

# GISC: Gestión Integral de Seguridad Ciudadana

---

Resultados de la primera evaluación cualitativa del programa: avances y perspectiva de los principales actores involucrados.

MONTEVIDEO, Julio de 2015.

## **Ministerio de Desarrollo Social**

### **Autoridades**

Marina Arismendi- Ministro  
Ana Olivera- Subsecretario

**Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo.** Director: Juan Pablo Labat

**División de Evaluación.** Director: Martín Moreno

**Departamento de Evaluación de Programas:** Virginia Rojo

Equipo: Emilio Aguirre, Javier Chiossi, Leonardo Cosse, Cecilia De Rosa, Ana Ermida, Tomás Evans, Meliza González, Carolina Haselbeck, Lucía Olivera, Mario Real

**Departamento de Evaluación Institucional y Dispositivos Territoriales:**

Equipo: Fabricia Assandri, Andrea Fernández, Cecilia Giambruno

**Departamento de Trabajo de Campo Evaluación:** Carolina Ortiz de Taranco

Equipo: Magdalena Aguiar, Noel Alpuin, Claudia Barboza, Karen Cuelho, Victoria D'Onofrio, Matilde Goñi, Javier Landinelli, Belén Masi, Juan Meyer, Natalia Reyes, Cecilia Reynaud, Valeria Santana

**División de Monitoreo.** Director: Virginia Sáenz

**Departamento Sistemas y Procesos:** Gonzalo Dibot

Equipo: Luciana Bonilla, Lucía del Castillo, Elina Gómez, Philippe Rímoli, Diego Tuzman

**Departamento Planificación y Diseño:** Ana Laura Casotti

Equipo: Paola Castillo, María del Carmen Correa, Federico Da Costa Leticia Glik, Alejandra Triñanez

**División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo.** Directora: Lorena Custodio. Adjunto: Luis Lagaxio

**Departamento Análisis y Estudios Sociales:** Karina Colombo

Equipo: Natalia Caballero, Elisa Failache, Ana Victoria González, Federico González, Gabriela Mathieu, Martina Querejeta, Lucas Suárez, Mariana Tenenbaum, Laura Zacheo.

**Departamento de Geografía:** Federico Carve. Adjunto: Guillermo D'Angelo

Equipo: Carlos Acosta, Richard Detomasi, Martín Hahn, Gonzalo Macedo, Demian Minteguiaga, Nicolás Paz  
Encargada Oficina de Búsqueda: Mercedes Rodríguez, Matías Bleier

**Departamento Administración y Soporte:** Diego Martínez

Supervisores: Vanesa Bogliacino, Manuela Likay, Marcelo Ruival, Gimena Zugasti

**Departamento de Trabajo de Campo de Programas:** Israel Falcón. Adjunto: Jorge Vera.

Coordinadores: Melissa Faggiani, Jhonny Reyes, Leonel Rivero, Valeria Unibazo

**Observatorio Social.** Director: Manuel Píriz

**Departamento de Estadísticas Sociales:** Gabriela Pedetti

Equipo: Julio Llanes, Rodrigo Zaragoza

**Departamento de Repertorio de Programas Sociales:** Paola Castro

Equipo: Rafael Giambruno, Alejandro Guedes, Fanny Rudnitzky, Susana Tomé, Fabián Carracedo, Florencia Lambrosquini.

**Sistema de Información Integrada del Área Social.** Director: Milton Silveira

Coordinador informático: Guillermo Gelós

Equipo: Andrea Acosta, Serrana Alonso, Diego Cabrera, Marcelo Lozano, Diego Olave

**Redacción del documento**

Carolina Haselbeck

**Responsables del documento**

Carolina Haselbeck

Martín Moreno

Thomas Evans

Javier Chiossi

Virginia Rojo

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo

Julio de 2015.

18 de Julio 1453.

CP. 11200. Montevideo, Uruguay

Teléfono: (0598) 2400 0302 Int. 1852

Correo electrónico: [mmoreno@mides.gub.uy](mailto:mmoreno@mides.gub.uy); [chaselbeck@mides.gub.uy](mailto:chaselbeck@mides.gub.uy).

[www.mides.gub.uy](http://www.mides.gub.uy)

## CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN .....	5
2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.....	6
2.1 Principales antecedentes.....	6
2.2 Descripción del componente dos del programa.....	9
El componente 2: Modelo de Atención Integral.....	10
3. PROPUESTA DE EVALUACIÓN .....	10
3.1 Objetivos de evaluación cualitativa (Etapa I) .....	13
3.2 Dimensiones de evaluación cualitativa (Etapa I) .....	13
3.3 Técnica utilizada para la recolección de datos .....	14
3.4 Trabajo de campo .....	14
4. PRINCIPALES RESULTADOS .....	15
4.1 Sobre el surgimiento del programa .....	15
4.2 Interinstitucionalidad .....	18
4.3 Vinculación territorial.....	20
4.4 Implementación .....	22
4.5 Sugerencias.....	25
5. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
ANEXO .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>

## **1. INTRODUCCIÓN**

El presente documento reúne el análisis de la visión sustentada por las instituciones encargadas del diseño y la ejecución del programa de Gestión Integral de Seguridad Ciudadana (GISC) y de los actores encargados de su ejecución.

GISC es un programa co-ejecutado entre el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Ministerio del Interior (MI), en convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y surge como programa que despliega acciones inclusivas a nivel familiar, educativo, recreativo, cultural, de salud y laboral de adolescentes detenidos como presuntos autores acciones ilícitas, pero no procesados por tales hechos.

El programa cuenta en grandes líneas, con dos componentes. El componente 1, tiene que ver más con el trabajo policial específico de las seccionales. Por su parte, el componente 2, se relaciona al componente social, el trabajo de los equipos técnicos en el territorio, el acompañamiento con los adolescentes, la articulación en la comunidad, etc.

El trabajo de evaluación de la DINEM se basa en este último componente. Las diferentes dimensiones en las que busca trabajar el programa, implican tomar diferentes estrategias de evaluación. A esos efectos, se propone una metodología de evaluación combinada con métodos cualitativos y cuantitativos.

En el entendido de que en las primeras etapas de un programa, y considerando que se trata de una experiencia piloto, es fundamental contar con evaluaciones de diseño, procesos e implementación, en el presente informe se muestran las primeras líneas de análisis de la estrategia cualitativa en base a las entrevistas a actores institucionales. Por medio de la realización de entrevistas a los referentes del proyecto por el MIDES, el MI y CEPID –la OSC contratada para su implementación-, se obtuvo la información que será presentada a continuación.

Cabe señalar en tanto ofician de punto de partida de la presente evaluación se entiende necesario profundizar en el conocimiento de la implementación del programa y los resultados del mismo en varias dimensiones y a la luz de la perspectiva de una amplia variedad de actores y roles en el programa.

A continuación, se presenta la información sistematizada en algunos ejes temáticos. En primer lugar, un breve racconto de las políticas de inclusión social desarrolladas en los últimos años para atender a población privada de libertad.

Seguidamente se describe la estrategia de evaluación y los objetivos de las diferentes técnicas que se proponen.

Ya en base a la información de las entrevistas, se presenta por un lado, la visión de los diferentes actores sobre el surgimiento del programa y las consideraciones sobre el diseño del mismo.

Otro punto en el que se hace foco en el análisis, es la precepción de los actores sobre la articulación interinstitucional que implica el trabajo de GISC.

Por último, se presenta un capítulo donde se muestran las consideraciones de los actores sobre la implementación de la propuesta del programa.

## **2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA**

### **2.1 Principales antecedentes**

Las experiencias de abordaje con Población Privada de Libertad (PPL) o en conflicto con la ley se enmarcan dentro de una serie de acciones que apuestan a la rehabilitación e integralidad en su atención. Ante tal imperativo, en los últimos años una serie de programas han sido desplegados con la finalidad de dar atención a sus necesidades y demandas específicas.

Según datos del Ministerio del Interior, a Junio del 2013 la población mayor de edad privada de libertad ascendía a unas 9.600 personas<sup>1</sup>, población mayormente masculina y joven, mientras que entre los jóvenes intervenidos a través del SIRPA, según la memoria anual del año 2012 –INAU-SIRPA-, se atendían mensualmente un promedio de 510 adolescentes en régimen de Privación de Libertad (PL) y unos 619 en Medidas Alternativas a la Privación de Libertad (MAPL).

La justificación de abordar tal problemática desde una perspectiva de DDHH es sostenida a través del derecho internacional, el cual resguarda la concepción de que toda persona privada de libertad debe tener derecho a trabajar, a tener oportunidades efectivas de trabajo y a recibir por ello una remuneración acorde, a modo de promover su reforma, rehabilitación y readaptación social; también derecho a la educación, accesible para todas las personas sin discriminación alguna, como derecho a participar en actividades culturales, deportivas, sociales y de esparcimiento sano y constructivo.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Boletín Estadístico. Segundo Trimestre 2013. Ministerio del Interior. Instituto Nacional de Rehabilitación –INR- Subdirección Nacional Técnica. Asuntos Estadísticos.

<sup>2</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas” <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RESOLUCION%20108%20ESP%20FINAL.pdf>

En el plano nacional, las políticas tendientes al abordaje de la PPL apostando a la rehabilitación e integralidad fueron desarrolladas en el marco legal representado en la ley N° 17.897 de Humanización del sistema carcelario<sup>3</sup>, la que supone la regularización del régimen de libertades, la introducción del sistema de redención de pena y el estímulo a la inclusión social de los liberados, incentivando las actividades productivas y educativas, dado que mediante ellas se descuenta un día de reclusión por cada dos días de trabajo o de estudio.

En el caso de los menores privados de libertad o bajo medidas cautelares, el marco jurídico se condensa principalmente en la ley N° 18.771, la que encomendó al INAU la creación del SIRPA como órgano desconcentrado, a fin de suceder al Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes en Infracción (SEMEJI), en lo relativo a la ejecución de las medidas socioeducativas.<sup>4</sup> Mediante esta ley se creó la Comisión Asesora Intergubernamental, integrada por el MIDES, la Administración Nacional de Educación Pública –ANEP-, el Ministerio de Educación y Cultura –MEC-, el Ministerio de Salud Pública –MSP-, la Administración de los Servicios de Salud del Estado –ASSE-, y el Ministerio del Interior –MI-.

De acuerdo a la mencionada ley y en el marco de la Comisión Interinstitucional, el MIDES fue encargado de contribuir a diseñar y coordinar las acciones necesarias a efectos de asegurar la existencia y eficaz funcionamiento del Programa de Inserción Social y Comunitaria (PISC).

En este sentido vale mencionar que el MIDES contaba con experiencias de trabajo en lo relacionado al abordaje de PPL. Tales iniciativas, como las desarrolladas a posteriori, asumieron su marco formal a través del convenio de trabajo conjunto firmado en febrero de 2010 con el Ministerio del Interior, en el que se pactó la conformación de una Comisión de Trabajo para proponer mejoras al sistema carcelario, comprometiendo así la intervención en los centros de reclusión a modo de promover la reinserción de los privados de libertad a través de la realización de capacitaciones y actividades laborales y socio-educativas.

Entre los programas e iniciativas desarrolladas a lo largo de los años, se encuentran tanto los destinados específicamente al abordaje de PPL o en conflicto con la ley, como aquellos que ajustaron sus propuestas al contexto de reclusión.

Entre ellos y como punto de partida se localiza la iniciativa del Instituto Nacional de Mujeres –INMUJERES- del año 2006, con el proyecto de investigación sobre la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en el Uruguay, realizado a través de la mesa de trabajo sobre la situación de las mujeres en condición de

---

<sup>3</sup> Ley N° 17.897. Libertad provisional y anticipada. <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17897&Anchor=>

<sup>4</sup> Ley N° 18.771. Instituto de Responsabilidad Penal Adolescente. <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18771&Anchor=>

reclusión, que ahondó en las vivencias de estas mujeres, especialmente aquellas con hijos menores de edad.

Desde el año 2007 el Programa socioeducativo de alfabetización para adultos “Yo sí puedo”, implementado junto a la ANEP, también intervino en centros de reclusión del país facilitando la alfabetización entre las personas reclusas.

En el 2008, el Proyecto Primarios, implementado en coordinación con el MI y la Cooperación Nacional para el Desarrollo (CND), tuvo como cometido el potenciar la atención a jóvenes de 18 a 30 años, primarios absolutos en relación al delito con penas asociadas al consumo de sustancias.

En ese mismo año, el Área de Educación No Formal del MEC junto con el MIDES, impulsó el Programa Aprender Siempre (PAS) en el marco del Plan de Equidad. El PAS como propuesta educativa para jóvenes y adultos fue llevado adelante mediante el desarrollo de cursos, más de una veintena de ellos desarrollados al interior de varios complejos carcelarios de todo el país.

Los programas Emprendimientos Productivos y Cooperativas Sociales también actuaron en varias instituciones de reclusión, financiando el desarrollo de emprendimientos laborales entre grupos de reclusos y facilitando la comercialización de sus productos.

En el año 2011, el programa Doble Solidaridad promovió, desde la articulación institucional de distintos organismos públicos, la inclusión en el campo laboral de personas privadas de libertad. En este sentido el MIDES dispuso como complemento al sueldo generado por las tareas realizadas el beneficio de la Tarjeta Uruguay Social (TUS)<sup>5</sup>.

El programa Uruguay Integra también abordó el trabajo con PPL, en inicio a través de su modalidad Propuestas Locales y desde el año 2012 con la firma del convenio con el Ministerio del Interior -a través del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados (PNEL) se propició la implementación de la modalidad UI-PPL, que implementada en 8 centros de reclusión del país intervino en la población desarrollando diversidad de actividades de tipo socio-laborales y socio-educativas.

También en el año 2012 fue desarrollado el piloto de atención a adolescentes privados de libertad y con medidas sustitutivas a la privación, el cual

---

<sup>5</sup> Documento de trabajo N°11. Tarjeta Uruguay Social en convenio con el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados. Evaluación de la implantación de la experiencia piloto en Montevideo, Canelones y Rocha. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo –DINEM- MIDES. Agosto de 2012.



tuvo por cometido la inclusión laboral de 11 adolescentes en la empresa metalúrgica UMISSA.

Finalmente, desde el año 2013 el SIRPA junto con el MIDES de encuentran implementando el PISC, programa que apunta a la inclusión social y comunitaria a través de la inserción educativa, laboral y cultural de los menores de edad en conflicto con la ley, atendiendo a los altos niveles de vulnerabilidad a los que tal población se ve expuesta.

De este modo, los programas e iniciativas que ha desarrollado el MIDES, tanto como el conjunto de las instituciones públicas del país, reafirman el rol que las mismas juegan sobre la forma en que se desarrolla la rehabilitación e inclusión social de las personas privadas de libertad o en conflicto con la ley; promoviendo la reflexión/análisis crítico sobre las acciones delictivas, sus consecuencias y sanciones derivadas y abordando las problemáticas vinculados a las condiciones de reclusión a las que estas poblaciones se ven expuestas tanto como a las que se enfrentan al momento de su egreso.

Cabe decir que a la fecha, se encuentra en etapa de re-definición sobre la el trabajo conjunto del MIDES con el MI, donde se ha definido que los programas ejecutados por MIDES no tendrán implementación dentro de las cárceles.

## **2.2 Descripción del componente dos del programa**

El Programa GISC es una iniciativa co-ejecuta por el Ministerio del Interior y el MIDES con apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que pretende –contribuir a la disminución del delito violento en la ciudad de Montevideo, mediante acciones focalizadas en hasta tres territorios definidos por jurisdicciones de seccionales policiales.

Se distinguen dos componentes: El componente 1, que intentará impactar en el mejoramiento de la eficacia policial para la prevención y esclarecimiento de delitos en estos territorios y el componente 2, que apunta a incrementar la reinserción social de menores de edad con altos factores de riesgo asociados a conductas violentas y delito en las áreas de influencia del programa.

El programa define como población objetivo a los adolescentes de entre 13 y 17 años, que son detenidos como indagados –sin ser procesados por la justicia- por la supuesta vinculación a delitos en las seccionales del proyecto y residan en las jurisdicciones de las mismas.

## El componente 2: Modelo de Atención Integral<sup>6</sup>

El objetivo de este componente será focalizar tempranamente acciones preventivas sociales sobre menores de edad que entren en contacto conflictivo con la policía y la justicia penal a través de:

- la puesta en funcionamiento de servicios especializados en la atención y acompañamiento de menores en conflicto con la ley penal, a través de un proceso socioeducativo personalizado, que procure maximizar el desarrollo de sus potencialidades y vincularlo con las redes y espacios de socialización existentes en su comunidad.
- el desarrollo e implementación de un sistema informativo de alerta temprana de violencia juvenil, que consolide estadísticas sociales y judiciales de múltiples fuentes y permita la derivación inmediata del menor una vez contactado con la comisaría.
- la activación de mecanismos de articulación interinstitucional que permitan la generación de trayectorias de estos adolescentes en las instituciones de socialización y participación naturales para su edad, en el marco de los programas ya existentes de la política social;
- la capacitación intensiva de 150 tutores y operadores del sistema de protección social para la gestión personalizada del acompañamiento a los menores infractores.

### **3. PROPUESTA DE EVALUACIÓN**

La Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) y el equipo encargado del programa han acordado el siguiente diseño para su evaluación.

Dado que si bien la DINEM cuenta con antecedentes en evaluación de proyectos vinculados a PPL, el trabajo con adolescentes en conflicto con la ley representa una novedad, se consideró así la incorporación de estrategias combinadas para llevar adelante la evaluación.

#### Metodología cualitativa

---

<sup>6</sup> El Modelo de Atención Integral aquí se basa en los estudios de diagnóstico realizados como parte de la preparación del presente Programa que incluyeron, entre otros, un relevamiento de capital social existente en las seccionales 15, 16 y 19 de Montevideo, entrevistas a grupos cualitativos y en profundidad a responsables de ONGs y a jóvenes en conflicto con la ley penal y adultos que atravesaron tal condición y la Encuesta de Victmización realizada especialmente para recoger líneas de base. También recoge lecciones aprendidas y metodologías. del Sistema de Atención Integral a Jóvenes a ser implementado en el marco del Programa de Inclusión Social y Oportunidades para Jóvenes en Rio de Janeiro (BR-L1287).

Por una parte, la técnica cualitativa como abordaje apropiado a modo de aproximación a los procesos y dinámicas configuradas, a partir del relato de los actores implicados. Ello permite comprender los procesos de implementación que se dan en los territorios, analizando la forma en que se aplica los marcos de acción que se proponen desde el programa.

Para ello, se pretende contemplar la mayor cantidad de actores a través de entrevistas focalizadas a los adolescentes<sup>7</sup>, técnicos de las OSC's, y los diversos actores institucionales/locales que tienen implicancia en el programa y/o su implementación.

Para la realización de entrevistas se aplicó un muestreo de carácter teórico, etapas sucesivas y complementarias.

En primer lugar, y en tanto que proyecto piloto, resultó relevante conocer la iniciativa particularmente desde los aspectos referidos a su diseño, objetivos y principales logros esperados. Se propuso conocer de este modo las condiciones de surgimiento del proyecto, las necesidades y demandas identificadas para su diseño y las expectativas sobre la intervención, resultando relevante el discurso de los actores institucionales como forma de conocer los cometidos y funciones de cada organismo involucrado y las expectativas particulares en relación a esta iniciativa.

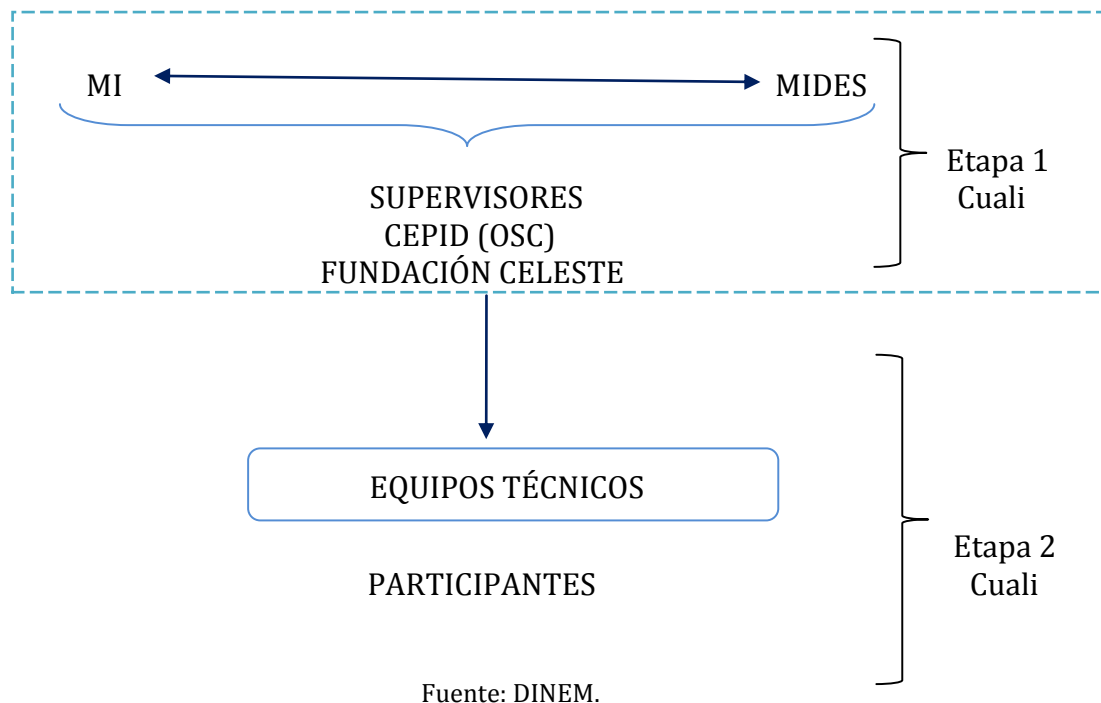
En una segunda etapa, y a partir de la información lograda mediante las entrevistas de la fase inicial, se tomará en consideración la valoración hecha por los actores vinculados directamente a la experiencia, a modo de conocer los principales logros/resultados del proyecto en relación a los procesos de implementación. En esta instancia se previó la realización de entrevistas en profundidad a los participantes y los integrantes de los dos equipos técnicos.

A modo de visualizar con mayor facilidad la estrategia de evaluación propuesta se presenta el siguiente esquema:

---

<sup>7</sup> Se debe mencionar que no pudo ser posible la realización de las entrevistas planificadas para los participantes, en anexo se adjunta un informe donde se recogen los principales motivos.

**Figura nº 1. Actores involucrados**



### Metodología cuantitativa

Para complementar la estrategia cualitativa, se pretende llevar adelante una evaluación cuantitativa de los resultados obtenidos. Más allá del resultado de esta primera implementación, se busca construir una estrategia de evaluación que permita analizar sucesivas ediciones de la propuesta.

Se pretende estudiar los efectos del programa en tres variables de interés: i) la reincidencia y nuevas anotaciones (tanto detenciones como sentencias o procesamientos), ii) la inclusión en el sistema educativo y iii) la inserción en el mercado laboral.

Para analizar dichos efectos se pretende construir grupos de comparación para los adolescentes participantes, para lo cual se recurrirá a las seccionales 16 y 24 por sus características similares a las seccionales incluidas en el programa.

Esta estrategia depende de la disponibilidad de información, a ser proporcionada por el Ministerio del Interior, relativa a las detenciones e indagaciones de los adolescentes, así como por parte del Poder Judicial en lo

referido a las sentencias, de tanto los tratados por la OSC como los controles elegidos en las otras dos seccionales.

Para la obtención de la información necesaria para la evaluación del programa en cuanto a la inserción educativa y laboral, se trabajará con datos que se obtendrán en el marco de los convenios ya existentes entre MIDES, CES, UTU y BPS. Al momento de realización de este informe, se continúa trabajando en el acceso a dicha información.

Teniendo en cuenta que el presente informe se basa en la estrategia cualitativa, a continuación se profundiza en los objetivos, dimensiones y descripción del trabajo de campo propuesto a partir de dicha estrategia.

### **3.1 Objetivos de evaluación cualitativa (Etapa I)**

Resulta de particular interés conocer las definiciones y las expectativas que se tienen desde las instituciones vinculadas al programa; comprender las estrategias de trabajo de los equipos técnicos de la OSC; su relación con otras estrategias, programas e instituciones.

Se definió así un grupo de dimensiones a evaluar, por un lado, las que se vinculan a los actores de carácter institucional (decisores) y por otra parte a los equipos técnicos de la OSC, los que se ubican transversalmente en las dos etapas de la evaluación.

### **3.2 Dimensiones de evaluación cualitativa (Etapa I)**

1. Institucionalidad involucrada en la atención a la población adolescente en conflicto con la ley.

- Competencias GISC. Integración institucional y roles.
- Relación entre el programa y las otras estrategias de abordaje de la población.

2. Objetivos del proyecto, antecedentes y expectativas en cuanto a su implementación.

- Surgimiento del proyecto. Principales Objetivos.
- Definición de población objetivo y criterios de selección de territorios

(comisarías).

- Expectativas respecto al proyecto.
- Expectativas específicas en tanto proyecto piloto. Intenciones de ampliar/diversificar la propuesta. Visión a mediano plazo.

### 3. Gestión e implementación del proyecto.

- Competencias y responsabilidades de la OSC (conformación de equipos técnicos)
- Antecedentes de la OSC en relación a la temática.
- Capacitación de operadores para la gestión personalizada del acompañamiento.
- Metodologías de trabajo: selección de los participantes, cupos, estrategias de acercamiento/comunicación con los adolescentes, estrategias de acercamiento/comunicación con las familias.
- Lineamientos de trabajo con los adolescentes. Procesos generados. (Dimensiones de inclusión: social, educativa, laboral, etc.)
- Supervisión/reporte del trabajo de la organización

### 4. Reflexiones/Expectativas a futuro

- Sostenibilidad de los proyectos de egreso.
- Principales debilidades/fortalezas del programa.
- Principales cambios/modificaciones de cara a futuras ediciones.

## **3.3 Técnica utilizada para la recolección de datos**

La técnica utilizada fue la entrevista en profundidad semi-estructurada, en el entendido de que la misma logra captar los significados de la acción social y relevar aspectos referidos a la subjetividad de los involucrados -a los que difícilmente se podría acceder mediante herramientas de tipo cuantitativo-, al mismo tiempo que permite mantener el discurso en torno al tema que se desea conocer.

## **3.4 Trabajo de campo**

El trabajo de campo de nivel central se realizó entre el 13 y el 27 de Octubre de 2014, en tanto las entrevistas a técnicos se realizaron en Abril de 2015.

Para llevar a cabo las entrevistas, las mismas fueron coordinadas con el equipo de gestión del programa, el que se encargó de la habilitación institucional necesaria así como de facilitar la información para contactar con los principales actores implicados.

El equipo de evaluación de la DINEM estuvo a cargo de su realización, y desarrolló las coordinaciones y vinculaciones necesarias para pactar las entrevistas, las cuales se realizaron tanto dentro del MIDES como del MI. En total fueron realizadas 8 entrevistas en profundidad a los siguientes actores:

<b>NIVEL</b>	<b>Actor</b>
<b>CENTRAL</b>	<b>Ministerio Interior</b>
	<b>Mides</b>
<b>SUPERVISION</b>	<b>Supervisor A</b>
	<b>Supervisor B</b>
<b>OTRAS INSTITUCIONES</b>	<b>CEPID</b>
	<b>Fundación Celeste</b>
<b>EQUIPOS TÉCNICOS</b>	<b>Técnicos de comisarías 19 y 25</b>

## **4. PRINCIPALES RESULTADOS**

### **4.1 Sobre el surgimiento del programa**

El programa GISC es novedoso en varios sentidos. En primer lugar porque trabaja en torno a la problemática de adolescentes en conflicto con la ley, sobre la cual existen pocas o muy pocas experiencias de abordaje tanto a nivel nacional como internacional, en segundo porque la aborda desde su “riesgo”, es decir actúa a modo de cortar el inicio o continuación de una carrera delictiva, marcada a través del ingreso o anotación del adolescente en alguna de las comisarías de referencia. De este modo el programa efectúa un abordaje desde una perspectiva de la prevención o profilaxis del delito.

Así planteado, GISC fue diseñado para co-ejecutarse entre el MIDES y el MI, trabajando cada una de estas instituciones un componente diferente. En lo que respecta a los intereses del presente documento, -es decir la evaluación del componente social-, cabe indicar que, a partir de la reestructura del ministerio fue creado dentro de la Dirección Nacional de Desarrollo Social (DINADES) – División de Protección Integral de Situaciones de Vulneración, el Departamento de Articulación con el Sistema Penal. A través de este departamento han sido

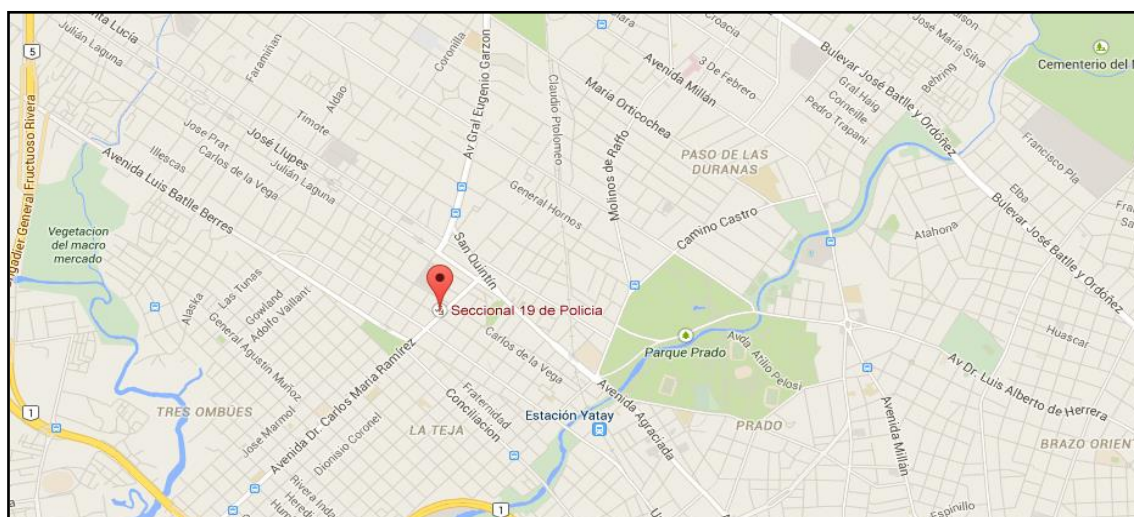


desarrolladas todas las acciones que desde el MIDES apuntan al trabajo y atención de las poblaciones en conflicto con la ley o en condiciones de reclusión.

Desde su diseño, GISC fue concebido como programa destinado a intervenir en las seccionales 15, 19 y 25 de la ciudad de Montevideo, aunque al momento se encuentra siendo ejecutado en las últimas dos.

La seccional 19 se ubica en el barrio de La Teja.

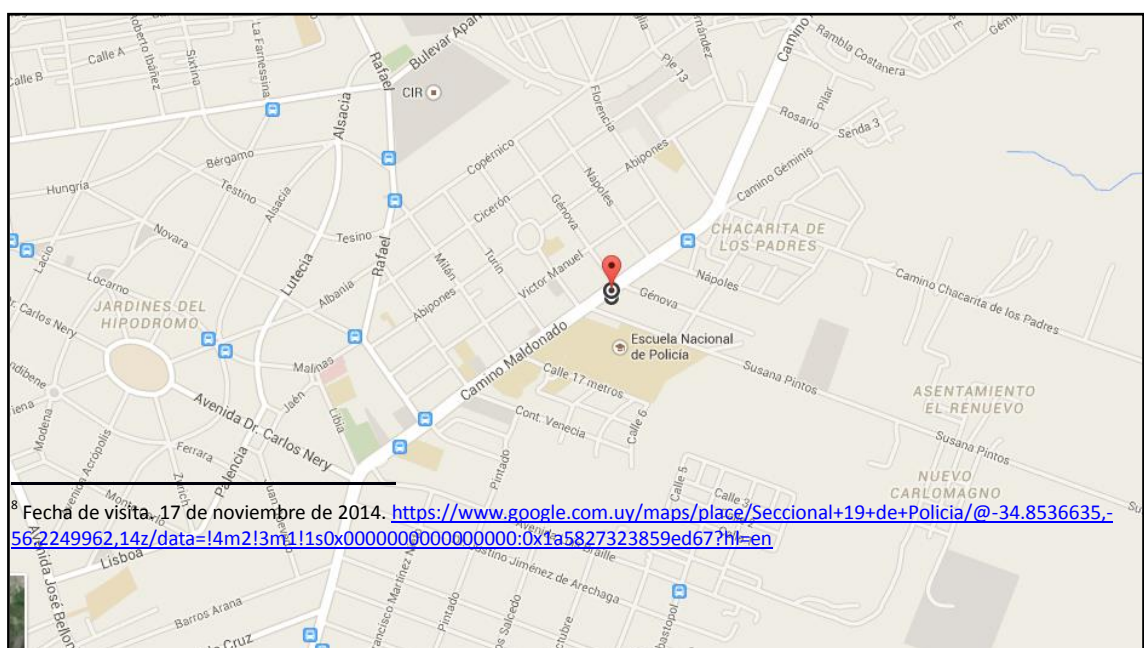
**Figura nº 2. Ubicación Seccional Nº 19**



Fuente: Sitio Google Maps (maps.google.com).<sup>8</sup>

La seccional 25 se ubica en Camino Maldonado esquina Susana Pintos, cubre una zona menos urbanizada al oeste de la ciudad y fue creada recientemente a modo de descomprimir el trabajo en la seccional 16 y atender la población desde un vínculo más cercano con la comunidad/barrio.

**Figura nº 3. Ubicación Seccional Nº 25**





Bajo este encuadre, el programa GISC comenzó a ejecutarse en Setiembre de 2013 en la seccional 25 y posteriormente, en Octubre de 2013 en la seccional 19.

Ahora bien, una vez establecidas las principales características del programa, resulta relevante conocer respecto del surgimiento de la iniciativa de trabajo, tanto sobre la población objetivo como los territorios seleccionados, puesto que supone la problematización de una serie de situaciones observadas tanto a nivel general como local.

Visualizar a la población menor de edad en “riesgo” de realizar acciones delictivas/ilícitas supuso tanto cuestionar los factores que las configuran como intervenir sobre los mismos. Así desde el MIDES y del MI se consideraban, desde tiempo atrás, algunas situaciones conflictivas -propias del accionar de cada una de estas instituciones- que marcaban la necesidad de intervenir sobre las mismas y de realizarlo en conjunto.

*“...nos encontrábamos con adolescentes que tenían contactos con el sistema penal como irregularmente, que participaban de distintas actividades desde el área de la protección, como centros juveniles, o liceos o escuelas, pero que resultaban como población marginal, o sea que no pertenecían totalmente a ninguna de ellas, pero tampoco eran trabajados con criterios estrictamente referidos al sistema de responsabilidad penal (...) y al tiempo el MI nos sugiere que seamos nosotros los que trabajemos en un componente en que ellos venían desde hace tiempo queriendo trabajar, y que consideraban que no era el MI el que tenía que participar de ello. Entendían también que había una población que para la policía era difícil, que tenían contacto con ellos pero que no los judicializaban, y que ello estaba relacionado también a dificultades en lo que es el sistema de gestión policial (...) por otro lado estuvimos de acuerdo que el tema de adolescentes en conflicto con la ley venía siendo de prioridad para la agenda pública [así] vimos cuales podían ser las competencias del MIDES, en esta zona tan poco clara donde el MIDES atiende cuestiones de protección social y donde el MI puede participar en asuntos de seguridad ciudadana...” (Referente MIDES).*

Por otra parte, los antecedentes de trabajo retomados en la etapa de diseño se redujeron a un par de experiencias, aunque entre ellas primó las enseñanzas derivadas del “Programa 24 horas de Seguridad Integrada para Niños, Niñas y

---

<sup>9</sup> Fecha de visita. 17 de noviembre de 2014.  
<https://www.google.com.uy/maps/dir/-34.8367124,-56.1155929/-34.8364931,-56.1155828/@-34.8368983,-56.1135363,15z/data=!4m2!4m1!3e2?hl=en>

Adolescentes”, del Ministerio de Defensa Nacional de Chile y la Dirección de Protección Policial de la Familia –DIPROFAM- de Carabineros de Chile.

Además, metodológicamente se propuso la aplicación de un “Tamizaje de riesgo” para la selección de los participantes, metodología diseñada por Laser y aplicada en programas Ingleses. No obstante, según señala uno de los entrevistados, esta técnica finalmente no fue implementada ya que existieron dificultades en la recolección de datos (dificultad que se especifica en el capítulo de implementación).

Por otra parte, las seccionales 19 y 25 de Montevideo se caracterizan por contar con una población mayormente joven, con altos niveles de ingresos a las seccionales policiales –por variados motivos- y con poca o ineficiente presencia del Estado.

*“Son zonas bien diferentes, por lo menos a lo que respecta a la seccional 19 y la 25 nos encontramos sobre todo con una dificultad, que era que en la 25 había muy poca presencia del Estado, que luego empezó a ser un poco más fuerte con los programas prioritarios (...) La Teja es un barrio muy institucionalizado, con muchas organizaciones sociales...” (Referente FC).*

*“...eran zonas donde había aumento de la vinculación de adolescentes en delitos, vinculables a delitos violentos, entonces en este caso lo que tenemos es que hay un aumento de estos gurises, y que hay una zona como muda en el sistema de protección social... y después tenías que eran seccionales que... la zona de la 16 en aquel momento era una zona con muchos adolescentes pero con escasos recursos sociales, la 19 con muchos recursos sociales pero no siempre pegaban en estos adolescentes...” (Referente MIDES)*

Las acciones vinculadas al programa sólo fueron posibles dada la coordinación entre las instituciones que lo integran. A continuación se visualizarán las principales características producidas en tal sentido.

## **4.2 Inter-institucionalidad**

La forma en que fueron desarrollados los vínculos entre las instituciones implicadas durante la etapa de diseño y posterior implementación del programa, se conecta con varias situaciones que ocurrieron en ambos momentos. En este sentido vale retomar las principales características relatadas.

En primer lugar señalar que la iniciativa de trabajar con la población objetivo, partió del MI, siendo luego transmitida al MIDES, en el entendido de que

dados los objetivos propuestos esta institución era la indicada por contar con herramientas y antecedentes de trabajo pertinentes.

*“Claro, el MI fue el que inició la articulación interinstitucional y formó con eso una mesa de coordinación que después se discontinuó, donde el INAU tenía participación (...) estamos trabajando el programa con gurises de 13 a 17 años, lo cual es por definición población del INAU, aunque no existen espacios que digan <esto se debe hacer acá, esto allá>, entendemos que hay una zona de trabajo común, claramente de los tres, pero que no excluye a otros espacios sectoriales, como la salud, ni que hablar de la educación...” (Referente MIDES).*

Luego de acordadas los principales lineamientos del programa, fueron definidos criterios operativos, en ese sentido el hito más importante estuvo dado por la contratación de las OSC encargadas del acompañamiento social de los participantes y de las actividades recreativas/deportivas a realizar con los mismos. CEPID y Fundación Celeste (FC), fueron las finalmente contratadas pero bajo diferentes modalidades.

*“...habiendo coincidido en población, en metodología, y teniendo una propuesta inicial compartida, que el trabajo tenía que ser territorial, a punto de partida de algunas informaciones, empezamos a ir a acuerdos más operativos, como la contratación de una ONG que trabajara con un grupo que tuviera especialización en esto, definir metodología en el acercamiento, en la propuesta, en el tratamiento, en la evaluación y en el egreso, y que todo eso tuviera como un método...” (Referente MIDES).*

Así, el vínculo desarrollado entre las instituciones implicadas si bien signada por el objetivo de trabajo en común, se encontró además con trabas de tipo organizacionales, dado que al mismo tiempo que el programa comenzó a gestarse el MIDES atravesaba su proceso de reestructura, pasando la gestión del programa desde INFAMILIA hacia el Departamento de Articulación con el Sistema Penal, de la DINADES; cambiando además los interlocutores del programa en el proceso.

Por otra parte, la discontinuidad de los espacios de intercambio, iniciados desde el MI junto al MIDES y al INAU, provocó que no se lograran instancias periódicas de encuentro luego de logrados los acuerdos políticos iniciales, generando algunas diferencias sin pronta resolución, claro ejemplo de ello son las controversias generadas por la puesta en marcha del sistema de selección mediante el tamizaje de riesgo, que como se dijo más arriba, no se implementó de la manera esperada.

Por otro lado, cabe mencionar que entre los actores locales se mencionó como una de las principales dificultades el vínculo establecido entre los técnicos y

la supervisión (posterior asistencia técnica), tildado de poco colaborativo e incluso de atentar contra el buen desarrollo de las acciones planificadas.

En todo caso, más allá de las problemáticas propias de las personas implicadas y trascendiendo a las tareas encomendadas a cada uno de los roles en juego, debe encomendarse el cuidado de éste aspecto, eje central para la buena derivación de los participantes y para la mantención de un buen relacionamiento con la institución policial.

### **4.3 Vinculación territorial**

En lo que respecta a la vinculación desarrollada a nivel local, la misma fue relevada principalmente a partir de la percepción de los equipos técnicos de cada una de las zonas intervenidas.

De este modo, pudo comprenderse la vinculación existente entre los técnicos del programa con los demás actores implicados en la intervención: policías, participantes, familiares y demás programas, organizaciones y/o instituciones que trabajan a nivel local.

En lo que refiere a este nivel de vinculación, se señaló por parte de los técnicos que las mayores dificultades fueron encontradas en el trato con el personal policial.

Una de las explicaciones esbozadas apuntó a que las rispideces existen ya que los vínculos desarrollados no se enmarcaron en acciones interinstitucionales, sino que se dejan librados a la volición de cada funcionario. Esta opinión se contrasta con las expresiones encontradas a nivel de los actores centrales, quienes relataban la existencia de vínculos más “aceitados” entre los actores territoriales, y se asimila a la visión sostenida por los técnicos de FC.

*“Bastante complejo de analizar también, vamos a lugares con muros bastante altos, se hace muy difícil, no es institucional la coordinación, ojalá fuera interinstitucional...” (Equipo técnico nº1)*

*“No se acepta como la comunicación, no sabemos a qué referente recurrir cuando salta algún problema con los gurises, ¿no sabemos a quién recurrir!, siempre es a quién está de turno, que además nunca tiene la información que nosotros buscamos...” (Equipo técnico nº2)*

Según el relato de los ET, además estas situaciones condicionan la realización de derivaciones, como será retomado en el apartado de implementación.

Otro de los vínculos que fue problematizado por los ET, fue el sostenido con la Unidad de Gestión (UG) del programa, principalmente desde la concepción de que la misma no brinda las respuestas esperadas por parte de los equipos en cuanto a herramientas de trabajo así como de habilitaciones institucionales que agilicen la resolución de las situaciones intervenidas, máxime considerando que muchas veces además de deber coordinar con la institución policial, también lo deben hacer con el poder judicial.

*“...Claro un poco de decepción... pero también de falta de algunos recursos que aceiten nuestro trabajo, más a nivel como interinstitucional, que para nosotros la cara visible de eso es la unidad de gestión... Y en realidad quizás eso es lo que nos cuesta un poco más, tener como recursos para que nuestro trabajo sea más fluido y nosotros podamos concentrarnos más en el vínculo con los gurises...” (Equipo técnico n°1)*

Además, en referencia a esta carencia de acuerdos interinstitucionales es que los técnicos también evalúan otros relacionamientos, como por ejemplo el establecido con otros programas y organizaciones presentes a nivel local, en los que se reconoce la carencia de comunicación y de vinculación a nivel central.

*“Con Aulas comunitarias, con los centros juveniles de ahí, con las escuelas que participaban, con los liceos, con los distintos programas que trabajan en territorio, ETAF, Jóvenes en Red, Uruguay Crece Contigo (...) son cosas que como evaluamos, deberían estar aceitadas como de ante mano, de repente caes a un servicio y no conocen el programa, bueno eso te tranca bastante. Explicar el programa, quienes somos, que es lo que hacemos, son cosas que ya deberían estar como más aceitadas...” (Equipo técnico n°1)*

Finalmente, en lo que respecta a los vínculos territoriales, desde la mirada de los equipos técnicos hay una buena valoración sobre relacionamiento generado con los participantes del programa, vínculo principalmente caracterizado por la cercanía y la apuesta a la construcción de lazos de confianza. En este caso, más allá de la buena valoración del vínculo desarrollado, se reconoce que la principal limitante se encuentra en el poco tiempo con el que disponen para trabajar con los adolescentes intervenidos.

*“... este dispositivo de ir a buscar a los gurises está bueno, que difiere un poco de los otros programas, esto de hacer como una cuestión más personalizada y eso creemos que tiene que ver más con el perfil de los gurises, que si fuera de otra manera sería como difícil...” (Equipo técnico n°2)*

*“También la limitante de ver una vez por semana a los chiquilines como intervención, que a veces los vemos dos o tres pero lo que nos piden es una,*

*consideramos que es muy poco para hacer un proceso de cambio en los chiquilines en el tiempo que tenemos...” (Equipo técnico nº1)*

En cuanto a la relación que se produjo con los familiares de los participantes, la misma dependió del grado de adhesión que las mismas presentaron, adhesión que en algunos casos fue inexistente.

*“La familia es el primer lugar donde cualquier persona se educa, el primer lugar que no se elige, después uno elige a través de los amigos, de la vivencia de los vínculos, de las instituciones... pero el primer círculo educativo es la familia. Entonces de lo que se trata es de diagnosticar si la familia acompaña el camino, si avala esas conductas o no, y en base a eso se la tiene como aliada o se trabaja más la independencia del adolescente...” (Equipo técnico nº2)*

*“Como que a veces eso era difícil ¿no?, como que por momentos aparecen como muy aislados los gurises, como muy adultos, muy descuidados... Entonces a veces como que en las intervenciones nos costaba hacer el enlace con la familia (...) a veces salen familias que son súper cooperativas y otras que encontrar al referente es muy, muy difícil... es como estar constantemente buscándole la vuelta para establecer un acuerdo...” (Equipo técnico nº1)*

#### **4.4 Implementación**

Si bien, como se mencionara más arriba, fueron dos las seccionales seleccionadas dados sus niveles de conflictividad juvenil, entre ellas se reconocieron una serie de diferencias, enmarcadas principalmente en los perfiles de los adolescentes y de las acciones ilícitas cometidas.

En este sentido, se consideró a la seccional 19 como un territorio más problemático y donde acaecen delitos más violentos.

*“...la diferencia en sí que se presentó es un poco el perfil de los gurises, en la 19 en realidad se dio como más este perfil más duro, de adolescentes con conflicto ya desde chicos y con muchos antecedentes de rapiña, de hurto (...) y después en la 25 en realidad son gurises que al ingresar al programa era la primera anotación que tenían en seccional, y de repente se daban como delitos más leves ¿no?, como desacato, desorden...” (Supervisión)*

Varios acontecimientos marcaron el comienzo de la implementación del programa. En primer lugar se sucedieron varios contratiempos que provocaron que el trabajo no fuera iniciado en las tres comisarías como fuera planificado, sino que se comenzara por trabajar en Setiembre de 2013 en la seccional 25 y en

Octubre del mismo año en la seccional 19, mientras que el trabajo en la 15 aún no ha sido iniciado.

FC comenzó su trabajo antes que CEPID, y lo hizo en la seccional 25, esto produjo que el trabajo que se iniciara fuera el de diálogo y planificación junto con los funcionarios de la comisaría, lo que al principio resultó ser un trabajo prolífero, pero que dada la dilatación en el tiempo llevó a que se desgastara la energía puesta en el proyecto.

*“Nosotros cuando iniciamos en el 2012 teníamos un relacionamiento con la policía que hoy no tenemos, teníamos reuniones mensuales... muy bien la relación, nos derivaban chiquilines que veían que estaban medio complicados (...) que después el vínculo se fue desgastando porque tal vez pasamos muchos meses en lo mismo, porque empezamos en enero a pensar todo y arrancamos a trabajar en octubre... llegó un momento que nos juntábamos para hablar de lo mismo...”* (Referente FC)

Además la puesta en marcha de la selección de los participantes fue un tanto lenta y problemática, ya que si bien se contó desde el principio con una lista elaborada y provista por la seccional, varios de los datos necesarios para realizar la visita inicial fueron de difícil recolección y principalmente en la seccional 25 se hubo colocación de datos duplicados o erróneos, lo cual provocó que al momento de realizar la visita los equipos técnicos se encontraran con direcciones erróneas e incluso otros datos como edad, composición familiar, etc., equívocos.

En lo que respecta a los lineamientos de trabajo, si bien el principal orientador de las acciones en territorio fue el manual de intervención diseñado por CEPID junto a FC y la UG del programa; parece ser que las acciones cotidianas estuvieron más bien signadas por acciones de contingencia y por la búsqueda de herramientas y servicios para la resolución de situaciones problemáticas.

Principalmente fue el caso de los técnicos, los que si bien contaban con formación acorde a la tarea desarrollada, se encontraron con situaciones difíciles, entre ellas se destacó el difícil vínculo con los órganos de justicia, que obstaculizó la asistencia por ejemplo, de los casos de menores que siendo atendidos por el programa atravesaban por nuevos procesos de judicialización; o la falta de servicios públicos como centros INAU, aulas, y demás dispositivos territoriales, principalmente en la zona de la seccional 25.

*“Y en realidad son equipos que ta! Son de diferentes disciplinas, hay psicólogas, asistentes sociales, hay educadores y si... la mayoría son educadores, tienen experiencia en trabajo con gurises, en la barro fundamentalmente, pero claro ha sido como también la necesidad de poder siempre armarte de nuevas herramientas porque en las situaciones*



*de violencia extrema llega un momento que te quedas sin herramientas, y de repente acá en la 19 es más rica en recursos, porque hay INAU, porque hay centros juveniles, hay montones de SOCAT, allá en la 25 no hay nada, hay un SOCAT que es en la zona de flor de maroñas y después no hay más, y tampoco hay centro de referencia INAU en ese territorio, o sea no tenés a quién derivar situaciones de violencia, entonces ahí de repente la vas como remando y pidiendo orientación a un lado y al otro pero no te toman esas situaciones porque no son del territorio, entonces de ese lado ha sido como complicado...” (Supervisión)*

En este sentido se señaló contar con un protocolo de recolección de datos y de fuentes donde obtenerlos, aunque en la práctica se hizo dificultosa la obtención de datos precisos, volviéndose muy necesaria la figura de algún aliado o referente desde la institución policial, que propiciara al menos alguna información sobre el contexto familiar del adolescente, figura ésta que, aunque necesaria, no se encuentra formalizada en ese rol, al menos en lo que respecta al componente social, quedando su actuación librada a la mera voluntad.

*“...por suerte en la 19 encontré un policía que hacía años que está ahí trabajando, y que conocía a la familia de algunos gurises, entonces eso como que fue positivo, y después bueno con gurises que ya vienen de familia como con historia de delincuencia, de repente el chiquilín no tenía una anotación muy importante, y él te daba ese aporte, ojo porque el padre esto, y el tío lo otro, entonces como que nos daba como esa alerta de poder tener en cuenta al momento de poder ingresar al chiquilín...” (SUPERVISION)*

En lo que respecta al nivel de adhesión y de participación en la propuesta, continúa siendo destacado por los entrevistados de nivel central, el alto nivel de adhesión de los adolescentes, aunque por otro lado, de acuerdo al relato de los diferentes actores, no resulta claro cuántos de los adolescentes han sostenido la propuesta y menos cuántos de ellos han realizado un proceso exitoso que derivó en el egreso. Según la visión de los técnicos, la adhesión si bien fue buena, no fue reconocida como más alta de lo esperado.

En este sentido, nuevamente se presenta la disyuntiva entre los medios diseñados y la forma en que los mismos son efectivamente ejecutados, dado que si bien fue estipulado un tiempo mínimo y máximo de atención y los objetivos necesarios de alcanzar para considerar el egreso de los participantes, en los hechos los tiempos han sido dilatados, extendiéndose de unos aproximados 9 meses a casi el año de atención y presentando variadas resistencias para definir cuando un participante debía ser desligado de la propuesta.



Por otra parte, en lo que refiere a la propuesta de Fundación Celeste la situación relatada fue bastante heterogénea, ya que se produjeron diferentes situaciones entre los dos territorios intervenidos, y entre las dos propuestas trabajadas.

En la seccional 19, la actividad desarrollada fue Fútbol, en tanto que en la 25 fue Rugby, los encuentros fueron realizados tres veces por semana y fueron guiados por un profesor de educación física junto con un técnico social.

En este sentido además, los grupos de FC funcionaron captando tres tipos de público, por un lado adolescentes del lugar que se acercaban voluntariamente y/o a través de redes locales, ii) participantes derivados del programa Jóvenes en Red, iii) y por otra parte los adolescentes GISC derivados a través de los técnicos del programa, y donde la convocatoria fue realizada mediante visita al hogar de técnicos FC y GISC.

Varias circunstancias fueron manejadas como probables explicaciones de la baja adhesión de los jóvenes GISC a la propuesta, principalmente a la de Rugby. Por un lado la actividad misma podría haber sido poco atractiva, mientras que por otro la asiduidad de los encuentros puede haber resultado de difícil sostén para los adolescentes. En todo caso cabe cuestionarse la pertinencia de este tipo de actividades para la población objetivo del programa, máxime si se toma en cuenta que fundación atendió un total de 150 participantes durante el año en los territorios definidos, de ellos sólo unos 3 o 4 adolescentes fueron GISC.

La fundación sostuvo al respecto:

*“... en realidad nosotros al tener solamente los chiquilines que nos vienen derivados de comisaría y que participan de la propuesta de GISC, tenemos tal vez que 3 o 4 gurises en total... y el MIDES no tiene registro de todos los otros chiquilines que nosotros estamos interviniendo, o sea para MIDES nosotros estamos interviniendo a esos cuatro que compartimos con CEPID, el resto no tiene ingreso al SMART ni al Qflow... Tenemos chiquilines, sobre todo en la 25 que están sin intervención alguna y que hemos realmente hecho un laburo desgastador para poder brindarle otra intervención, porque nos ha pasado que no podemos intervenir porque no tenemos las herramientas, porque tenemos un psicólogo, un profe y un entrenador...”*  
(Referente FC)

#### **4.5 Sugerencias**

Variadas resultaron las consideraciones realizadas por los actores consultados, aunque en general las mismas pueden agruparse en los siguientes conjuntos:

a) Las atinentes a la toma de decisiones a nivel central: mejoramiento de los/as acuerdos/articulaciones entre las instituciones implicadas.

*“Sin duda, el mejoramiento de acuerdos previos centrales, de todo tipo, educativos, recreativos, en algunos avanzamos, pero que eso sea un cuerpo de prestaciones llamémosle... después me parece que ahora cuando avancemos en el acuerdo con INAU vamos a poder mejorar algo de eso, en servicios tengo como esa expectativa...”* (Referente MIDES)

b) Las que implican cambios en los procesos de recolección y procesamiento de información: mejorar el registro de datos; poner en funcionamiento del tamizaje de riesgo para la selección de los participantes.

*“Lo fundamental es que se levanten bien los datos, es un punto para arrancar para que podamos realmente llegar a los chiquilines que tenemos que llegar...”* (Referente FC)

*“...o sea, yo no creo que el problema de los datos sea de una persona, si fuera de una persona ya se habría resuelto, y acá el problema que tenemos es de los datos, no es de otra cosa, y ¿por qué no está el dato te habla de relacionamiento?, vos decís < ¿pero la ONG no tenía que cargar éste dato?>, <no, la ONG no quiso cargarlo>... Alguien tiene que venir de arriba a decir: < ¿señores, qué está pasando?>”* (Ministerio Interior)

c) Las que señalan cambios sobre aspectos de la implementación del programa: realizar derivaciones con información certera; contar con mayor presencia de recursos y herramientas. Esta sugerencia se reflejó además en el pedido de los ET en cuanto a contar con una “caja de herramientas” con las cuales trabajar en territorio. Herramientas que se traducen en acuerdos interinstitucionales que aseguren el conocimiento y legitimación del programa en territorio, la existencia de cupos para el logro de derivaciones, el contar con mayor cantidad de recursos humanos, entre otros.

*“...agregaría esta parte, de lo que les decía de estos actores que faltan, de involucrarlos y esto de poder generar alguna otra herramienta en cuanto a algún programa, o algo que apoye al equipo en cuanto a situaciones de violencia doméstica y de atención a las familias y a los gurises, estaría bueno...”* (Equipo técnico n°1)

*“Y herramientas siempre van a faltar, tenemos muchas más herramientas que hace un año, eso seguro, pero estamos siempre en proceso de trabajo...”* (Equipo técnico n°2)

A continuación y tomando en consideración las principales reflexiones desarrolladas por los actores consultados, así como el análisis de las principales dinámicas atravesadas por el programa, se presenta un punteo de las principales consideraciones elaboradas respecto del devenir del programa.

## **5. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES**

1) La propuesta del programa es novedosa ya que busca articular la restitución de derechos con la prevención del delito y busca atender de manera integral las problemáticas que se vinculan a la conflictividad con la ley de los adolescentes. No obstante, de los relatos de los entrevistados se desprenden algunos aspectos de mejora que se sintetizan a continuación.

2) Interinstitucionalidad: Deben mejorar los mecanismos de diálogo, trabajo e implementación entre las dos instituciones implicadas. Considerando en este sentido la trascendencia de la temática tratada para la actual agenda pública.

3) Roles: Importancia del trabajo colaborativo entre policía y técnicos MIDES. El trabajo en conjunto no debería quedar librado a la voluntad de los funcionarios de turno, sino que debería encontrarse formalizada en una figura propia del programa.

4) Selección: Debe funcionar sistemáticamente. Es necesario maximizar esfuerzos para lograr el funcionamiento del tamizaje de riesgo, contemplando tanto los aspectos considerados de riesgo desde el ámbito judicial/policial como el social.

5) Intervención: Deben existir definiciones más claras: ¿Qué actividades y para el logro de qué objetivos? ¿Durante cuánto tiempo?, además de dotar de mayor cantidad de herramientas a los ET.

6) Sistemas de información: necesidad de desarrollar un sistema general para las intervenciones que realiza el departamento de articulación con el sistema penal.

7) La implementación habilita la realización de una evaluación de impacto, dado que se construye un listado de participantes potenciales que luego se atienden o no según el número de cupos, se cuenta con un grupo de control que asemeja al existente cuando se realiza un diseño experimental.

## **ANEXO**

### **1. INFORME DE CAMPO**

#### **Seccional 25**

La comunicación con el equipo técnico del programa GISC encargado de la zona correspondiente a la seccional N°25 tuvo una serie de inconvenientes que se detallan a continuación:

El primer contacto realizado con el equipo fue telefónico, a modo de solicitar la verificación de la lista de potenciales entrevistados, resultante del padrón de participantes propiciado por el programa y acordar que tal información se manejaría vía correo electrónico. Dicho correo fue efectivamente enviado el 20 de febrero, y hubo que esperar varios días e insistir para que se nos enviara la lista de beneficiarios actualizada.

Una vez que contamos con la lista de potenciales entrevistados con los datos actualizados por parte del equipo técnico, procedimos a seleccionar los casos a entrevistar, ya seleccionados se envió esta nueva lista a modo de que advirtieran a los participantes de que serían convocados a entrevista. La espera se prolongó porque, según se nos indicó, no habían recibido nuestro correo electrónico, por tanto debimos reenviarlo para luego comunicarnos telefónicamente con la coordinadora del programa, quién nos transmitió que el problema había sido que la técnica con quién nos comunicábamos hasta entonces no nos había comprendido correctamente y que no estaba segura de que la lista que se nos había enviado fuera correcta.

En comunicación con la coordinadora del equipo se solicitó nuevamente la actualización de la lista de participantes, para una vez más volver a seleccionar los casos a entrevistar. Pasados algunos días la lista correcta llegó y se seleccionaron por segunda vez a los entrevistados. Nuevamente se le comunicó al ET los participantes seleccionados para ser entrevistados y se solicitó se avisara a los mismos.

Transcurrida una semana, se nos comunica que solamente uno de los beneficiarios había sido contactado, por lo que se vuelve a insistir en que se realizara tal procedimiento, al día siguiente la coordinadora comunica que nueve de los diez seleccionados estaban avisados (uno de los seleccionados carecía de teléfono de contacto).

Desde allí se comienzan los llamados a los participantes a ser entrevistados para intentar agendar las mismas, resultando que cinco de los diez contactos eran incorrectos (correo de voz, fuera del área de cobertura, líneas no existentes).

Asimismo, los participantes con los cuales se logró la comunicación indicaron no haber sido avisados por los técnicos.

Finalmente, sólo una entrevista pudo ser pactada, al concurrir al lugar y la hora acordada, el entrevistado no nos recibió, resultando por tanto en un rechazo.

### **Seccional 19**

Similares problemáticas ocurrieron al momento de contactar con los participantes del ET de la seccional 19, si bien no tuvimos contacto con los técnicos, la comunicación con los entrevistados fue dificultosa. Hubo algunos teléfonos inaccesibles y otros que no pertenecían a los propios participantes sino a familiares, amigos o vecinos, casos en los que la comunicación resultó más complicada aún.

Se coordinaron dos entrevistas, pero en ambos casos los entrevistados no concurren al lugar a la hora pactada, siendo que las entrevistas habían sido coordinadas y recordadas el día anterior a su realización, se dedujo falta de interés por parte de los entrevistados.

En síntesis, la dificultad de comunicación con el ET de la seccional 25, la dificultad en la coordinación de las entrevistas y los rechazos encontrados en campo, provocaron que por tanto el relevamiento a los adolescentes no fuera posible.