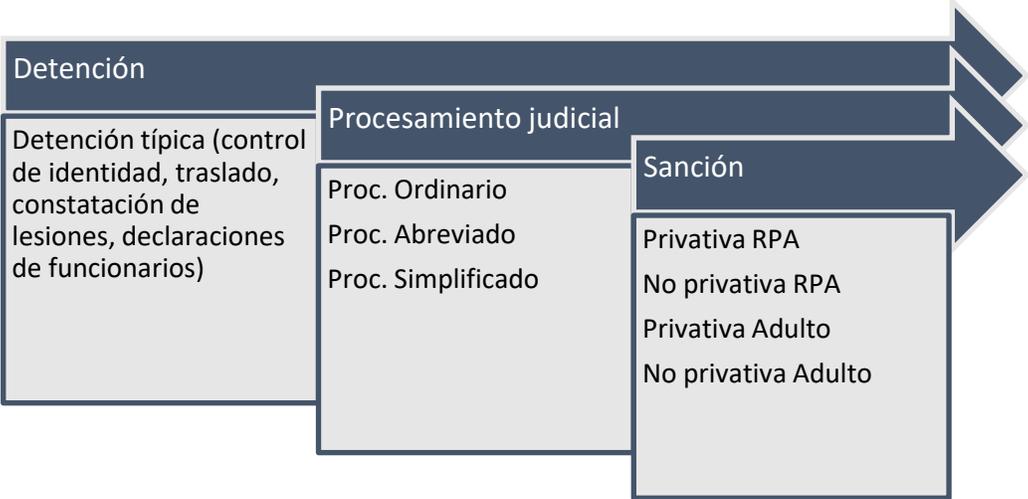
A partir de los ponderadores anteriores se estimará el valor presente de los costos futuros asociados con la reincidencia delictual, esto tanto para estimar los costos fiscales como el costo social para las víctimas y la pérdida de productividad de los jóvenes infractores. Para lo anterior, se utilizará una tasa de descuento intertemporal de 6% correspondiente a la tasa de descuento utilizada por el sector público en Chile para determinar el valor presente de las inversiones sociales que realiza el Estado (MIDESO, 2018).

11.2.1 Costo fiscal de la reincidencia

En primer lugar, se estiman los costos fiscales asociado con la reincidencia de los jóvenes que han cumplido sanciones privativas de libertad o de medio libre bajo el marco de la ley de Responsabilidad Penal Adolescente en Chile. Estos costos responden principalmente a las actividades adicionales que el sistema de justicia penal debe realizar como consecuencia de los nuevos ingresos que generan los jóvenes reincidentes.

En términos generales una reincidencia delictual generará una serie de transacciones dentro del sistema de justicia penal, las cuales están asociadas a determinados costos. La Figura 1, muestra el flujo común de las transacciones generadas producto de una reincidencia, las cuales comienzan con la detención del joven, el procesamiento judicial del caso y la consecuente ejecución de una sanción.

Figura 1. Flujograma de nuevas transacciones producto de una reincidencia delictual



Fuente: Elaboración propia

11.2.1.1 Costo de la detención

La primera transacción identificada dentro del contacto con el sistema de justicia penal es la detención⁷⁷. Para una detención tipo se requiere la utilización de distintos recursos, los cuales fueron recogidos en terreno por el equipo de investigación a partir de entrevistas con Carabineros de Chile en el contexto del estudio “Evaluación de impacto y costo-beneficios de los Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD) en Chile”⁷⁸. Estos recursos típicamente son: el funcionario policial a cargo de la detención, una radiopatrulla para los traslados con sus respectivos funcionarios policiales y el funcionario de salud para la constatación de lesiones⁷⁹. Cabe señalar que no se contemplan los traslados hacia el tribunal puesto que estos en general se realizan con 6 detenidos. Con ello, el sumar un detenido más a este procedimiento no implicaría un costo relevante para el sistema ya que la actividad de traslado a tribunales se seguiría realizando de forma similar sin importar la presencia de un detenido adicional.

A continuación, se desglosa el costo para cada tipo de recurso utilizado durante la detención, con valores a enero de 2019. Para el costo de los funcionarios de Carabineros se considera el salario bruto de un cabo primero 966.836 pesos⁸⁰, dando así un costo estimado por hora de 5.371 pesos, suponiendo una jornada laboral de 45 horas a la semana. El costo de los traslados solo se mide en termino de uso de combustible (bencina 95 octanos, valor 800 pesos por litro), lo cual equivale a 4.000 pesos por hora a un rendimiento de 8 litros por hora. El costo de la constatación de lesiones es imputado como un costo de una prestación médica de urgencia en un hospital tipo 2 y 3 (Clínicas de Chile A. G., 2012).

Tabla 1: Resumen de costos por detención, pesos 2019

ÍTEM	Horas	Funcionarios	Vehículos	COSTO TOTAL
Funcionario policial a cargo de detención				
Horas durante la detención	2,25	1	-	12.085
Horas declaración en tribunales	8	1	-	42.968
Traslados				

⁷⁷ Para esta primera transacción se opera bajo el supuesto de que en los tipos de delitos que generan mayor número de reincidencias (delitos contra la propiedad, delitos de la ley de drogas y delitos de lesiones leves o menos graves) son generalmente detectados en procedimientos de flagrancia, y, por ende, son mayormente detectados por funcionarios de Carabineros de Chile, pudiendo no ser así en algunos casos.

⁷⁸ Estudio realizado por Fundación Paz Ciudadana en 2018 y financiado por el BID.

⁷⁹ También participa el Fiscal que lleva el caso, pero este no se contempla en esta etapa puesto que será contemplado posteriormente, previniendo así una doble contabilización.

⁸⁰ Escala de Remuneraciones Personal de Nombramiento Institucional de Carabineros de Chile.

Acudir al lugar	0,2	2	1	2.948
Traslado a comisaría	0,25	2	1	3.686
Traslado a constatación de lesiones	0,25		1	1.000
Constatación de lesiones				
Prestación del Servicio de Salud	-	-	-	15.154
Carabineros para constatación lesiones	0,5	2		5.371
COSTO MARGINAL POR DETENCIÓN (CmgDet)				83.212

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas y datos secundarios

Como se puede observar en la tabla anterior, el costo marginal de una detención tipo se estima en 83.212 pesos. Ahora bien, para computar el costo de un reincidente tipo, obtiene el valor presente de los costos asociados con todo el flujo de detenciones esperadas para una carrera delictual tipo⁸¹ a partir de la siguiente expresión matemática:

$$VP_CmgDET = \sum_{t=0}^{10} \frac{(CmgDet \times W_t)}{(1 + \delta)^t}$$

En la expresión anterior “t” representa el número de años de seguimiento de la reincidencia, donde el primer año se contabiliza como año cero. δ corresponde al factor de descuento de 6% y W corresponde a los factores de ponderación de la reincidencia en el tiempo. Aplicando la fórmula anterior se obtiene un costo marginal presente de las detenciones asociadas a una carrera delictual igual a 466.884 pesos.

11.2.1.2 Costo del procesamiento judicial

Luego de la detención, viene el procesamiento judicial. Esta etapa comienza con la audiencia de control de detención del imputado, actividad luego de la cual pueden tener lugar distintos procesos judiciales y audiencias, según el curso que tome la causa en consonancia con las reglas del proceso penal establecidas por la legislación chilena. Para una mejor comprensión de cada uno de estos procedimientos judiciales se muestra a continuación una tabla con el detalle de las audiencias y actividades desempeñadas en cada uno de ellos.

⁸¹ Las detenciones futuras contabilizadas solo corresponden a aquellas que derivaron en una sentencia condenatoria para una pena privativa de libertad o una pena sustitutiva.

Cuadro 10. Detalle de los procedimientos judiciales

Procedimiento Ordinario	Procedimiento Abreviado	Procedimiento Simplificado	Requerimiento en procedimiento simplificado; art. 395 CPP
Audiencia control de detención (ACD)	ACD	ACD	Requerimiento
- <i>Audiencias programadas (AP)</i>	- <i>Audiencias programadas (AP)</i>	- <i>Audiencias programadas (AP)</i>	Audiencia de control de la ejecución
- <i>Tiempo de despacho</i>	- <i>Tiempo de despacho</i>	- <i>Tiempo de despacho</i>	
Audiencia cierre de investigación	Audiencia de cierre de investigación	Audiencia cierre de investigación	
Audiencia preparación juicio oral	Audiencia de juicio abreviado	Audiencia preparación juicio oral	
Juicio oral	Audiencia de control de la ejecución	Juicio oral simplificado	
Audiencia de control de la ejecución		Audiencia de control de la ejecución	

Fuente: Elaboración propia

En el cuadro anterior, se distinguen dos hipótesis dentro del procedimiento simplificado: aquellas donde el imputado acepta el requerimiento realizado por el Ministerio Público (art. 395), y aquellas donde el imputado no admite responsabilidad y se lleva el caso a juicio oral simplificado.

El procesamiento judicial implica, en la estimación de sus costos, un mayor grado de complejidad, esto debido a que existen distintos procedimientos dentro del sistema de justicia en los cuales se distribuyen las personas reincidentes. Por ello, en una primera etapa se busca establecer la proporción en que se distribuyen los reincidentes por tipo de procedimiento. Utilizando datos provistos por el 9no Juzgado de Garantía de Santiago y el 5to Tribunal de Juicio Oral en lo Penal (TJOP) se estimó que la mayor proporción de procedimientos judiciales se lleva a cabo a través de un procedimiento simplificado (87%), luego le sigue el procedimiento Abreviado (8%) y finalmente el procedimiento ordinario (5%).

En segundo lugar, se estimó el tiempo que dedican los intervinientes en cada una de las audiencias descritas en el Cuadro 2, el cual contiene 10 tipos de audiencia distintas más el tiempo de despacho

destinado por los intervinientes a las causas⁸². A continuación, se resumen los tiempos promedios totales en audiencias estimados para cada tipo de procedimiento judicial.

Tabla 2: Tiempos estimados por audiencias

Tipo de procedimiento	Tiempo en audiencias (minutos)
ABREVIADO	59
ORDINARIO	280
SIMPLIFICADO	60

Fuente: Elaboración propia

La duración del procedimiento simplificado se obtuvo como la suma del 50% del tiempo del procedimiento para requerimiento simplificados (11 minutos) más el 50% del tiempo para los procedimientos de juicio simplificado (108 minutos).

A los tiempos anteriores falta incorporar los tiempos de despacho promedio, los cuales refieren al trabajo de investigación y revisión de las causas que desempeñan jueces, defensores y fiscales cuando éstos no se encuentran en audiencia. Estos tiempos se computan para cada tipo de procedimiento, multiplicando el número de semanas promedio que demoran las causas⁸³ dentro de cada procedimiento por las horas de despacho promedio que los fiscales y defensores destinan por causa. Para pasar el tiempo a minutos el valor resultante se multiplica por 60 tal como muestra la siguiente ecuación:

$$\text{MinutosDespacho} = \frac{\text{DuraciónCausaDías}}{7} * \frac{\text{HorasDespachoSemanal}}{\text{CausasVigentes}} * 60$$

La anterior estimación es válida solo para fiscales y defensores ya que para ellos se dispone de información de las causas vigentes que cada uno lleva en promedio. Para los jueces no es posible estimar la carga de trabajo que implica una causa durante toda su duración, esto ya que las causas están asignadas a un tribunal y no a un juez en específico, de este modo una misma causa puede ser vista por distintos jueces. De este modo, para poder estimar los tiempos de despacho de los jueces se consideró el tiempo de despacho que estos dedican en total, el cual es de un cuarto de jornada, lo que equivaldría al 43% del tiempo que dedican defensores y fiscales, así el tiempo por causa en actividades de despacho para los jueces se estima directamente como el 43% del tiempo que en promedio dedican fiscales y defensores a esta actividad. Las estimaciones de los tiempos se obtuvieron de una encuesta realizada a defensores, jueces y fiscales realizada en el contexto del

⁸² En base a entrevistas realizadas a jueces, fiscales y defensores en el contexto del citado estudio “Evaluación de impacto y costo-beneficios de los Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD) en Chile”.

⁸³ El tiempo de duración de una causa se obtiene a partir de todas las causas generadas para el grupo de control, como la diferencia entre la fecha de término con la de ingreso de las causas.

estudio “Evaluación de impacto y costo-beneficios de los Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD) en Chile” desarrollado por el equipo investigador.

A continuación, se resumen los tiempos estimados por despacho para cada tipo de procedimiento.

Tabla 3: Tiempos estimados por investigación de las causas

Tipo de Procedimiento	Minutos de despacho por causa		
	Fiscales	Defensores	Jueces
ABREVIADO	236	260	107
ORDINARIO	347	383	157
SIMPLIFICADO	128	142	58

Fuente: Elaboración propia

En base a las actividades realizadas durante las audiencias y fuera de ellas, propias de cada uno de los distintos procedimientos judiciales, se estima el tiempo total por causa para cada uno de estos procedimientos y cada interviniente. Luego, estos tiempos totales son multiplicados por el costo por hora de cada uno de los intervinientes⁸⁴. Finalmente, los costos de cada procedimiento son ponderados por la distribución de casos esperable por cada procedimiento. Lo anterior se resume en la siguiente expresión matemática:

$$CmgAudiencias = \sum_{i=1}^3 \alpha_i * \sum_{j=1}^4 (TiempoProcedimiento_{ji} * CostoMinutos_j)$$

Donde i es un valor índice de un arreglo que da cuenta del tipo de procedimiento $i = \{1:\text{Simplificado}, 2:\text{Abreviado}, 3:\text{Ordinario}\}$. α_i es el ponderador que indica cómo se distribuye cada tipo de procedimiento. Por su parte, el subíndice j da cuenta del tipo de interviniente que participa en las audiencias: $j = \{1:\text{Funcionario}, 2:\text{Defensor}, 3:\text{Fiscal}, 4:\text{Juez}\}$.

A continuación, se resume una tabla con la información para el cómputo de los costos marginales de acuerdo con la ecuación presentada anteriormente.

⁸⁴ El valor hora de cada uno de los intervinientes se computó a partir de los datos oficiales de remuneraciones para fiscales, defensores y Jueces para un grado 7. La remuneración para los funcionarios de sala se estimó como el salario de un profesional grado 9.

Tabla 4: Resumen de costos para el procesamiento judicial promedio, pesos 2019

Tipo de procedimiento	Costo	Distribución (α_i)	Costo prorrateado
ABREVIADO	353.364	8%	28.269
ORDINARIO	813.941	5%	40.697
SIMPLIFICADO	234.712	87%	204.199
Costo marginal procesamiento (CmgProc)			273.165

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, al igual como se hizo para la detención, pero utilizando como base el costo marginal del procesamiento (273.165 pesos), se procedió a computar el valor presente del flujo de costos futuros asociados con un joven reincidente promedio.

$$VP_CmgPROC = \sum_{t=0}^{10} \frac{(CmgProc \times W_t)}{(1 + \delta)^t}$$

En la expresión anterior “t” representa el número de años de seguimiento de la reincidencia, donde el primer año se contabiliza como año cero. δ corresponde al factor de descuento de 6% y W corresponde a los factores de ponderación de la reincidencia promedio en el tiempo. Aplicando la fórmula anterior se obtiene un costo marginal presente del procesamiento judicial igual a 1.532.673 pesos.

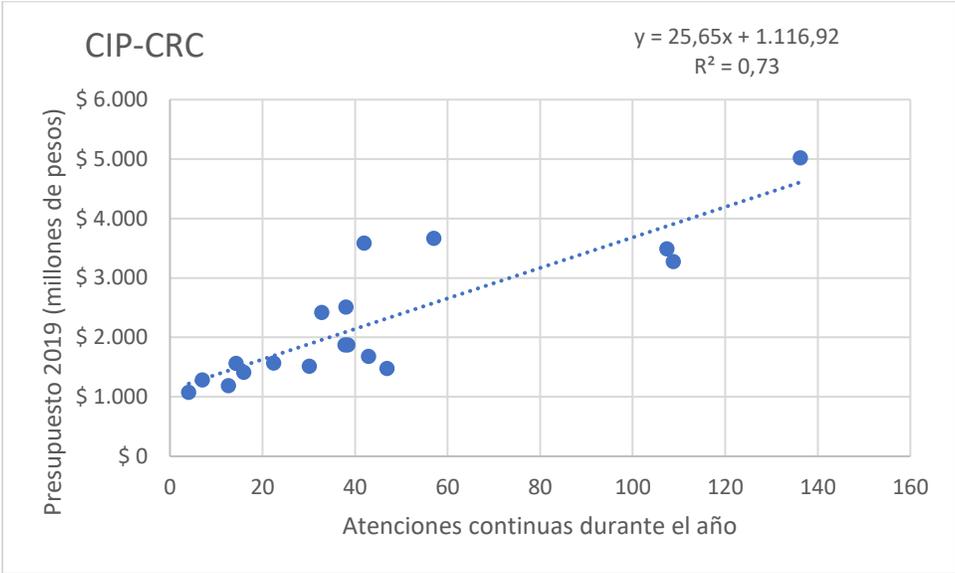
11.2.1.3 Sanción privativa o sustitutiva

Como un primer paso para computar el valor presente del costo de la reincidencia atribuible a la sanción, es necesario estimar dos factores clave: el costo marginal mensual y el tiempo promedio para cada tipo de sanción. Esto debe ser estimado tanto para la reincidencia dentro de RPA como la reincidencia futura en el sistema penal de adultos.

En RPA, los tiempos promedios de las penas fueron computados a partir de una base de datos provista por Sename, a solicitud del equipo investigador, la cual contenía todos los ingresos y egresos desde 2015 a 2017 de los jóvenes sancionados a una pena en RPA. Por su parte, los costos marginales promedio por cada tipo de pena en el sistema abierto para los jóvenes se obtuvieron directamente a partir de los pagos realizados por Sename a las colaboradoras en Unidad de Subvención Sename (USS) para cada tipo de programa (Libertad Asistida, Libertad Asistida Especial y Servicio en Beneficio de la Comunidad). Ahora bien, para la estimación de los costos de los Centros de reclusión cerrados (CRC) y semicerrados (CSC) Sename, a solicitud del equipo investigador, proporcionó información del presupuesto 2019 por cada recinto a nivel nacional para los subtítulos presupuestarios 21 y 22, en los cuales se identificaban los recintos CIP-CRC y los CSC separadamente. Esta información sumada a la duración de las penas e ingresos de jóvenes durante 2017 por cada tipo de pena, permitieron realizar un modelo de regresión lineal para la estimación de los costos marginales de los CIP-CRC y los costos marginales de los CSC, distinguiendo entre el costo fijo de un

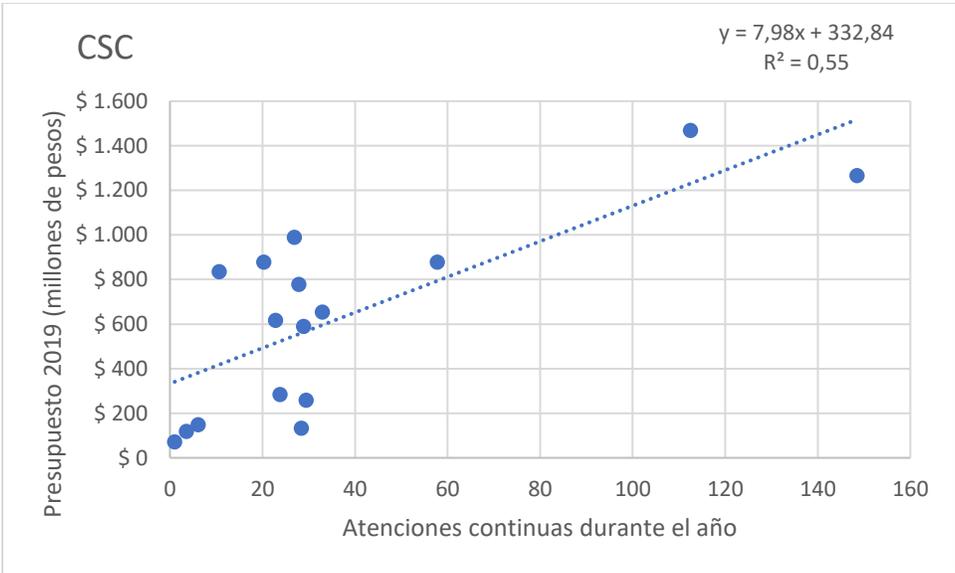
centro tipo y el costo variable o costo marginal por joven sancionado. En la figura siguiente se muestran gráficamente los resultados de estas regresiones lineales.

Gráfico 2. Regresión estimación costo marginal CIP-CRC



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 3. Regresión estimación costo marginal CSC



Fuente: Elaboración propia

A continuación, en la tabla 5 se resumen los tiempos promedio de permanencia y los costos marginales de las sanciones en el sistema RPA.

Tabla 5: Tiempos promedio y costo marginal de las penas en RPA

Tipo de medida	Días de condena promedio	Costo
CRC	137	2.137.092
CSC	185	664.942
PLA	290	183.950
PLE	474	141.538
SBC	348	125.125

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, para el sistema de Adultos, a partir de información provista por el Poder Judicial se estimaron los tiempos de las penas promedios privativas y no privativas de libertad para el año 2017. Respecto a los costos, estos se obtuvieron a partir de un informe de Gendarmería de Chile del año 2015 en el cual se reportaron los costos unitarios mensuales del sistema cerrado y del sistema abierto. Para aproximarse de mejor forma al costo marginal solo se consideraron los costos directos. A continuación, se reportan los tiempos computados y las estimaciones de costos valoradas a pesos de enero de 2019.

Tabla 6: Tiempos promedio y costo marginal de las penas en Adultos

Tipo de sistema	Días de condena promedio	Costo
Cerrado	367	534.940
Abierto	181	90.370

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, el valor presente de los costos de las sanciones generadas como consecuencia de la reincidencia delictual se computó diferenciadamente para cada uno de los distintos tipos de sanciones dentro de los cuales se podrían encontrar los jóvenes RPA potencialmente beneficiarios del programa CIS. Esto debido a que los jóvenes bajo distintos tipos de sanciones presentan distintas posibilidades de reincidir, sobre todo si se comparan los jóvenes que cumplen sanciones privativas con aquellos que cumplen sanciones en libertad. El computo del valor presente del costo marginal asociado con la sanción se obtuvo a partir de la siguiente expresión matemática:

$$VP_CmgPena_i = \sum_{t=0}^1 \sum_{j=1}^5 \frac{(TPPR_{ji} \times CMPR_{ji} \times \rho_{1ji})}{(1 + \delta)^t} \times w_{ti} + \sum_{t=2}^{10} \sum_{k=1}^2 \frac{(TPPA_{ki} \times CMPA_{ki} \times \rho_{2k})}{(1 + \delta)^t} \times w_{ti}$$

Como se puede observar, la ecuación anterior ésta dividida en dos partes. La primera va desde el primer año de seguimiento de la reincidencia t=0 al segundo año t=1, y corresponde a las sanciones aplicadas dentro del sistema RPA. La segunda parte, que va desde el tercer año de seguimiento, t=2 hasta, el 11avo año, t=10, da cuenta de las reincidencias en el sistema de sanciones adulto⁸⁵. El subíndice “i” indica el grupo objetivo al que pertenece el joven. El subíndice “j” indica uno de los 5 tipos de sanciones que pueden ser aplicadas al joven ante una reincidencia delictual dentro de RPA: CRC(1), CSC(2), PLA(3), PLE(4), SBC(5). Por su parte, el subíndice “k” indica si la pena por la que se reincide como Adulto podría ser atribuible a una pena en medio cerrado (1) o abierto (2)⁸⁶.

TTPR y TTPA indican el tiempo de duración de la pena promedio dentro del sistema RPA y Adulto respectivamente. CMPR y CMPA indican el costo marginal de la pena promedio en RPA y Adulto respectivamente. Por su parte, ρ_1 y ρ_2 indican cómo se distribuye porcentualmente cada tipo de pena en el sistema RPA y Adulto respectivamente. Finalmente, “w” corresponde al factor de ponderación de la reincidencia y δ es la tasa de descuento intertemporal.

A partir de la expresión previamente señalada se estimó un costo marginal promedio igual a 22.056.637 pesos. El cual es distinto para cada uno de los grupos de jóvenes objetivo. En la siguiente tabla se resumen los costos marginales asociados con la reincidencia por cada uno de los grupos objetivo de jóvenes infractores.

⁸⁵ Para el presente estudio no se contaba con una base de datos de seguimiento de reincidencia que contuviese tanto el sistema de penas en RPA como en Adulto, por tanto, se realizó un supuesto simplificador en el cual, las reincidencias en el sistema de penas RPA fuese medido solo hasta los 2 años de seguimiento y luego del tercer año se contara con la reincidencia esperada y costos del sistema de penas de adultos.

⁸⁶ No se incluyó más detalles por tipo de pena sustitutiva, puesto que no se contó con información del costo desagregada por tipo de pena para el sistema de penas de adulto.

Tabla 7: Costo marginal de las sanciones para un reincidente tipo durante su vida

Grupo de referencia	Costo sanciones
CRC	23.873.439
CSC	29.817.682
PLA	18.251.036
PLE	20.588.587
SBC	16.399.453
Promedio	22.056.637

Fuente: Elaboración propia

En la tabla anterior se puede apreciar como el pertenecer al grupo de CSC o CRC genera un mayor costo. Esto, debido a que el patrón de reincidencia futura se concentra en sanciones más costosas como la prisión. Es importante considerar que los costos están asociados a una reincidencia con probabilidad 1, por tanto, este valor debe corregirse además por la tasa de reincidencia esperada a dos años propia de cada grupo objetivo, tal como se verá más adelante.

11.2.2 Estimación del costo para las víctimas

El primer paso para estimar el costo marginal de la reincidencia para las víctimas es la estimación de los costos que tienen distintos tipos de delitos para las víctimas. Debido a la complejidad que representa la recopilación de este tipo de información, se utilizarán estimaciones de costos directos e indirectos para las víctimas previamente realizadas para Estados Unidos por McCollister et al. (2010). Estas serán ajustadas de forma tal de representar la realidad chilena. En el estudio señalado se estimaron tanto los costos tangibles como intangibles para las víctimas. Los costos tangibles consistieron en la cuantificación monetaria de la pérdida de productividad y los gastos médicos a corto plazo, la pérdida de ingresos y la pérdida/daños a la propiedad de las víctimas. Los costos intangibles, por su parte, se refieren al dolor, sufrimiento y angustia psicológica que sufren las víctimas de un delito. Para su estimación se utilizó el método de compensación del jurado, en el cual se utilizó información sobre las compensaciones económicas que se han entregado a las víctimas por parte de los jurados en juicios relacionados con lesiones personales⁸⁷.

Para adaptar las estimaciones del costo para las víctimas al contexto nacional, los valores monetarios estimados para Estados Unidos fueron corregidos por un factor multiplicativo igual a

⁸⁷ En Cohen (1988) se puede ver una explicación más detallada de la metodología de compensación del jurado para la estimación del de los costos de las víctimas de delitos en base a la información de las indemnizaciones que entregan los jurados por lesiones personales.

0,38, el cual consiste en la diferencia entre el PIB per cápita de Chile y el de Estados Unidos en términos reales por paridad de poder adquisitivo. Debido a que las cifras estimadas en el citado estudio corresponden a dólares americanos del año 2008, estas fueron pasadas a pesos chilenos de la época, utilizando el tipo de cambio nominal promedio a 2008 el cual era de 550 pesos por dólar, este valor fue posteriormente inflactado por la variación del IPC hasta enero de 2019.

A continuación, se presenta una tabla con los costos por tipo de delito para Chile a partir de las estimaciones realizadas por McCollister et al. (2010). Cabe señalar que los autores no incluyeron estimaciones para delitos como las “lesiones graves” o “lesiones graves y gravísimas”, para los cuales se imputó el 50% del valor del “abuso sexual” para la primera y el 50% del costo del homicidio para la segunda. Esto se justifica en el daño y secuelas que acarrearán este tipo de lesiones para las víctimas.

Tabla 8: Resumen de costos para las víctimas de delitos

CATEGORÍA DE DELITO	COSTO PARA LAS VÍCTIMAS (CLP 2019)		
	Costo Tangible víctima	Sufrimiento	Total
Homicidio	201.359.467	2.304.864.324	2.506.223.791
Lesiones graves y gravísimas	100.679.734	1.152.432.162	1.253.111.895
Violación/Abuso sexual	1.516.919	54.116.532	55.633.451
Lesiones graves	758.459	27.058.266	27.816.726
Robo con violencia	2.375.304	3.668.071	6.043.375
Robo con intimidación	900.705	1.358.565	2.259.269
Robo de vehículo motorizado	1.669.266	0	1.669.266
Robo en la vivienda	371.858	0	371.858
Robo por sorpresa/Hurto	131.051	0	131.051

Fuente: Elaboración propia en base a McCollister et al. (2010).

Para obtener el valor esperado de los costos para las víctimas de la reincidencia se aplica la siguiente fórmula:

$$VP_CmgVIC_i = \sum_{t=0}^{10} \sum_{j=1}^9 CmgVic_{ji} \times \frac{(1 + ND_j)}{(1 - CN_j)} \times \frac{W_t}{(1 + \delta)^t}$$

En la ecuación anterior el parámetro “t” indica el tiempo de seguimiento de la reincidencia. El parámetro “j” indica la categoría de delito para el cual se cuantificó el costo para las víctimas. El primer factor multiplicativo de la ecuación $CmgVic_{ji}$ se obtuvo a partir de la multiplicación del peso

relativo que cada delito en específico tenía respecto al total de reincidencias del grupo “i” con el costo para la víctima de dicho delito. Como los delitos por los cuales se reincidió no necesariamente representan el total de delitos cometidos, y por tanto, no representan al total de delitos que afectan a las víctimas, se incluyó un factor de ajuste por delitos sin imputado conocido ($1 + ND_j$) y por la cifra negra ($1 - CN_j$). Donde ND_j es la ratio entre el número de causas con imputado desconocido y el número de causas con imputado conocido por tipo de delito extraídas del anuario estadístico del ministerio público de 2018. Por su parte, CN_j corresponde al porcentaje de cifra negra por tipo de delito⁸⁸. W_t y δ son el usual factor de ponderación de la reincidencia en el tiempo y el factor de descuento intertemporal.

La siguiente tabla resume el valor presente del costo que tiene para las víctimas la reincidencia delictual para cada una de las poblaciones potenciales objetivo.

Tabla 9: Resumen de costos para las víctimas de delitos

Grupo objetivo	Costo tangible	Costo total para las víctimas
CRC	221.475.170	1.980.368.709
CSC	150.420.017	998.637.064
PLA	90.565.402	543.245.545
PLE	159.590.759	1.238.432.897
SBC	82.713.549	533.565.140

Fuente: Elaboración propia

11.2.3 Estimación del costo en productividad de los jóvenes

Mantener una carrera delictual activa también trae como consecuencia que los jóvenes no se involucren dentro de actividades productivas en el futuro. El caso más evidente de esta pérdida de productividad surge como consecuencia de la incapacitación atribuible al encarcelamiento. De este modo, los jóvenes en su mayoría se encontrarán en su edad adulta incapacitados para realizar un trabajo o una actividad laboral productiva permanente y recibir un salario por estos efectos. Para estimar esta pérdida de productividad, se asume un sueldo mensual promedio igual al ingreso mínimo en 2019, el cual es de 301.000 pesos.

⁸⁸ Para la cifra negra por delito se consideraron las estimaciones realizadas por De la Huerta et al. (2012). Para las categorías de delitos no reportadas en el estudio anterior, a excepción del robo de vehículo motorizados, se consideró la cifra negra promedio de 54%. Para el robo de vehículo motorizados la cifra negra utilizada se extrajo de Gajardo (2011).

El valor presente del flujo de costos futuros asociados con la pérdida de productividad de los jóvenes reincidentes va a estar determinado por la siguiente ecuación:

$$VP_CmgPROD = \sum_{t=1}^{10} \frac{(CmgProd \times TPPA_1 \times WP_t)}{(1 + \delta)^t}$$

“t” representa el número de años de seguimiento de la reincidencia, se asume que los jóvenes van a comenzar a ser productivos recién desde t=2, año en el cual prácticamente todos los jóvenes tendrían más de 18 años. δ corresponde al factor de descuento de 6%, $TPPA_1$ corresponde al tiempo de la pena promedio en prisión para los adultos y WP corresponde a los factores de ponderación de la reincidencia en el tiempo para sanciones privativas de libertad. Así, al multiplicar (CmgProd) x ($TPPA_1$) se obtiene el costo de no estar realizando una actividad productiva durante el tiempo de encarcelamiento, lo cual es ponderado por la reincidencia esperada futura y traído a valor presente. Aplicando la fórmula se obtiene un valor presente del costo marginal de la pérdida de productividad igual a 8.410.619 pesos.

11.2.4 Costo social total

Para el cálculo del costo social total esperado se deben tener presente todos los costos relevantes asociados a la reincidencia de los jóvenes. A modo de síntesis, se presenta a continuación un resumen de los costos marginales fiscales (detención, procesamiento y sanción), los costos para las víctimas y el costo de la pérdida de productividad para cada tipo de sanción.

Tabla 10: Costo marginales desagregados de la reincidencia juvenil

Penal de ingreso	Costo Fiscal	Costo Víctimas	Costo Productividad	TOTAL
CRC	25.872.996	1.980.368.709	8.410.619	2.014.652.324
CSC	29.817.682	998.637.064		1.028.454.746
PLA	18.251.036	543.245.545		561.496.581
PLE	20.588.587	1.238.432.897		1.259.021.484
SBC	16.399.453	533.565.140		549.964.593

Fuente: Elaboración propia

Los modelos de estimación de los beneficios muchas veces no incluyen los costos intangibles para las víctimas puesto que su estimación es compleja y podrían conducir a resultados extremos en cuanto corresponde a una medida de valoración más subjetiva. Sin perjuicio de que este costo intangible es real e importante, para el computo del costo social se optó por llevar una posición más conservadora, con lo cual se presentará con mayor detalle el costo social tangible.

Tabla 11: Costo marginales tangibles desagregados de la reincidencia juvenil

Penal de ingreso	Costo Fiscal	Costo Víctimas tangible	Costo Productividad	TOTAL
CRC	25.872.996	221.475.170	8.410.619	255.758.785
CSC	29.817.682	150.420.017		180.237.699
PLA	18.251.036	90.565.402		108.816.438
PLE	20.588.587	159.590.759		180.179.346
SBC	16.399.453	82.713.549		99.113.002

Fuente: Elaboración propia

A partir de las estimaciones anteriores se obtiene un costo social esperado, por modalidad de sanción, igual al producto de los costos marginales tangibles multiplicados por el número de potenciales beneficiarios y por la proporción de reincidentes esperada.

El costo social total de la reincidencia de jóvenes egresados de RPA se obtiene a partir de la suma de los costos de la población objetivo beneficiaria que es esperable que reincida, el cual asciende a más de 53 mil millones de pesos. La tabla siguiente muestra el detalle de estos cálculos:

Tabla 12: Costo social total de la reincidencia juvenil de potenciales beneficiarios CIS

Grupo	Costo marginal tangible	N objetivo	Reincidencia	Costo social total
CRC	255.758.785	59	65%	9.808.349.409
CSC	180.237.699	146	66%	17.367.704.707
PLA	108.816.438	124	55%	7.421.281.097
PLE	180.179.346	141	45%	11.432.379.534
TOTAL				46.029.714.746

Fuente: Elaboración propia

11.3 Análisis de costo beneficio

Ahora corresponde comparar los costos con los beneficios potenciales del programa CIS. Para ello, se computa la ratio beneficio/costo marginal para cada uno de los grupos objetivo. Los costos del programa se obtuvieron directamente a partir de los costos por usuario para cada uno de los grupos objetivo. Por su parte, los beneficios fueron computados como el ahorro de los costos sociales de la reincidencia delictual que se busca prevenir a través del programa CIS, el cual en este caso corresponde a la meta de reducción de la reincidencia de 10% que se indicó en el Informe 2 a partir

de la evidencia de Lipsey y sus colaboradores (2011) así como de otros contratos de impacto social. En consecuencia, el beneficio marginal se obtuvo multiplicando el costo marginal tangible por la proporción de reincidencia y por el 10% de meta de reducción de reincidencia.

Tabla 13: Ratio beneficio/costo

Grupo	Beneficio marginal	Costo unitario CIS	Beneficio social/Costo
CRC	16.624.321	6.206.896	2,678
CSC	11.895.688	5.606.896	2,122
PLA	5.984.904	5.606.896	1,067
PLE	8.108.071	5.606.896	1,446

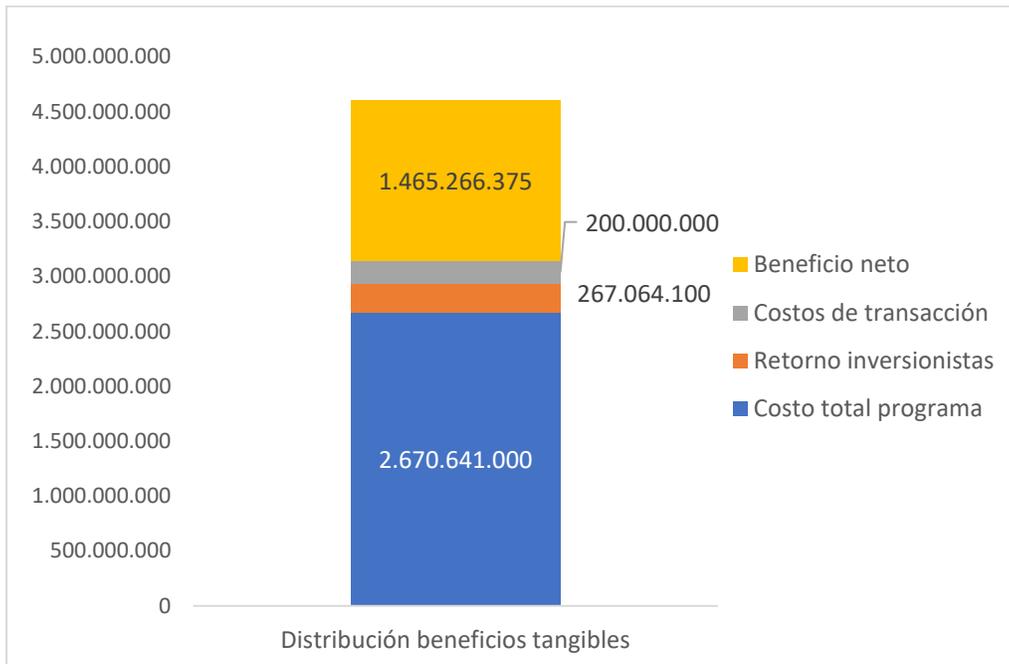
Fuente: Elaboración propia

De la tabla anterior se observa que los beneficios sociales son mayores que los costos del programa CIS para cada una de las poblaciones objetivos por separado. El mayor beneficio se obtiene para los jóvenes que se encuentran cumpliendo condena en un CRC, donde los beneficios superan 4 veces los costos, y el menor para los jóvenes que se encuentran cumpliendo condena en un PLA.

Ahora bien, si el costo social actual de los potenciales beneficiarios del CIS, equivalente a los 46.029.714.746 pesos, se les resta el beneficio total que podría ahorrarse con el CIS se obtiene el costo social residual, el que equivaldría a 41.426.743.271 pesos⁸⁹. Por su parte, el beneficio social total de 4.602.971.475 pesos sería utilizado para financiar el costo total del programa CIS, el cual asciende a 2.670.641.000 pesos (58% de los beneficios totales), el retorno a los inversionistas: 267.064.100 pesos (5,8% de los beneficios totales) y los costos de transacción: 200.000.000 pesos, los cuales serían utilizados para financiar la evaluación de impacto, el monitoreo del programa y a los intermediarios. En definitiva, lo anterior dejaría como beneficios netos para la sociedad el monto de 1.465.266.375 pesos, equivalente al 31,8% de los beneficios sociales totales. Ahora bien, si se considera el costo social incluyendo el costo intangible del dolor y sufrimiento de las víctimas, el beneficio total neto de reducir la reincidencia sería de 26.316.574.493 pesos, equivalente al 89,3% de los beneficios totales. El detalle de la distribución se presenta en los gráficos siguientes:

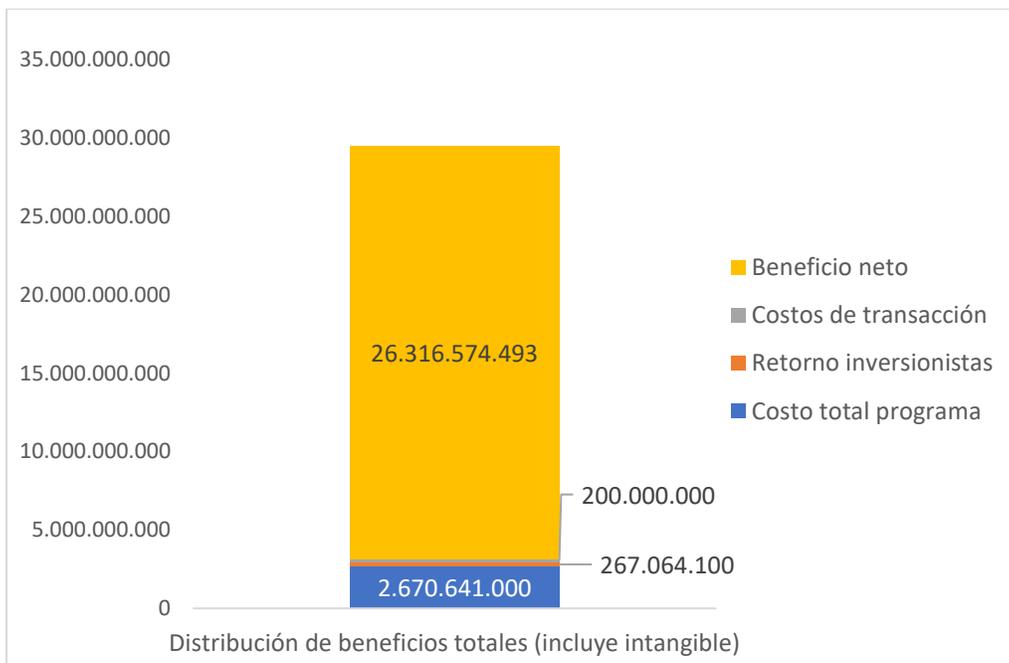
⁸⁹ Obtenido como el costo social menos el beneficio asociado con la meta de reducción del 10% de la reincidencia.

Gráfico 4. Distribución de los beneficios tangibles



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 5. Distribución de los beneficios totales (incluye intangibles para las víctimas)



Fuente: Elaboración propia

11.4 Conclusiones

A partir de la revisión de los costos y beneficios del programa CIS para cada una de las poblaciones objetivos, se estima que implementar un programa para prevenir la reincidencia de los jóvenes que disminuya en 10% la reincidencia delictual es socialmente rentable. Esta rentabilidad es sobre todo más significativa en el grupo objetivo de los CRC (ratio beneficio costo = 2,7), lo que hace relevante poder priorizar esta población sobre el resto. Respecto a CSC la ratio beneficio costo es de 2,1 veces el costo, siendo el segundo más alto, con lo cual sería recomendable también priorizar CSC desde un punto de vista costo-beneficio, lo que, sin embargo, se desaconseja por la baja adherencia que podría presentar este tipo de población al no contar con mecanismos dentro de la misma sanción que podrían incentivar la adherencia o la obligatoriedad de participar en un programa como el CIS. Respecto a PLA y PLE, resulta interesante notar que el primero presenta más reincidencia, pero tiene una menor ratio beneficio-costo (1,1), mientras PLE con una menor reincidencia es más costo beneficioso (ratio beneficio costo =1,4). Esto sugiere que el tipo de delitos de PLE es más grave desde el punto de vista de generar un mayor costo directo para las víctimas, por tanto, prevenir la reincidencia en este grupo es más rentable socialmente y debería priorizarse antes que PLA.

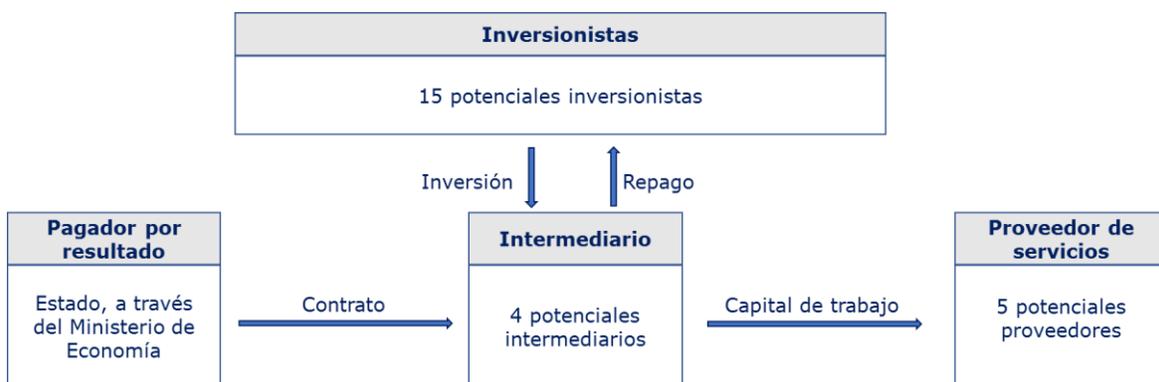
Bajo un escenario conservador, es decir, considerando solo costos tangibles, el beneficio neto social se podría estimar en 1.465 millones al cumplirse la meta de reducción de reincidencia de 10%. Los costos de implementar el programa con todos sus componentes, la rentabilidad para los inversionistas y los costos de transacción se logran financiar con el 68,2% de los beneficios totales, lo que equivale a una ratio total de beneficios y costos del CIS de aproximadamente 1,5. Bajo un escenario en el cual se consideran también los costos intangibles para las víctimas, el beneficio neto se vuelve bastante más alto: 26.317 millones, con una ratio beneficio costo de 9,4, es decir, los beneficios son más de 9 veces los costos.

12 Identificación de actores claves

De acuerdo con las bases técnicas, uno de los objetivos del “Estudio de factibilidad y diseño de un contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil” ha sido “identificar potenciales intermediarios, inversionistas y ejecutores de programas en común acuerdo con la contraparte técnica”. Para dar cuenta de este objetivo, se ha diseñado una metodología de trabajo que consideró la aplicación de entrevistas semi estructuradas (telefónicas o presenciales), las cuales han buscado recolectar información que permita presentar un listado de entidades que pueden cumplir dichos roles en un programa con jóvenes infractores de ley implementado bajo un modelo de contrato de impacto social. De este modo, como se muestra en la Figura 2, el trabajo realizado se orientó a definir los siguientes actores claves del sistema.

- 5 potenciales proveedores
- 4 potenciales intermediarios
- 15 potenciales inversionistas

Figura 2. Esquema de interacciones entre los actores clave



Fuente: Elaboración propia

El trabajo realizado para identificar a estos actores claves consideró las siguientes etapas:

1. Definición de una lista de potenciales proveedores, intermediarios e inversionistas. Esta lista preliminar fue elaborada a partir del conocimiento del equipo investigador del sistema, con el apoyo de actores claves y de la contraparte técnica del estudio.
2. Diseño de pautas de entrevistas. A partir de las dimensiones de análisis requeridas en las bases técnicas y aquellos atributos que el equipo investigador consideró relevante en relación con el perfil y rol de cada actor, se elaboró una pauta de preguntas orientada a levantar información sobre cada una de estas dimensiones. Esta pauta fue preparada para la entrevista en formato formulario para que el entrevistador registre elementos claves de la conversación.
3. Contacto con el actor clave. Se tomó contacto vía telefónica o correo electrónico con cada actor clave de la lista, donde fue solicitada una entrevista presencial o telefónica.

4. Entrevista. Durante tres semanas de abril se realizaron entrevistas en modalidad presencial, en línea o telefónica, de acuerdo con la siguiente tabla:

Actor	Número de entrevistas
Proveedores	5
Intermediarios	7
Inversionistas	16

5. Sistematización de la información. A partir de la información levantada, se realizó un análisis por dimensiones para cada grupo de actores (proveedores, intermediarios, inversionistas).
6. Definición de lista de actores. A partir de la información recolectada, se ha propuesto una lista de actores donde se explicita la probabilidad auto declarada de participar en un contrato de impacto social.

Al respecto, es necesario destacar que este proceso corresponde a una exploración del mapa de actores claves para instalar un contrato de impacto social para reducir la reincidencia de jóvenes en conflicto con la ley. La anterior afirmación se basa en que sólo se ha realizado una entrevista por cada institución participante. En este sentido, para una evaluación en detalle de las capacidades de cada entidad para participar como proveedores, intermediarios o inversionistas del contrato de impacto social en estudio, requeriría de una revisión en profundidad de mayores antecedentes, aspecto que no es foco del presente estudio de acuerdo con sus bases técnicas.

A continuación, se describe el proceso para cada grupo de actores.

12.1 Proveedores

En el modelo de trabajo de un contrato de impacto social, el rol de proveedor es el de entregar una intervención social a una población objetivo.

Las entidades que pueden cumplir con este rol para un programa orientado a la disminución de la reincidencia juvenil son principalmente, organizaciones no gubernamentales, con cobertura regional y con oferta programática asociada a justicia juvenil o jóvenes vulnerables. A partir de esta definición y con el objetivo de identificar al menos 5 posibles proveedores, se procedió con las actividades relacionadas a continuación.

12.1.1 Lista de potenciales proveedores

En el actual sistema de justicia juvenil, aquellas instituciones que cuentan con mayor experiencia en la implementación de programas orientados a la reducción de la reincidencia en población adolescente infractora de ley -fuera del Servicio Nacional de Menores- son las organizaciones colaboradoras acreditadas del citado servicio (OCAs en adelante).

En la medida que las bases técnicas solicitan que los proveedores deben contar con las “capacidades necesarias para ejecutar un programa relacionado a reincidencia delictiva e inserción social de jóvenes que han cumplido sanciones privativas o de medio libre bajo el marco de la ley de responsabilidad penal adolescente en Chile”, se seleccionó a OCAs con experiencia en la materia. De este modo, y de manera previa, el equipo investigador propone que se fortalezcan las capacidades de estas entidades para implementar programas de justicia juvenil en el marco de un contrato de impacto social.

De forma inicial, se seleccionaron las siguientes OCAs a ser contactadas:

1. Corporación de Desarrollo Social de la Asociación Cristiana de Jóvenes.
2. Corporación Gabriela Mistral.
3. Corporación de Oportunidad y Acción Solidaria (Opción).
4. Corporación para la Orientación, Protección y Rehabilitación del Menor (PROMESI).
5. Corporación Social y Educacional RENASCI.
6. Fundación Ciudad del Niño.
7. Fundación para la Defensa Ecológica del Menor de Edad (DEM).
8. Fundación Reinventarse.
9. Fundación Tierra de Esperanza.
10. Organización Comunitaria Funcional Centro Cultural y Educacional Arcadia.
11. Organización No Gubernamental de Desarrollo Humano ONG Proyecta.
12. Proyecto B.
13. Servicio Paz y Justicia (SERPAJ).

12.1.2 Pautas de entrevistas y ficha de levantamiento de información

El diseño de la pauta de entrevista con proveedores considera un conjunto de dimensiones que permiten explorar en la capacidad de gestión de las entidades y en la probabilidad de participar como proveedores en un programa en el marco de un CIS. Para levantar la información, se diseña un screening a completar y enviar vía correo electrónico y una entrevista semiestructurada (presencial o en línea).

De este modo, se construyen 20 preguntas en dos instrumentos. Cada pregunta entrega información sobre una de las 6 dimensiones de análisis: experiencia, oferta programática, población atendida, recursos humanos y financieros, evaluación de proyectos o programas, y participación como proveedor en un programa bajo el modelo CIS (ver cuadro 4).

Cuadro 11.

Dimensión	Pregunta	Instrumento
Experiencia	¿Tiene experiencia en la implementación en programas de reinserción para adolescentes infractores a la ley penal?	Screening

	¿Qué tipo de programas de reinserción para adolescentes infractores a la ley penal?	Screening
	Años de experiencia en administración de proyectos de reinserción juvenil	Screening
	¿Tiene experiencia en la implementación en programas con jóvenes vulnerables?	Screening
	¿Cómo ha evolucionado el trabajo que realizan con jóvenes? ¿Cómo ha progresado el modelo de intervención con jóvenes?	Entrevista semi estructurada
Oferta programática	Número de centros destinados a proyectos de reinserción juvenil el año 2018	Screening
	Regiones donde cuenta con centros con proyectos de reinserción juvenil el año 2018	Screening
	Número de centros destinados a proyectos con jóvenes vulnerables el año 2018	Screening
	Regiones donde cuenta con centros con proyectos con jóvenes vulnerables el año 2018	Screening
	Describa brevemente el modelo de intervención de sus programas en la línea de justicia juvenil.	Entrevista semi estructurada
Población atendida	Número de jóvenes atendidos en proyectos de reinserción juvenil el año 2018	Screening
	Número de usuarios en proyectos con jóvenes vulnerables atendidos el año 2018	Screening
Recursos humanos y financieros	Recursos humanos (perfiles profesionales de trabajadores, conocimientos, competencias y destrezas, existencia de perfiles de cargo, criterios de asignación del recurso humano).	Entrevista semi estructurada
	Recursos humanos (Nº)	Entrevista semi estructurada
	¿Cuáles son las fuentes de financiamiento de los programas con jóvenes infractores que actualmente ejecutan?	Entrevista semi estructurada
Evaluación de proyectos o programas	¿Cómo han sido los resultados obtenidos por sus programas?	Entrevista semi estructurada
	¿Se ha evaluado la intervención? ¿Cuáles han sido los resultados de la evaluación?	Entrevista semi estructurada

	¿Cuentan con metodologías de monitoreo y seguimiento de resultados? ¿Cuáles?	Entrevista semi estructurada
Participación como proveedor en un programa bajo el modelo CIS	¿Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como proveedor de un Contrato de Impacto Social?	Entrevista semi estructurada
	¿Cuáles son las condiciones mínimas que deberían cumplirse para la participación de su institución como proveedor en un modelo CIS?	Entrevista semi estructurada

12.1.3 Contacto y entrevista

A partir del 20 de marzo, se inició el proceso de contacto con los potenciales proveedores de la lista preliminar. Para ello, se identificaron los representantes institucionales a contactar (director ejecutivo u otro informante definido por la institución), se buscó información de contacto y se enviaron correos electrónicos invitando a participar del estudio. El contacto se realizó en tres olas, es decir, tras un primer contacto a través de correo electrónico, se insistió 2 veces adicionales, ya sea vía correo electrónico o teléfono. A través de esta estrategia, accedieron a participar las siguientes OCAs:

1. Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ)
2. Corporación de Oportunidad y Acción Solidaria (Opción)
3. Fundación Tierra de Esperanza
4. Proyecto B
5. Servicio Paz y Justicia (SERPAJ)⁹⁰

Cada una de estas OCAs completó el screening vía correo electrónico y participó en una entrevista semi estructurada presencial o mediante videoconferencia. Las 5 entrevistas fueron realizadas entre el 8 y el 16 de abril del 2019.

⁹⁰ Sobre la base de la información recopilada del Catastro de la Oferta Programática de la red SENAME, sólo se contactó a 7 organizaciones colaboradoras acreditadas. De las 5 que accedieron a participar, igualmente se contactó a Corporación para la Orientación, Protección y Rehabilitación del Menor (PROMESI) y Fundación Nacional para la Defensa Ecológica del Menor de Edad (DEM), las cuales no respondieron la invitación a participar.

12.1.4 Sistematización de la información

A partir de la información levantada en las fichas de entrevista, se realizó un análisis por dimensiones.

a) Experiencia

Las 5 OCAs que participaron de las entrevistas para explorar la posibilidad de ser proveedores de un contrato de impacto social, cuentan con una extensa trayectoria en intervención con jóvenes infractores de ley, la que incluso es anterior a la implementación de la Ley N°20.084 de responsabilidad penal adolescente. A partir de esta experiencia, cada una de las organizaciones ha diseñado y perfeccionado modelos de trabajo acordes a sus objetivos.

El ámbito de acción de las OCAs ha evolucionado en el tiempo, aspecto que les ha permitido adquirir experiencia en intervención clínica, medidas reparatorias, mediación, atención para consumo problemático de sustancias, entre otros.

Varias organizaciones mencionan que la trayectoria en trabajo con jóvenes les ha permitido entender la necesidad de realizar intervenciones basadas en la evidencia y comprender la necesidad de trabajar en base a lo que funciona en la experiencia internacional y en base al trabajo local. Esto lleva a Corporación Opción y a Fundación Tierra de Esperanza a tomar iniciativas orientadas a levantar información sobre sus intervenciones, sistematizar dicha información e involucrarse en estudios sobre la población atendida.

Por último, es necesario destacar que tanto Corporación Opción como Fundación Tierra de Esperanza han realizado alianzas con universidades para diseñar modelos basados en evidencia, ajustar estrategias de trabajo, generar instrumentos de diagnóstico, entre otros.

b) Oferta programática

Las intervenciones que ofrecen las organizaciones participantes están ligadas al catastro de oferta programática del Servicio Nacional de Menores, entre las que se encuentran servicio en beneficio a la comunidad (SBC), libertad asistida (PLA), libertad asistida especial (PLE), medidas cautelares ambulatorias (MCA), salidas alternativas (PSA), apoyo socioeducativo (ASE) y programas de intermediación laboral (PIL). En conjunto, las OCAs entrevistadas atendieron el 2018 a 10.637 jóvenes en conflicto con la justicia en 133 centros en las regiones de Tarapacá, Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Biobío, Los Lagos, Los Ríos, Aysén, y Magallanes.

Adicionalmente, ACJ, Corporación Opción, Fundación Tierra de Esperanza y SERPAJ cuentan con líneas programáticas orientadas a niños, niñas y adolescentes (NNA) vulnerables. Al contrario, Proyecto B solo trabaja en la línea de intermediación laboral con adolescentes.

En relación con los objetivos de las intervenciones en el ámbito de justicia juvenil, los entrevistados declaran un objetivo explícito de disminución de la reincidencia (aun cuando no se hizo mención alguna a contar con un sistema para su medición interna). No obstante, también se consideran objetivos intermedios de inserción social, donde intervenciones educacionales y laborales son relevadas como esenciales para la reinserción de jóvenes. Más allá del objetivo explícito de reducción de la infracción de ley, las instituciones entrevistadas manifiestan con claridad que los

programas no pueden hacerse cargo de todas las necesidades del joven y, por lo tanto, sólo de un conjunto de objetivos intermedios a definir caso a caso.

Para lo anterior, la coordinación con un conjunto de actores que prestan servicios complementarios al sistema es crucial. Esta coordinación, no obstante, es reconocida como un nudo crítico tanto por SENAME como por los representantes de las OCAs participantes. Las necesidades asociadas a vivienda, salud, salud mental, abuso y/o consumo problemático de sustancias requieren del apoyo de servicios públicos cuya capacidad de respuesta es limitada. Las relaciones entre distintos actores suelen depender de relaciones interpersonales en los territorios y no a relaciones interinstitucionales propiamente tal. Este es un problema que se levanta como un nudo crítico en la experiencia internacional, ya que el impacto de la intervención no responde solamente al trabajo que realiza el proveedor, sino que, de servicios complementarios, cuya calidad está fuera de su control. Así, en la experiencia de Peterborough, un eje central de trabajo del proveedor es la articulación de servicios públicos, aspecto relevante toda vez que la disponibilidad de estos servicios no depende precisamente de este actor y afecta los resultados del programa. La experiencia en el Reino Unido muestra que esto es un problema especialmente con el acceso a oferta programática de tratamiento para consumo problemático de sustancias, la que es muy costosa.

El modelo de intervención implementado en la línea programática asociada al cumplimiento de sanciones diverge entre cada una de las OCAs. Entre las estrategias mencionadas, se encuentran componentes de intervenciones cognitivo-conductuales, intervenciones que se apegan a las orientaciones técnicas de SENAME con ajustes a cada realidad territorial, intervención asociada a factores de complejidad, énfasis en la motivación al cambio, el desistimiento, entre otras. Un desafío para un modelo de contrato de impacto social radica en que los proveedores se apeguen al nuevo modelo de intervención propuesto en este marco. En este sentido, esta situación puede tornarse más sencilla para aquellas OCAs que trabajan apegándose a orientaciones técnicas y no han diseñado una metodología propia. No obstante, aquellas OCAs que han trabajado en vías de generar una metodología de trabajo y de intervención propias, se muestran resistentes a cambiarla, aun cuando debe destacarse que cuentan con mayores capacidades técnicas.

Todos los modelos de intervención consideran cierta flexibilidad en relación con las necesidades específicas del joven, la complejidad del caso, perfil del delito, el territorio, entre otros.

A pesar de contar con modelos de intervención definidos, los entrevistados dan cuenta de dificultades para que sus equipos se apeguen a dichas orientaciones, lo que, como se ha planteado anteriormente, es una dificultad para la implementación de un programa de contrato de impacto social para la reducción de la reincidencia. Aunque se capacita y monitorea a los profesionales respecto a los lineamientos de la intervención que realiza cada OCA, plantean que el interventor es una “caja negra” y que la intervención que reciben finalmente los jóvenes puede alejarse del modelo preestablecido. Para minimizar este problema, las organizaciones realizan esfuerzos de fidelización orientados a la formación de los profesionales, el monitoreo de los procesos y la retroalimentación permanente del trabajo que realizan. Se destaca el esfuerzo de Fundación Tierra de Esperanza para recolectar mejor información sobre el trabajo de sus programas, mediante el diseño de una plataforma interna de gestión en línea.

Este problema también es evidenciado por SENAME en la entrevista grupal realizada por Fundación Paz Ciudadana en diciembre de 2018 en el marco del actual estudio. Funcionarios del Servicio manifiestan que quienes realizan la intervención con jóvenes en conflicto con la justicia difieren en

la metodología asociada y enfoques teóricos a la base de las profesionales individuales de cada delegado o interventor. A diferencia de lo que se declara por parte de las OCAs, SENAME considera que esto responde a la falta de preparación de los equipos.

Lo anterior se traduce en un desafío para un programa implementado en el marco de un contrato de impacto social. Este tipo de modelo requiere de la implementación de un modelo de intervención predefinido, donde se hacen innovaciones a los componentes, pero se mantiene el núcleo de la intervención. Organizaciones con equipos profesionales que tienden a desviarse de los modelos definidos y trabajar con estrategias “ecclécticas” de intervención, probablemente no se adecuarán a un esquema de trabajo bajo un modelo de contrato. Al contrario, aquellas organizaciones que realizan mayores esfuerzos por apegarse a lineamientos de trabajo estandarizados probablemente pueden responder a los requerimientos de un programa de este tipo y, además, realizar una intervención evaluable y con capacidad de generar evidencia.

Por último, es importante considerar que cualquiera sea el equipo humano que lleve a cabo la intervención diseñada, deberá estar capacitado y ser adaptable a un modelo de trabajo con dinámicas particulares, como lo son el constante monitoreo de procesos, la sistematización de la información y el trabajo por resultados.

c) Recursos humanos y financieros

Todas las organizaciones participantes en entrevistas tienen como principal fuente de financiamiento la subvención de SENAME. Varias de las organizaciones evalúan que es una debilidad no ser capaces de gestionar recursos adicionales, toda vez que los recursos provistos por SENAME son escasos y se han visto mermados dada la disminución de jóvenes que cumplen condenas asociadas a justicia juvenil.

En este sentido, las organizaciones definen como una debilidad las bajas capacidades de gestión de recursos con las que cuentan, por lo que ven el contrato de impacto social como una oportunidad de obtener recursos adicionales, accediendo a inversión privada.

El que varias de estas organizaciones se encuentren trabajando hace años con población vulnerable e infractora ha permitido fortalecer los recursos humanos de los que disponen, profesionalizando a sus equipos, promoviendo el acceso a capacitación y estudios universitarios y realizando múltiples instancias de capacitación interna.

d) Evaluación de proyectos o programas

Ninguna de las OCAs cuenta con evaluaciones de resultados o impacto de su oferta programática. Sin embargo, realizan evaluaciones de procesos y monitoreo permanente de sus actividades. Hay bastantes diferencias entre las capacidades de sistematizar la información entre las OCAs. Mientras Proyecto B y ACJ cuentan con estructuras organizacionales simples, donde cuentan con escasos profesionales que puedan destinar su tiempo a sistematizar la información levantada, la Corporación Opción y Fundación Tierra de Esperanza cuentan con unidades técnicas en su organigrama, las cuales se dedican al levantamiento y sistematización de información y retroalimentación de los equipos.

Las diferencias en las iniciativas de evaluación se observan claramente al ser consultados por este tipo de experiencia. Un conjunto de organizaciones manifiesta que su única instancia de evaluación

es aquella que realiza SENAME periódicamente. Por otra parte, aquellas ONGs que han fortalecido esta línea de trabajo cuentan con instancias internas de evaluación de procesos y retroalimentación de los equipos.

Una dificultad que se prevé para la evaluación de impacto es la fidelidad con la que los interventores aplican el modelo, lo que puede afectar en qué medida los resultados observados, positivos o negativos, son efectivamente por el modelo de intervención o por los desvíos a este.

Finalmente, es posible señalar que la participación en un contrato de impacto social es evaluada como una oportunidad para evaluar su trabajo y generar evidencia de lo que funciona. El rol de la institución proveedora en este ámbito es relevante, en la medida en que será ésta la que instale el trabajo con la lógica de resultados y alinee éstos en el trabajo de sus profesionales. Para cumplir este rol, como Fundación Paz Ciudadana valoramos positivamente la experiencia en evaluaciones internas.

e) Participación como proveedor en un programa bajo el Modelo CIS

Las organizaciones entrevistadas muestran interés en participar en un nuevo modelo de financiamiento de la oferta programática para jóvenes infractores de ley y declaran que es probable que participen como proveedores en este esquema. Consideran que el modelo de contrato de impacto social puede aportar a la generación de conocimiento en el ámbito de los programas para reducir la reincidencia, al evaluar el impacto que éstos generan.

Como condiciones para su participación como proveedores de un programa para la reducción a la reincidencia en el marco de un CIS, se menciona el presupuesto disponible, el nivel de intervención que tienen los inversionistas sobre el programa, los plazos en los que se realiza el pago al proveedor, el modelo de intervención, y la rigidez del modelo de intervención, entre otros.

12.1.5 Lista de actores

N	Potencial proveedor	Probabilidad de participación como proveedor en un CIS para la implementación de un programa para la reducción de la reincidencia juvenil (auto evaluación)	
		Auto reporte	Comentarios del equipo investigador
1	Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ)	10	<ul style="list-style-type: none"> - Larga trayectoria. - Línea de trabajo con énfasis en capacitación e inserción laboral. - Alto alcance territorial. - Alto número de jóvenes atendidos.
2	Corporación de Oportunidad y Acción Solidaria (Opción)	9	<ul style="list-style-type: none"> - Larga trayectoria. - Sistematización de información. - Esfuerzos con la academia para mejorar las intervenciones.

			<ul style="list-style-type: none"> - Alto alcance territorial. - Alto número de jóvenes atendidos.
3	Fundación Tierra de Esperanza	8	<ul style="list-style-type: none"> - Larga trayectoria. - Sistematización de información. - Esfuerzos con la academia para mejorar las intervenciones. - Alto alcance territorial. - Alto número de jóvenes atendidos.
4	Proyecto B	7	<ul style="list-style-type: none"> - Limitada trayectoria. - Línea de trabajo con énfasis en capacitación e inserción laboral. - Bajo alcance territorial. - Limitada población atendida.
5	Servicio Paz y Justicia (SERPAJ)	7	<ul style="list-style-type: none"> - Larga trayectoria. - Apego a OOTT de Sename. - Escasa capacidad de sistematizar información. - Alto alcance territorial. - Alto número de jóvenes atendidos.

12.2 Intermediarios

En un contrato de impacto social, el intermediario administra el capital, monitorea la implementación del programa y gestiona los vínculos entre los diferentes actores del CIS (Gobierno, inversionistas y proveedores), entre otros.

La entidad que cumple este rol debe contar con experiencia en administración de proyectos y herramientas de liderazgo y trabajo colaborativo con otras instituciones, capacidad de gestionar capital y, preferentemente, con conocimientos técnicos en materia de justicia juvenil o jóvenes vulnerables. En este sentido, y en acuerdo con las bases técnicas, el presente apartado identifica posibles intermediarios para articular un CIS.

12.2.1 Lista de potenciales intermediarios

El perfil de intermediario es de mayor complejidad que el perfil de proveedor, en vista que las capacidades necesarias para cumplir este rol son diversas. En este sentido, es necesario destacar que, en primera instancia, son escasas las entidades que cuentan con todas ellas.

Dado lo anterior, y a partir de las competencias técnicas en materia de justicia juvenil, contratos de impacto social y/o gestión de capital, se definió el siguiente listado preliminar de potenciales intermediarios:

1. CoLab de la Universidad Católica.

2. Corporación de Oportunidad y Acción Solidaria (Opción).
3. Empatthy – Filantropía Estratégica.
4. FIS Ameris.
5. Fundación Chile.
6. Fundación Colunga.
7. Fundación Corona.
8. Fundación Impacta.
9. Fundación Larraín Vial.
10. Fundación Lepe.
11. Fundación Mustakis.
12. Fundación San Carlos de Maipo.
13. Fundación Tierra de Esperanza.
14. Fundación Viento Sur.
15. Instiglio.

12.2.2 Pautas de entrevistas y ficha de levantamiento de información

El diseño de la pauta de entrevista con intermediarios considera un conjunto de dimensiones que permiten explorar en sus capacidades de gestión, enfatizando, no obstante, en la disposición de participar en un programa en el marco de un CIS bajo este perfil. Para levantar la información, se diseñó una pauta de entrevista semiestructurada (presencial / en línea).

En este sentido, se construyeron preguntas que buscaron levantar información sobre una de las 3 dimensiones de análisis: Experiencia en inversión de impacto, capacidades institucionales, y potencial participación de la institución como intermediario en un programa bajo el modelo CIS (ver cuadro 5).

La estructura sintética de la entrevista se funda en que los actores a quienes se entrevista como potenciales intermediarios cuentan con tiempo limitado para esta actividad, por lo que se priorizan aquellos aspectos centrales que permiten conocer si tienen las capacidades necesarias para articular un CIS relacionado con reincidencia delictiva, junto con levantar las condiciones mínimas bajo las cuales estarían dispuestos a participar.

Cuadro 12.

Dimensión	Pregunta
Experiencia en inversión de impacto	¿Qué entiende usted por inversión de impacto?
	¿Su entidad participa o ha participado de contratos de impacto? En caso afirmativo o negativo, explique por qué. ¿En qué rol?

<p>Capacidades institucionales</p>	<p>En relación a este potencial rol, ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de su institución para cumplir las funciones de intermediario?</p>
<p>Participación como intermediario en un programa bajo el Modelo CIS</p>	<p>¿Qué antecedentes evaluaría ante la posibilidad de que su institución actúe como intermediario en un Contrato de Impacto Social?</p>
	<p>¿Cuáles son las condiciones mínimas que deberían cumplirse para la participación de su institución en un modelo CIS?</p>
	<p>¿Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como intermediario de un Contrato de Impacto Social?</p>

12.2.3 Contacto y entrevista

A partir del 1° de abril se comenzó con el proceso de contacto. Para ello, se identificaron los actores claves a contactar dentro de cada institución (director ejecutivo, representante u otro informante definido por la entidad), se buscó información de contacto y se enviaron correos electrónicos invitando a participar del estudio. El contacto se realizó en tres olas, es decir, tras un primer contacto a través de correo electrónico, se insiste 2 veces adicionales, ya sea vía correo o teléfono.⁹¹ A través de esta estrategia, acceden a participar las siguientes entidades:

1. Corporación de Oportunidad y Acción Solidaria (Opción).
2. Empatthy – Filantropía Estratégica.
3. Fundación Chile.
4. Fundación Colunga.
5. Fundación Impacta.
6. Fundación San Carlos de Maipo.⁹²
7. Fundación Larraín Vial.

⁹¹ Al respecto, es necesario destacar que no se contactó a todas las instituciones del listado inicial. El motivo de lo anterior es que muchas instituciones del listado también presentan el perfil de inversionista, razón por la cual, y como estrategia adoptada en conjunto con el Ministerio de Economía, se decidió que parte de ese listado fuera contactado por Impacta RSE, consultora que a la fecha se encuentra realizando un estudio similar al presente, más con otra temática de política pública.

⁹² Si bien la Fundación San Carlos cumple con el perfil de intermediario, no es considerada parte del análisis toda vez se alude a la imposibilidad de ello en vista de su rol de entidad asesora del Ministerio de Economía bajo la actual licitación que es objeto este estudio.

8. Fundación Tierra de Esperanza.
9. Instiglio.

Cada una de las entidades participó de entrevistas presenciales o telefónicas.

12.2.4 Sistematización de la información

A partir de la información levantada en las fichas, se presenta una síntesis para cada una de las dimensiones de análisis.

a) Experiencia en inversión de impacto

En particular, la mayor parte de las instituciones entrevistadas entienden el concepto de inversión por impacto. No obstante, es relevante señalar que sólo ciertas de ellas comprenden lo que implica un modelo de contrato de impacto social, sea porque se han dedicado hace algún tiempo a esta materia (como los casos de Instiglio y Fundación Impacta), porque actualmente se encuentran participando en una iniciativa de este tipo en Chile (como es el caso de Fundación Colunga y Fundación Larraín Vial), o bien porque recientemente lo han estudiado con mayor profundidad (por ejemplo, el caso de Fundación Chile). En este mismo sentido, si bien todas las instituciones entrevistadas muestran interés de participar eventualmente bajo un perfil de intermediario en el modelo CIS, a la fecha, no necesariamente conocen en profundidad las principales funciones y responsabilidades que debiesen ser parte de este perfil.

Por lo mismo, es relevante destacar que, a la fecha, sólo Instiglio presenta experiencia gestionando como intermediario contratos de impacto social. Instiglio es una organización sin fines de lucro dedicada a la creación de contratos de impacto social y programas de financiación de pago por resultados en países en vías de desarrollo, siendo un reconocido asesor en esta materia, trabajando actualmente en proyectos en América Latina y África. Actualmente, tienen sede en Bogotá, Colombia, aun cuando declaran presentar una operación global.

Junto a la experiencia de Instiglio, es necesario destacar los roles de Fundación Impacta, Fundación Colunga y Fundación Larraín Vial, entidades que presentan un grado de conocimiento avanzado en la materia (en comparación al resto de los actores localizados en nuestro país), toda vez que han sido activos agentes en promover la instalación e implementación de contratos de impacto social en Chile. En el caso de Fundación Impacta, nos encontramos con que una parte de sus ejes estratégicos es impulsar y promover que la asignación de los recursos estatales para problemáticas sociales esté estrechamente vinculada a la evaluación de sus resultados, de ahí que se impulsan con fuerza los contratos de impacto social. En los casos de Fundación Colunga y Fundación Larraín, el aprendizaje ha sido con la práctica, toda vez que éstas se encuentra operando como pagadores finales⁹³ del primer contrato nuestro país, el cual busca fomentar el desarrollo de la lecto-escritura en niños y niñas de Chile.

⁹³ Junto con las Fundaciones Mustakis y Viento Sur.

Dicho lo anterior, es preciso considerar lo señalado por Empatthy – Filantropía Estratégica, entidad que declara tener un completo interés por actuar bajo un perfil de intermediario, aun cuando no presentan mayor conocimiento sobre contratos de impacto social. En efecto, a la fecha, se han enfocado en promover la *venture philanthropy* a través de mejores programas de vinculación entre donantes y organizaciones sin fines de lucro, que efficienten aún más el impacto y rentabilicen mejor los aportes.

b) Capacidades institucionales

En materia de estructura organizacional y capacidad de gestión, de acuerdo con lo declarado por las instituciones entrevistadas, todas ellas consideran contar con una estructura suficiente para cumplir con el rol de intermediario.

Lo anterior no debe pasarse por alto, toda vez lo mencionado anteriormente respecto a que no todas éstas conocen en profundidad las funciones asociadas a este perfil. En este sentido, y a juicio de Fundación Paz Ciudadana, si bien todas las entidades podrían contar con una estructura necesaria inicial para abordar el rol, ésta no es suficiente. Este punto se refleja en que la mayor parte de las instituciones entrevistadas señala la necesidad de estudiar con mayor detalle la materia, de manera de entender en profundidad el modelo CIS y entender perfectamente el perfil del intermediario, a fin de generar un proceso interno, en caso de que sea necesario, para abordar las funciones requeridas. En este sentido, destaca lo señalado por Instiglio y Fundación Impacta, instituciones que a pesar de su conocimiento y experiencia en la temática, evaluarían la posibilidad de generar alguna alianza con una entidad que sea experta en los tópicos de política pública a abordar por el contrato de impacto social que se quiera implementar. Para el caso de las otras instituciones no mencionadas, esto lo identifican como una necesidad, sea por su escasa experiencia en materias de trabajo con población adolescente infractora de ley (Fundación Colunga, Fundación Larraín Vial, Empatthy – Filantropía Estratégica) o bien por su inexperiencia para gestionar un contrato de pago por resultados entre distintos actores participantes (Corporación Opción y Fundación Tierra de Esperanza).

En materia de articulación de actores, destacan las ventajas comparativas declaradas por ciertas instituciones. En concreto, Instiglio, Fundación Colunga, Fundación Impacta, Empatthy – Filantropía Estratégica, y Fundación Larraín Vial señalan poseer las herramientas necesarias para identificar y convencer a los distintos actores del sistema, particularmente inversionistas, a participar de un modelo como éste. En este sentido, es relevante destacar que sólo Instiglio señala conocer perfectamente cómo identificar a todos los actores que debiesen participar en el modelo y tener el conocimiento sobre cómo abordarlos. Por el contrario, el resto de las entidades mencionadas declara poder ejercer esta tarea sólo para el caso de los inversionistas. Así, se reitera por parte de dichas instituciones la necesidad de generar consorcios o formar alianzas estratégicas con instituciones que trabajen constantemente en la materia de política pública que abordará el contrato de impacto social, aun cuando existe, igualmente, la capacidad de crecer organizacionalmente con profesionales con experiencia en la materia, a fin de identificar a los mejores proveedores de servicios posibles y ser exigentes en solicitar estándares de intervención. En la vereda contraria, se debe destacar lo señalado por Corporación Opción y Fundación Tierra de Esperanza, quienes declaran que su fortaleza en términos comparativos se encuentra, precisamente, en conocer con detalles el mapa de potenciales proveedores, en desmedro de cómo abordar posibles inversionistas.

En materia de coordinación de la ejecución del contrato y el monitoreo y seguimiento de éste y sus resultados, se destaca, una vez más, lo señalado por Instiglio en términos de conocimiento y experiencia bajo este perfil. En esta línea, declaran ser capacitadores de la Fundación San Carlos de Maipo en lo que respecta a temas de gestión del desempeño y medición de resultados. De manera similar, aunque sin mayor experiencia previa bajo un modelo CIS, Fundación Colunga, Fundación Impacta, Fundación Larraín Vial, y Empatthy – Filantropía Estratégica identifican como parte de su trabajo cotidiano relacionarse con otros actores, gestionar procesos, convocar instituciones y alinearse con resultados. En este sentido, son instituciones que apuestan por el concepto de inversión por impacto, y, por ello, tienen procesos internos asociados a la medición de resultados y gestión del desempeño. En el caso de Corporación Opción y Fundación Tierra de Esperanza, lo declarado es similar a las instituciones mencionadas previamente. En efecto, estas entidades mencionan que cuentan con sistemas internos de medición de la gestión, tanto para medir el desempeño de sus procesos como para cumplir con los estándares e indicadores solicitados por el Servicio Nacional de Menores, en sus roles de actuales prestadores de servicios en ciertas líneas programáticas asociadas a justicia juvenil.

Por último, quisiéramos destacar lo señalado por Fundación Larraín Vial en cuanto a las competencias del intermediario como gestor del contrato. En este contexto, esta institución señala que la mayor parte de las instituciones involucradas efectivamente podría contar con herramientas para gestionar un contrato asociado a un CIS, no obstante, sería fundamental fomentar alianzas con otras instituciones a fin de definir un óptimo esquema de monitoreo y seguimiento, tanto a nivel de actividades ejecutadas como de resultados intermedios y finales.

c) Participación como intermediario en un programa bajo el Modelo CIS

Como se mencionó al inicio de este apartado, todas las instituciones entrevistadas mostraron real interés y disposición a participar en un contrato de impacto social. No obstante, se levantaron varios antecedentes iniciales que se considerarían para tomar una decisión informada, de manera de evaluar su factibilidad de participación. Entre éstos, destaca lo siguiente:

- Identificar si la materia de política pública a abordar por el contrato de impacto social se enmarca en los ejes estratégicos institucionales.
- Identificar la garantía de continuidad del modelo frente a eventuales cambios en la administración del Estado.
- Identificar la probabilidad real de implementar un modelo de contrato de impacto social en el país, más allá de las buenas intenciones asociadas.
- Identificar la probabilidad de que exista impacto asociado al modelo de intervención.
- Identificar si el programa a implementar se encuentra basado en la evidencia.
- Identificar cómo el Estado diseña la arquitectura contractual, considerando los actores involucrados y responsabilidades asociadas.
- Identificar si el diseño de la intervención es pertinente y coherente, particularmente en lo asociado a objetivos, responsables, plazos y resultados asociados.
- Identificar las capacidades y competencias de los actores participantes del contrato, con particular énfasis en los proveedores de servicio.
- Identificar el nivel de involucramiento del Estado, particularmente en lo referido a la definición de estándares mínimos de supervisión por parte de éste.

12.2.5 Lista de actores

N	Potencial intermediario	Probabilidad de participación como intermediario en un CIS para la implementación de un programa para la reducción de la reincidencia juvenil (auto evaluación)	
		Auto reporte	Comentarios del equipo investigador
1	Instiglio	10	- Conocimiento y experiencia en CIS. Pioneros en la materia en América Latina, con trayectoria en la implementación de CIS a nivel mundial.
2	Fundación Impacta	10	- Conocimiento teórico de la operación de un CIS. Actor reconocido en el ecosistema, con capacidad de convocar actores.
3	Corporación Opción	9	- Organismo colaborador acreditado del Sename reconocido en el entorno, requeriría mayor conocimiento de la operación de un CIS, alianzas con actores que contribuyan a identificar y abordar inversionistas.
4	Fundación Tierra de Esperanza	8	- Organismo colaborador acreditado del Sename reconocido en el entorno, requeriría mayor conocimiento de la operación de un CIS, alianzas con actores que contribuyan a identificar y abordar inversionistas.
5	Empatthy – Filantropía Estratégica	8	- Actor reconocido en filantropía en Chile, con conocimiento en dicho ecosistema y sus problemáticas, requeriría generar alianzas con entidades expertas en la materia de política pública a abordar.
6	Fundación Colunga	4	- Actor participante en el primer CIS en Chile, con la capacidad de sistematizar los aprendizajes de dicha iniciativa.
7	Larraín Vial (entidad financiera)	4	- Actor con capacidad de gestionar un contrato, requeriría generar alianzas con entidades expertas en la materia de política pública a abordar.

8	Fundación Larraín Vial	1	- Actor participante en el primer CIS en Chile, con la capacidad de sistematizar los aprendizajes de dicha iniciativa.
9	Fundación Chile	1	- Actor con disposición a participar como intermediario, más no en temáticas de justicia juvenil.

12.3 Inversionistas

En un contrato de impacto social, quien invierte capital para financiar la ejecución del programa asumiendo el riesgo de la inversión es el inversionista.

El perfil de este actor se vincula con fundaciones filantrópicas representadas por family offices de gran capital, fundaciones corporativas, a través de un rol de RSE, grandes empresas con iniciativas de RSE y/o empresas con interés en realizar inversiones de impacto más que donaciones.

12.3.1 Lista de potenciales inversionistas

Como primer punto de relevancia, es necesario destacar que el listado de inversionistas se preparó de manera conjunta con la consultora Impacta RSE (la cual, a la fecha, se encontró ejecutando una licitación pública efectuada por el Ministerio de Economía similar a la realizada por Fundación Paz Ciudadana) y la contraparte técnica del Ministerio de Economía.

Para ello, se definió un conjunto de fundaciones, empresas, gremios y otras entidades que cumplieran con algunos atributos propios del perfil de inversionista en un contrato de impacto social, como lo es el interés por las inversiones de impacto, el conocimiento del tema, y la orientación a la filantropía y la gestión, entre otros. A partir de estos criterios generales, se definió contactar a las siguientes entidades:

1. Banchile Inversiones.
2. Banco de Desarrollo de América Latina, CAF.
3. Banco Interamericano para el Desarrollo, BID.
4. Cámara Chilena de la Construcción.
5. Compañía de Seguros Confuturo.
6. Credicorp.
7. Doble Impacto.
8. Ecoterra SpA.
9. FIS Ameris.
10. Fondo Impact Investment.
11. Fundación Chile.
12. Fundación Colunga.
13. Fundación Corona.
14. Fundación Larraín Vial.

15. Fundación Luksic.
16. Fundación Minera Escondida.
17. Fundación Mustakis.
18. Fundación Viento Sur.
19. Inmobiliaria e Inversiones El Coigüe.
20. Magna Capital.
21. The Impact.

12.3.2 Pautas de entrevistas y ficha de levantamiento de información

La pauta de entrevista fue realizada de manera conjunta entre Fundación Paz Ciudadana, Impacta RSE y la contraparte técnica del Ministerio de Economía.

El diseño de ésta consideró un conjunto de preguntas que se derivan de las dimensiones mínimas necesarias para conocer la probabilidad de inversión de una entidad. Bajo este contexto, se diseñó un instrumento aplicable en modo de formulario, el cual buscó levantar de forma rápida información con actores que no necesariamente contaban con el tiempo suficiente para profundizar mayormente en cada temática⁹⁴.

De este modo, se construyen preguntas que levantan información sobre una de las 4 dimensiones de análisis: Experiencia en inversión de impacto, consideraciones sobre el esquema de negocio, relación con el entorno de un CIS y participación como inversionista en un programa bajo este modelo.

Dimensión	Pregunta
Experiencia en inversión de impacto	¿Qué entiende usted por inversión de impacto?
	¿Su entidad participa o ha participado de contratos de impacto? En caso afirmativo o negativo, explique por qué . ¿En qué rol?
	Si su entidad ha realizado inversiones de impacto, ¿Qué tipos de inversión son las que han utilizado? (<i>Tipo de inversión: Directa / Intermediarios. Formas de financiamiento: Activos / Equity / Deuda. Plazos: +/- 5 años</i>)

⁹⁴ En efecto, una parte importante de las entrevistas fue realizada telefónicamente.

Esquema de negocios	Al evaluar una posible participación de la organización como inversionista en un Contrato de Impacto Social, ¿ Cuáles son los aspectos que incidirían más en su decisión?
	¿Son los plazos de los pagos futuros una variable relevante en su decisión de invertir en un Contrato de Impacto Social? (<i>Plazo mínimo, máximo</i>) ¿Por qué?
	¿Qué atributos inciden en pactar una tasa mayor o menor de retorno? ¿Qué tasa de retorno le exigiría usted a los Contrato de Impacto Social?
Relación con el entorno	¿Qué atributos de estos actores usted evaluaría antes de invertir en un Contrato de Impacto Social?: Estado
	¿Qué atributos de estos actores usted evaluaría antes de invertir en un Contrato de Impacto Social?: Intermediario
	¿Qué atributos de estos actores usted evaluaría antes de invertir en un Contrato de Impacto Social?: Proveedor
	¿Qué atributos de estos actores usted evaluaría antes de invertir en un Contrato de Impacto Social?: Inversionistas
Participación como intermediario en un programa bajo el Modelo CIS	¿Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como intermediario de un Contrato de Impacto Social?
	¿Cuáles son las condiciones mínimas que se deben cumplir para que su entidad participe como inversionista de un Contrato de Impacto Social?

12.3.3 Contacto y entrevista

El levantamiento de información se desarrolló en conjunto con Impacta RSE con el fin de cumplir con el objetivo definido por bases técnicas de identificar al menos 15 posibles inversionistas.

A partir del 1° de abril comienza el proceso de contacto. Para ello, se identifican los actores claves a contactar dentro de cada institución (director ejecutivo, representante u otro informante definido

por la entidad), se busca información de contacto y se envían correos electrónicos invitando a participar del estudio. El contacto se realizó en tres olas, es decir, tras un primer contacto a través de correo electrónico, se insiste 2 veces adicionales, ya sea vía correo o teléfono. A través de esta estrategia, acceden a participar en las entrevistas con Fundación Paz Ciudadana las siguientes entidades:

1. Banco de Desarrollo de América Latina, CAF.
2. Banco Interamericano para el Desarrollo, BID.
3. Fundación Chile.
4. Fundación Colunga.
5. Fundación Larraín Vial.
6. Fundación Luksic.
7. Fundación Minera Escondida.

Al respecto, es necesario destacar que se tomó contacto con Fundación Viento Sur, quien a través de un representante, accedió a dar su opinión a través de correo electrónico, aun cuando dejó en claro que no se encontraban dispuestos a participar nuevamente de un contrato de impacto social.

Adicional al listado anterior, Impacta RSE pudo acceder a entrevistas con las siguientes instituciones:

1. Banchile Inversiones.
2. Cámara Chilena de la Construcción.
3. FIS Ameris.
4. Family office anónima.⁹⁵
5. Fundación Corona.
6. Fundación Mustakis.
7. Inmobiliaria e Inversiones El Coigüe.
8. The Impact.

Cada una de las entidades participa de entrevistas presenciales o telefónicas.

12.3.4 Sistematización de la información

A partir de la información levantada en las fichas, se presenta una síntesis para cada una de las dimensiones de análisis. En este caso particular, Fundación Paz Ciudadana matizará mayormente en la experiencia propia de las entrevistas realizadas, aun cuando se dispone de los antecedentes entregados por Impacta RSE respecto a sus entrevistas.

a. Experiencia en inversión de impacto

Como primer punto de interés, debe destacarse que, dado el perfil de actores entrevistados, todas las instituciones tienen una comprensión de lo que es inversión de impacto, aun cuando ésta varía

⁹⁵ Entidad solicitó anonimato para efectos del presente estudio.

según actores con conocimiento en la materia. No obstante, la mayor parte de estas instituciones concuerda en que se trata de inversiones que buscan generar un retorno social a determinadas escalas, donde la medición es clave con el fin de medir no sólo sus resultados a corto plazo, sino una causalidad asociada al recurso invertido. En este contexto, es necesario destacar que sólo las instituciones que conocen más del modelo aludieron a la necesidad de realizar evaluaciones de impacto robustas, no dando mayores antecedentes metodológicos al respecto.

Además, resulta necesaria destacar que sólo pocas instituciones levantadas tienen experiencia en inversión de impacto. En efecto, es una línea que el Banco Interamericano de Desarrollo ha venido trabajando desde un tiempo, impulsando los contratos de impacto social como un eje estratégico, y tratando de desarrollar un ecosistema al respecto. En el caso chileno, Fundación Colunga, Fundación Larraín Vial, Fundación Mustakis y Fundación Viento Sur, como se mencionó anteriormente, son parte del primer contrato en nuestro país, el cual busca fomentar el desarrollo de la lecto-escritura en niños y niñas de Chile, bajo la figura de pagadores finales. Estas instituciones, salvo Fundación Viento Sur quien declaró no volver a participar en una iniciativa de este tipo al menos en el corto plazo, se encuentran actualmente en un proceso de colaboración para generar las condiciones mínimas para el desarrollo de contratos de impacto social en Chile.

Por último, es necesario destacar que de las entrevistas realizadas al Banco de Desarrollo de América Latina y el Banco Interamericano para el Desarrollo, se desprende un énfasis de, más allá de generar condiciones para el desarrollo de contratos de impactos social, generar condiciones para que el Estado logre orientarse a un esquema de pago por resultados más que por actividades, como lo hace en la actualidad.

b. Esquema de negocios

Al respecto, una primera noción que debe señalarse es la mirada que ciertos actores declaran respecto a que un privado tiene un rol activo en la resolución de problemas sociales. Bajo esta mirada, muchas fundaciones vinculan su rol filantrópico a la contribución de ciertas necesidades que el Estado no se ha hecho cargo.

No obstante lo anterior, y como segundo punto importante, se señala que aun cuando la filantropía es necesaria, para este tipo de casos también es posible dar una mirada al mercado de capitales.

Bajo esta mirada, la inversión debe ser vista como capital paciente. Algunos actores señalan que si bien es útil que un contrato de impacto social pueda asegurar un retorno para el inversionista, el incentivo siempre debe estar puesto en el retorno social. En este sentido, instituciones filantrópicas y entidades con experiencia en inversiones de impacto señalan que la tasa de retorno no sería necesariamente una variable de decisión en esta primera instancia, esto es, cuando se está creando un ecosistema. No obstante, conforme el modelo madura, la tasa sí debe ser relevante a fines de

generar adherencia por parte de los inversionistas. Demostrar que el modelo funciona y que existe un retorno social y financiero sería una señal de sostenibilidad en el tiempo para éste.⁹⁶

Para estos efectos, nos encontramos con respuestas mixtas respecto a cuál debiese ser una tasa de retorno pertinente. Mientras la mayor parte de las instituciones señalan la necesidad de contar con mayores antecedentes para poder estimar una tasa, otros actores señalaron la necesidad de generar un retorno similar a un fondo mutuo.

Como tercer punto de relevancia, los actores entrevistados señalan la importancia de los plazos asociados. En este contexto, y comprendiendo la noción de capital paciente, se releva la necesidad de generar resultados intermedios asociados a pagos. La razón se funda en ir demostrando a los inversionistas que el modelo funciona, en caso de que los resultados sean positivos. Plazos relativamente largos para pagos podría generar cierta incertidumbre en los actores. De hecho, esto se ajusta a una de las opiniones realizadas por Fundación Larraín, donde se señala la importancia de ir generando reportes para los inversionistas al menos dos veces en el año.

En este contexto, y respecto a la pertinencia de plazos, al igual que como ocurre con la tasa de retorno, nos encontramos con respuestas mixtas. Si bien una parte de las instituciones entrevistadas señalan la necesidad de mayores antecedentes y realizar un análisis técnico de la situación para definir plazos, otras entidades señalaron plazos asociados a 2 o 3 años, justificándolo, en algunos casos, por los riesgos asociados al cambio de la administración del Estado.

Finalmente, aun cuando no se indagó en este aspecto, algunas instituciones señalaron la relevancia respecto a quién sería la contraparte del contrato por parte del Estado, y de dónde provendría el pago. En este sentido, estas instituciones señalaron que debido a las temáticas a abordar, consideran necesario que el Ministerio de Desarrollo tomara un rol activo en el proceso, debido principalmente al abordaje de las posibles temáticas de los contratos de impacto social.

c. Relación con el entorno

La opinión de las instituciones entrevistadas respecto a la relación con el resto de los actores se puede señalar a través de los siguientes puntos:

- Estado: Respecto a este actor, las entidades entrevistadas señalan como atributos importantes a considerar la convicción y disposición a involucrarse en este modelo de trabajo; a generar las condiciones suficientes para provocar confianza en todos los actores del modelo; la claridad de las “reglas del juego”; generar estándares exigentes para el intermediario pero particularmente al proveedor; y generar agilidad en los procesos de pago, principalmente.

⁹⁶ Es importante destacar que la pauta de levantamiento de información no incluyó tópicos asociados a montos, toda vez que se concluyó con la contraparte técnica que era poco plausible levantar estas materias con temáticas aún no definidas por el CIS. No obstante lo anterior, la Fundación Larraín Vial señaló que los montos por cada actor “no debiesen ser tan significativos”, aludiendo que Larraín Vial (como institución financiera) consideraría un monto máximo que bordearía las 10.000 - 15.000 UF.

- Intermediarios: Respecto a este actor, las entidades entrevistadas señalan como atributos importantes a considerar la experiencia en cómo gestionar el contrato, y, a la vez, en la problemática social que busca abordar el modelo; buscar asesoramiento de instituciones que tengan experiencia y dominio en la problemática social que busca abordar el modelo, o bien generar consorcios o alianzas; la capacidad de convocar actores, particularmente del mundo privado; y la capacidad de gestionar de manera eficiente el contrato, realizando un monitoreo constante del proceso y generando reportes sistemáticos sobre los avances del contrato, principalmente.
- Proveedores: Respecto a este actor, las entidades entrevistadas señalan como atributos importantes a considerar la experiencia del proveedor en la provisión del servicio, particularmente a través de resultados comprobables; la necesidad de generar intervención basada en la evidencia y la respectiva convicción en ello; la capacidad de adaptación y flexibilidad de éstos en el modelo de intervención en caso de que deban hacerlo; la disposición a destinar tiempo y recursos para poder realizar la mejor provisión de servicios posible; y la capacidad de generar reportes técnicos sobre el proceso, principalmente. Al respecto, una parte importante de actores entrevistados señaló la necesidad de generar un proceso de apresto previo para el proveedor de servicio, a fines que se ajuste a los propósitos del contrato y efectivamente identificar retornos sociales luego de la intervención.
- Inversionistas: Respecto a este actor, hubo pocos atributos resaltados, sin embargo, una parte importante de las entidades entrevistadas señaló la importancia de, en una primera instancia, convocar sólo a fundaciones filantrópicas e inversionistas tradicionales que creen en inversiones de impacto social, de manera de validar el modelo. Junto a lo anterior, se señaló la importancia de cómo el Estado involucra a los inversionistas en todo el proceso, particularmente desde una mirada comunicaciones, en atención a la existencia de costos reputacionales en caso de que los resultados sean positivos o negativos.

d. Participación como inversionista en un programa bajo el Modelo CIS

No todas las instituciones entrevistadas mostraron interés y disposición a participar en un contrato de impacto social. En efecto, Fundación Chile y Fundación Viento Sur declararon un nulo interés en participar como inversionistas. El caso de Fundación Chile radica en que se ven bajo un perfil de intermediario, en el caso de Fundación Viento Sur se alude a limitación de recursos y ejes estratégicos. De la misma forma, debe destacarse que tanto el Banco de Desarrollo de América Latina y el Banco Interamericano para el Desarrollo declararon su escasa probabilidad de participar bajo el perfil de inversionistas. En el caso del Banco de Desarrollo de América Latina se aluden a razones de cambios normativos en la política del Banco, mientras que en el caso del Banco Interamericano para el Desarrollo se argumenta esta probabilidad en vista de su rol de donante. No obstante lo anterior, ambas instituciones se muestran totalmente abiertas a participar de este modelo, colaborando en su impulso.

No obstante lo anterior, las entrevistas realizadas a estas instituciones, junto con el resto de las entidades parte del estudio, fueron útiles para levantar varios antecedentes iniciales que se

considerarían para tomar una decisión de participar o no participar. Entre éstos, destaca lo siguiente:

- La temática que aborda el contrato de impacto social debe estar necesariamente en consonancia con los ejes estratégicos de las instituciones, particularmente en los casos de fundaciones que realizan donaciones o inversiones de impacto. Además, se levantan aspectos de focalización territorial, particularmente en el caso de Fundación Viento Sur (Maule) y Fundación Minera Escondida (Antofagasta)
- Se levanta como relevante la continuidad del modelo de contrato de impacto social en función de cambios de administración del Estado. Importancia no sólo en dar certeza de continuidad de pagos, sino que también de la convicción en el modelo en procesos de cambio de Gobierno.
- Relevancia de analizar el sistema con todos los actores que se involucrarán en el contrato, toda vez que las instituciones financieras observan un costo reputacional asociado a su participación. En este mismo contexto, importa mucho cómo se aborda comunicacionalmente este modelo, relevando la importancia de hablar de inversiones de impacto.
- Comprensión de la figura teórica y conceptual del contrato, identificando qué es lo que se diseñará, la probabilidad de su implementación y la capacidad de sostener la intervención en el tiempo.
- Necesidad de la creación de consorcios o generación de alianzas entre varias instituciones con distintas competencias para que el modelo sea factible.
- Comprensión de la figura legal y el contrato de concesión que el Estado propone.
- Rol del inversionista “social” en la agregación de valor: Reinversión de las utilidades.⁹⁷
- Relevancia que el contrato sea lo suficientemente capaz de poner los incentivos sobre la generación de resultados sociales, evitando que exista un “incentivo por el retorno”.
- Tasa de retorno no necesariamente variable de decisión de los inversionistas para aquellas instituciones que creen en inversiones en impacto. No obstante, sí se señala que la tasa de retorno debe ser algo relevante a fines de generar adherencia por parte de los inversionistas en el modelo.
- Necesidad de contar con resultados intermedios, de manera de ir demostrando que el CIS “funciona”. De la misma forma, plazos relativamente largos para pagos (2-3) puede generar cierta incertidumbre en los actores.

⁹⁷ Referido a la necesidad de que el inversionista se mantenga de manera sistemática interviniendo en contratos de impacto social de otras temáticas de política pública.

- Claridad del mecanismo de inversión, junto con comprender cómo se distribuye financieramente ésta.
- Necesidad de adaptación y flexibilidad de todos los actores, particularmente los proveedores de servicios, en hacer las cosas de “manera distinta”.

12.3.5 Lista de actores

N	Potencial inversionista	Probabilidad de participación como inversionista en un CIS para la implementación de un programa para la reducción de la reincidencia juvenil (auto evaluación)	
		Auto reporte	Comentarios del equipo investigador
1	Fundación Mustakis	9	- Entrevista realizada por consultora Impacta RSE.
2	Cámara Chilena de la Construcción	8	- Entrevista realizada por consultora Impacta RSE.
3	The Impact	8	- Entrevista realizada por consultora Impacta RSE.
4	Larraín Vial	7	- Institución que podría estar dispuesta a participar en un contrato de impacto social que aborde cualquier temática social.
5	Banchile Inversiones	7	- Entrevista realizada por consultora Impacta RSE.
6	Fundación Colunga	5	- Institución que podría estar dispuesta a trabajar en un contrato de impacto social sobre reincidencia delictiva, aun cuando se muestra más propensa a trabajar en otras temáticas asociadas a su quehacer cotidiano. Señalan, desde la base de su experiencia bajo el perfil de pagador final un actual contrato de impacto social, la necesidad de definir cómo el Estado diseña la arquitectura contratual, además de la necesidad de generar un período previo de apresto para todos los potenciales participantes del contrato.
7	Fundación Luksic	5	- Institución que podría estar dispuesta a trabajar en un contrato de impacto

			social sobre reincidencia delictiva, aun cuando se muestra más propensa a trabajar en temas de educación que justicia juvenil. Señalan como un aspecto muy relevante la necesidad de abordar los costos de reputación para todos los actores del modelo respecto a una potencial afirmación de “profitar con necesidades sociales”.
8	FIS Ameris	5	- Entrevista realizada por consultora Impacta RSE.
9	Family office anónima	5	- Entrevista realizada por consultora Impacta RSE.
10	Fundación Minera Escondida	4	- Institución que podría estar dispuesta a trabajar en un contrato de impacto social sobre reincidencia delictiva, toda vez que trabajan con población infante y adolescente. Para mayor certeza, no obstante, debiese someterlo a discusión de su Directorio. Adicionalmente, una de sus condiciones radica en que la intervención se focalice en la región de Antofagasta.
11	Fundación Larraín Vial	1	- Institución con alta disposición a participar en temáticas que responden a sus ejes estratégicos. En materia de reincidencia delictiva, no se muestra interés.
12	Inmobiliaria e Inversiones El Coigüe	1	- Entrevista realizada por consultora Impacta RSE.
13	Banco Interamericano de Desarrollo	1	- Participación actual como donante. No participaría como inversionista, aun cuando continuará impulsando con fuerza los contratos de impacto social y el esquema de pago por resultados más que por actividades.

14	Banco de Desarrollo de América Latina	1	- Intención de participar, pero se requeriría de mayor análisis interno debido a los cambios normativos que actualmente se encuentra atravesando el Banco.
15	Fundación Chile	1	- Disposición a participar bajo la figura de intermediario.
16	Fundación Viento Sur	1	- Sin disponibilidad para participar.
17	Fundación Corona	-	- Entrevista realizada por consultora Impacta RSE. Sin información respecto a su puntuación.

13 Contenido general de los contratos y las bases de licitación necesarios para la implementación de los contratos de impacto social

En el siguiente apartado se describe en términos generales cual debe ser el contenido de los contratos que debe suscribir el Estado con los intermediarios y los evaluadores externos para la implementación de un programa en el sistema de justicia penal juvenil mediante el mecanismo de contratos de impacto social. Asimismo, se describe también en términos generales el contenido de las bases de licitación que permitirán escoger a los actores que ocuparán los roles de intermediario y de evaluador externo.

Si bien no se busca dar a conocer la completa redacción de ambos instrumentos legales, si se busca dar cuenta de sus componentes esenciales, realizando algunas consideraciones para su funcionamiento general e identificando los posibles riesgos legales asociados a la ejecución de ambos instrumentos⁹⁸. Para ello, los siguientes apartados buscan enumerar las cláusulas esenciales de cada uno de estos instrumentos legales y describir cuales debieran ser en términos generales las materias reguladas por cada uno de ellos.

13.1 Contenido general de los contratos entre el Estado y el intermediario

El Reino Unido es uno de los países donde ha tenido mayor desarrollo los contratos de impacto social como mecanismo para implementar programas en el sistema de justicia penal adolescente y en otras áreas relevantes para la política pública. En virtud de ello, el Estado Inglés ha generado en conjunto con instituciones académicas de ese país diversas guías para replicar la generación de contratos de impacto social (Golab, 2019^a). Entre estos documentos, se encuentra un modelo para la redacción de esta clase de contratos (Golab, 2019^c), el que contiene cláusulas modelo para regular situaciones comunes a toda relación contractual y situaciones particulares de los contratos de impacto social, así como un índice que sintetiza dichas cláusulas⁹⁹. Sin embargo, como sus mismos redactores aclaran, este contrato modelo es genérico y debe ser ajustado a las peculiaridades del área concreta donde se implemente finalmente cada contrato de impacto social y las características del programa cuya ejecución este regule.

Sin desmedro de lo anterior, como ha sido relevado por Golab (2019^b; 2019^d; 2019^e) algunas cláusulas son particularmente relevantes para la redacción de los contratos de impacto social puesto que se hacen cargo de regular algunos aspectos cuya falta de regulación puede generar riesgos legales para la adecuada ejecución del programa. El siguiente cuadro busca dar cuenta del contenido

⁹⁸ Las recomendaciones realizadas en este apartado solo constituyen directrices generales, en consecuencia, cada una de las materias que a continuación se describen deben ser posteriormente detalladas y ajustadas por equipos jurídicos, en función de las características concretas del programa que finalmente sea implementado y de las características de las partes que concurran a su suscripción. En esta materia cabe tener presente que uno de los riesgos en la ejecución de los contratos de impacto social que han relevados por quienes los han implementado en países anglosajones es el no involucrar a expertos legales en esta tarea o en hacerlo demasiado tarde dentro del proceso de implementación (Golab, 2019^a).

⁹⁹ Una versión traducida de este índice puede encontrarse en el anexo 4 de este informe.

general de estas cláusulas, indicando en cada caso cual es el principal riesgo legal que se busca evitar regulando cada uno de los ámbitos allí indicados.

Cuadro 13. Contenido de las cláusulas relevantes en CIS y principales riesgos contractuales que se abordan con su regulación.

Contenido de la cláusula	Principal riesgo contractual abordado por la cláusula
Fundamentos de la contratación y objetivos del contrato	Generación de controversias administrativas con órganos contralores externos
Especificación de los servicios a ser prestados	Fluctuaciones en el número de personas atendidas por el programa (sobre el máximo o bajo el mínimo establecido) y en las características de los servicios contratados, pueden tener consecuencias en la factibilidad financiera del programa
Especificación de los mecanismos e hipótesis de pago	Incertidumbre para las partes en la procedencia del pago
Monitoreo durante la ejecución del programa	Problemas de implementación que pueden afectar los resultados del programa o los estándares de calidad esperados por el Estado.
Revisión, suspensión o término del contrato	Falta de protección del inversionista en caso que la autoridad decida poner término unilateral al contrato / Incertidumbre del Estado en la prestación de los servicios en caso que el intermediario decida poner término unilateral a la prestación de los servicios.
Evaluación al término del programa	No garantizar contractualmente una evaluación metodológicamente robusta dificulta medir resultados estadísticamente significativos

Fuente: elaboración propia en base a resultados del estudios y a Golab, 2019c; 2019d; 2019e

A continuación, se ahonda en el contenido que debieran tener estas cláusulas en el contrato de impacto social que debiera dar lugar a un programa del sistema de justicia penal juvenil y que ha sido objeto del presente estudio.

a. Cláusula que describe los fundamentos de la contratación y regula los objetivos del contrato

Como ha sido relevado por Ferrada y Nehme (2015), la factibilidad administrativa de los contratos de impacto social está condicionada a que el proyecto pueda ser vinculado a las competencias de algún órgano concreto de la administración del Estado. En el caso del contrato de impacto social que busca regular un programa en el sistema de justicia juvenil el órgano que financiará su ejecución será la Corporación de Fomento de la Producción (en adelante, CORFO)¹⁰⁰. Por ello, y con miras a poder dar justificación administrativa al contrato de impacto social en Chile¹⁰¹, es necesario enmarcar su ejecución dentro de las facultades legales de CORFO, lo que debe quedar explicitado en los fundamentos de la contratación y en la cláusula que regula los objetivos del contrato, las que deben hacer referencia al mérito político social del programa para justificar el interés público del proyecto (Moraga, 2007).

Sobre las facultades legales de Corfo, se debe tener presente que si bien las atribuciones originales de consejo que dirige a esta institución se vinculan al fomento de la producción (decreto 360; artículo 10), también está dentro de sus atribuciones el generar comisiones o comités permanentes (decreto 360; artículo 14; decreto con fuerza de ley 211; artículo 7.2). Uno de estos comités, creado el año 2013, es “InnovaChile”, siendo uno de sus objetivos la promoción de la cultura de la innovación empresarial en el país, financiando acciones (...) en alianza con entidades públicas y privadas (resolución 31, artículo 2, letra a).

En este contexto, la contratación y ejecución de servicios para el Estado por medio del mecanismo jurídico de los contratos de impacto social, con independencia de las características y objetivos de los servicios contratados, puede considerarse en sí misma una innovación cuyo financiamiento queda comprendido dentro de las atribuciones del comité Innova Chile, dependiente de Corfo. En efecto, los contratos de impacto social constituyen una novedad respecto de la forma usual como el Estado contrata servicios respecto de privados. Así pues, tanto la generación de relaciones contractuales entre Estado y particulares que se hacen cargo de los riesgos en la ejecución de un proyecto condicionando el pago de estos a la producción de determinados resultados, como el condicionar la determinación de la producción de los resultados esperados a la realización de evaluación de impacto ejecutadas a cabo por entidades independientes de las partes, suponen prácticas contractuales escasamente desarrolladas en Chile e incipientemente ejecutadas por otros estados.

¹⁰⁰ Esto es lo que, según ha informado la contraparte técnica del estudio, ha acordado el Ministerio de Economía.

¹⁰¹ Si bien el contrato modelo de Golab (2019a) contempla una cláusula genérica donde se regulan los objetivos del contrato (cláusula 2), ella no debiera diferir en su contenido de las cláusulas similares existentes en cualquier contrato. Sin embargo, dado que en el caso del contrato de impacto social objeto de este estudio el Estado estará representado por la Corporación de Fomento de la Producción (en adelante, CORFO), cuyos objetivos institucionales se vinculan al fomento de la producción, surge la necesidad de vincular los fines de dicha entidad del Estado con los objetivos del programa del sistema de justicia juvenil a ser implementado mediante el contrato de impacto social. Ello es necesario puesto que los órganos del Estado solo pueden llevar a cabo acciones dentro del ámbito de sus facultades legales, lo que implica justificar contractualmente las razones por las cuales es de competencia de CORFO contratar los servicios que se ejecutaran por medio del contrato de impacto social.

Pero en el caso del programa del sistema de justicia penal adolescente que será regulado por el contrato de impacto social y que será financiado por Corfo, sus objetivos se vinculan no solo a la atribución del comité InnovaChile en materia de innovación, sino que también pueden enmarcarse en la atribución genérica de la Corfo de promover el fomento en la producción. Ello, en cuanto el mecanismo a través del cual este programa busca promover la reinserción social y disminuir los niveles de reincidencia delictual de su población objetivo, es la realización de actividades de capacitación y colocación laboral.

En definitiva, para poder fundar administrativamente la suscripción del contrato por parte del CORFO como representante del Estado, es necesario que la cláusula que declare los objetivos perseguidos por la relación contractual que se contrae, explicita las atribuciones de dicha institución en la promoción de la innovación y del fomento de la producción. Respecto de la primera de estas atribuciones, el mérito político-social del proyecto se funda en la novedad que representa para el Estado regular la ejecución de un programa mediante un contrato de impacto social, para lo cual será necesario afirmar el carácter innovador de este mecanismo de contratación en los términos realizados en párrafos anteriores. Respecto de la segunda de estas atribuciones, su mérito político-social deben fundarse en los objetivos que buscan alcanzar los componentes laborales del programa regulado por el contrato y como estos, si bien buscan directamente promover la reinserción social, indirectamente permiten generar mano de obra calificada para fomentar la producción. En este último sentido, será relevante que el programa a ser implementado mediante un contrato de impacto social pueda considerar que la capacitación y colocación laboral sea realizada en alguna área estratégica para CORFO en materia de fomento de la producción.

b. Cláusulas que describen las características de los servicios contratados.

Es inherente a todo contrato que regule obligaciones que consistan en la prestación de servicios inmateriales el describir las características de las actividades que se esperan sean realizadas. Sin desmedro del contenido genérico sugerido para dicha cláusula por GoLab (2019c)¹⁰², en atención a las características que debe tener el programa a ser implementado en el sistema de justicia juvenil para hacer factible la generación de efectos que permitan gatillar los pagos comprometidos en el contrato, se sugiere que la cláusula que describa los servicios contratados haga referencia a las características del programa que se han estimado en este estudio como esenciales para su factibilidad. Esto supone, establecer en el contrato la obligación de ejecutar evaluaciones de riesgo periódicas, ejecutar intervenciones terapéuticas basadas en la evidencia – en concreto, terapias familiares y/o cognitivo conductuales, por ser aquellas que han mostrado mayor eficacia - , contemplar un componente de intervención socio-laborales -que suponga la realización de actividades de apresto y colocación laboral y de incentivo a la adherencia-, y contar con mecanismo para afrontar problemas de salud mental y consumo problemático de drogas y alcohol en la población objetivo. En el mismo sentido, se debe estipular que dará lugar a un incumplimiento contractual el hecho que el prestador de los servicios se limite solamente a gestionar servicios sociales o a realizar actividades de control de la sanción. Finalmente, el contrato debe estipular que la población atendida serán personas condenadas por infracciones a la ley penal adolescente, que actualmente cumplen penas en régimen cerrado en fase de transición a la libertad, a las penas de

¹⁰² Más detalle en la cláusula 9 del contrato modelo de GoLab (2019c).

libertad asistida y/o libertad asistida especial, o a la pena de régimen semicerrado (Fundación Paz Ciudadana, 2019).

Sin desmedro de la descripción de estas características generales de los servicios contratados, tal como ha sido sugerido en la experiencia comparada (GoLab, 2019c; 2019d; 2019e; Social Finance, 2013; 2015), existen algunas características de los servicios contratados que deben especialmente reguladas:

i. Características de los usuarios intervenidos: están deben estar expresamente definidas con miras a evitar que el programa se haga cargo de los casos más sencillos, puesto que ello disminuye las probabilidades de que la intervención genere impacto, y propender a que se haga cargo de los casos más difíciles, pues junto con incrementar el impacto de la intervención permite evitar que se generen retrasos en los egresos de casos que los operadores del programa no quieren atender por las dificultades que generan. En virtud de ello, se sugiere que las cláusulas del contrato de impacto social establezcan como parte de las actividades a cargo de los intermediarios y ejecutores del programa, la aplicación de instrumentos para conocer los factores de riesgo y protectores de los usuarios potenciales del programa de manera periódica, con miras a focalizar la atención en aquellos usuarios con riesgo alto o medio de reincidencia delictual. Asimismo, el contrato debe especificar que la población atendida no pueden ser infractores de bajo riesgo de reincidencia.

ii. Cantidad de usuarios objeto de intervención: se sugiere regular números mínimos y/o máximos de atención, pues un número muy bajo de usuarios intervenidos puede impedir que el programa cubra sus costos fijos, y dificulta el contar con una muestra que permita encontrar efectos estadísticamente significativos al momento de evaluar; y por el contrario, un número muy alto de usuarios atendido puede elevar excesivamente los costos. En virtud de ello, se sugiere que las cláusulas del contrato de impacto social que regule el programa del sistema de justicia juvenil estipulen que el número mínimo de usuarios a ser atendidos durante la vigencia del programa no sea inferior a 500¹⁰³.

iii. Incorporar cláusula que permita la subcontratación: por las características propias del esquema contractual de los contratos de impacto social, debe facultarse al intermediario a subcontratar todas aquellas actividades del programa que deban ser ejecutadas por el proveedor de los servicios. Ello, sin desmedro que dicha facultad de subcontratar debe dejar subsistente la responsabilidad que le cabe respecto del Estado en relación a la calidad de los servicios contratados. Es relevante además establecer expresamente que el subcontratista no debe contar a su vez con facultades para subcontratar, salvo con la autorización de Estado.

iv. Regulación de derechos y obligaciones recíprocos en el periodo anterior al inicio de la ejecución del programa: con posterioridad a la suscripción del contrato, pero antes de la época en que se prevé dar inicio al programa, se genera un periodo de tiempo donde las partes puede generar instancias de coordinación para la puesta en marcha del programa. Estas actividades preparatorias

¹⁰³ Se trata del número de usuarios mínimos que deben formar parte del grupo tratado para hacer factible una evaluación como la propuesta en el capítulo 7 del informe N° 2 del presente estudio.

han sido reguladas contractualmente en la experiencia comparada, de modo tal de comprometer al intermediario a realizar ciertas actividades con miras a garantizar que el programa de inicio en condiciones adecuadas¹⁰⁴. Asimismo, debe regularse contractualmente la fecha de inicio en la ejecución de los programas.

c. Cláusula que describe los resultados esperados por el programa y que dan derecho a exigir el pago por los servicios prestados

Se trata de una de las cláusulas más relevantes de los contratos de impacto social, atendiendo a que la característica distintiva de estos contratos es la de contar con mecanismos de pago por resultado. En consecuencia, tanto la falta de claridad en los resultados esperados como en los mecanismos y tiempos de pago pueden generar riesgos importantes para las partes contratantes. Sin desmedro del contenido genérico sugerido para dicha cláusula por GoLab (2019c)¹⁰⁵, los antecedentes levantados previamente en este informe permiten sugerir el siguiente contenido respecto de estas materias:

i. En relación con la definición de los resultados y metas que gatillan la exigibilidad de los pagos: en cuanto a su forma, siguiendo a lo sugerido en la experiencia comparada, se recomienda que los resultados esperados se describan de forma simple y clara, haciendo referencia a un objetivo relevante y único, y estableciendo resultados finales e intermedios mínimos a ser conseguidos (Golab, 2019b). En concordancia con ello, se sugiere que las cláusulas del contrato de impacto social que regule el programa del sistema de justicia juvenil describan expresamente las métricas en materia de reincidencia e inserción laboral, haciendo referencia a los indicadores y mecanismos de cálculos a ser utilizados en cada caso, y describan las metas esperadas. Tolo lo anterior puede hacerse basándose en los términos sugeridos previamente en el informe n° 2 del presente estudio, y que se reproducen nuevamente en el siguiente cuadro:

Cuadro 14. Métricas de reincidencia e inserción laboral cuya incorporación se sugiere a las cláusulas del CIS en el sistema de justicia penal adolescente

	Indicadores	Cálculo
Métricas de reincidencia	% de jóvenes con nuevas condenas durante 2 años desde el egreso del programa CIS, comparado con un grupo de control.	(Número de jóvenes con nuevas condenas durante dos años desde el egreso del programa CIS / Número de beneficiarios del programa) *100

104 Más detalle en la cláusula 4 del contrato modelo de GoLab (2019c)

105 Más detalle en la cláusula 13 del contrato modelo de GoLab (2019c).

	Promedio de nuevas condenas por joven durante 2 años desde su egreso del programa CIS, comparado con un grupo de control.	(Número de condenas durante dos años desde el egreso del programa CIS / Número de beneficiarios del programa)
Métricas de inserción laboral.	% de jóvenes que encuentra trabajo formal a 2 años desde su egreso del programa CIS, comparado con un grupo de control.	(Número de jóvenes que encuentra trabajo formal durante dos años desde el egreso del programa CIS / Número de beneficiarios del programa CIS) * 100
	% de jóvenes que mantiene un trabajo formal por al menos 3 meses desde su egreso, comparado con un grupo de control.	(Número de jóvenes que mantiene un trabajo formal por al menos 3 meses desde durante dos años desde el egreso del CIS / Número de beneficiarios del programa CIS) * 100

Fuente: Fundación Paz Ciudadana (2019). Cuadro 18 y 19

Cuadro 15. Metas y plazos cuya incorporación se sugiere a las cláusulas del CIS en el sistema de justicia penal adolescente

Indicador	Meta	Plazo ¹⁰⁶
Reincidencia	Reducir en al menos un 10% la proporción de reincidentes o el número de reincidencias.	A dos años desde el egreso del programa.
Inserción laboral formal	Aumentar la inserción laboral formal en 10% en la proporción de jóvenes empleados formalmente.	A dos años desde el egreso del programa.
Inserción laboral formal	Aumentar en 10% la permanencia laboral formal (3 meses).	A dos años desde el egreso del programa.

Fuente: Fundación Paz Ciudadana (2019). Cuadro 20

ii. **En relación con la determinación de las cláusulas de pago:** la experiencia internacional (GoLab, 2019b) ha dado cuenta que se trata de una materia especialmente relevante, puesto que la indeterminación de las cláusulas de pago puede potencialmente generar problemas entre las partes al establecer la procedencia de los pagos por parte del Estado a el intermediario. En razón de lo anterior, se sugiere que las cláusulas del contrato de impacto social que regule el programa del

¹⁰⁶ Debe considerarse al menos 1 año adicional para realizar la evaluación, por lo que los resultados estarán disponibles a 3 años desde el egreso del programa.

sistema de justicia juvenil describan expresamente los esquemas de pago, distinguiendo los distintos escenarios previstos y especificando los porcentajes de retorno del capital inicial que se percibirán en cada caso, tal como fue indicado previamente en el informe n° 2 de este estudio. Los escenarios de pago sugeridos se reproducen nuevamente en el siguiente cuadro:

Escenario 1: Si se logra reducir reincidencia:

Tamaño del efecto	Esquema de pago único
Reducción de la reincidencia menor que la meta de 10%, pero mayor que 3%.	Se devuelve el 50% del capital inicial.
Reducción de la reincidencia igual o mayor que la meta de 10%, pero menor de 20%.	Se devuelve el 100% del capital inicial más un 10% de rentabilidad.
Reducción de la reincidencia igual o mayor a 20%, pero menor de 30%.	Se devuelve el 100% del capital inicial más un 20% de rentabilidad.
Reducción de la reincidencia igual o mayor a 30%.	Se devuelve el 100% del capital inicial más un 25% de rentabilidad.

Escenario 2: No se logra reducir reincidencia en ninguna de las magnitudes antes descritas

Indicador	Esquema de pago aditivo
Aumenta el empleo formal en 10%.	Se devuelve el 10% del capital inicial.
La mantención en empleo formal por 6 meses aumenta en 10%.	Se devuelve el 15% del capital inicial.
SUMA TOTAL POTENCIAL	25% capital inicial

Fuente: Fundación Paz Ciudadana (2019). Sección 7.2. Esquemas de pago

Complementariamente debe considerarse la observación realizada por Ferrada y Nehme (2015) quienes han hecho presente que el contrato debe indicar, con miras a dar cumplimiento a exigencias de la regulación administrativa nacional, el monto de las transferencias para cada ejercicio presupuestario fiscal, precisando que el órgano del Estado que realice las transferencias debe contar con una formulación presupuestaria concreta que legitime el gasto para los siguientes años fiscales.

d. Cláusula que regula los mecanismos de monitoreo del programa

La generación de instancias de monitoreo se vislumbra como un elemento importante durante la ejecución de un programa regulado mediante un contrato de impacto social, pues como se vio en los capítulos anteriores, parte del éxito del programa en la consecución de sus objetivos está condicionada por la calidad de su implementación (Lipse, 2009). En tal sentido, la experiencia comparada (GoLab, 2019a) ha relevado que si bien deben regularse algunas actividades de monitoreo que provengan desde los órganos del Estado, no es recomendable ni necesario que esta

sean muchas ni muy intensas, bajo el supuesto que el principal interesado en monitorear el desempeño del programa es el propio intermediario, pues es el quien está asumiendo los riesgos en la producción de los resultados esperados por el programa. Por ello, gran parte de las actividades de monitoreo deben ser realizadas por parte del intermediario hacia el ejecutor del programa, y por ende, deben quedar regulados en el contrato que exista entre estos dos actores, y no en el contrato que regule la relación Estado – Intermediario.

Sin desmedro de lo anterior, igualmente se hacen necesarias ciertas actividades de monitoreo por parte del Estado hacia el intermediario, toda vez que a pesar de que este último asume gran parte de los riesgos financieros del contrato, el Estado aún conserva la responsabilidad social de garantizar que se alcancen los objetivos públicos que persigue el programa (Golab, 2019b). Este monitoreo por parte del Estado no solo es necesario sino que es factible desde un punto de vista jurídico-administrativo, pues como ha establecido la contraloría general de la república (Dictamen 5245 – 2015: en Ferrada y Nehme, 2016), no existen obstáculos para que el Estado pueda ejercer actividades de fiscalización respecto de actividades que se realizan por parte de privados con recursos provenientes del Estado.

Los contratos de impacto social implementados en el sistema de justicia penal en la experiencia comparada han generado diversos mecanismos para llevar a cabo las actividades de monitoreo (Payforsuccess.org, 2019)¹⁰⁷, pero en general siempre suponen la creación de un comité formado o bien exclusivamente por particulares encargados de la ejecución del programa y representantes de los intermediarios, o en algunos casos también integrados por representantes de agencias del Estado vinculados a la ejecución de las penas. Estos comités emiten informes generales de monitoreo en periodos no superiores a 1 mes. A su vez, estos comités de monitoreo tienen un subcomité abocado específicamente a supervisar las actividades de intervención, el que generalmente está integrado al menos por representantes del órgano encargado de la ejecución de las penas en libertad y el cual remite informes en la generalidad de los programas con frecuencia trimestral (aunque en algunos casos, con frecuencia mensual durante los primeros meses de la ejecución del programa). Finalmente, en algunos programas el comité de monitoreo es integrado también por representantes de los inversionistas, quienes pueden tomar conocimiento de la implementación del programa e incluso, en ocasiones, tener injerencia en las decisiones del comité con derecho a voto.

En concreto, y sin desmedro de la redacción de la cláusula modelo sugerida por GoLab (2019c) para esta materia¹⁰⁸ se sugiere que el contrato de impacto social que implemente el programa del sistema de justicia juvenil en Chile, junto con regular la existencia, conformación y obligaciones del comité de monitoreo, establezca como obligación realizar monitoreo respecto de todos aquellos aspectos de la implementación del programa que acorde a la evidencia internacional (Lipsey, 2009) han mostrado estar correlacionados con disminución en la reincidencia delictual de los usuarios del programa, y que se vinculan a la intensidad y calidad de la intervención. En concreto, ello supone

¹⁰⁷ Se acompaña un cuadro que sistematiza la información disponible en payforsuccess.org (2019) sobre los alcances de las actividades de monitoreo en distintos programas del sistema de justicia penal ejecutados mediante contratos de impacto social en el anexo 6 de este informe

¹⁰⁸ Contendida en la cláusula 12 del contrato modelo.

monitorear al menos aspectos tales como: que la periodicidad e intensidad de la intervención sea acorde al nivel de riesgo de los usuarios, que los niveles de adherencia y las tasas de egreso de los usuarios del programa sean altas, que exista capacitación y formación continua para los ejecutores del programa y que las tasas de rotación de estos sean bajas.

e. Cláusulas de revisión, suspensión o término del contrato

La implementación de otros contratos de impacto social en la experiencia comparada ha relevado la necesidad de contemplar la posibilidad de que las partes puedan acordar previamente situaciones que les permitan, durante la ejecución del contrato, revisar ciertos aspectos del contrato, especialmente aquellos que se vinculan a las actividades de intervención comprometidas. Estas situaciones, que deben ser contractualmente reguladas, no tienen como efecto la modificación automática del contrato, sino solo generan para las partes la obligación de conversar sobre la pertinencia y alcances de dichas modificaciones. En relación a los aspectos que normalmente gatillan esta obligación, se encuentran materias tales como el no alcanzar (o sobrepasar) un número determinado de usuarios atendidos o cambios en las características de la población objetivo del contrato (GoLab, 2019b).

Otra de las situaciones que gatillan la obligación de conversar sobre modificaciones al contrato es la ocurrencia de eventos de caso fortuito o fuerza mayor que impidan continuar con la prestación de los servicios. En tales casos, contratos de impacto social implementados en la experiencia comparada han contemplado que dichos eventos generan para el intermediario la posibilidad de suspender la prestación de los servicios comprometidos mientras se mantengan dichas situaciones, surgiendo con ello la obligación para las partes de conversar sobre ajustes contractuales que permitan superar las situaciones de caso fortuito o fuerza mayor. Como mecanismo para incentivar que se retome a la brevedad la prestación de los servicios por parte del intermediario, se establece para el Estado la posibilidad de poner término al contrato si la suspensión de los servicios se extiende sobre los 3 meses (GoLab, 2019b).

En relación a las cláusulas que regulan las consecuencias de los incumplimientos contractuales y las causales de término de contrato, se ha sugerido (Golab, 2019b) fijar estándares mínimos de prestación de los servicios, cuyo cumplimiento deberá ser objeto de monitoreo periódico en las formas descritas en el apartado previo. Sin embargo, las situaciones de incumplimiento de estos estándares no deben dar lugar al término inmediato del contrato, sino que se sugiere regular previamente en el contrato un “plan de mejoramiento de servicio” (o la posibilidad de generar uno como consecuencia de una prestación deficiente de los servicios comprometidos) con miras a mejorar la implementación del programa. Se sugiere sin embargo regular un plazo luego del cual, de no existir mejoras en los servicios prestados, pueda darse lugar al término del contrato.

Junto con ello, también se ha sugerido incorporar cláusulas que permitan al intermediario el término unilateral, invocando como motivo el estimar que no le será posible alcanzar los resultados comprometidos. Esto tiene como fundamento evitar para el intermediario el incremento de las pérdidas económicas producto de continuar ejecutando un programa que estima no le permitirá obtener retornos por parte del Estado. El límite establecido en contratos suscritos en la experiencia comparada para invocar esta causal es dentro de los 18 primeros meses de ejecución del contrato y con un aviso previo de 6 meses (lo que garantiza una ejecución del programa por al menos 2 años completos) (GoLab, 2019a).

f. Cláusula relacionada con el traspaso de información a los evaluadores del programa

Para establecer el cumplimiento de las metas y la procedencia de los pagos comprometidos, debe establecerse en el contrato suscrito entre el Estado y los intermediarios la obligación de facilitar a los evaluadores toda la información que estos requieran para poder diseñar y ejecutar la evaluación del programa, toda vez que la evaluación será realizada por un tercero independiente de las partes del contrato.,

13.2 Contenido general de los contratos entre el Estado y los evaluadores externos.

En términos generales, no se aprecian diferencias en el contenido y estructura global del contrato que suscriba el Estado para la evaluación del programa del sistema de justicia penal adolescente a ser implementado mediante un CIS con la generalidad de los contratos suscritos usualmente con instituciones evaluadoras externas de programas. Sin embargo, existen algunas materias en cuya regulación se debe poner especial atención en consideración a que la evaluación es un elemento relevante para el éxito en la ejecución de los contratos de impacto social en cuanto elemento que permite ratificar la producción de los resultados esperados y validar la realización de pagos a los intermediarios.

En consideración a lo anterior, el contrato entre el Estado y los evaluadores externos del programa CIS debe hacer referencia a las características esenciales del estudio de evaluación contratado, las que al menos debieran ser las siguientes:

- i. Debe llevarse a cabo una evaluación de tipo experimental o cuasiexperimental, considerando especialmente que en caso de tener que escogerse esta última opción, debe ser obligatorio para el evaluador identificar las variables vinculadas a factores criminógenos relevantes por las cuales debe controlar las diferencias entre los grupos de tratamiento y control, siendo estas al menos las referentes a la edad, tipo de delito, condenas previas y nivel de riesgo, entre otras que resulten relevantes.
- ii. La evaluación debe dar cuenta claramente de los mecanismos causales del programa y definir los principales indicadores intermedios y de resultado que se evaluarán, para lo cual se deberá describir la teoría de cambio del programa evaluado.
- iii. La evaluación debe establecer claramente la estrategia metodológica para la identificación del efecto causal del programa CIS, describir los supuestos bajo los cuales se sustenta la metodología, sus fortalezas y sus debilidades, y proporcionar los cálculos del poder estadístico de la estimación.
- iv. El evaluador debe poner a disposición del contratante la base de datos final con la cual se realizó la estimación de los resultados del programa. Se debe contemplar además la propiedad compartida de los resultados de la evaluación y de las bases de datos que se generen durante su realización, junto con restringir el uso resultados de su estudio para el evaluador externo a fines estrictamente académicos, previo aviso del contratante, y ajustándose a las limitaciones que establece la legislación en materia de uso de datos personales

v. Se debe establecer la prohibición de subcontratación para el evaluador externo sin autorización expresa del contratante.

13.3 Contenido general de las bases de licitación para la contratación de los intermediarios y los evaluadores externos

En el presente apartado se describe el contenido general de las bases de licitación principalmente en lo referido elementos de carácter técnico que deben ser considerados. No se realiza una descripción del contenido administrativo del contrato para evitar referencias innecesarias, pues este puede ser realizado mediante el uso de cláusulas comunes a todos los procesos de licitación por cuanto las bases requeridas para licitar la contratación de intermediarios y evaluadores externos en nada debieran diferir de las comunes para la contratación de otros servicios con el Estado¹⁰⁹ ¹¹⁰. Tampoco se ha considerado como relevante el referirse en este apartado al contenido mínimo del contrato que normalmente se adelanta a los oferentes en las bases de licitación, pues si bien este debe ser incorporado, su contenido es el mismo ya indicado en el capítulo previo, y respecto del cual rigen las mismas prevenciones realizadas en el capítulo previo y se estima innecesaria su reiteración.

A continuación, se realizan algunas consideraciones de carácter técnico que deben ser incluidos en las bases que regulen las licitaciones para convocar a los intermediarios y a los evaluadores externos:

a. Consideraciones sobre el contenido de las bases que regulen el proceso de licitación de los intermediarios

Las bases que regulan los procesos de licitación suelen contener una descripción de los factores que serán evaluados por el licitante. De ellos, hay dos que se consideran como especialmente relevantes en la decisión de qué institución debe adjudicarse la calidad de intermediario del contrato de impacto social, siendo estas: i) características o cualificación de las instituciones proponentes, ii) características o cualificación de las personas que lideraran la gestión del proyecto; y iii) características de los servicios ofrecidos.

A continuación, se describe el contenido que se considera relevante de considerar respecto de cada uno de estos factores:

¹⁰⁹ Por ejemplo, normas de las bases de licitación que hacen referencia a marcos legales aplicables, mecanismos de notificación, causales de inhabilidad, consultas, modificación de las bases, calendario de la licitación, formas y plazos de presentaciones de ofertas, presentación de boletas de seriedad de la oferta y otras exigencias puramente administrativas.

¹¹⁰ Sin desmedro de ello, respecto del contrato con los intermediarios se incorporan dos referencias a cuestiones administrativas que, si parecen relevantes en relación a los contratos de impacto social, referidas a la autorización para subcontratar y a la regulación de conflictos de interés de los oferentes, a las que se hará referencia en detalle más adelante.

i. Características o cualificación la institución proponente: como se indicó en informes anteriores, el rol del intermediario en los contratos de impacto social no solo es gestionar el financiamiento del programa, sino que también supone hacerse cargo por sí mismo o por medio de un organismo ejecutor a su cargo de la implementación del programa. En tal sentido, es relevante que el proceso de licitación evalúe al menos las siguientes características de las instituciones proponentes: experiencia administrando programas sociales; experiencia en intervención de jóvenes infractores de ley; experiencia en programas de capacitación y colocación laboral; experiencia en implementación de programas basados en la evidencia.

ii) Características o cualificación de las personas que lideraran la gestión del proyecto: si bien la institución intermediaria será la responsable ante el Estado de la gestión del contrato de impacto social, se sugiere que esta explicita quienes serán las personas que encabezarán la gestión del contrato. En tal sentido, se sugiere que las bases exijan al menos designar a 3 personas: 1 coordinador general del proyecto; 1 subcoordinador financiero y de personal; y 1 subcoordinador de intervención.

En relación al coordinador general del proyecto, se sugiere como perfil ideal para el cargo a personas con formación profesional con grado de magíster en administración de proyectos, y que cuente con al menos 10 años de experiencia en la administración de proyectos o programas sociales con adolescentes infractores de ley.

En relación al subcoordinador financiero y de personal, se sugiere como perfil ideal para el cargo a personas con formación profesional con grado de magíster en gestión de financiera y de personas, y que cuente con al menos 10 años de experiencia en gestión financiera de programas sociales.

Finalmente, en relación con el subcoordinador de intervención, se sugiere como perfil ideal para el cargo a personas con formación profesional con grado de magíster en psicología jurídica o trabajo social y que cuente con al menos 10 años de experiencia en intervención de jóvenes infractores de ley.

iii) Características de los servicios ofrecidos: con miras a asegurar la factibilidad de la ejecución del contrato de impacto social, las bases de licitación deben requerir que la institución licitante se comprometa a realizar un programa con las características descritas en el párrafo 1.b previo. En razón de ello, la postulación debe describir al menos: características de la intervención a implementar; descripción del plan de intervención; evidencia sobre la efectividad de la intervención propuesta para la disminución de la reincidencia de la población objetivo del programa; características de las actividades sociales y de salud mental complementarias a ejecutar; estrategia de monitoreo de la implementación del programa.

iv) Otras consideraciones administrativas: Finalmente, existen algunas cuestiones administrativas que cobran relevancia en el contexto de la licitación de un contrato de impacto social. La primera de ellas es la necesidad de adelantar en las bases que el intermediario podrá subcontratar la ejecución del contrato, lo que permite que esta escoja si lo ejecutara directamente o encargará ello a una institución ejecutora. En este último caso, se debe dejar establecida en las bases la prohibición del subcontratista (es decir, de la institución ejecutora) de subcontratar si no cuenta con autorización expresa del intermediario y del Estado. Asimismo, considerando la posibilidad de que la institución intermediaria pueda requerir de otra institución experiencia o competencias que quiera potenciar, se sugiere admitir el mecanismo de unión de proveedores, que permite a dos o más instituciones asociarse para participar en un proceso de licitación de manera

conjunta. Por último, en materia de conflicto de intereses, sin desmedro de contemplarse las causales legales que establece la regulación administrativa nacional, se sugiere comunicar a los postulantes que los evaluadores externos que serán licitados con posterioridad a su designación, tendrán como causal de inhabilidad el tener con algunos de los miembros directivos de la institución licitante o con los profesionales coordinadores o subcoordinadores del proyecto, un vínculo de parentesco de aquellos indicados en la regulación administrativa. Asimismo, debe contemplarse como causal de inhabilidad para los evaluadores el haber prestado servicios remunerados para la institución intermediaria dentro de los 2 años previos al inicio del programa.

b. Consideraciones sobre el contenido de las bases que regularan el proceso de licitación de los evaluadores externos

En el caso de las bases que regularán el proceso de licitación del evaluadores externos, se considera como especialmente relevante los siguientes factores de evaluación: i) características del equipo evaluador; ii) características metodológicas de la evaluación

i) Características del equipo evaluador: se sugiere que el equipo evaluador este formado por al menos dos profesionales. Respecto del primero, se sugiere como perfil ideal a un profesional con grado de magister en economía y que haya participado en al menos 3 evaluaciones de impacto experimentales o cuasiexperimentales de programas del sistema de justicia penal. Respecto del segundo, se sugiere como perfil a un profesional con grado de magister en alguna carrera del ámbito de las ciencias sociales con al menos 10 años de experiencia profesional y que haya participado en al menos 3 estudios en el ámbito del sistema de justicia penal adolescentes chileno.

ii) Características metodológicas de la evaluación: se sugiere que el proponente describa la metodología propuesta para evaluar el programa. Para ello, deberá establecer al menos los siguientes aspectos: la estrategia metodológica para la identificación del efecto causal del programa CIS, describir los supuestos bajo los cuales se sustenta la metodología, sus fortalezas y sus debilidades, y proporcionar los cálculos del poder estadístico de la estimación.

iii) Otras consideraciones administrativas: además de las consideraciones técnicas antes descritas, desde un punto de vista administrativo es relevante que las bases de licitación anticipen al evaluador externo que sus servicios no pueden ser subcontratados sin la autorización expresa de la contraparte. Asimismo, por las mismas razones que en el caso de los intermediarios, se sugiere contemplar la posibilidad de generar mecanismos de unión de proveedores. Además, se hace necesario que junto con las causales genéricas de inhabilidad para participar de procesos de licitación, se establezca una causal adicional consistente en haber prestado servicios remunerados para la institución intermediaria dentro de los 2 años previos al inicio del programa y/o en tener con algunos de los miembros directivos de la institución licitante o con los profesionales coordinadores o subcoordinadores del proyecto, un vínculo de parentesco de los indicados en la regulación administrativa. Finalmente, es relevante indicar en las bases de licitación que se espera que los evaluadores externos pongan a disposición del contratante la base de datos final con la cual se realizó la estimación de los resultados del programa, indicando que las bases de datos serán en todo caso de propiedad compartida, a pesar de lo cual se restringirá el uso por parte del evaluador externo de los resultados de la su evaluación a fines estrictamente académicos, previo aviso del contratante.

13.4 Cuadro de síntesis

El siguiente cuadro ofrece, a modo de síntesis, un esquema con los principales temas cuya regulación debe ser objeto de especial atención por parte de los redactores de los futuros contratos a suscribir con los intermediarios y los evaluadores externos, así como en las bases que regulen las licitaciones para escogerlos

Contrato entre el Estado y el intermediario	
Materia regulada	Principales contenidos
Fundamentos de la contratación y objetivos del contrato	Justificación del objeto del contrato dentro de las funciones de CORFO (promover la innovación y el fomento productivo)
Características de los servicios prestados	Características de los usuarios intervenidos (infractores de riesgo moderado y alto)
	Cantidad de usuarios intervenidos (al menos 500 usuarios)
	Autorización para subcontratar
	Regulación del periodo previo a la ejecución del programa
Especificación de los mecanismos e hipótesis de pago	Describir las métricas de reincidencia e inserción laboral
	Describir las cláusulas de pago
Regular actividades de monitoreo durante la ejecución del programa	Describir la conformación y obligaciones del comité de monitoreo
Revisión, suspensión o término del contrato	Describir hipótesis donde se autoriza la revisión del contrato

	Regular incumplimientos graves que gatillan el "plan de mejoramiento de servicios" y las causales de término de contrato
	Regular el término de relación contractual por decisión unilateral del intermediario
Traspaso de información a los evaluadores externos	Regular obligaciones y mecanismos de traspaso de información

Contrato entre el Estado y el evaluador externos	
Materia regulada	Principales contenidos
Características de la evaluación	Experimental o cuasi-experimental
	Dar cuenta de los mecanismos causales del programa mediante una teoría de cambio
	Establecer claramente la estrategia metodológica para la identificación del efecto causal del programa, describir los supuestos bajo los cuales se sustenta la metodología, sus fortalezas y sus debilidades, y proporcionar los cálculos del poder estadístico de la estimación
	Obligación de poner a disposición del contratante la base de datos final con la cual se realizó la estimación de los resultados del programa

Regulación de las bases de licitación respecto del intermediario	
Materia regulada	Principales contenidos

<p>Características o cualificación la instituciones proponente</p>	<p>Evaluar la experiencia del proponente en: administración de programas sociales; intervención de jóvenes infractores de ley; participación en programas de capacitación y colocación laboral implementación de programas basados en la evidencia.</p>
<p>Características o cualificación de las personas que lideraran la gestión del proyecto</p>	<p>Designar a 3 personas: 1 coordinador general del proyecto; 1 subcoordinador financiero y de personal; 1 subcoordinador de intervención.</p>
<p>Características de los servicios ofrecidos</p>	<p>La postulación debe describir al menos: características de la intervención a implementar; descripción del plan de intervención evidencia sobre la efectividad de la intervención propuesta para la disminución de la reincidencia de la población objetivo del programa; características de las actividades sociales y de salud mental complementarias a ejecutar; estrategia de monitoreo de la implementación del programa</p>
<p>Otras consideraciones administrativas</p>	<p>Autorizar la subcontratación</p>
	<p>Autorizar unión de proveedores</p>
	<p>Comunicar conflictos de interés con evaluadores externos</p>

Regulación de las bases de licitación respecto del evaluador externos	
Materia regulada	Principales contenidos
Características del equipo evaluador	Requerir equipo conformado por un profesional con perfil de economista experto en evaluaciones de impacto y experiencia en evaluar programas del sistema de justicia penal, y un profesional de las ciencias sociales con experiencias en estudios del sistema de justicia penal adolescente
Características metodológicas de la evaluación	Requerir propuesta metodológica que indique al menos la estrategia metodológica para la identificación del efecto causal del programa CIS, describiendo los supuestos bajo los cuales se sustenta la metodología, sus fortalezas y sus debilidades, y proporcionando los cálculos del poder estadístico de la estimación
Otras consideraciones administrativas	Prohibir subcontratación sin autorización del mandante
	Autorizar unión de proveedores
	Contemplar causales especiales de inhabilidad por relaciones con el intermediario

14 Conclusiones sobre la factibilidad de la implementación de un contrato de impacto social en reincidencia delictiva juvenil

A continuación, se dará respuesta a las preguntas acerca de la factibilidad, planteadas en el 4.5 de las bases técnicas de licitación.

a. ¿Existe una brecha de servicios donde un CIS pueda complementar servicios del estado?

Como se dio cuenta en el informe N°2 del presente estudio, la literatura criminológica a partir de sucesivos metaanálisis ha logrado sistematizar la información de aquellos programas internacionales del sistema de justicia juvenil que han mostrado efectos estadísticamente significativos en la reducción de la reincidencia delictiva. A partir de dichos trabajos, se ha establecido que los aspectos relevantes que deben observarse en los programas del sistema de justicia juvenil que aspiran a ser efectivos en la reducción de la reincidencia delictiva son los siguientes (Lipsey 1992; 1995; 1999; 2002; 2009):

- I. **Realizar intervenciones o tratamientos terapéuticos;** esto es aquellas que buscan modificar el comportamiento facilitando el desarrollo personal del infractor, debiendo dejar de lado aquellas intervenciones exclusivamente centradas en el control. En ese marco, las intervenciones que muestran mayor evidencia de efectividad en la reducción de la reincidencia en infractores de ley adolescentes son las denominadas consejerías terapéuticas (*counselling*) ya sea grupales, mentorías (mentoring) y las intervenciones familiares e intervenciones de carácter mixto o multimodal (i.e. Terapia Multisistémica o terapia familiar funcional). También han mostrado importantes efectos en la reducción de la reincidencia aquellos programas que buscan promover la generación de habilidades (*Skill based programs*), especialmente los de naturaleza cognitivo-conductual.
- II. **Intervenir a adolescentes de mediano o alto riesgo de reincidencia en base a sus necesidades criminógenas y su capacidad de respuesta;** siendo el riesgo de la población objetivo la única variable personal que se ha relacionado a la eficacia de estos programas, puesto que intervenciones aplicadas a infractores de alto riesgo, en promedio, producen mayores efectos en la reducción de la reincidencia, que las aplicadas a infractores de menor riesgo (Andrews y Bonta, 1990; Lipsey y sus colaboradores, 2011). Considerando lo anterior, resulta esencial que previo al ingreso a un programa, se evalúe el riesgo de reincidencia de los jóvenes - mediante instrumentos validados en la población infractora a intervenir-, y que a su vez se priorice en aquella población diagnosticada con riesgo medio o alto, dependiendo del puntaje de corte que se establezca previamente.
- III. **Calidad e intensidad de la implementación del programa;** así como como han revelado diversos autores, la calidad de la intervención se correlaciona poderosamente con los efectos en la reducción de la reincidencia; particularmente algunos de los indicadores que han mostrado estar fuertemente relacionados a los efectos de los programas en la reincidencia delictiva tienen que ver con materias tales como tasas de deserción de los usuarios (adherencia), rotación de personal, falta de capacitación del personal y alta tasa de egresos no satisfactorios (Lipsey, 2009).

Por su parte, analizada la oferta programática juvenil en Chile en base a los informes existentes, no existiendo a la fecha evaluaciones de impacto que permitan acompañar de resultados robustos sus efectos en materia de reducción de reincidencia, es posible concluir lo siguiente:

- i. **Insuficiencia de actividades de intervención terapéutica para personas que han infringido la ley penal durante la adolescencia;** situación que se presenta tanto respecto de las OCAS como de aquellas intervenciones provistas directamente en el servicio. Como reporta el estudio de ISUC (2016), en general las OCAS, salvo calificadas excepciones, revelaron la utilización de diversos enfoques y modelos para planificar y diseñar la intervención, en las cuales el foco estaba principalmente puesto en la construcción del vínculo con el usuario, la preocupación por éste, y el brindar el apoyo y contención que éstos necesitaban durante el proceso; mas no el desarrollo de actividades propiamente terapéuticas. Por su parte, tratándose de los centros de administración directa, si bien se reconoce por parte de los participantes del *focus groups* realizado con ocasión del estudio, la realización de algunas intervenciones basadas en el modelo RNR y ecosistémico; no parecen existir lineamientos orientados a la intervención propiamente terapéutica basados en los modelos indicados.

A lo anterior se suma una elevada prevalencia de problemas de salud mental (trastornos de comportamiento y dependencia de sustancias). En cuanto a sus problemas de salud mental, un estudio realizado por Sustentank (2012), dio a cuenta que casi el 50% de los jóvenes atendidos en los CRC tiene problemas de trastornos del comportamiento, y casi el 40% de ellos problemas de dependencias a sustancias; necesidades que no estarían siendo satisfechas mediante las intervenciones a través de los “programas complementarios”. Por su parte, en el caso de la labor desarrollada por las OCAS, el tratamiento de drogas aparece como el más problemático debido a que es una necesidad identificada no sólo como recurrente en los usuarios, sino que muchas veces pone en riesgo la vida de éstos, lo que contrasta con la escasa oferta y lenta respuesta por parte de la red disponible (ISUC, 2017).

- ii. **Falta de focalización de los programas en la población de mayor riesgo de reincidencia intervenidos.** Si bien las orientaciones técnicas tanto de los programas de administración directa como aquellos provistos por las OCAS indican que deben aplicarse instrumentos de evaluación de riesgo, los profesionales del nivel central de Sename reportan problemas en su aplicación, al menos previo a 2015, derivados fundamentalmente de la heterogeneidad de prestadores y de la discrecionalidad otorgada por el servicio para llevar a cabo sus modelos de intervención, lo que lo que provocaba, al menos hasta esa fecha, falta de uniformidad en el procedimiento de evaluación de los usuarios; y por ende una falta de focalización en aquellos jóvenes con mayor riesgo de cometer nuevas conductas delictivas.
- iii. **Problemas de implementación de los programas.** Como se dio cuenta en el informe N°2, los profesionales de Sename dan cuenta de una insuficiencia y/o falta de homogeneidad en la calidad y cantidad de las intervenciones realizadas. Por su parte, estudios realizados dan cuenta de alta rotación de los profesionales de los equipos de las OCAS, debido a la carga laboral, bajas remuneraciones y una percepción de “inestabilidad laboral” (ISUC, 2016). A esto se sumaría varios de los centros de atención directa, pero fundamentalmente en varios de los organismos colaboradores acreditados (OCAS), la idoneidad de los profesionales no sería la adecuada para llevar a cabo intervenciones que aborden necesidades criminógenas de los adolescentes infractores, no solo porque se trata en general de profesionales recientemente egresados de sus carreras de pregrado, sino que también en parte porque las escuelas de psicología o trabajo

social carecen en su currículum de formación especializada con población infractora de ley. Finalmente, en materia de adherencia y egreso satisfactorio, la información disponible es indiciaria de la existencia de problemas en ambas materias, basada en las elevadas tasas de egreso no satisfactorio en el programa de centros de régimen semicerrado (cerca al 80%). En el caso de las sanciones no privativas de libertad, no fue posible acceder a cifras oficiales ni sobre adherencia ni sobre egreso satisfactorio.

Todas estas diferencias existentes entre aquellos elementos que se consideran efectivos para reducir la reincidencia de acuerdo a la literatura internacional y lo reportado en este estudio en cuanto a los nudos problemáticos detectados en la oferta programática juvenil en Chile; dan cuenta de una brecha de servicios importante que podría ser satisfecha a través de la implementación de un programa basado en la evidencia, ejecutado a través de un modelo CIS que permita implementar un programa basado en la evidencia y orientar sus objetivos a generar un impacto en la reincidencia juvenil; reincidencia que actualmente se estima sobre el 60% en régimen cerrado y semicerrado y en torno al 50% en medio libre (Sename 2017b).

b. ¿Existen riesgos que dificulten la correcta implementación del programa seleccionado?

Efectivamente existen riesgos que dificulten la implementación del programa seleccionado que pueden resumirse en los siguientes:

- i. **Falta de adherencia de los jóvenes:** La falta de adherencia se vincula tanto con un deficiente diseño como la implementación de un programa, y resulta gravitante en la medida que puede afectar el impacto deseado con el programa en el caso que se concrete en la deserción de los beneficiarios o en sucesivos incumplimientos que imposibiliten la intervención.

Como se dio cuenta en el repaso de la evidencia comparada efectuada en el informe N°2, si bien los programas efectivos pueden operar respecto de distintos tipos de sanciones (sanciones en régimen cerrado o sanciones en libertad), todos ellos comienzan su intervención durante el cumplimiento de la sanción. Ello es coherente con la búsqueda de adherencia al programa y su efectividad en la reducción de la reincidencia, puesto que resulta más sencillo generar adherencia en programas que operan durante el cumplimiento de una sanción -motivando el ingreso al programa como parte del plan de intervención- cuando la sanción es en medio libre, o como condición para acceder a un beneficio de salida, cuando la sanción es en régimen cerrado.

En atención a lo anterior, el programa propuesto priorizó a los grupos objetivos de acuerdo con su nivel de reincidencia estimada en base a los estudios de reincidencia realizados por SENAME y la factibilidad de implementar un programa de este tipo en el marco de la sanción impuesta que maximice la adherencia al programa. De este modo, se estableció el siguiente orden de preferencias de los grupos objetivo: PLA-PLE, CRC y CSC. Así, específicamente, dentro de las modalidades de libertad asistida (PLA y PLE), el programa debería ser ejecutado principalmente durante la sanción y podría extenderse más allá de ésta siempre que no se exceda el tiempo máximo destinado para la intervención. Respecto del CRC, el programa debería ser implementado como un programa transicional, es decir, debiera contar con intervenciones durante el cumplimiento de la condena más un seguimiento e

intervención en post sanción. Por su parte, para el Semicerrado (CSC) se debiera plantear un programa que busque generar adherencia durante la sanción pero que sea ejecutado post sanción. Finalmente, cabe recordar que precisamente dado el contexto de voluntariedad que se generaría con ocasión de un programa solo de tipo postpenitenciario, se desaconsejó la implementación de un programa CIS en dicha sede, dado que es la que presenta más riesgos desde la perspectiva de la adherencia.

- ii. **Falta de respuesta de la oferta complementaria:** Dada la elevada prevalencia de jóvenes infractores con consumo problemático de drogas y de salud mental, resulta relevante buscar fórmulas que, en el contexto de la implementación de un programa basado en la evidencia financiado a través de un CIS, puedan intervenir dichos factores de manera efectiva y oportuna. Así recordemos que los estudios nacionales precisamente reportan falencias en el acceso de esta oferta complementaria, que a su vez resulta de suma relevancia para la obtención de los efectos esperados. **Sin embargo, cabe tener presente que esta oferta constituye en el contexto del CIS propuesto, oferta también de tipo complementaria, de derivación a la red intersectorial y no de abordaje directo.**
- iii. **Sobre- intervención:** Dado que SENAME ya cuenta con oferta programática tanto en los programas de administración directa como aquellos ejecutados por las OCAS, resulta esencial en el contexto de la implementación de un programa basado en la evidencia con CIS, que se delimite de manera clara qué prestaciones continuarán siendo prestadas por el servicio, y cuáles no. Lo anterior con el objeto de que, por un lado, no desnaturalicen las prestaciones del programa, y que por el otro, no se generen sobre intervenciones de los jóvenes. Esto además resulta importante para efectos de poder atribuir adecuadamente los resultados al programa y no a otras intervenciones que puedan afectar el nexo causal.

c. ¿Existen proveedores en Chile capaces de implementar un CIS?

Al respecto, resulta necesario efectuar una distinción entre los intermediarios, ejecutores y los inversionistas.

- i. **Proveedores:** Como se presentó en el informe N°3, en el modelo de trabajo de un contrato de impacto social, el rol de proveedor es el de entregar una intervención social a una población objetivo. Las entidades que pueden cumplir con este rol para un programa orientado a la disminución de la reincidencia juvenil son principalmente organizaciones no gubernamentales, con cobertura regional y con oferta programática asociada a justicia juvenil o jóvenes vulnerabilidad. De los potenciales proveedores entrevistados, todos mostraron interés en participar en un nuevo modelo de financiamiento de la oferta programática para jóvenes infractores de ley, y consideraron que el modelo de contrato de impacto social puede aportar a la generación de conocimiento en el ámbito de los programas para reducir la reincidencia, al evaluar el impacto que éstos generan. Sin embargo, para que este actor pueda ejecutar adecuadamente un programa de la naturaleza del programa propuesto, resultará crítico contemplar un proceso de entrenamiento de los organismos proveedores en el programa a implementar, toda vez que ninguno de los

entrevistados cuenta con experiencia previa en la implementación de programas basados en la evidencia. Asimismo, será necesario revisar las remuneraciones de los profesionales, dado el perfil de mayor experiencia en intervención requerido para la implementación del mismo, buscando con ello contar con personal calificado y evitar la rotación del personal. Adicionalmente, se debe considerar efectuar cambios importantes en los sistemas de gestión de casos e informáticos, que permitan hacer un monitoreo constante de los procesos efectuados y de los resultados obtenidos.

- ii. **Intermediarios:** Los intermediarios, como se explicó en anteriores informes, deben contar con determinadas cualidades dado su rol de coordinación de la ejecución del programa y más al inicio, de levantamiento del capital de los inversionistas. Estas cualidades suponen, por un lado, la capacidad de gestionar y monitorear a los proveedores, y por el otro, la capacidad de convocar actores, especialmente aquellos pertenecientes al mundo empresarial o filantrópico. Considerando dicho marco, resulta necesario destacar que, de las instituciones entrevistadas (9), sólo una cuenta con experiencia previa en la coordinación de CIS, resultando ajeno dicho conocimiento en el resto de los casos. Particularmente relevante resulta también la inexperiencia de parte de los potenciales intermediarios entrevistados, en iniciativas relativas al levantamiento de capital, o la falta de conocimientos técnicos en intervenciones orientadas a la reducción de la reincidencia de jóvenes en conflicto con la ley. Dado este escenario, resultará gravitante que se entregue la posibilidad a los postulantes al cargo de generar consorcios y alianzas que vinculen ambas cualidades.
- iii. **Inversionistas:** De acuerdo a las entrevistas realizadas, se visibilizan pocos inversionistas - de aquellos entrevistados por la presente consultora- interesados en explorar la temática de la reincidencia delictual; manifestando varios de ellos su inclinación por financiar otro tipo de temáticas como la educación. En ese sentido, algunos entrevistados que pueden ser potenciales inversionistas, manifestaron su interés más que en la intensión de obtener rentabilidad a través del CIS, en que se implementen intervenciones efectivas, que funcionen; debelando intensiones más altruistas que económicas asociadas a la posibilidad de éxito de los CIS. Sin embargo, en consonancia con lo señalado, primero, se debe indagar previamente si la intervención y sus resultados esperados se alinean con los ejes estratégicos de los inversionistas, esto considerando que alguno de los entrevistados si bien manifestaron interés en la fórmula de los CIS, no necesariamente mostraron interés en intervenciones relativas a la reducción de la reincidencia juvenil, precisamente por desalineación con sus ejes estratégicos. Asimismo, más allá de la temática a financiar, hay que considerar la prevención efectuada por algunos en torno a eventuales costos reputacionales que pueden implicar el recibir pagos por parte del estado por el financiamiento de programas sociales. Para efectos de evitar lo anterior, se torna fundamental el contar con estrategias comunicacionales claras que alejen eventuales resquemores de tinte ideológico o que den cuenta del riesgo asumido por el inversionista para el caso de no obtenerse el impacto deseado; situación que de la manera tradicional de financiamiento siempre implicaría un costo para el Estado, independientemente del resultado obtenido con la intervención.

d. ¿Existen retornos a la inversión que justifiquen la implementación del CIS?

Respecto a la inversión del Estado, si existen retornos sociales que justifique la inversión. A partir de la revisión de los costos y beneficios del programa CIS, se estimó que implementar un programa para prevenir la reincidencia de los jóvenes que disminuya en 10% la reincidencia delictual es socialmente rentable, permitiendo generar un beneficio neto social positivo de alrededor de 2 mil millones de pesos luego de considerar el costo del programa, la rentabilidad para los inversionistas y los costos de transacción.

Ahora bien, desde el punto de vista del inversionista privado, éste puede obtener una rentabilidad mínima de 10% y una máxima de 25% sobre la inversión. De acuerdo con las experiencias CIS revisadas en el primer informe realizado por la consultora, la tasa máxima de rentabilidad se encuentra dentro del rango esperable para un CIS en reincidencia delictual en jóvenes, el cual comúnmente se ha establecido entre un 20 y 30 por ciento. Sin perjuicio de que los retornos para los inversionistas sean consistentes con otros programas CIS, se debe tener presente que estos retornos descansan bajo el supuesto de que el programa es efectivo, ya que en caso que el programa no lo sea, los retornos siempre serán negativos para el inversionista. Más aún, ante una probabilidad igual de lograr reducir reincidencia y no reducirla, los retornos para el inversionista siempre serán negativos. Por ende, los retornos al inversionista privado sí justificarían la inversión, pero solo bajo el supuesto que el programa logre prevenir reincidencia.

e. ¿Con base a cuáles resultados medibles se podría pagar?

Para la fijación de las metas se tuvieron en consideración aquellas fijadas en otros contratos CIS, así como las reducciones de reincidencia esperables a partir de la implementación de programas basados en la evidencia, ambas reportadas en el primer informe. En atención a lo anterior, se propuso un esquema de indicadores basados en la reducción de la reincidencia delictual y la inserción laboral formal. En el caso del primer indicador, esto es el relativo a la reincidencia, se propuso que el programa tenga como meta reducir en un 10% la reincidencia de los jóvenes infractores en un plazo de 2 años. Por su parte, tratándose de la inserción laboral formal, esta se escindió en 2 indicadores, uno cuya meta fuera la de aumentar la inserción laboral formal en 10% en la proporción de jóvenes empleados formalmente y la segunda, cuya fuere el aumentar en 10% la permanencia laboral formal de tres meses; ambas en un plazo también de 2 años.

Si bien los pagos están proyectados a un seguimiento de dos años, es posible medir resultados a 1 año para acelerar los pagos al inversionista. Sin embargo, el seguimiento de un año solo es recomendable si se cuenta con un número suficiente de beneficiarios atendidos por el programa CIS para lograr una calidad estadística adecuada.

f. ¿Es posible atribuir los resultados medibles a la intervención?

Sí, si es posible atribuir resultados medibles a la intervención a través de la medición de los indicadores de reincidencia delictual e inserción laboral formal bajo ciertas condiciones. Cabe recordar que en el informe n°2 se hizo presente que, para observar el resultado de una intervención o tratamiento en particular en la población, es necesario que los individuos bajo estudio puedan ser beneficiarios y no beneficiarios del programa a la vez. De este modo, es posible atribuir los resultados a la intervención a partir de una evaluación experimental o en su defecto utilizando una metodología cuasiexperimental robusta, la que por ejemplo puede ser la de un modelo de diferencias en diferencias más pareo de casos, tal como se señaló en el informe N°2

g. ¿Es factible implementar el CIS en términos del marco legal chileno?

La factibilidad legal de los CIS se encuentra supeditada desde una perspectiva administrativa a que el proyecto pueda ser vinculado a las competencias de algún órgano concreto de la administración del Estado (Ferrada y Nehme, 2015). Dado que se ha definido que el CIS sea ejecutado por la Corporación de Fomento de la Producción (en adelante, CORFO) se debe enmarcar su ejecución dentro de las facultades legales de dicha institución. La ejecución de un programa en el sistema de justicia juvenil mediante el uso de CIS puede enmarcarse en la misión institucional asignada al comité “Innova Chile” referida a la promoción de la cultura de la innovación empresarial en el país, financiando acciones (...) en alianza con entidades públicas y privadas (resolución 31, artículo 2, letra a), toda vez que los CIS generan un mecanismo regulatorio novedoso para la contratación de servicios por parte del Estado, el cual ha sido escasamente desarrollado en Chile y en otros Estado. Sin embargo, puede también puede enmarcarse en la función general de la CORFO referida al fomento de la producción, toda vez que el mecanismo a través del cual este programa busca promover la reinserción social y disminuir los niveles de reincidencia delictual de su población objetivo supone la realización de actividades de capacitación y colocación laboral.

En definitiva, para poder fundar administrativamente la suscripción del contrato por parte del Corfo como representante del Estado, es necesario que la cláusula que declare los objetivos perseguidos por la relación contractual que se contrae, explicita las atribuciones de dicha institución en la promoción de la innovación y del fomento de la producción. Respecto de la primera de estas atribuciones, el mérito político-social del proyecto se funda en la novedad que representa para el Estado regular la ejecución de un programa mediante un contrato de impacto social, para lo cual será necesario afirmar el carácter innovador de este mecanismo de contratación en los términos realizados en párrafos anteriores. Respecto de la segunda de estas atribuciones, su mérito político-social deben fundarse en los objetivos que buscan alcanzar los componentes laborales del programa regulado por el contrato y como estos, si bien buscan directamente promover la reinserción social, indirectamente permiten generar mano de obra calificada para fomentar la producción. En este último sentido, será relevante que el programa a ser implementado mediante un contrato de impacto social pueda considerar que la capacitación y colocación laboral sea realizada en alguna área estratégica para Corfo en materia de fomento de la producción.

h. ¿Es la intervención escalable a un mayor número de beneficiarios? ¿Es escalable a nivel nacional?

La intervención sí es escalable a un número mayor de beneficiarios. Esto se debe principiante a que la propuesta de intervención considera a un grupo acotado de beneficiarios, idealmente focalizados territorialmente en establecimientos de ejecución de las sanciones de la ley de RPA, en el caso de aquellos administrados directamente por Sename, o de determinados proyectos, en el caso de las OCAS. Lo anterior da margen para seleccionar más establecimientos o proyectos donde el programa de intervención podría ser implementado. Así, de acuerdo con información extraída de los egresados en 2017, el total de establecimientos o proyectos que cuentan con al menos 10

potenciales beneficiarios¹¹¹ serían: 6 en CRC; 13 en CSC; 38 en PLA y 49 en PLE. En consecuencia, si para el programa CIS se seleccionan 1 o 2 establecimientos o proyectos por programa, quedaría un remanente importante de instituciones dentro de las cuales se podría escalar el programa.

Respecto a la escalabilidad a nivel nacional, el programa sí es escalable, sin embargo, si las poblaciones objetivo se acotan a determinadas sanciones esta escalabilidad solo podría ser parcial. La mayor limitante de escalabilidad nacional se encuentra en los CRC, los cuales cuentan con poblaciones de potenciales beneficiarios bastante acotadas¹¹². Dentro de los 6 establecimientos CRC en que se podría escalar el programa, el número de potenciales beneficiarios asciende tan solo a 126 casos y la mayoría de ellos se encuentran concentrados en uno solo, con 59 jóvenes (CRC Metropolitano Norte). Mientras tanto, los 70 casos restantes se encuentran distribuidos en los otros 5 establecimientos. En total, estos establecimientos tendrían presencia dentro de las regiones de: Coquimbo (CRC La Serena), Valparaíso (CRC Limache), Metropolitana (CRC Metropolitano Norte y CRC Femenino Santiago), El Maule (CRC Talca) y Bío-Bío (CRC Coronel). Ahora bien, si se consideran los CSC se podría lograr una cobertura en 11 regiones del país, quedando excluidas Arica y Parinacota, Los Ríos, Aysén y Magallanes. Finalmente, si se consideran las poblaciones para PLA o PLE se lograría una cobertura nacional completa, es decir para todas las regiones del país.

Para la escalabilidad de la intervención, también debe tenerse en cuenta que la intervención propuesta no requiere necesariamente la instalación de servicios o una infraestructura sofisticada, ya que la intervención es intensiva en el trabajo de profesionales capacitados. De este modo, el modelo de intervención proporciona una alta flexibilidad en cuanto a la posibilidad de atender a un número de beneficiarios relativamente acotado territorialmente, puesto que principalmente se requiere de profesionales idóneos y un número mínimo de casos atendibles. Sin embargo, se debe tener presente también que los profesionales son un recurso escaso en determinadas zonas, lo cual podría limitar la adopción del programa en aquellas zonas en que no existan perfiles profesionales adecuados. Por otro lado, la identificación de la población beneficiaria, si bien generalmente constituye un proceso complejo y costoso en muchas situaciones, en este caso sería relativamente sencillo y económico de realizar por el hecho de que los beneficiarios se encontrarían dentro de un establecimiento o proyecto de RPA específico en Sename, siendo fácilmente identificables.

¹¹¹ Los cuales incluirían los criterios de inclusión generales mencionados en el punto 2.1 del presente informe, referido a la estimación de los costos del programa.

¹¹² El anexo 5 de este informe incluye un listado con los beneficiarios potenciales de CRC, CSC, PLA y PLE con al menos 90 días de permanencia en la sanción y permanencia máxima para CRC de 10 meses antes del egreso.

15 Bibliografía

Aedo, A. (2010). Payment by results in the UK: Progress to date and future directions for evaluation. *Derecho y Humanidades*, N°16, Vol. 1, pp. 293-307.

Aos, S, Polly Phipps, R, and Lieb, R. (2001). *The Comparative Costs and Benefits of Programs to Reduce Crime*. Olympia, Wash.: Washington State Institute for Public Policy.

Ferrada Nehmme (2015). Sobre el régimen de administración financiera del Estado chileno y la particularidades de financiamiento y desarrollo de un proyecto cuya provisión de recursos públicos se realizara contra resultados. Informe en derecho realizado para Fundación Instiglio

Golab (2019a). Social Impact Bonds contract formation: one mayor barrier and five potencial hurdles. (línea en): www.golab.bsg.ox.ac.uk/documents/203/GOLab_SIB_Contracting_Memo.pdf. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Golab (2019b). Short Guide: contract formation (en línea): <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge/resources/short-guide-contract-formation/>. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Golab (2019c). SIB template contract. (en línea): <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge/resources/sib-template-contract/>. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Golab (2019d). Guidance on template contract for social impact bonds and payment by results. (em línea): <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge/resources/guidance-template-contract-social-impact-bonds-and-payment-results/>. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Golab (2019e). Awarding the public contract in a social impact bond (en línea): <https://golab.bsg.ox.ac.uk/guidance/technical-guides/awarding-public-contract-social-impact-bond/>. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Goldberg (2017) SCALE FINANCE Industrial-Strength Social Impact Bonds for Mainstream Investors Steven H. Special Report from the Center for Community Development Investments. Federal Reserve Bank of San Francisco.

Henrichson, C. y Rinaldi, J. (2014). *Cost-benefit analysis and justice policy toolkit*. Vera Institute of Justice. New York.

MIDESO (2018) "Precios Sociales 2018". División de Evaluación Social de Inversiones, Subsecretaría de Evaluación Social.

Moraga, C (2007). *Contratación administrativa*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2007.

National Institute of Justice (2014), *Cost-Benefit Analysis: A guide for drug courts and other criminal justice programs*, Washington.

Olavarría G. y Contreras M. (2005). Costos Económicos del Delito en Chile. Universidad de Chile y Ministerio del Interior. Santiago, Chile.

Payforsuccess.org (2019). Projects in Criminal Justice. (en línea): <https://www.payforsuccess.org/projects/?facets%5B0%5D=issues%3A424&sort=recent>. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Social Finance (2016). Balancing evidence and risk. (en línea): www.socialfinance.org.uk/resources/publications . Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Social Finance (2015). Roadmap for pay for success in Philadelphia. Boston: Social Finance.

Social Finance (2013). Guide to social impact bond development. A technical guide to developing social impact bonds. (en línea): www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/publications/technical-guide-to-developing-social-impact-bonds. Fecha de consulta: 22 de abril de 2019.

Washington State Institute for Public Policy. (December 2018). Benefit-cost technical documentation. Olympia, WA: Author.

Normas legales y reglamentarias:

- Biblioteca del congreso nacional (2019). Decreto con fuerza de ley 211. Fija normas por que se regirá la corporación de fomento de la producción. Publicado el 06 de abril de 1960.
- Biblioteca del congreso nacional (2019). Decreto 360. Aprueba el reglamento general de la corporación de fomento de la producción. Publicado el 15 de mayo de 1945
- Corporación de Fomento de la Producción (2013). Resolución n°24. Reglamento del comité InnovaChile. Dictada con fecha 29 de mayo de 2013
- Corporación de fomento de la producción (2019). Bases administrativas generales para los instrumentos o líneas de financiamiento del Comité InnovaChile (texto refundido)

Bases de datos:

- Pjud (2018). Base de datos de sentencias penales 2007-2017.
- Sename (2019). Base de datos de ingresos y egresos en RPA 2015-2017.

16 Anexos

16.1 Anexo 1: Instrumentos de levantamiento de información

16.1.1 *Screening vía correo electrónico a potenciales proveedores*

Nombre del potencial proveedor de servicios					
¿Tiene experiencia en la implementación en programas de reinserción para adolescentes infractores a la ley penal?	<table border="1"><tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Si</td></tr><tr><td><input type="checkbox"/></td><td>No</td></tr></table>	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	Si				
<input type="checkbox"/>	No				
¿Qué tipo de programas de reinserción para adolescentes infractores a la ley penal?					
Años de experiencia en administración de proyectos de reinserción juvenil					
Número de jóvenes atendidos en proyectos de reinserción juvenil el año 2018					
Número de centros destinados a proyectos de reinserción juvenil el año 2018					
Regiones donde cuenta con centros con proyectos de reinserción juvenil el año 2018					
¿Tiene experiencia en la implementación en programas con jóvenes vulnerables?	<table border="1"><tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Si</td></tr><tr><td><input type="checkbox"/></td><td>No</td></tr></table>	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	Si				
<input type="checkbox"/>	No				

¿Qué tipo de programas con jóvenes vulnerables?	
Años de experiencia en administración de proyectos con jóvenes vulnerables	
Número de usuarios en proyectos con jóvenes vulnerables atendidos el año 2018	
Número de centros destinados a proyectos con jóvenes vulnerables el año 2018	
Regiones donde cuenta con centros con proyectos con jóvenes vulnerables el año 2018	

16.1.2 Entrevista semi estructurada con potenciales proveedores

Experiencia

¿Cómo ha evolucionado el trabajo que realizan con jóvenes? ¿Cómo ha progresado el modelo de intervención con jóvenes?

Oferta programática

Describa brevemente el modelo de intervención de sus programas en la línea de justicia juvenil.

Evaluación de proyectos o programas

¿Cómo han sido los resultados obtenidos por sus programas?
--

--

¿Se ha evaluado la intervención? ¿Cuáles han sido los resultados de la evaluación?

--

¿Cuentan con metodologías de monitoreo y seguimiento de resultados? ¿Cuáles?

--

Capacidad de gestión

Recursos humanos (perfiles profesionales de trabajadores, conocimientos, competencias y destrezas, existencia de perfiles de cargo, criterios de asignación del recurso humano).

Recursos humanos (Nº)	
a. Profesionales	
b. Técnicos	
c. Administrativos	
d. Otros	
Total	

Gestión financiera

¿Cuáles son las fuentes de financiamiento de los programas con jóvenes infractores que actualmente ejecutan?

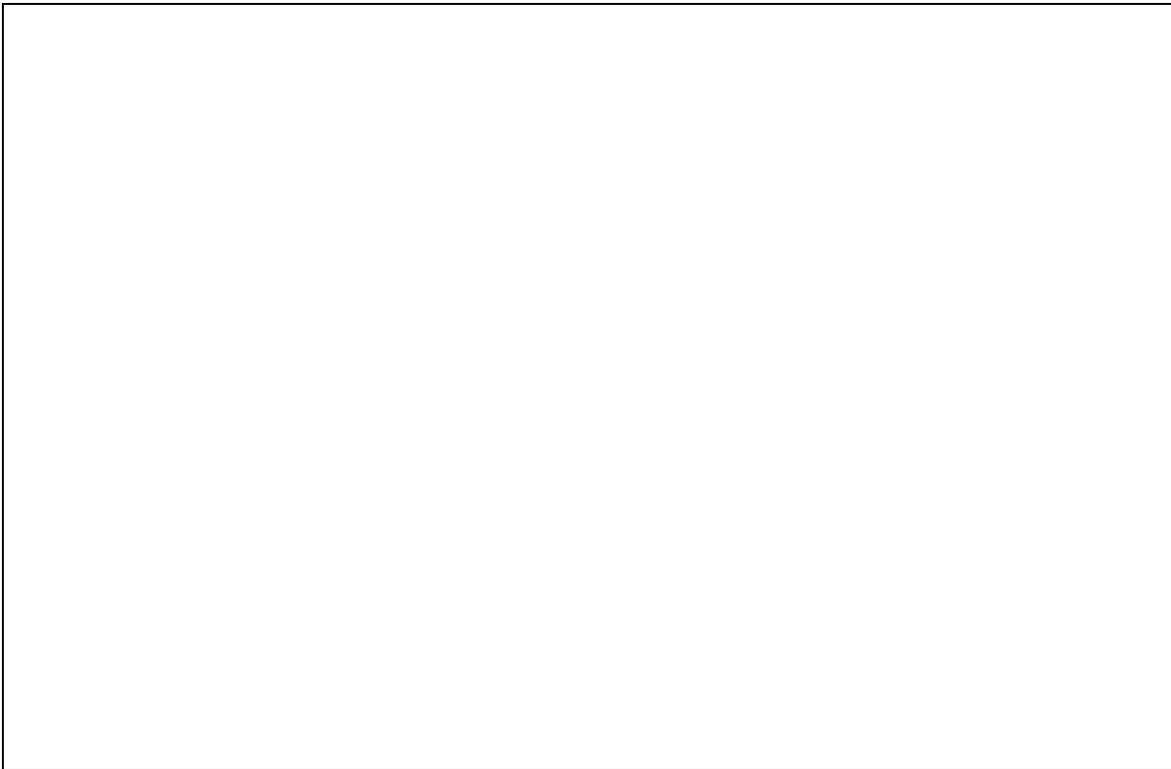
--

Probabilidad de participación como proveedor	
En una escala del 1 al 10, donde 1 es muy improbable y 10 es muy probable:	
Pregunta	Puntaje
¿Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como proveedor de un Contrato de Impacto Social para la implementación de un programa que busca disminuir la reincidencia de jóvenes infractores de ley?	
¿Cuáles son las condiciones mínimas que deberían cumplirse para la participación de su institución como proveedor en un modelo CIS?	

16.1.3 Entrevista semi estructurada con intermediarios

Tema 1: Inversión de Impacto.
¿Qué entiende usted por inversión de impacto? <i>(independiente de la respuesta presentar el video de San Carlos de Maipo¹¹³ y referirse a algunos aspectos generales del modelo)</i>
¿Su entidad participa o ha participado de contratos de impacto? En caso afirmativo o negativo, explique por qué. ¿En qué rol?

¹¹³ https://www.youtube.com/watch?v=_pMGxborsEk



Tema 2: Rol de intermediario

Consideramos que, por el perfil y capacidades de su entidad, podría cumplir el rol de intermediario (*Utilizar lámina de apoyo*).

El intermediario, es la contraparte del Gobierno e inversionistas. Recluta inversionistas y levanta y administra el capital, monitorea la implementación del programa y gestiona los vínculos entre los diferentes actores del Contrato de Impacto Social (Gobierno, inversionista y proveedor).

En relación a este potencial rol, ¿Cuáles son las **fortalezas y debilidades** de su institución para cumplir las funciones de intermediario?

*Considerar el **trabajo con otros inversionistas y proveedores** en iniciativas de RSE o Impacto, características del **monitoreo** a los proyectos con los que trabaja actualmente y **gobernanza** de la organización (estructura, procesos, toma de decisiones).*

¿Qué antecedentes evaluaría ante la posibilidad de que su institución actúe como intermediario en un Contrato de Impacto Social?

Tema 3: Probabilidad de participación como intermediario

En una escala del 1 al 10, donde 1 es muy improbable y 10 es muy probable:

Pregunta	Puntaje
Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como intermediario de un Contrato de Impacto Social	
Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como intermediario de un Contrato de Impacto Social para la implementación de un programa que busca disminuir la reincidencia de jóvenes infractores de ley	
¿Cuáles son las condiciones mínimas que deberían cumplirse para la participación de su institución como intermediario en un modelo CIS?	

16.1.4 Entrevista Semiestructurada con inversionistas

Tema 1: Inversión de Impacto.
¿Qué entiende usted por inversión de impacto? (<i>independiente de la respuesta presentar el video de San Carlos de Maipo¹¹⁴ y referirse a algunos aspectos generales del modelo</i>)
¿Su entidad realiza o ha realizado inversiones de impacto? En caso afirmativo o negativo, explique por qué .
Si su entidad ha realizado inversiones de impacto, ¿Qué tipos de inversión son las que han utilizado? (<i>Tipo de inversión: Directa / Intermediarios. Formas de financiamiento: Activos / Equity / Deuda. Plazos: +/- 5 años</i>)

¹¹⁴ https://www.youtube.com/watch?v=_pMGxborsEk

Tema 2: Esquema de negocios

Al evaluar una posible participación de la organización como inversionista en un Contrato de Impacto Social, ¿**Cuáles son los aspectos que incidirían más en su decisión?**

¿**Cuáles son las condiciones mínimas** que se deben cumplir para que su entidad participe como inversionista de un Contrato de Impacto Social?

¿Son los **plazos de los pagos** futuros una variable relevante en su decisión de invertir en un Contrato de Impacto Social? (*Plazo mínimo, máximo*) ¿Por qué?

¿Qué atributos inciden en pactar una tasa mayor o menor de **retorno**? ¿Qué **tasa de retorno** le exigiría usted a los Contrato de Impacto Social? (*Dar ejemplos*)



Tema 3: Relación con el entorno

Considerando que un modelo de contrato de impacto social cuenta con diversos **actores**, entre ellos el **Estado**, un **intermediario**, **proveedores** y otros **inversionistas**. ¿Qué **atributos de estos actores** usted evaluaría antes de invertir en un Contrato de Impacto Social? *(Utilizar lámina de apoyo)*

3.1 Estado

--	--

3.2 Intermediario	
3.3 Proveedor	
3.4 Inversionistas	

Tema 4: Probabilidad de inversión	
En una escala del 1 al 10, donde 1 es muy improbable y 10 es muy probable:	
Pregunta	Puntaje
Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como inversionista de un Contrato de Impacto Social	

Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como inversionista de un Contrato de Impacto Social para la implementación de un programa que busca reducir el número de personas en situación de calle	
Qué tan probable es que su entidad participe en el futuro como inversionista de un Contrato de Impacto Social para la implementación de un programa que busca disminuir la reincidencia de jóvenes infractores de ley	

16.1.5 Lámina de apoyo Actores asociados a un Contrato de impacto social



16.2 Anexo 3: Índice de un contrato de impacto social modelo (Golab, 2019c)

Clausula 1	Definiciones e interpretaciones
Clausula 2	Objetivos del contrato
Clausula 3	Comienzo y duración del contrato
Clausula 4	Periodo previo al inicio del contrato
Clausula 5	Boleta de Garantía
Clausula 6	Garantías y representación es legales
Clausula 7	Conflictos de intereses
Clausula 8	Asistencia general y cooperación
Clausula 9	Descripción de los servicios contratados
Clausula 10	Obligaciones del Estado
Clausula 11	Representantes autorizados
Clausula 12	Monitoreo e información
Clausula 13	Cláusulas de pago
Clausula 14	Procedimiento de cambios al contrato
Clausula 15	Protección de datos personales
Clausula 16	Transferencia de datos
Clausula 17	Confidencialidad
Clausula 18	Publicidad
Clausula 19	Propiedad intelectual
Clausula 20	Responsabilidades
Clausula 21	Toma de seguros
Clausula 22	Situaciones de fuerza mayor
Clausula 23	Consecuencias de la comisión de delitos
Clausula 24	Fallas en la prestación de los servicios contratados

Clausula 25	Condiciones de termino de contrato
Clausula 26	Transición a nuevos proveedores
Clausula 27	Relaciones contractuales
Clausula 28	Pensiones
Clausula 29	Resolución de controversias
Clausula 30	Subcontratación
Clausula 31	Cambios en la propiedad
Clausula 32	Compleitud de los acuerdos
Clausula 33	Inexistencia de vínculos de dependencias
Clausula 34	Prohibición de renuncia unilateral
Clausula 35	Término del contrato
Clausula 36	Notificaciones
Clausula 37	Marco legal aplicables
Clausula 38	Competencia jurisdiccional

16.3 Anexo 5: Actividades de monitoreo en distintos programas del sistema de justicia penal ejecutados mediante contratos de impacto social¹¹⁵

Programa CIS en Justicia Juvenil	Encargados del monitoreo	Frecuencia de reportes de monitoreo	Encargados de la supervisión de la intervención	Frecuencia de la supervisión	Injerencia del inversionista en la administración del contrato	Frecuencia del reporte al inversionista	Causales de termino de contrato no convencionales
NYC ABLE Project for Incarcerated Youth	Comité operativo conformado por un gerente de proyecto y un staff de provisión de servicios	Cada 1 o 2 semanas	Comité del monitoreo del programa conformado por el departamento de correccionales de la ciudad de Nueva York, la oficina de servicios sociales de la ciudad y el gerente del proyecto	Mensual	No injerencia tiene	Reportes mensuales y reuniones presenciales trimestrales	No alcanzar indicadores de monitoreo
New York Increasing Employment and	Comité de administración formado por representantes del	Mensuales	Comité ejecutivo formado por miembros del departamento	Periódica, con actualizaciones trimestrales	No injerencia tiene	Trimestrales	Despido del gerente del proyecto sin posibilidad de reemplazo

¹¹⁵ Traducido y sistematizado a partir de información disponible en Payforsuccess.org (2019).

Improving Public Safety	departamento de correcciones y supervisión de penas en la comunidad, la institución que realiza la intervención y el gerente del proyecto.		de correccionales y supervisión en la comunidad, el gerente del proyecto y representantes de la institución ejecutora.				
Salt Lake County REACH	Comité operativo formado por miembros del Estado, el gerente del proyecto y el evaluador del proyecto	Dos veces al mes durante el piloto, mensualmente por el resto del contrato	Comité ejecutivo formado por: administrador del programa, financistas y ejecutores del programa	Mensual durante el periodo de pilotaje y cada dos meses durante el resto del contrato	Los inversionistas tienen un miembro con derecho a voto en el comité ejecutivo, quien vota en representación de todos. Algunas decisiones contractuales requieren ser votadas en presencia de un representante de cada inversionista.	Trimestrales	1) Fase piloto no alcanza determinados indicadores; 2) Inversionistas no entregan fondos al proyecto 3) Programa no comienza a ejecutarse después de una fecha preestablecida contractualmente
Illinois Dually-Involved Youth Project	Comité operativo que incluye a representantes del departamento	Mensual	Comité ejecutivo formado por: representantes de la oficina del gobernador y	Trimestralmente	No disponible	No disponible	No disponible

	servicios para la de infancia y la familia, y de la red no gubernamental de ejecutores llamada "Conscience Community Network"		ejecutores del programa				
Los Angeles County Just-In-Reach	Comité operativo que incluye al servicio de salud del condado de los Ángeles, la oficina de reinsercion del condado de los Ángeles y al gerente del programa	Mensual	Comité ejecutivo que incluye al servicio de salud del condado de los Ángeles, la oficina de reinsercion del condado de los Ángeles y al gerente del programa	Trimestralmente	Si bien pueden concurrir al comité operativo y ejecutivo, lo hacen sin derecho a voto	Trimestrales	<ol style="list-style-type: none"> 1) Baja provisión de soluciones habitacionales a los usuarios 2) Baja retención de los usuarios a los que se dan soluciones habitacionales 3) Aumento en el numero de arrestos de la población objetivo
Oklahoma Women in Recovery Project	Director del programa y su equipo	Presencialmente una vez por semana, informes mensuales	Comité de seguimiento formado por representantes de los financistas, de la institución ejecutora y de la dirección del programa.	No disponible	Integran el comité de seguimiento	Anualmente	<ol style="list-style-type: none"> 1) Menos de 75 usuarios atendidos al año 2) El proveedor de los servicios pierde la certificación para realizar la intervención 3) Se logran recolectar menos de 2 millones de dólares en financiamiento anual

<p>Ventura County Project to Support Reentry</p>	<p>Comité de administracion que incluye a representantes de la oficina ejecutiva del condado de Ventura, representantes de la agencia de <i>probation</i> del condeado de Ventura, representantes de la agencia de servicios para la infancia y la familia</p>	<p>Mensualmente</p>	<p>Comité ejecutivo formado por representantes de la oficina ejecutiva del condado de Ventura, representantes de la agencia de <i>probation</i> del condeado de Ventura, representantes de la agencia de servicios para la infancia y la familia</p>	<p>Bi anualmente</p>	<p>Pueden formar parte del comité ejecutivo sin derecho a voto</p>	<p>Trimestrales</p>	<p>None</p>
---	--	---------------------	--	----------------------	--	---------------------	-------------

16.4 Anexo 4: Beneficiarios potenciales CRC, CSC, PLA y PLE

Se considero una permanencia mínima de 90 días para CRC, CSC, PLA y PLE y una permanencia máxima de 10 meses para CRC antes del egreso.

TIPO	Nombre	beneficiarios potenciales
CRC	CENTRO CERRADO ANTOFAGASTA	8
CRC	CENTRO CERRADO ARICA	3
CRC	CENTRO CERRADO CHOL CHOL	7
CRC	CENTRO CERRADO COPIAPÓ	3
CRC	CENTRO CERRADO CORONEL	12
CRC	CENTRO CERRADO FEMENINO SANTIAGO	16
CRC	CENTRO CERRADO GRANEROS	8
CRC	CENTRO CERRADO IQUIQUE	2
CRC	CENTRO CERRADO LA SERENA	12
CRC	CENTRO CERRADO LIMACHE	17
CRC	CENTRO CERRADO METROPOLITANO NORTE	59
CRC	CENTRO CERRADO PUERTO MONTT	5
CRC	CENTRO CERRADO SAN BERNARDO	3
CRC	CENTRO CERRADO TALCA	10
CRC	CENTRO CERRADO VALDIVIA	6
CSC	CENTRO SEMICERRADO ANTOFAGASTA	35
CSC	CENTRO SEMICERRADO ARICA	5
CSC	CENTRO SEMICERRADO CALERA DE TANGO	105
CSC	CENTRO SEMICERRADO CONCEPCION	17
CSC	CENTRO SEMICERRADO COPIAPÓ	15
CSC	CENTRO SEMICERRADO FEMENINO SANTIAGO	18
CSC	CENTRO SEMICERRADO IQUIQUE	31
CSC	CENTRO SEMICERRADO LA CISTERNA	146
CSC	CENTRO SEMICERRADO LA SERENA	13
CSC	CENTRO SEMICERRADO LIMACHE	50
CSC	CENTRO SEMICERRADO PUERTO MONTT	12

CSC	CENTRO SEMICERRADO RANCAGUA	19
CSC	CENTRO SEMICERRADO TALCA	14
CSC	CENTRO SEMICERRADO TEMUCO	23
PLA	PLA ABATE MOLINA TALCA	23
PLA	PLA AMUYKIPAÑA	5
PLA	PLA CAUTIN	47
PLA	PLA CERRO NAVIA	67
PLA	PLA CIUDAD DEL NIÑO VALDIVIA CORRAL	16
PLA	PLA CURICO	14
PLA	PLA ESTACION CENTRAL SANTIAGO Y QUINTA NORMAL	33
PLA	PLA HERNAN EMERES YEVENES	9
PLA	PLA IGNACIO GARAU	7
PLA	PLA INDEPENDENCIA - DEM	124
PLA	PLA LA FLORIDA PROMESI	26
PLA	PLA LA PINTANA	27
PLA	PLA LACUSTRE KIMELTU	9
PLA	PLA LIBERTAD ASISTIDA	5
PLA	PLA LIBERTAD ASISTIDA AYSEN	20
PLA	PLA LIBERTAD ASISTIDA CACHAPOAL	18
PLA	PLA LIBERTAD ASISTIDA CAUQUENES	6
PLA	PLA LIBERTAD ASISTIDA IQUIQUE	52
PLA	PLA LIBERTAD ASISTIDA LINARES	10
PLA	PLA LIBERTAD ASISTIDA MAIPU	26
PLA	PLA LIBERTAD ASISTIDA QUILPUE VILLA ALEMANA OLMUE Y LIMACHE	16
PLA	PLA LLEQUEN ÑUBLE	7
PLA	PLA LLEQUEN TALCAHUANO	25
PLA	PLA LO ESPEJO	55
PLA	PLA MALLECO CODENI	14
PLA	PLA PADRE LUIS AMIGO	24
PLA	PLA PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA	33
PLA	PLA PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA CHOAPA	1

PLA	PLA PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA CODENI PUERTO MONTT	17
PLA	PLA PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA OSORNO CODENI	11
PLA	PLA PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA PROYECTA CHILOE	3
PLA	PLA PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA QAMASA	78
PLA	PLA PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA SAN ANTONIO	13
PLA	PLA PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA VALPARAISO VIÑA DEL MAR	64
PLA	PLA PROGRAMA LIBERTAD ASISTIDA - LIMARI	10
PLA	PLA PROGRAMA LIBERTAD ASISTIDA ELQUI	43
PLA	PLA PROGRAMA LIBERTAD ASISTIDA ISAYA	7
PLA	PLA PROMESI COLINA	15
PLA	PLA PROMESI ÑUÑO A	39
PLA	PLA PROVINCIA DE BIO BIO	14
PLA	PLA PROVINCIA DE TALAGANTE Y MELIPILLA	8
PLA	PLA PROVINCIA DEL MAIPO	36
PLA	PLA PUENTE ALTO PROMESI	69
PLA	PLA QUILLOTA, LA CALERA, PETORCA, QUINTERO Y PUCHUNCAVI	20
PLA	PLA RECOLETA - DEM	110
PLA	PLA REGION DE LOS RIOS	6
PLA	PLA REGION DE MAGALLANES Y ANTARTICA CHILENA	1
PLA	PLA SAN FELIPE - LOS ANDES	12
PLA	PLA SAN JOAQUIN	39
PLA	PLA SAN PEDRO DE LA PAZ Y OTROS	32
PLA	PLA TERESA DE CALCUTA CORONEL LOTA	10
PLE	PLE EL BOSQUE	32
PLE	PLE PROVINCIA DEL BIO BIO	20
PLE	PLE ACJ CURICO	25
PLE	PLE ACJ ESTACION CENTRAL	23
PLE	PLE ACJ SAN BERNARDO	64
PLE	PLE ACJ SAN JOAQUIN	62
PLE	PLE ACJ TALAGANTE	34
PLE	PLE ANTOFAGASTA	105

PLE	PLE ANTULAFQUEN	12
PLE	PLE AYSEN	14
PLE	PLE CALERA PETORCA	15
PLE	PLE CARDENAL RAUL SILVA HENRIQUEZ	12
PLE	PLE CAUQUENES	9
PLE	PLE CENTRO TEMUCO	52
PLE	PLE CERRO NAVIA	57
PLE	PLE CODENI COMUNAS DE LOS RIOS	8
PLE	PLE CODENI LLANQUIHUE PALENA	25
PLE	PLE CODENI VALDIVIA CORRAL	38
PLE	PLE CORDILLERA COSTA	36
PLE	PLE DEM SANTIAGO NORTE	141
PLE	PLE GABRIELA MISTRAL CHOAPA	1
PLE	PLE HERNAN EMERES YEVENEZ	16
PLE	PLE IGNACIO GARAU	6
PLE	PLE IQUIQUE	101
PLE	PLE LA PINTANA	38
PLE	PLE LIMARI CHOAPA	18
PLE	PLE LINARES	22
PLE	PLE LLEQUEN ÑUBLE	34
PLE	PLE LO ESPEJO	31
PLE	PLE LUIS CARDENAS	49
PLE	PLE MAIPU - CERRILLOS	37
PLE	PLE MALLECO CODENI	21
PLE	PLE OSORNO - CODENI	23
PLE	PLE PADRE LUIS AMIGO	13
PLE	PLE PROGRAMA DE LIBERTAD ASISTIDA	33
PLE	PLE PROGRAMA LIBERTAD ASISTIDA ESPECIAL	61
PLE	PLE PROGRAMA LIBERTAD ASISTIDA ESPECIAL PROVINCIA DE ARAUCO	2
PLE	PLE PROMESI COLINA	13
PLE	PLE PROMESI LA FLORIDA MACUL	24

PLE	PLE PROMESI ÑUÑO A	30
PLE	PLE PROMESI PUENTE ALTO ORIENTE A	32
PLE	PLE PROMESI PUENTE ALTO PONIENTE B	37
PLE	PLE PROYECTA CHILOE	7
PLE	PLE PUKARA LICKANA	25
PLE	PLE QUILLOTA QUINTERO PUCHUNCAVI	25
PLE	PLE RANCAGUA ORIENTE	21
PLE	PLE RANCAGUA PONIENTE	18
PLE	PLE SAN ANTONIO	20
PLE	PLE SAN FELIPE LOS ANDES	13
PLE	PLE SAN PEDRO DE LA PAZ Y OTRAS COMUNAS	35
PLE	PLE TERESA DE CALCUTA CORONEL - LOTA	12
PLE	PLE VALPARAISO CASABLANCA	54
PLE	PLE VILLA ALEMANA Y QUILPUE	27
PLE	PLE VIÑA DEL MAR	37
PLE	PLE TERESA DE CALCUTA PARA EL BORDE COSTERO	11
PLE	PLE MAGALLANES	9

Fuente: Elaboración propia en base a los egresados de Sename durante 2017.