

Prevención Social de la Violencia

**Sistematización de la práctica:
programa de Comunidad
en Libertad Asistida (CLA):
desarrollada por la Fundación
Mexicana de Reintegración
Social, REINTEGRA, A. C.**



SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



PROGRAMA PARA LA
CONVIVENCIA CIUDADANA

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense mediante la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de esta publicación es responsabilidad única de sus autores y no refleja de ninguna manera las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América.

“Sistematización de la práctica: programa de Comunidad en Libertad Asistida (CLA): desarrollada por la Fundación Mexicana de Reintegración Social, REINTEGRA, A. C.”

Impreso y hecho en México, 2015

Derechos reservados

www.pcc.org.mx

Contenido

Presentación	5
Introducción	7
1. Antecedentes	13
1.1 Nombre de la organización, historia, objetivos, misión, visión	13
1.2 Nombre de la práctica	16
1.2.1 Descripción de la intervención	16
1.2.2 Objetivo general y específicos	17
1.2.3 Público objetivo	17
1.2.4 Características de la intervención	17
1.2.5 Logros obtenidos	18
2. Contexto	21
2.1 Infraestructura disponible	24
2.2 Principales actores	24
2.3 Problemas derivados del contexto	24
2.4 Vinculación con otros actores y relaciones causales observadas	27
3. Supuestos y enfoque de prevención	29
4. Proceso de intervención	31
4.1 Fases de la intervención	31
4.2 Problemáticas del contexto, supuestos de cambio, principales insumos, procesos clave y ejemplos de efectos finales	37
4.3 Periodo estimado de implementación	40
5. Sistemática de implementación	41
6. Evaluabilidad	43
7. Eficacia	47
7.1 Información cuantitativa sobre los efectos de la práctica	47
7.2 Información cualitativa que permite comprender y valorar la práctica	47

Contenido

7.3 Información generada en torno al impacto de la práctica	48
8. Sostenibilidad	51
9. Replicabilidad	55
9.1 Condiciones contextuales bajo las que es posible replicar esta práctica	56
9.2 Factores de gestión determinantes para la viabilidad de réplica	57
10. Recomendaciones para la implementación	59
11. Conclusión	63
Bibliografía	65
Anexo 1. Los adolescentes en el sistema de procuración en los estados	67
1.1 Algunas características de los sistemas estatales de procuración de justicia para adolescentes	67
1.2 ¿Tienen un perfil distinto los delitos cometidos por los jóvenes?	68
1.3 El sistema estatal de diagnóstico y tratamiento de adolescentes	69
Anexo 2. Descripción del proceso de sistematización	73
2.1 Objetivo de la sistematización de la práctica	73
2.2 Descripción del proceso técnico de la sistematización	73
2.2.1 Integración de la cadena de valor	73
2.2.2 Revisión documental	79
2.2.3 Valoración participativa	82
2.2.4 Potencial de replicabilidad	84
2.2.5 Documentación final	85

En el marco del trabajo conjunto de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana (SPPC), de la Secretaría de Gobernación de México y del Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC), de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), se realizó la **“Segunda Convocatoria para la Sistematización de Buenas Prácticas y Prácticas Promisorias para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia”** en su edición 2014.

A esta convocatoria se invitó a los gobiernos de las entidades federativas y municipios, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), colectivos, academia e iniciativa privada a postular sus proyectos en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, con la finalidad de que los tres mejores fueran sistematizados.

En este sentido, nos es grato presentar la práctica “Comunidad en Libertad Asistida”, desarrollada por la Fundación Mexicana de Reintegración Social, REINTEGRA, A. C., la cual fue considerada como una de las tres prácticas finalistas, de acuerdo a los criterios establecidos y al dictamen del Comité Revisor externo; y a su vez fue categorizada como una buena práctica.

Sistematizar la práctica de REINTEGRA fue una experiencia enriquecedora para comprender cómo se puede promover la reinserción social de jóvenes en conflicto con la ley, quienes recibieron los beneficios de llevar un tratamiento en libertad. Es por ello que las organizaciones que estén interesadas en replicarla podrán contar, a través de la presente sistematización, con elementos relevantes para adaptar a su entorno un proyecto calificado como una buena práctica.

Esperamos que este aporte sea de utilidad para fortalecer las capacidades de las personas e instituciones interesadas en la prevención social de la violencia y la delincuencia, a fin de que puedan diseñar planes de intervención comunitaria más eficientes y más cercanos a las necesidades locales.

Roberto Rafael Campa Cifrián
**Subsecretario de Prevención
y Participación Ciudadana
Secretaría de Gobernación**

Antonio Iskandar Abdallah
**Director Programa para
la Convivencia Ciudadana**



Una *buena práctica* es aquella que es valorada y validada públicamente en función de los estándares de actuación, parámetros de desempeño o criterios objetivos y subjetivos (UNCCD, 2012). Se identifica, registra y valora a partir de haberla sistematizado, es decir, haberla documentado y analizado, para conocer todos los elementos que se van generando desde la visión de los diferentes actores que intervienen en la misma.

La sistematización de experiencias, como ejercicio de producción de conocimiento crítico y de aprendizaje desde la práctica, va más allá de la recopilación de datos o la narración de eventos, ya que implica la reflexión en un marco de referencia histórico y no sólo conceptual, con el fin de construir nuevos conocimientos.

En este sentido, la identificación de buenas prácticas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia tiene como objetivo principal rescatar los aprendizajes provenientes del análisis crítico de los procesos de cada práctica considerada ejemplar que hayan demostrado resultados satisfactorios para buscar su replicabilidad en otros estados, municipios y poblaciones, agilizando así su diseño, implementación, estandarización e institucionalización.

Sin embargo, no solamente basta identificar proyectos ejemplares en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, sino que es importante estudiarlos, sistematizarlos y difundirlos, ya que en muchas ocasiones, aun existiendo proyectos destacados a nivel local, pocas veces llegan a ser conocidos por los tomadores de decisiones y se quedan en el conocimiento empírico de unas pocas personas que difícilmente tienen la posibilidad de replicarlos en otras poblaciones con la misma problemática.

Proceso de la convocatoria y prácticas seleccionadas:

En el marco de la “Segunda Convocatoria para la Sistematización de Buenas Prácticas y Prácticas Promisorias para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014” se desarrolló la sistematización de tres prácticas, mismas que al final del proceso de la convocatoria y del estudio de la sistematización fueron dictaminadas como buenas prácticas.

Como antecedente a esta convocatoria se encuentra la publicación de la *Guía para la Sistematización de Buenas Prácticas de Prevención del Delito y la Violencia* que

fue elaborada por el PCC en el año 2012.¹ A partir de dicha guía, el PCC y el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana lanzaron ese mismo año la primera edición de la convocatoria, la cual resultó en la sistematización de seis buenas prácticas y cinco prácticas promisorias.

Esta segunda edición de la convocatoria se publicó en marzo de 2014 y tuvo como objetivo identificar buenas prácticas y prácticas promisorias. La convocatoria se extendió a los gobiernos de las entidades federativas y a los municipios, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), colectivos, academia e iniciativa privada, que han puesto en marcha programas sociales para prevenir la violencia y la delincuencia.

En este ejercicio la convocatoria cerró en abril de 2014 y se recibieron 84 proyectos para ser evaluados. El proceso que se describe a continuación buscó seleccionar a las tres mejores para sistematizarlas y dictaminar si cumplían con los criterios de una buena práctica o de una promisorias. Las prácticas postuladas provinieron de las siguientes instituciones:

- Gobiernos estatales: 6
- Gobiernos municipales: 13
- Organizaciones de la Sociedad Civil: 50
- Iniciativa privada: 4
- Academia: 3
- Prácticas postuladas por más de una organización: 8

La primera etapa de revisión estuvo a cargo de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana (SPPC) y consistió en verificar el cumplimiento de los criterios mínimos solicitados en las bases de la convocatoria: el envío de la documentación solicitada, el debido llenado del formato, contar con un diagnóstico y una evaluación, así como un mínimo de dos años de implementación. A aquellas prácticas con posibilidad de subsanar su postulación se les brindó un periodo de tiempo para reenviar su documentación.

Del total de las prácticas postuladas, 42 cumplieron con los criterios mínimos y pasaron a una segunda etapa en donde fueron evaluadas por un Comité Revisor plural conformado por cuatro representantes de diversas instituciones: Mtro. Alejandro Hope Pinson, del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); el Mtro. Juan Armando Torres Munguía, del Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia (ONU-INEGI); el Mtro. Alejandro Pulido García, de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA); y el Dr. Carlos Vilalta Perdomo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

¹ *Guía para la sistematización de buenas prácticas de prevención de la violencia y el delito*. Disponible en: <http://www.pcc.org.mx/publicaciones/item/guia-para-la-sistematizacion-de-buenas-practicas-de-prevencion-de-la-violencia-y-el-delito> Consultado el 19 de febrero de 2015.

Los criterios bajo los cuales el Comité Revisor evaluó las 42 prácticas mencionadas, se basaron en la *Guía para la Sistematización de Buenas Prácticas de Prevención del Delito y la Violencia* (2012) y corresponden a los siguientes:

- Enfoque de reducción de factores de riesgo y fortalecimiento de los factores de protección.
- Pertinencia.
- Focalización territorial y poblacional.
- Integralidad.
- Coproducción de la seguridad.
- Sistemática.
- Inclusión.
- Participación ciudadana.
- Formación de capacidades institucionales.
- Eficiencia y eficacia en la implementación.
- Monitoreo y evaluación.
- Evidencia de resultados e impactos.
- Sostenibilidad.

Del mismo modo, se consideró que las prácticas estuvieran alineadas a los objetivos del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y que se enfocaran a los grupos poblacionales de atención prioritaria de dicho programa como son: niñas y niños, adolescentes, jóvenes, mujeres, migrantes y población interna del sistema penitenciario y sus familias.

Cada una de las 42 prácticas fue evaluada por tres integrantes del Comité Revisor bajo un instrumento cuantitativo que contempló los criterios mencionados y mediante el cual, posteriormente, se eligieron a las 10 prácticas semifinalistas. El Comité decidió profundizar su investigación y, a partir de ello, se seleccionaron las tres prácticas que serían sistematizadas por un consultor externo, con lo cual se identificaría si cumplía como buena práctica o práctica promisorias. De esta forma, las prácticas seleccionadas fueron:

1. "RedeseArte, Cultura de Paz", del Consorcio Internacional Arte y Escuela A. C.
2. "Policía Vecinal de Proximidad", de Seguridad Pública del Municipio de Nezhualcóyotl.
3. "Comunidad en Libertad Asistida para adolescentes infractores", de la Fundación Mexicana de Reintegración Social, REINTEGRA, A. C.

Como parte del proceso riguroso de evaluación y una vez concluidas las sistematizaciones, el Comité Revisor recibió la información resultante y deliberó si las prácticas finalistas cumplían con los criterios de una buena práctica o de una práctica promisorias. Finalmente, el 24 de noviembre de 2014, el Comité acreditó como buenas prácticas a las tres finalistas, dando por concluida la última fase de la convocatoria 2014.

Por otra parte, debido a la calidad de las siete prácticas semifinalistas que no fueron sistematizadas, el Comité Revisor junto con el PCC y la SPPC convinieron generar fichas informativas que sirvieran para su difusión. Las prácticas semifinalistas son:

1. "Peraj adopta un amig@", de Peraj A. C.
2. "Para vivir sin adicciones", de Centros de Integración Juvenil, A. C.
3. "Programa de Formación, Capacitación e Inserción Educativa y Laboral", de Jóvenes Constructores de la Comunidad A. C.
4. "Vida Independiente y Reintegración Social de niñ@s y adolescentes", de la Fundación Casa Alianza México, I. A. P.
5. "Programa desarrollo de base (P. D. B.)", de la Fundación del Empresariado Chihuahuense A. C.
6. "Modelo de Intervención Comunitaria 1, 2, 3 Por Mí y Mi Comunidad", de la Red de Cohesión y Participación Social. 1, 2, 3 Por Mí y Mi Comunidad, A. C.
7. "Jóvenes facilitadores: habilidades para mi vida, Chimalli toca tu puerta", del Instituto de Educación Preventiva y Atención de Riesgos A. C. (INEPAR)

Por lo que respecta a la práctica de "Comunidad en Libertad Asistida" (CLA), motivo de la presente publicación, es un proyecto de prevención social de la violencia y la delincuencia que promueve la reinserción social de jóvenes en conflicto con la ley que han recibido los beneficios de llevar un tratamiento en libertad. CLA ofrece servicios de asesoría jurídica, asistencia terapéutica, tratamiento de adicciones y promoción de la inclusión educativa y laboral. La defensa de los derechos de los jóvenes, su enfoque integral basado en riesgos, la organización y consistencia interna, y la calidad de sus servicios son sus principales atributos distintivos.

Dado lo anterior, este documento ofrece valiosas aportaciones que pueden servir tanto para orientar la replicación de la experiencia en otros contextos, como para profundizar en el conocimiento de las estrategias novedosas de atención a niños, niñas y jóvenes en contextos de alta vulnerabilidad. Cabe destacar que este grupo de población vulnerable está identificado como de atención prioritaria, tanto para el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD) del Gobierno Federal, como para el Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

El presente documento de sistematización está estructurado de acuerdo a dos objetivos primordiales. El primero busca mostrar la operación y los procesos con los que se ha desarrollado la práctica, con el fin de que a partir de la experiencia se puedan evidenciar los aprendizajes. El segundo objetivo es que se conozca la metodología utilizada y, de esta forma, ofrecer una herramienta útil para las organizaciones de la sociedad civil o instituciones públicas que deseen desarrollar una práctica similar adaptada a su contexto local.

Bajo las premisas anteriores, a continuación se muestra la estructura de contenidos:

- En el capítulo uno se presentan los antecedentes de "Comunidad en Libertad Asistida" en su marco institucional, sus objetivos, su público objetivo

- y beneficiarios, sus características y logros, así como el detalle de la metodología mediante la cual se realizó el proceso de sistematización.
- En el capítulo dos se encontrarán el contexto en el que se desarrolló la práctica, sus características, la infraestructura disponible, sus principales actores, la problemática y las vinculaciones y relaciones causales.
 - En el capítulo tres se desarrollan los supuestos y el enfoque de prevención utilizado en la práctica.
 - En el capítulo cuatro se detallan las fases del proceso de intervención con la explicación del proceso y sus temporalidades.
 - En el capítulo cinco se encuentra la sistematicidad de su implementación.
 - El capítulo seis contiene información sobre la evaluabilidad de la práctica, en donde se describen los mecanismos para el monitoreo, los instrumentos de evaluación y los indicadores.
 - El capítulo siete contiene la eficacia de la práctica en términos de resultados o de impactos.
 - En el capítulo ocho se localizan los factores externos vinculados con la sostenibilidad de la intervención.
 - El capítulo nueve describe el potencial de replicabilidad, mientras el diez hace lo propio con las recomendaciones para su implementación en otras geografías y contextos.
 - Por último, en el capítulo once encontrarán las conclusiones de la práctica que permiten resumir todos los elementos destacables de su experiencia.

El proceso de sistematización de esta práctica finalista se basó en una investigación documental y de campo y fue desarrollada por el consultor Jorge Carbajal Hernández, con la supervisión de los equipos de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana (SPPC) y del PCC.



Antecedentes

1.1 Nombre de la organización, historia, objetivos, misión, visión

REINTEGRA A. C. es una sociedad civil fundada en 1982 que brinda diversos servicios de apoyo jurídico y prevención social a personas de bajos recursos. Además, la organización tiene más de 20 años de experiencia en la atención de jóvenes en situación de conflicto con la ley.

REINTEGRA comenzó a trabajar con menores en conflicto con la ley en 1993 con el programa denominado “Atención a menores”. La labor social de REINTEGRA se había limitado hasta ese momento a las fianzas sociales y la asesoría jurídica a adultos de bajos recursos económicos. Sin embargo, la experiencia con adultos había mostrado que la mayoría de las personas bajo proceso tenía una historia de eventos delictivos que había comenzado en etapas tempranas de su adolescencia e incluso desde su niñez. Esto motivó una reflexión y un posterior giro en la orientación de los servicios hacia un enfoque preventivo de las conductas delictivas. En este contexto se conformó el primer equipo de profesionales con experiencia en el trabajo con adolescentes y niños con conductas transgresoras y se comenzó a trabajar con un enfoque interdisciplinario en el entonces Consejo de Menores.

Entre 1997 y 1999 se implementó una reestructuración del área de menores que llevó a la definición de nuevas líneas de trabajo que después se convertirían en los ejes de “Comunidad en Libertad Asistida”.

Primero, se creó un área encargada de brindar servicios durante el procedimiento jurídico a los adolescentes infractores y sus familias. En ella se realizaban actividades de trabajo social (promoción y difusión de los servicios y captación de casos), servicios terapéuticos (diagnóstico e intervención en situaciones de crisis) y servicios jurídicos (defensa legal a adolescentes acusados de cometer una infracción).

Segundo, se comenzó a trabajar con un nuevo modelo de tratamiento externo con el objetivo de atender las necesidades de reinserción social de los jóvenes sancionados con medidas legales de tratamiento. Este modelo trabajó sobre cuatro objetivos:

- La disminución de riesgos.
- La potenciación de las capacidades y competencias de los menores y sus familias (protección).
- La reinserción en la vida social.
- La prevención de la reincidencia.

El modelo de tratamiento incluía una etapa de recepción, en donde se elaboraba un diagnóstico psicosocial preliminar y se aplicaba una escala de funcionamiento familiar con el fin de identificar las áreas de intervención. El tratamiento estaba estructurado en torno a tres componentes:

- El de desarrollo humano buscaba incidir en los factores de riesgo y fortalecer la capacidad de respuesta de los jóvenes y sus familias. Entre otros temas se abordaban cuestiones referidas a la violencia intrafamiliar, las adicciones, la autoestima, los valores y la comunicación, la sexualidad, y los derechos y obligaciones. En este eje se prestaba especial atención a las estrategias de reinserción laboral y educativa de los jóvenes.
- El modelo implementó además un módulo para la atención de los problemas de adicción de los jóvenes en respuesta a las evidencias sobre la estrecha relación entre las conductas adictivas e infractoras. Esta fue la primera ocasión que REINTEGRA abordó el problema de las adicciones desde una perspectiva de comunidad terapéutica ambulatoria, ya que hasta ese momento había trabajado el problema de las adicciones con un enfoque AA.
- Los servicios de psicoterapia fueron incorporados como medio de apoyo a los jóvenes y sus familias durante el tratamiento. Entre otros objetivos, el espacio terapéutico buscaba alentar la reflexión sobre diversos aspectos de la dinámica familiar y las conductas infractoras de los jóvenes.

El giro conceptual y metodológico sirvió de base para que REINTEGRA implementara poco después el proyecto piloto “Comunidad terapéutica reeducativa para la reintegración social de adolescentes privados de la libertad”. El programa permitió poner en práctica muchas de las herramientas desarrolladas por REINTEGRA durante el tratamiento con jóvenes privados de su libertad. La intervención se proponía la reeducación “de los menores infractores y sus familias, articulando alianzas interinstitucionales, basado en el modelo de comunidad terapéutica, mediante la metodología de investigación en la acción orientado a la reintegración social y la disminución de la reincidencia delictiva” (Guzmán, 2012: 117).

La experiencia de la prueba piloto con jóvenes en internamiento y el debate abierto por la reforma del Artículo 18 constitucional (2005) inauguraron un nuevo ciclo de reflexión (2005-2008) que condujo al actual proyecto de “Comunidad en Libertad Asistida” (CLA). Varios aspectos de la reforma constitucional fueron decisivos para la reformulación del enfoque de tratamiento de jóvenes en conflicto con la ley.

El enfoque basado en los derechos y las garantías procesales, el reconocimiento de los adolescentes como personas en desarrollo, el énfasis puesto en las medidas de orientación, protección y tratamiento en lugar del internamiento, la descentralización del sistema de justicia para adolescentes y la conformación de una jurisdicción específica, entre otros avances, motivó la reestructuración del proyecto de tratamiento externo con base en la experiencia de la comunidad terapéutica reeducativa. El nombre del área de Menores se cambió por el de Adolescentes en conflicto con la ley, y el del proyecto Tratamiento Externo al de Comunidad en Libertad Asistida.

La misión de REINTEGRA es la prevención del delito y la reintegración a la sociedad de quienes han experimentado conflictos penales, mediante el fortalecimiento de las capacidades de las personas, familias y comunidades de bajos recursos económicos (REINTEGRA, 2012; Castellanos y otros, 2011).

Asimismo, su visión es convertirse en una organización de la sociedad civil especializada en la prevención del delito y la reintegración social de personas en conflicto con la ley penal.

Su objetivo general es contribuir con la justicia y el fortalecimiento de los diversos actores sociales (personas, familias, comunidades e instituciones), a través de la prevención del delito y la reintegración social, a fin de lograr una cultura de la legalidad en México.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Prevenir conductas delictivas en adolescentes y jóvenes que viven en situación de riesgo social, mediante el fortalecimiento de capacidades y competencias educativas, procesos de desarrollo humano grupales y comunitarios, procesos de escucha, orientación y seguimiento, y actividades culturales, artísticas y recreativas, en los ámbitos individual, familiar y comunitario.
- Promover la reintegración social y familiar de los adolescentes involucrados en conductas delictivas, por medio de un enfoque integral e interdisciplinario, con la finalidad de prevenir la reincidencia.
- Brindar apoyo legal y fianzas a personas de escasos recursos económicos acusadas de la comisión de un delito menor y que se encuentran privadas de su libertad.

REINTEGRA ha desarrollado un modelo de prevención del delito que se propone interrumpir el ciclo de reproducción de los comportamientos ilegales e infractores, mediante estrategias dirigidas al desarrollo de las capacidades y competencias individuales, familiares y comunitarias de los jóvenes y sus familias. La implementación de este tipo de estrategia requiere de la actuación coordinada de diversas instituciones públicas y privadas y de los jóvenes, sus familias y comunidades de pertenencia.

La labor de REINTEGRA se organiza en cuatro estrategias de trabajo:

- En la colonia Guerrero REINTEGRA opera un centro de prevención comunitario que brinda distintos servicios sociales de tipo preventivos a los vecinos. En él

se ofrecen cursos de serigrafía y computación, servicios de atención psicológica y actividades educativas, recreativas y culturales.

- El programa de fianzas brinda orientación jurídica y apoyo económico a personas procesadas que no disponen de recursos económicos para pagar las fianzas.
- REINTEGRA cuenta con un área encargada de la realización de estudios con un enfoque investigación-acción, de la sistematización de las experiencias de intervención de REINTEGRA y de la difusión de resultados.
- El programa “Comunidad en Libertad Asistida” dedicado a brindar servicios de tratamiento a adolescentes bajo medidas cautelares dictadas por los jueces.

1.2 Nombre de la práctica

“Comunidad en Libertad Asistida” (CLA) es el principal programa de la Fundación Mexicana de Reintegración Social, REINTEGRA A. C., y presta servicios de asistencia jurídica, tratamiento de adicciones, apoyo psicoterapéutico e inclusión social a adolescentes sujetos a medidas cautelares de protección y orientación dictadas por un juez. CLA fue formalmente creado en 2008.

1.2.1 Descripción de la intervención²

“Comunidad en Libertad Asistida” es un programa de prevención terciaria que tiene como propósitos contribuir a la reinserción social de jóvenes y evitar la reincidencia de adolescentes sentenciados por la comisión de un delito y quienes han recibido los beneficios de llevar un tratamiento en libertad. Aunque el programa cuenta con experiencia en el tratamiento de jóvenes internados, en la actualidad sólo trabaja con jóvenes beneficiados con medidas en libertad.

Los servicios de CLA incluyen distintos componentes relevantes para el proceso de reinserción social de los jóvenes. Entre otros, ofrece servicios de asesoría jurídica, asistencia psicológica a los jóvenes y sus familias, tratamiento de adicciones, programas de inclusión educativa y laboral, así como un amplio abanico de acciones dirigidas al fortalecimiento de la autoestima de los jóvenes, la reconstitución de las relaciones familiares y la identificación y manejo de factores de riesgo asociados con las conductas delictivas.

Los casos que presentan cuadros complejos de adicción u otras problemáticas que requieren de una atención especial son abordados por CLA en colaboración con instituciones especializadas en el tratamiento de adicciones o con centros de atención psicoterapéutica. En los casos en que un joven recibe otra atención, CLA mantiene las funciones de supervisión.

² Para conocer el proceso de sistematización véase, al final de este tomo, el “Anexo 2. Descripción del proceso de sistematización”.

El tratamiento se presta en estrecha coordinación con los jueces de ejecución quienes aprueban el programa de tratamiento personalizado elaborado por CLA. En forma periódica, CLA presenta informes sobre el progreso del tratamiento. La intervención termina, en la mayoría de los casos, cuando se cumple el tiempo establecido en las medidas cautelares establecidas por el juez. Sin embargo, en algunos casos los jóvenes y sus familias continúan asistiendo a las distintas actividades del programa.

1.2.2 Objetivo general y específicos

El objetivo general de CLA es brindar apoyo interdisciplinario a adolescentes entre 12 y 17 años, involucrados en conductas transgresoras o delictivas y a sus familiares. Esto con la finalidad de prevenir la reincidencia y promover la reintegración social de los jóvenes, mediante intervenciones a nivel individual y grupal.

1.2.3 Público objetivo

“Comunidad en Libertad Asistida” actúa sobre tres grupos de población distintos:

- Los adolescentes mayores de 12 y menores de 18 años que han sido encontrados culpables por cometer algún delito y que fueron sentenciados con medidas en libertad.
- Los familiares o tutores de los jóvenes a quienes se les exige un fuerte compromiso con el proceso de tratamiento del joven y con las actividades del programa.
- El entorno comunitario en el que se desenvuelven los jóvenes y sus familias.

Los jóvenes y sus familias son el principal foco de atención del programa de tratamiento de CLA. La comunidad es considerada como un importante factor que es fuente de riesgos, pero también de oportunidades, sin embargo no es objeto de atención directa.

1.2.4 Características de la intervención

La práctica, basada en un *enfoque de riesgos sociales*, se propone fortalecer las capacidades personales, sociales y familiares de los jóvenes para reducir las probabilidades de reincidencia delictiva y fortalecer la inclusión social.

La intervención busca incidir en los factores de riesgo que tienen un alto impacto en la reincidencia, como el consumo de drogas y otras adicciones, el deterioro del tejido social familiar, las normas sociales tolerantes hacia el delito, la exclusión social en los ámbitos laboral y educativo, y la incidencia del capital social negativo (pandillas).

El tratamiento opera en un marco de fuerte articulación funcional con el sistema de administración de justicia. CLA en los hechos opera como una institución coadyuvante en la ejecución de las medidas de orientación, protección y tratamiento dictadas por un juez a un joven encontrado culpable de la comisión de un delito. Así, la in-

tervención está fuertemente sujeta a las regulaciones y mandamientos que emanan de los juzgados. Esto implica, por ejemplo, que los tiempos del tratamiento deben ajustarse a los de la medida legal aun cuando, por ejemplo, la problemática de un joven y su familia pudiera demandar un tratamiento más prolongado.

El giro que ha tomado en los últimos años el sistema de justicia para adolescentes ha contribuido positivamente a la operación del programa debido a la afinidad entre el espíritu de las reformas y los fines de la organización.

El *enfoque integral* es otra característica saliente del programa. Su integralidad se expresa en varios niveles. El primero tiene que ver con el eje individuo-familia-comunidad. El programa de tratamiento entiende que cualquier estrategia de prevención exitosa debe actuar sobre el individuo y sobre el medio social inmediato en el que se desenvuelve. En segundo término, la integralidad del enfoque se expresa en la variedad de enfoques que moviliza. Entre otros, el modelo está atento, por ejemplo, a los problemas de adicción de los jóvenes, las necesidades que emanan del proceso de maduración de las personas, las cuestiones relativas a la inclusión laboral y educativa, etcétera. En tercer lugar, la integralidad tiene una expresión en el perfil de la planta de directivos, referentes y orientadores. El programa se beneficia con las aportaciones de una amplia variedad de profesiones y perspectivas (abogacía, antropología, sociología, psicología, artes escénicas).

1.2.5 Logros obtenidos

El programa CLA es el producto de una prolongada experiencia de trabajo con jóvenes en conflicto con la ley internos y externos. El primer resultado de esta experiencia ha sido la construcción de un marco conceptual y metodológico que se ha mostrado altamente efectivo en el tratamiento de la problemática que afecta a los jóvenes en conflicto con la ley. La combinación de múltiples herramientas de intervención, el trabajo con el entorno familiar del joven, la preocupación por restablecer los vínculos sociales con el mundo laboral y educativo, y la perspectiva de derechos constituyen los rasgos más prominentes y destacados del modelo de intervención.

El programa ha demostrado también una gran capacidad para retener a los jóvenes y sus familias. La intervención es exigente en términos del número de actividades que éstos deben seguir e intensa por el impacto en las relaciones sociales inmediatas del joven. Este resultado es importante porque el éxito del programa está altamente asociado con la continuidad y la permanencia de los beneficiarios.³

CLA brinda también un servicio social de alto impacto pues ofrece a los jóvenes y sus familias la posibilidad de acceder a servicios legales de alta calidad sin costo alguno. Las situaciones de crisis desencadenadas por el encarcelamiento de un joven gene-

³ En dos años (2013 y 2014) sólo 15 jóvenes desertaron del programa de tratamiento. Algunos de ellos lo continuaron bajo medidas de internamiento.

ran costos emocionales, sociales y económicos que pueden ser devastadores. La posibilidad de contar con un respaldo legal serio y de calidad a lo largo del proceso judicial es sin duda un factor determinante del apego e identidad que los jóvenes y familias muestran al programa.

El objetivo del programa es la prevención social de la reincidencia delictiva. Por lo tanto, el principal impacto a mediano plazo (en el curso del tratamiento y luego de haber concluido las medidas en libertad) tiene que reflejarse en la capacidad de los jóvenes para no incurrir en conductas transgresoras del marco legal. El seguimiento a las trayectorias de los jóvenes luego de haber egresado del programa muestra una importante baja tasa de reincidencia delictiva. Asimismo la capacidad de los jóvenes para construir un proyecto de vida seguro está vinculado con otros dos importantes cambios inducidos por el programa de tratamiento: la reconstitución de las relaciones familiares y el fortalecimiento de los mecanismos de inclusión social.

Cuadro 1. Evolución de la población en tratamiento según mecanismo de canalización, 2011-2014

Año	Ingresos a tratamiento	Número de mujeres	Casos captados por el Programa de SDPJ**	Casos derivados de juzgados oral o escrito
2011	125	11	83	42
2012	193	24	111	82
2013	138	11	109	29
2014*	76	3	58	18

* Información actualizada hasta septiembre de 2014.

** Servicios durante el Proceso Judicial (CLA). 532 casos.

Fuente: REINTEGRA, CLA, 2014.

Los cambios en las relaciones familiares y la construcción de vínculos con el entorno institucional constituyen entonces dos importantes impactos del programa de tratamiento que implementa CLA.

Entre 2011 y 2014 “Comunidad en Libertad Asistida” brindó tratamiento a 532 jóvenes y sus familias o tutores. La población atendida está constituida mayoritariamente por varones. Más de dos tercios de la población atendida (361 casos) tomaron contacto con CLA por medio de la tarea de captación realizada por el propio programa. El resto de los jóvenes fueron derivados por los juzgados.



Contexto

En el entorno donde opera “Comunidad en Libertad Asistida” pueden distinguirse por lo menos dos niveles claramente diferenciados. El primero tiene que ver con las representaciones sociales sobre los jóvenes infractores, el papel del sistema penal y el valor de las medidas preventivas. Las representaciones que anidan en los circuitos institucionales son particularmente importantes por su capacidad para moldear y orientar las acciones públicas en este campo.

Los temas relativos a las demandas y necesidades de los jóvenes en conflicto con la ley tienen una clara posición subordinada en la opinión pública y en la agenda política. Además, a ello hay que sumar las preferencias por las medidas de castigo con prisión y la opinión favorable al incremento de las penas, como métodos privilegiados de contención del delito.⁴

Las representaciones sociales sobre el delito y la inseguridad tienen repercusiones negativas para la labor realizada por CLA, porque demeritan el valor de las medidas preventivas y desplazan a un segundo plano las acciones de reinserción social o rehabilitación. Así, prevalece la demanda social para que el infractor reciba el castigo que merece por haber violentado las normas.

Estas ideas, que en la sociedad se expresan a favor de un uso extendido de la privación de la libertad como principal respuesta, moldean decisiones muchos más relevantes en los ámbitos de la toma de decisiones políticas.

Las necesidades sociales de los niños y jóvenes infractores de la ley tienen escasas posibilidades de encontrar una respuesta más allá de las instituciones del sistema penal y penitenciario y ello se traduce en falta de inversiones públicas y privadas

⁴ Según Consulta Mitofsky, en 2007 ocho de cada diez personas en México aprobaban la cadena perpetua para algunos delitos como violación, homicidio, robo de infantes y secuestro y 75% estaba de acuerdo con imponer la pena de muerte en delitos grave (Citado en México Evalúa, 2013).

para las estrategias de tipo preventivo. Los donantes privados tienen recelos de invertir en un asunto que no cuenta con apoyo público, como los servicios preventivos, y los radares de las instituciones de gobierno y justicia apenas si registran las demandas asociadas con estos estratos. Así, los jóvenes enfrentan una estructura de oportunidades limitada que dificulta la construcción de canales efectivos de inclusión social.

Aunque CLA como organización no cuenta con recursos para intervenir en esta dimensión, sí se pueden avizorar estrategias de sensibilización basadas en la cooperación entre organizaciones sociales e instituciones públicas. Las estrategias de comunicación podrían articularse en torno al objetivo de contrastar las percepciones que prevalecen en la sociedad y en muchas instituciones con evidencias sobre las aportaciones del enfoque preventivo en la interrupción de las carreras criminales.

El segundo contexto relevante para el desenvolvimiento de CLA está definido por las relaciones que sostiene con un número importante y diversificado de organizaciones. En este caso, a diferencia de lo que ocurre con la opinión pública, estas organizaciones cumplen un papel decisivo en el tratamiento brindado a los jóvenes y familias. A partir del contenido de estas relaciones pueden definirse tres ambientes altamente pertinentes para la operación del programa.

El primer ámbito está definido por las relaciones con las instituciones del sistema de justicia y el gobierno del Distrito Federal. Los jóvenes y sus familias se acercan a los servicios de CLA ya sea porque aceptaron sus servicios al inicio del proceso (captación) o porque el sistema de justicia derivó el caso a la institución una vez establecida la sentencia. La *Ley de Justicia para Adolescentes* del Distrito Federal contempla en su Artículo 105: “la autoridad ejecutora podrá celebrar convenios de coordinación con instituciones u organismos públicos o privados para la implantación de los mecanismos de ejecución de las medidas”. Asimismo, el Artículo 106 establece que el “personal de la autoridad ejecutora deberá ser competente, suficiente y especializado en las diferentes disciplinas que se requieran para el adecuado desarrollo de sus funciones”. Por lo tanto la actuación de CLA está primeramente condicionada por las medidas de orientación, protección y tratamiento establecidas por el juez en su sentencia.⁵

⁵ El Art. 60 de la *Ley de Justicia para Adolescentes* del Distrito Federal define que: “las medidas de orientación y protección consisten en apercibimientos, mandamientos o prohibiciones impuestos por el juez con el fin de regular el modo de vida de los adolescentes en lo que se refiere a conductas que afectan el interés de la sociedad”. Las medidas de orientación incluyen la amonestación; el apercibimiento; la prestación de servicios comunitarios; la formación ética, educativa y cultural, y la realización de actividades recreativas y deporte (Art. 61). Las medidas de protección que el juez puede imponer al adolescente infractor incluyen la vigilancia familiar; la libertad asistida; la prohibición de residencia en determinados lugares, de relacionarse con determinadas personas, de asistir a determinados lugares o de conducir vehículos motorizados; la obligación de acudir a determinadas instituciones para recibir formación educativa, técnica, orientación o asesoramiento,

El segundo ámbito relevante para la actuación de “Comunidad en Libertad Asistida” se define por las relaciones de cooperación con distintas organizaciones que participan de manera directa o indirecta en el proceso de tratamiento. Los servicios prestados por CLA son complejos y requieren de personal especializado en distintos campos. Por ello, la organización consideró oportuno que ciertos procesos o etapas del proceso de intervención estuvieran a cargo de instituciones especializadas. Esta modalidad de trabajo se ha utilizado en tres áreas:

- El tratamiento de casos graves de adicción.
- La inclusión laboral y educativa.
- El tratamiento psicoterapéutico especializado (en este ámbito también cabe considerar a las organizaciones civiles con las cuales se ha desarrollado la visión conceptual y metodológica que sirve de soporte a su trabajo de reeducación terapéutica).

Cuando el diagnóstico inicial indica la presencia de hábitos graves de consumo de drogas (por ejemplo, poliusuarios) que afectarán el proceso de tratamiento, se sugiere a la familia un tratamiento diferenciado (que puede incluir un periodo de internación de desintoxicación) en una institución especializada con la cual se tienen convenios. Lo mismo sucede cuando se presentan cuadros familiares complejos que superan las competencias psicoterapéuticas del personal de CLA. Las estrategias de inclusión educativa y laboral también se apoyan en una red de vínculos con instituciones públicas de educación y de capacitación laboral.

Esta estrategia se propone, por un lado, evitar los costos e ineficiencias que podrían derivarse si se intentara brindar todos los servicios requeridos por el tratamiento. Así, la organización evita el riesgo de un crecimiento incontrolado de su planta de profesionales sin afectar la calidad de los servicios que presta. En este último sentido, CLA funciona como un agente que orienta a las familias sobre la calidad y características de los servicios otorgados por las organizaciones asociadas.

Un tercer ámbito, menos estructurado que el anterior pero decisivo para los fines de la intervención, es el medio social en el que opera la intervención. En este ambiente se encuentran las familias y los jóvenes que solicitan los servicios de CLA (o que son derivados por los jueces) y las comunidades de pertenencia (colonias, barrios, redes

y de abstenerse de ingerir bebidas alcohólicas, narcóticos o psicotrópicos (Art. 67). La Ley a su vez considera las medidas de tratamiento que tienen como fin “la formación integral del adolescente, su reintegración familiar y social como las bases fundamentales para el pleno desarrollo de sus capacidades” (Art. 82). Las medidas de tratamiento tienen como objetivo elevar la autoestima de los adolescentes, intervenir en los factores de riesgo asociados con su estructura biopsicosocial para propiciar un desarrollo integral de la persona, fomentar la formación de hábitos que contribuyan al desarrollo de su personalidad, reforzar el reconocimiento y respeto a las normas morales, sociales y legales, fomentar sentimientos de solidaridad social, tolerancia, democracia; y restauración a la víctima (Art. 83).

de pares de los jóvenes). Las carencias materiales de las familias (ingresos, empleo), las características de la dinámica y estructura familiar, la presencia de otros miembros de la familia con conductas transgresoras de la ley, el entorno comunitario inmediato y las redes de pertenencia de los jóvenes, entre otros atributos sociales, son factores que inciden con fuerza en el proceso de tratamiento. Estos atributos son importantes porque el modelo de intervención de CLA no sólo se apoya en la familia, sino que la reconstitución del tejido familiar constituye una de las condiciones del proceso de reintegración social de los jóvenes.

Por último, un cuarto ámbito relevante está conformado por las instituciones privadas que contribuyen al financiamiento de CLA. La alta incidencia del financiamiento privado no sólo es una característica que distingue a la operación de REINTEGRA y CLA, sino que también ha contribuido a moldear muchos de los procesos internos de la organización.

2.1 Infraestructura disponible

Las instalaciones del programa reúnen las condiciones que se requieren para el tipo de servicios que prestan. Un crecimiento importante y sostenido en el número de ingresos probablemente obligaría a revisar este aspecto del programa. Sin embargo, los beneficiarios identifican la calidad de las aulas y los auditorios como un aspecto del buen trato que reciben de REINTEGRA.

La infraestructura tecnológica (fundamentalmente la presencia en Internet) es deficiente y constituye un obstáculo para la visibilidad del trabajo que realiza CLA. Las plataformas de redes están desaprovechadas como medios de comunicación entre la institución y los jóvenes y sus familias.

2.2 Principales actores

La complejidad de las tareas que desempeña CLA, la necesidad de movilizar especialistas de distintos campos y el carácter integral del enfoque de tratamiento son factores que ayudan a comprender por qué el programa se desenvuelve en ámbitos tan variados. En el cuadro 2 se identifican los actores más prominentes con los que se interactúa en distintos momentos del proceso de tratamiento.

2.3 Problemas derivados del contexto

Los contextos relevantes para la intervención definen distintos tipos de condicionamientos y posibilidades a la actuación de CLA. Las entrevistas con los directivos y operadores del programa y con los beneficiarios permitieron identificar diversos riesgos y oportunidades asociadas con cada contexto.

- Una opinión pública favorable al internamiento como medida de castigo y, por lo tanto, poco sensible al enfoque preventivo es un obstáculo que afecta la capacidad de financiamiento de la organización, porque los donantes tienen pocos incentivos para invertir en una causa que no tiene el

apoyo del público. Ello, a pesar del reconocimiento del trabajo de CLA en los ambientes técnicos especializados de la administración de justicia y la academia, por ejemplo.

- Las condiciones establecidas por el marco jurídico son fundamentales y los cambios en este nivel [principalmente, la reforma del Art. 18 constitucional (12/12/2005) y la expedición de la *Ley de Justicia para Adolescentes* del Distrito Federal, (14/11/2007)] han afectado el funcionamiento del programa en muchos aspectos:
 - Los cambios en el marco legal motivaron a REINTEGRA a abandonar el esquema de tratamiento a jóvenes sujetos a medidas de internamiento (Comunidad Terapéutica Reeducativa, CTR) y en su lugar implementó el enfoque de tratamiento a jóvenes sujetos a medidas de vigilancia y supervisión en libertad (CLA).
 - El incremento del número de jóvenes sujetos a medidas de orientación y protección en libertad producido por el nuevo marco legal no estuvo acompañado por una expansión equivalente de servicios de tratamiento y seguimiento de calidad.
 - Las recientes reformas al marco jurídico (*Ley de Justicia para Adolescentes*, 2014) eliminaron el sistema dual de proceso escrito y oral. En adelante, todos los procesos serán orales. Esto obligará a los abogados litigantes de CLA a capacitarse para afrontar las exigencias del nuevo esquema acusatorio.
 - La difusión de mecanismos alternos de resolución de conflictos está reduciendo el número de derivaciones por parte de los jueces. En estos casos, los jueces no pueden establecer medidas de protección y tratamiento porque se considera que equivaldría a la imposición de un doble castigo.
- La capacidad de CLA para extender sus servicios frecuentemente se ha visto limitada por las tensiones y conflictos con distintos actores del medio judicial. En este sentido puede establecerse una clara distinción entre los jueces y magistrados, con los cuales generalmente se comparten valores y enfoques en materia de prevención y reintegración social de los adolescentes, y los demás funcionarios (ministerios públicos, policías y defensores de oficio) que muestran bajos niveles de apego al espíritu de la nueva legislación. En algunos casos, se afirma, estos actores se alían con los litigantes privados para impedir a las familias tomar contacto con CLA.
- Algunos cambios recientes en el perfil de los delitos se han constituido en desafíos serios para la capacidad del programa. La gran mayoría de los delitos siguen siendo los catalogados como no-graves y, por lo tanto, los jóvenes son sentenciados con medidas de tratamiento en libertad. Pero, un gran número de los mismos se ejerce con niveles crecientes de violencia y generalmente acompañados de cuadros complejos de adicciones. A ello hay que agregar las situaciones graves de deterioro del tejido familiar que bloquean las estrategias de reintegración social. La generalización de este tipo de casos se está constituyendo en una amenaza para la capacidad del programa para inducir cambios.

Cuadro 2. Contextos relevantes y actores

Contextos	Actores relevantes
Sistema de justicia para adolescentes^[1]	<p>Jueces y magistrados especializados en justicia para adolescentes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal</p> <p>Ministerios públicos especializados en justicia para adolescentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal</p> <p>Defensores de oficio especializados en Justicia para adolescentes de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal</p> <p>Centros de internamiento a cargo de la Secretaría de Gobierno</p> <p>Dirección General de Tratamiento para Adolescentes del Distrito Federal (DGTPA) que incluye entre otros a la Comunidad Externa de Atención para Adolescentes (CEAA), Comunidad de Mujeres (CM), las Comunidades de Diagnóstico y Tratamiento para Adolescentes y el Centro Especializado Dr. Alfonso Quiroz-Cuarón</p>
Atención de la salud de jóvenes y familias	<p>Centros de rehabilitación y tratamiento a las adicciones (modalidad ambulatoria y residencial)</p> <p>Institutos de especialidades médicas (nutrición, hospital infantil)</p> <p>Laboratorios</p> <p>Centros de salud mental (comunitarios y psiquiátricos)</p>
Instituciones de atención terapéutica	<p>CLA tiene convenios con centros especializados en distintos enfoques psicoterapéuticos (Gestalt, logoterapia, terapias cognitivo-conductual, terapias emotiva-racional) y con centros especializados en la atención de casos de abuso sexual (Imesex) o la elaboración de duelos (Instituto de Tanatología)</p>
Instituciones educativas y de capacitación para el trabajo	<p>INEA, bachilleratos, Prepa sí</p> <p>Cecati, Iestur</p>
Medio social	<p>Familias</p> <p>Redes de pares</p> <p>Colonias y barrios</p>
Financiamiento	<p>Fundaciones</p> <p>Empresas</p> <p>Donantes particulares</p> <p>Subsidios públicos</p>
<p>^[1] El Art. 12 de <i>Ley de Justicia para Adolescentes</i> del Distrito Federal define las instituciones y autoridades especializadas que conforman el sistema de justicia para adolescentes.</p>	

- La experiencia de CLA muestra el alto impacto positivo del componente de capacitación para el trabajo. Muchas veces el rezago escolar que afecta a los jóvenes les impide una reinserción exitosa en el sistema educativo. Además, a ello se suman las escasas oportunidades que los jóvenes perciben en una escolarización más prolongada. Una situación opuesta ocurre con las instituciones educativas orientadas hacia la capacitación para el

trabajo. La experiencia de CLA y la información recogida en las entrevistas con los beneficiarios muestran una alta asociación entre la asistencia a estos cursos y la empleabilidad de los jóvenes. En la actualidad CLA, luego de un diagnóstico sobre la oferta de programas de capacitación, vincula a los jóvenes con la oferta de cursos que brindan las instituciones. Pero, teniendo en cuenta los resultados positivos, deberían tomarse acciones para mejorar la coordinación entre CLA y las instituciones como los CECATI (Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial).

- El alto componente privado en el financiamiento de REINTEGRA/CLA es un signo positivo que ha caracterizado a la organización desde sus comienzos. La diversificación de fuentes de financiamiento fortalece a los programas frente a las incertidumbres económicas del entorno. El lado negativo es la falta de financiamiento público para un programa que coadyuva con el cumplimiento de una medida legal impuesta por un juez. La falta de compromiso económico por parte del gobierno constituye un factor desestabilizador de la labor de CLA.

2.4 Vinculación con otros actores y relaciones causales observadas

Ciertos vínculos que CLA ha establecido con distintas organizaciones de su entorno han sido determinantes para la evolución de REINTEGRA, en general, y para la intervención, en particular.

La relación con el mundo empresarial ha sido significativa por muchas razones. La primera, ya apuntada, tiene que ver con un modelo de financiamiento que aportó la estabilidad necesaria para la planeación a mediano y largo plazos. Pero la influencia del mundo empresarial también se ha dejado ver en otras dimensiones. La más importante es la introducción de técnicas de administración propias del mundo empresarial, que han contribuido muy notablemente a la formalización de los procesos internos de la organización. La planeación estratégica, técnicas administrativas de diverso tipo, la práctica de auditorías y el registro minucioso de todas las actividades constituyen algunas de las prácticas regulares de REINTEGRA.

Las relaciones con el sistema de justicia es otra fuente de estructuración de los procesos internos de REINTEGRA/CLA. La ley es precisa sobre los diversos pasos formales que deben seguirse en el proceso de tratamiento y las responsabilidades asumidas por CLA. Esto ha favorecido a lograr un alto grado de formalización de los procedimientos internos. Todos los eventos son sistemáticamente registrados, los operadores y referentes redactan en forma periódica informes sobre el progreso de cada caso y se ha desarrollado una aceptada división de tareas entre las diversas unidades que confluyen en el tratamiento. En este sentido, uno de los últimos pasos ha sido la elaboración de un expediente único para cada caso. Sin este marco de procedimientos altamente formalizados sería muy difícil dar seguimiento a los casos y, fundamentalmente, mantener informados a los juzgados en forma periódica sobre cada caso.

Por último, las relaciones de cooperación con organizaciones especializadas en diversos temas constituyen un importante componente del modelo de operación de CLA.

Esto permite al programa concentrarse en los servicios donde tiene competencias y ventajas, mientras que otros servicios más específicos son prestados por organizaciones especializadas. Los beneficios son muy claros cuando se trata de problemas serios de adicciones, cuando un joven demanda el desarrollo de destrezas laborales especializadas o cuando hay que tratar asuntos complejos como cuadros de violencia familiar o abusos sexuales. En estas tres dimensiones puede considerarse que los vínculos con el entorno afectan directamente a la intervención.

Supuestos y enfoque de prevención

El modelo de “Comunidad en Libertad Asistida” basa su enfoque preventivo de tipo terciario en la convicción de que las carreras criminales pueden interrumpirse si se actúa con un enfoque integral en las etapas tempranas de formación de las mismas. La intervención durante la adolescencia debe tomar en consideración los procesos bio-psicológicos asociados con la maduración de los jóvenes y las condiciones sociales e institucionales, que sirven de marco para este proceso. En contra de las visiones que ven en el delito una patología y en el delincuente a un enfermo, en CLA se plantea que las condiciones sociales y la estructura de oportunidades definen las opciones sociales de los jóvenes y condicionan la emergencia de conductas transgresoras y delictivas.

El modelo preventivo de CLA es consistente con los principios que guiaron las recientes reformas del sistema de justicia, especialmente las del Art. 18 constitucional y el establecimiento de los sistemas locales de justicia para adolescentes. El cambio del régimen tutelar al de derechos abrió nuevas oportunidades para desarrollar el enfoque preventivo.

Para el modelo de CLA, en consonancia con el espíritu de las reformas, las medidas de diagnóstico y tratamiento lejos de ser un elemento accesorio que podía o no considerarse en el proceso, son un componente fundamental del sistema de garantías y un derecho que debe ser exigido frente a las instancias correspondientes. En este sentido, las alianzas que las asociaciones civiles establecen con el sistema de justicia pueden considerarse como mecanismos indispensables para asegurar la efectiva realización de esos derechos.⁶

⁶ La transformación del sistema de justicia ha sido profunda en las últimas décadas, pero su funcionamiento real, o sea, la capacidad para hacer efectiva las promesas de esos cambios, ha sido notoriamente inefectiva (Fix-Fierro y López-Ayllón, 2001). La vinculación con organizaciones sociales bien podría contribuir a superar este problema de ineficiencia en la aplicación de las reformas jurídicas.

La visión que atribuye a los condicionantes sociales un peso importante en la configuración de las conductas tiene importantes consecuencias para el modelo de intervención, la más importante se expresa en el enfoque integral que se ha construido.

El modelo sostiene, por ejemplo, que “la intervención terapéutica en el ámbito individual e incluso familiar no ha sido suficiente, debido a que la dinámica del contexto permanece sin modificarse y es más fuerte que los individuos” (Castellanos y otros, 2011: 73). El modelo preventivo, por esa razón, define cuatro ámbitos de actuación: el individual, que se refiere al desarrollo psicosocial del individuo; el familiar, entendido como espacio de socialización y estructuración de la personalidad fundamental; la inclusión laboral y educativa, que promueven el desarrollo de competencias y habilidades, y el social, que involucra la movilización de los recursos institucionales.

El modelo de intervención centra su operación en la idea del respeto al otro y en el reconocimiento de la legitimidad de sus necesidades y demandas: en la práctica esto se traduce en servicios de alta calidad. Una calidad que además se construye desde los micro-espacios de interacción (como las instalaciones), el trato personalizado y atento, la ausencia de policías y la capacidad de escucha de los profesionales. Esto marca un fuerte contraste con las experiencias de las personas con el sistema de justicia y con otras instituciones gubernamentales y constituye un importante factor de éxito del programa porque motiva respuestas positivas a las exigencias del mismo.

Proceso de intervención

4.1 Fases de la intervención

En las entrevistas con los directivos, operadores y referentes quedó muy claro que la operación de CLA depende de la cooperación con otras áreas de REINTEGRA. Por un lado, el área de Servicios Jurídicos durante el Proceso tiene a su cargo el establecimiento del primer contacto con los jóvenes en conflicto con la ley. El área presta servicios jurídicos y canaliza apoyo psicosocial durante el proceso. Si el joven es sentenciado con medidas en libertad, el caso se transfiere a CLA (PASE).⁷ En las entrevistas se identificaron varias etapas de implementación del tratamiento.

La primera etapa está a cargo de Servicios Jurídicos durante el Proceso que ofrece servicios de defensa legal durante el proceso y apoyo psicosocial. En esta etapa ya está presente el interés de REINTEGRA para motivar la participación del joven y la familia en el programa de reinserción social de CLA. La etapa consta de seis sub-etapas:

1) Los abogados defensores y los orientadores familiares realizan los primeros **contactos** durante las visitas que hacen a los juzgados, ministerios públicos (57) y comunidades de diagnóstico y tratamiento.⁸ En las visitas y entrevistas se difunden

⁷ El área Servicios Jurídicos durante el Proceso está conformada por un coordinador, cuatro orientadores familiares y cuatro abogados litigantes.

⁸ La mayoría los casos atendidos por CLA y, en general, de los jóvenes acusados ante el Sistema de Justicia para Adolescentes, están relacionados con el delito de robo en cualquiera de sus modalidades (calificado o simple, robo y lesiones, robo en grado de tentativa); en menor medida se atienden casos donde la acusación es por lesiones y delitos contra la salud (posesión simple o narcomenudeo). Los casos graves por homicidio calificado, homicidio en grado de tentativa, homicidio culposo, abuso sexual, violación y portación de arma reciben generalmente sentencia de internamiento. CLA estima que 90% de los casos que atiende están relacionados con el robo en sus distintas modalidades.

los servicios de CLA y se busca captar nuevos beneficiarios. En esta primera etapa se aplican las primeras cédulas de captación de información que posteriormente pasarán a conformar el expediente de cada persona.

2) El proceso de **captación** comienza con los primeros contactos establecidos con jóvenes y familias. Éstos generalmente se establecen en algunas de las siguientes situaciones:

- Adolescentes internos en comunidades de diagnóstico o tratamiento.
- Adolescentes que no están sujetos a proceso judicial, pero están en situación de riesgo.
- Adolescentes no privados de libertad derivados por juzgados orales de ejecución para el cumplimiento de una medida legal (rehabilitación y medidas alternas).⁹

El proceso incluye la realización de una “Entrevista de captación” y la aplicación de un “Instrumento de captación” que sirven para reunir información básica del caso y del perfil social del joven y la familia. El orientador a cargo de la entrevista explica a las familias los tres tipos de servicios que REINTEGRA/CLA ofrece: asesoría, orientación y defensa integral.

Si las familias optan por la primera opción el caso se cierra una vez brindado el servicio. Si la familia requiere de algún servicio que REINTEGRA no presta, se brindan las indicaciones sobre las posibles alternativas de tratamiento fuera de CLA. En este caso también se brinda apoyo psicosocial a los familiares.

Si el adolescente y sus familiares se inclinan por las opciones de orientación o defensa integral entonces se los invita a una “Segunda entrevista y diagnóstico” en las instalaciones de REINTEGRA.

3) Durante el proceso de evaluación el orientador consulta con el equipo SDPI/CLA las alternativas del caso. La aceptación (a cargo de este equipo) se hace con base en los siguientes criterios:

- El joven debe ser primo-delincuente.
- Debe contar con apoyo familiar.
- Las adicciones deben ser leves.
- No debe estar vinculado con el crimen organizado.
- Los delitos no deben ser graves.¹⁰

⁹ Se trata de los casos derivados de los juzgados orales para cumplimiento de ejecución de medida legal por proceso de rehabilitación o medida alterna en libertad.

¹⁰ El apego a estos criterios de selección se ha debilitado porque el perfil de los delitos ha cambiado en el tiempo. Por ejemplo, los casos de jóvenes con algún tipo de adicción o con patrones de consumo muy graves ha aumentado considerablemente. Si CLA aplicara estrictamente sus criterios de selección entonces dejaría de atender a parte de la demanda. La aceptación de estos casos

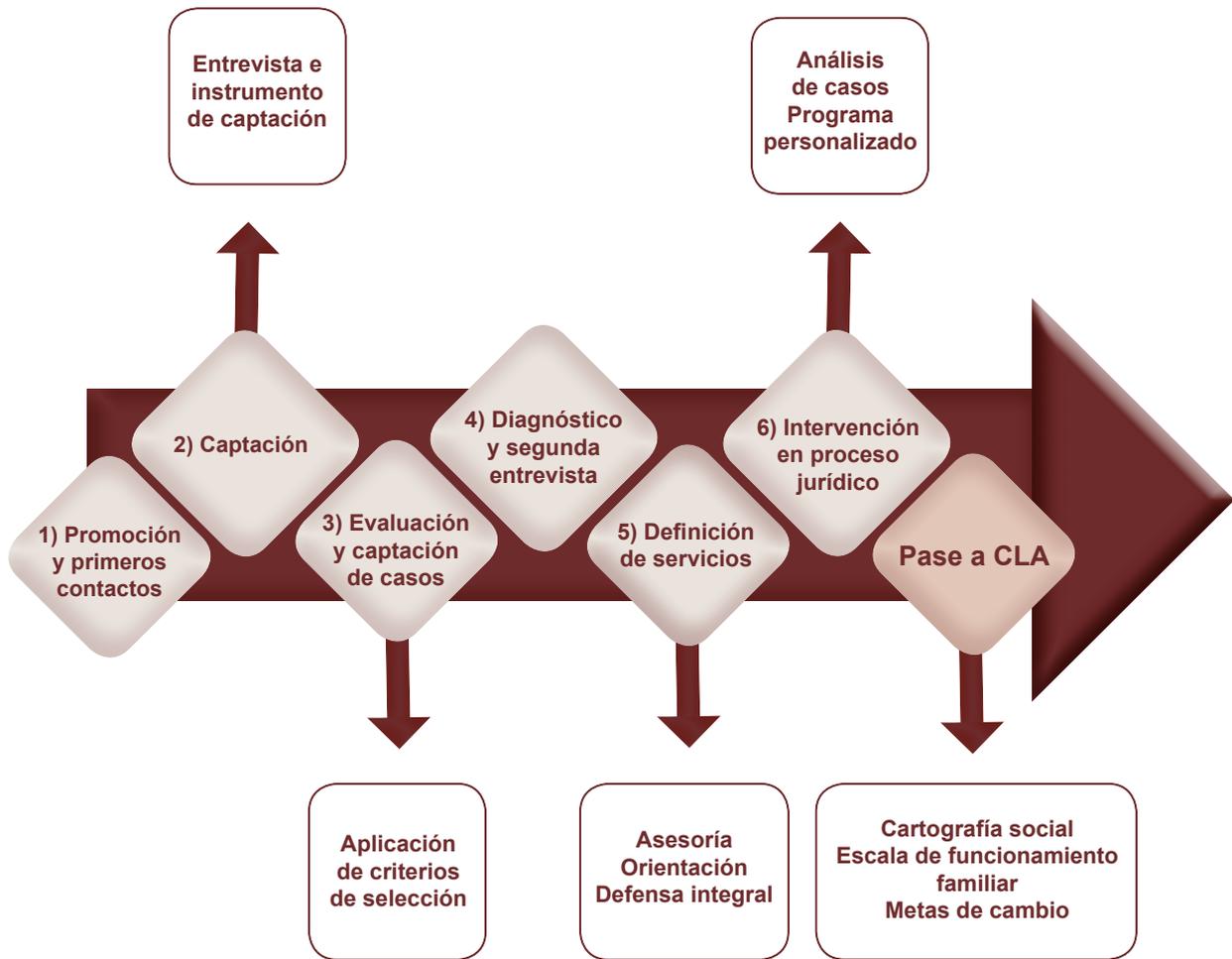


Imagen 1. Componentes de la primera etapa de intervención

4) En caso de que la familia y el joven opten por los servicios de CLA entonces se realiza un **diagnóstico** al joven y una **segunda entrevista** a la familia en las instalaciones de REINTEGRA o en el lugar de internamiento del joven. La información recabada servirá para determinar el tipo de servicios que será ofrecido a la familia y al joven. La propuesta de CLA ha sido previamente discutida por su equipo.

5) La **determinación del servicio** se desarrolla conjuntamente entre los jóvenes, la familia y el equipo de SDPJ/CLA. Con base en la información recogida en las entrevistas, en el diagnóstico y en las necesidades planteadas por las familias se ofrecen tres tipos de servicios.

El primero es la asesoría y se limita a servicios de orientación jurídica o apoyo psicosocial. Si el caso requiere de algún tipo de atención muy especializada se brindan las indicaciones y la canalización respectiva. La asesoría puede durar hasta tres sesiones

constituye un reto para el modelo de tratamiento, porque el agravamiento de las adicciones aumenta la probabilidad de deserción.

y una vez concluidas el caso se cierra. En la segunda opción, los jóvenes y familias pueden optar por los servicios de orientación que incluyen sesiones de seguimiento individual y grupal a cargo de un orientador familiar. Éstas tienen como objetivo la identificación de los factores de riesgo asociados con la ocurrencia de la conducta delictiva del joven. Generalmente a orientación son canalizadas las familias de los jóvenes bajo proceso que requieren de apoyo psicosocial, pero la defensa la encaran con abogados propios (los casos derivados de los juzgados orales para cumplimiento de la ejecución de su medida legal y los casos de jóvenes en situación de riesgo, pero que no están sujetos a proceso legal).

El tercer tipo de servicio es la defensa integral. En este caso, los familiares autorizan a los abogados de REINTEGRA asumir la representación legal del joven durante el proceso legal. La familia y el joven además firman una carta en la que se comprometen a seguir el proceso de tratamiento propuesto por REINTEGRA/CLA.

6) Durante el **proceso jurídico** los abogados y los orientadores familiares visitan en forma regular a los jóvenes internados. Si el joven está en libertad deben asistir a reuniones de apoyo psicosocial. En esta etapa, que puede fluctuar alrededor de cuatro meses, los jóvenes y las familias deben asistir a las reuniones del grupo de orientación familiar, las cuales consisten fundamentalmente en un espacio de reflexión sobre los factores y condiciones asociadas con la conducta delictiva.

Si la sentencia del juez es absolutoria entonces se suspenden las medidas de tratamiento con el grupo de orientación familiar. En el caso de que la sentencia determine la aplicación de alguna medida en libertad, los orientadores familiares del SDPJ presentan el caso a los operadores de CLA, con el objetivo de definir las líneas de intervención. En la reunión de análisis de casos participan operadores del área de SDPJ y de CLA. El análisis de cada caso conduce a la elaboración de un programa personalizado y estructurado en torno a tres tipos de actividades:

- Elaborativo-formativas.
- Educativo-formativas.
- Culturales y lúdico-recreativas.

El programa también incluye actividades de tratamiento para la familia.

En esta etapa se elaboran tres documentos que guiarán el proceso de tratamiento. Se trata de: *a)* Impresión Diagnóstica durante el Procedimiento Jurídico, *b)* Hoja de Primer Contacto Adolescente y *c)* Programa Personalizado de Ejecución de la Medida.

La segunda etapa de implementación del tratamiento se denomina PASE. En ella, el área de servicios jurídicos transfiere el caso a CLA para la aplicación de las medidas impuestas por el juez. El PASE consta de varios pasos. Primero, la familia y el joven se reúnen con el equipo de CLA y se realiza un ejercicio de cartografía social que consiste en la identificación de riesgos sociales en la colonia. Segundo, se hace una visita domiciliar y se aplica la "Escala de funcionamiento familiar" que permite identificar las áreas a trabajar en las sesiones de orientación familiar y es la base para la elabo-

ración del Programa Casa. Tercero, se comentan los resultados de la escala con el joven, la familia y el equipo de CLA, y se establecen en forma compartida las metas de cambio que guiarán el tratamiento. Y por último, en el cuarto paso se propone el encuadre institucional y la incorporación al programa.

La tercera etapa es el tratamiento o ejecución de la medida. Con base en las entrevistas, el diagnóstico y la sentencia se elabora un plan personalizado de tratamiento para los jóvenes y sus familias. El menú de servicios consta de los siguientes componentes: Grupo de fases, Grupo de adicciones, Taller de teatro, Espacio terapéutico, Seguimiento individual y Programa Casa (véase imagen 2).

El objetivo del Grupo de fases es la identificación de las situaciones de riesgo que enfrentan los adolescentes y el desarrollo de habilidades, recursos y factores de protección para enfrentarlos. El programa consta de tres fases:

- En la fase 1 (reestructuración de vida cotidiana) se busca que los jóvenes reconozcan límites, acepten el encuadre institucional y comiencen a implementar cambios dirigidos a disminuir riesgos. En un programa de 12 sesiones (3 meses) el joven realiza actividades de acondicionamiento físico, recibe asesoría escolar y asiste a conferencias informativas donde se promueve el análisis y la reflexión de temas referidos a la situación legal en que se encuentran los jóvenes: adicciones, la etapa de la adolescencia, noviazgo, vida familiar, etcétera.
- La fase 2 (Taller de desarrollo de habilidades personales) busca que los jóvenes identifiquen y regulen sus conductas de riesgo con el apoyo de la familia y REINTEGRA. La fase consta de 24 sesiones que se ofrecen durante 6 meses. El taller incluye la práctica de yoga, convivencia, asesoría académica, talleres vivenciales sobre distintos tópicos (impacto social del delito, autoestima, relaciones familiares, salud sexual y reproductiva, noviazgo y pareja, manejo de relaciones sociales y asertividad). En esta etapa se comienza a trabar el tema de metas del proyecto de vida de cada joven.
- En la fase 3 (Reinserción social) se promueve la formación de vínculos con el entorno social y familiar, consta de 12 sesiones en 3 meses. En las mismas se practica yoga, se brindan asesorías académicas y se realizan sesiones de terapia grupal e individual.

El Grupo de adicciones busca poner en manos de los jóvenes herramientas que les permitan enfrentar el problema de las adicciones. El tratamiento es ambulatorio y se ofrece a los jóvenes que presentan un perfil no grave de adicción. En las sesiones se realizan: supervisión de consumo, actividades físicas, terapia ocupacional, talleres sobre comunicación y valores, conferencias sobre drogas, adicciones, tratamiento y proyecto de vida, cine debate y evaluaciones mensuales, entre otras. Los casos graves de adicción que requieren internación son derivados a instituciones especializadas en acuerdo con la familia.

En el Taller de teatro se utilizan técnicas escenográficas para fomentar el desarrollo de habilidades y capacidades sociales como creatividad, imaginación, expresión oral, concentración, memoria, trabajo en equipo y la empatía.

El Espacio terapéutico brinda servicios de psicoterapia a la población atendida por REINTEGRA. El servicio ofrece la posibilidad de abordar cuestiones personales y familiares específicas, se tratan conflictos familiares no resueltos y se desarrollan habilidades para la elaboración del proyecto de vida. El espacio ofrece orientación individual (vocacional, seguimiento escolar y habilidades sociales) y terapias individuales, familiares y de pareja. En caso de que se requiera atención psiquiátrica se hacen la derivación a una institución especializada.

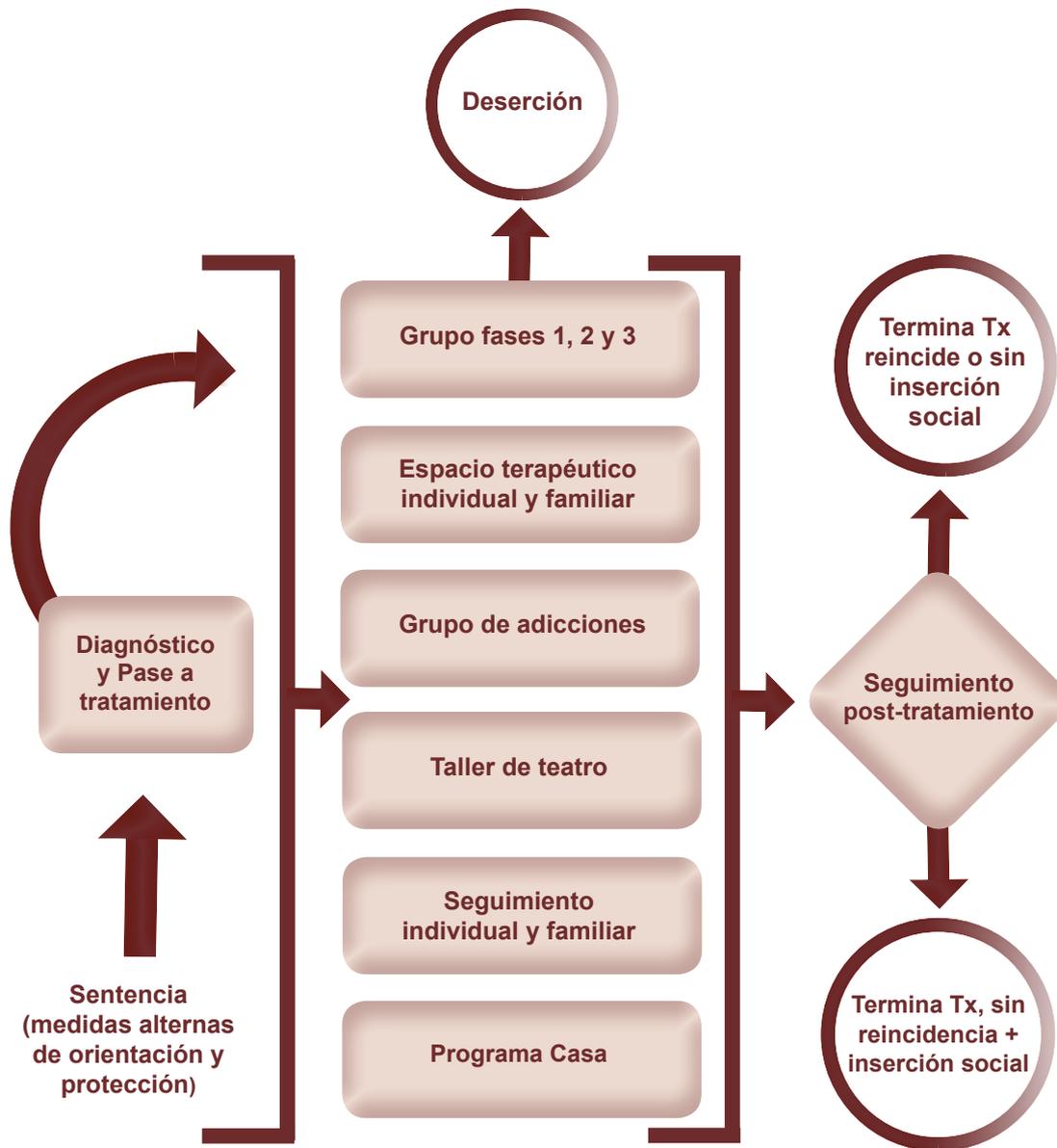


Imagen 2. Etapas de tratamiento y seguimiento posterior

El seguimiento individual y familiar es una estrategia que acompaña todo el proceso de tratamiento y se propone brindar acompañamiento permanente a los adolescentes y sus familiares durante la etapa de ejecución de la medida para asegurar el cumplimiento del programa personalizado. El orientador familiar realiza reuniones periódicas con el adolescente, los familiares o con ambos con el objetivo de analizar el progreso del joven.

Durante todo el proceso de tratamiento se lleva a cabo el Programa Casa que consiste en la implementación de una serie de cambios en la rutina y hábitos familiares e individuales. El orientador supervisa regularmente distintos aspectos referidos a la convivencia familiar, tareas domésticas, desarrollo escolar, inserción laboral, creación de nuevos vínculos sociales, convivencia y actividades culturales.

Una vez concluida la medida impuesta por el juez se realiza un seguimiento post-tratamiento por seis meses (recientemente se ha extendido a un año) con el fin de conocer el impacto del mismo. Se busca explorar dos tipos de resultados: *a*) si ha habido reincidencia y *b*) si se mantiene el patrón de reinserción social (laboral y educativo). El orientador familiar realiza llamadas periódicas para explorar la evolución del joven y la familia y en dos ocasiones los convoca a una reunión en las instalaciones de REINTEGRA.

4.2 Problemáticas del contexto, supuestos de cambio, principales insumos, procesos clave y ejemplos de efectos finales

El entorno sociocultural no valora las estrategias preventivas. La opinión pública favorable a la aplicación de castigos y la poca visibilidad social de la problemática de los adolescentes en conflicto con la ley son factores que condicionan la actuación del programa. Las propuestas para reducir la edad de responsabilidad penal, las presiones para aplicar castigos equivalentes a los de los adultos y las propuestas a favor del encarcelamiento, entre otras, están alineadas con esta visión. A ello hay que sumar las débiles estructuras de oportunidades y el escaso alcance de las políticas sociales dirigidas a los jóvenes.

En este contexto resulta difícil la movilización de recursos para sostener proyectos preventivos a jóvenes en conflicto con la ley. Sin embargo, estas condiciones desfavorables pueden encontrar un contrapeso en las alianzas que llegarían a formarse con actores claves con una visión afín al proyecto en las esferas privada, social y política. Esto sucede, por ejemplo, con los jueces que derivan casos a CLA porque valoran positivamente sus programas de reinserción.

La descentralización del sistema de justicia para adolescentes aumentó las disparidades en materia de administración de justicia. Las condiciones que se hallan en una entidad federativa pueden estar ausentes en otras. Las discrepancias más notables se refieren a los órganos judiciales que participan del proceso porque, por ejemplo, no todos los sistemas cuentan con jueces de ejecución, el proceso puede extenderse por seis meses en alguna entidad o a 35 días hábiles en otras y los criterios sobre la publicidad de las audiencias son también muy variables (Aguirre, 2010). Así, la

heterogeneidad jurídica debe motivar un análisis cuidadoso sobre las condiciones prevalentes en cada contexto para identificar las oportunidades (y los obstáculos) de cooperación con los sistemas de justicia locales.

Como las características de los sistemas locales de justicia adolescente afectan de modo tan directo a los programas preventivos como CLA, es de suma importancia anticiparse a los cambios a los marcos legales. Por ejemplo, la eliminación del proceso escrito en la más reciente reforma en el Distrito Federal obliga a los abogados a entrenarse en esta nueva modalidad. Como el equipo de abogados de CLA se había anticipado a este giro en el marco legal, hoy se encuentra preparado para desenvolverse en las nuevas condiciones. Entre otras medidas, el personal tomó diversos cursos sobre el nuevo régimen acusatorio.

Aunque CLA se desenvuelve en un medio institucional favorable al enfoque preventivo, muchas veces tiene que enfrentar la hostilidad o la falta de cooperación de ciertos actores. El trabajo de CLA genera resistencias porque afecta intereses creados en torno a la administración de justicia. La hostilidad de los ministerios públicos, abogados privados y defensores de oficio mucho tiene que ver con estas circunstancias. Estos temas podrían conformar una agenda de trabajo orientada a remover dichos obstáculos y que involucre a las instituciones del sistema de justicia, de gobierno y a las asociaciones civiles.

Sin embargo, el desempeño de los tribunales y del sistema de justicia no puede evaluarse sin considerar el contexto social donde ocurren los eventos que reclaman la intervención de la justicia (Fix-Fierro y López-Ayllón, 2001). Ese contexto, agregamos, también es importante para evaluar el impacto y desempeño de los programas de tratamiento orientados hacia la reinserción social de jóvenes primo-delinquentes.

Los cambios más significativos que los orientadores de CLA han registrado no tienen que ver tanto con el tipo de delito (el robo en sus distintas modalidades continúa siendo el más frecuente), sino con las condiciones en que se cometen: el uso de drogas está cada vez más extendido, los patrones de dependencia son cada vez más graves (poli-usuarios) y la violencia y uso de armas de fuego están más extendidas. También son más frecuentes los casos de familias que se resisten a acompañar el proceso de tratamiento del joven. Estos cambios imponen límites a la eficacia de la práctica porque el modelo cuenta con la familia como un factor importante del proceso de reinserción social.

Los efectos del programa de tratamiento que opera “Comunidad en Libertad Asistida” maduran en el corto y mediano plazos. El programa cuenta con una amplia batería de instrumentos que permiten monitorear el proceso de tratamiento. En estos registros se monitorea la evolución del joven y las familias en los aspectos formales (como las asistencias a las citas) y los sustantivos (como los cambios en las relaciones familiares o los avances en temas como educación o empleo).

Por eso, gran parte del esfuerzo en las primeras etapas tiene que ver con la construcción del encuadre: el marco de reglas y rutinas que el joven debe seguir. Parte de

este esfuerzo consiste en *rescatar* a los jóvenes que desertan. Pero, los cambios más importantes, lo afirman los beneficiarios, especialmente los familiares, se observan al final del tratamiento. La madre de una adolescente reconoce que “llegué aquí renuente, agresiva y muy grosera, porque yo sentía que éste no era el lugar donde debía estar. La principal razón que me hizo cambiar fue el dolor de los padres y el cariño con que nos acogieron los de REINTEGRA, los licenciados. Yo terminé mi medida (por su hija) en septiembre del año pasado y estoy tan agradecida que sigo viniendo”.¹¹

Para muchos la estancia en CLA es suficiente para construir un proyecto de vida; pero para otros ese tiempo de maduración puede extenderse más allá de la conclusión de las medidas. Por eso es tan decisivo el seguimiento que se da a los casos. El padre de un adolescente que ya concluyó su medida reconoce: “yo creo que es el seguimiento que le siguen dando los terapeutas. Ya tiene un año que concluyó la medida y la Lic. Vicente lo llama regularmente, conversa con él y le ofrece distintos panoramas, cursos. Al principio los anotaba pero decía ‘no, no voy a ir’. Ahora me dijo, ‘no, yo quiero trabajar’. Le dije, ‘mira REINTEGRA nos dio este contacto con una bolsa de trabajo para adolescentes, se llama La Colmena’. Se presentó y le dieron bastantes alternativas. Lo principal es que REINTEGRA le dio confianza en sí mismo y le levantaron la autoestima. Ahora es una persona segura de sí misma. Antes no, siempre estaba agachado, yo creo que por la adicción”.¹²

El servicio de post-tratamiento brindado por CLA va más allá de lo establecido por el marco legal. Por un lado, se destaca la importancia de contar con estrategias de acompañamiento adecuadas a los procesos de maduración personal de cada caso. En el caso citado anteriormente, los resultados del proceso de tratamiento, especialmente los relacionados con el consumo de drogas, comenzaron a expresarse tiempo después de finalizada la medida legal. Por otro lado, muestra el enorme vacío institucional que los jóvenes encuentran una vez que han terminado el tratamiento. Las políticas sociales (no solamente las del sistema de justicia) tienen un enorme rezago que superar en el campo de la construcción de oportunidades de desarrollo para los jóvenes.

Por último, gran parte del éxito del modelo de intervención se apoya en la extensa red institucional de cooperación construida por CLA. En ella están presentes instituciones gubernamentales locales y nacionales, del sistema de justicia, pero también otras asociaciones civiles con las cuales se comparten conceptos y metodologías.

Sin duda se trata de una importante innovación en la atención de los problemas públicos que se aleja de las experiencias tradicionales donde las instituciones públicas ocupaban el centro del proceso de diseño e implementación de las políticas sociales. En gran medida el enfoque se desarrolla como respuesta a la complejidad del problema: el tratamiento de jóvenes en conflicto con la ley requiere de la movilización de una gran variedad de recursos que difícilmente puede producir una sola

¹¹ Testimonio recogido en el taller con familiares de los jóvenes.

¹² Testimonio recogido en el taller con familiares de los jóvenes.

organización. En este esquema de trabajo en red, CLA retiene funciones importantes de control que aseguran la calidad y coherencia de la intervención.

La visión común sobre la problemática de los jóvenes constituye un importante factor que facilita la cooperación entre los actores, pero mucho más significativo es la confianza que se ha desarrollado en el medio: la confianza es la condición que lleva a los jueces a derivar a los jóvenes a tratamiento con CLA o lo que facilita el trabajo con los centros especializados en temas terapéuticos o de tratamiento de adicciones.

4.3 Periodo estimado de implementación

La duración del tratamiento es variable y depende de los servicios que las personas tomen y de las sentencias emitidas por los jueces. En términos generales, el tiempo mínimo de contacto entre CLA y los beneficiarios puede limitarse a unas pocas semanas y sesiones de apoyo. Esto ocurre cuando los beneficiarios optan sólo por los servicios de asesoría jurídica.

La atención puede extenderse a unos pocos meses cuando el joven es encontrado inocente al final del proceso judicial y con ello evita las medidas en libertad. El tratamiento completo puede extenderse más de un año cuando los jóvenes y sus familias son captados al inicio del proceso legal.

Una vez requeridos los servicios integrales de CLA la familia y el joven comienzan el trabajo con el grupo de orientación familiar en paralelo con las acciones de defensa que emprende la institución. Una vez conocidas las medidas impuestas por el juez, el joven y la familia se integran al programa de CLA.

En términos generales, el proceso judicial se extiende cuatro meses y las medidas dictadas por los jueces en promedio duran un año. A ello hay que agregar un periodo de seguimiento post-tratamiento de entre seis meses y un año.

La información estadística de seguimiento de CLA indica que en promedio los jóvenes están un año bajo tratamiento, sin incluir seguimiento ni la etapa de proceso legal.

Sistematicidad de implementación

El programa de “Comunidad en Libertad Asistida” se caracteriza por un alto grado de sistematicidad, articulación entre sus distintos componentes y coherencia entre las actividades, procesos y objetivos. Las relaciones funcionales entre el programa y el sistema de justicia es un factor determinante. El marco legal ejerce una fuerte influencia sobre las actividades, funciones y rutinas del programa.

Aspectos centrales del sistema de justicia para adolescentes, como la inclinación a disminuir las sentencias de internamiento y privilegiar las medidas de orientación, protección y rehabilitación, las derivaciones directas que hacen los juzgados y los informes y evaluaciones periódicas sobre la evolución de cada caso que deben presentarse a los jueces de ejecución, constituyen fuertes mecanismos de estructuración de los procedimientos internos.

Otros componentes de la práctica, como la elaboración de un programa personalizado o las mediciones post-tratamiento, también están considerados por el marco que regula el proceso de diagnóstico y tratamiento. Sin embargo, el condicionamiento del sistema judicial afecta principalmente a la etapa de tratamiento, mientras que los demás componentes de la intervención quedan relativamente al margen de esta influencia.

El marco conceptual y metodológico de CLA también es una fuente importante de sistematicidad para la práctica. Este marco postula que el objetivo, la reinserción de los jóvenes en conflicto con la ley, sólo puede alcanzarse con acciones coordinadas que promuevan el desarrollo integral de la persona en distintas dimensiones: la maduración psicosocial del joven, la reconstitución del tejido familiar y comunitario, la adquisición de competencias relevantes para el mundo laboral y el desarrollo de habilidades sociales que faciliten el manejo de riesgos. Esto, además de los medios para intervenir en situaciones más graves de adicciones o desestructuración familiar.

En todo momento los operadores del programa, los jóvenes y sus familias tienen presente que el programa implica la intervención en distintas dimensiones vitales.

Las acciones además están pensadas de modo sistémico, de tal forma que los avances en un área potencien los cambios en otras áreas del tratamiento. Por el ejemplo, el Programa Casa, que se lleva a lo largo de todo el tratamiento, tiene múltiples objetivos. Con él se busca mejorar la sociabilidad en la familia y abrir nuevos canales de comunicación, pero también alcanzar otros objetivos.

La articulación de los servicios de defensa y tratamiento constituyen un importante eje estructurador de la práctica y un rasgo que la distingue de otras experiencias. El momento de la detención y acusación a un joven es un evento devastador, como reconoce la madre de una joven: “la detención de mi hija fue muy dura y cambió la vida de toda mi familia hasta ahora”.¹³ Ello coloca a la familia en una situación de gran vulnerabilidad. Una decisión equivocada en ese momento desencadena muchas veces eventos perjudiciales para la seguridad económica de familias que no cuentan con recursos.

El servicio de defensa integral constituye una pieza fundamental de todo el proceso porque, primero, garantiza que los jóvenes y las familias cuenten con una defensa profesional, desinteresada y gratuita. Esta etapa también está pensada como una oportunidad de aprendizaje en la que se busca fortalecer las capacidades de los ciudadanos frente al sistema de justicia. Segundo, porque en la etapa inicial de defensa el joven y la familia ya son incorporados al programa de tratamiento con los grupos de orientación familiar, mientras están en espera de la sentencia y las medidas dictadas por el juez. En caso que se requiera también se brindan los servicios de tratamiento de adicciones.

Por último, muchos aspectos ligados con la gestión y operación contribuyen de manera importante a darle organicidad a la intervención. La rotación del personal entre los distintos puestos asociados con el tratamiento ha contribuido a la construcción de una visión compartida del proyecto de prevención social. Esta visión común facilita la coordinación entre las funciones y las personas involucradas en el tratamiento y contribuye significativamente a la eficacia de la intervención. Una organización del trabajo de tipo segmentada introduciría costos significativos de coordinación.

¹³ Testimonio recogido en el taller con familiares de los jóvenes.

Evaluabilidad

Una característica saliente del modelo de intervención impulsado por CLA es la alta prioridad otorgada a la función de recolección y sistematización de información generada durante la atención de los casos. Los distintos instrumentos de captura de información, que se aplican en la etapa inicial por parte de los servicios durante el proceso judicial, tienen como objetivos la elaboración de diagnósticos sobre la problemática del joven y su familia, la supervisión del proceso de adherencia al programa, el registro de los avances y retrocesos durante el proceso de tratamiento, la realización de evaluaciones para medir el grado de aprovechamiento y la medición de impactos. La información es almacenada en medios electrónicos y constituye la base para la elaboración de los informes que periódicamente se envían a los juzgados orales de ejecución.

La recolección de la información muchas veces se hace con la participación activa de los jóvenes y sus familias. Esta estrategia sirve para motivar la reflexión sobre el proceso de tratamiento y estimular el apego al mismo.

La innovación más reciente consiste en la elaboración de un expediente único que reúne toda la información generada durante el proceso de tratamiento de un caso. Este instrumento brinda a los orientadores y referentes un acceso directo y completo a la situación y evolución de cada joven, y facilita el seguimiento del tratamiento. Entre los principales instrumentos de recolección y sistematización de información se encuentran:

- La escala de funcionamiento familiar se aplica durante la segunda entrevista con el adolescente y su familia, con el propósito de conocer algunos elementos básicos de la dinámica familiar como hábitos, comunicación, jerarquías, roles, reglas y límites, y vínculos afectivos, entre otros. La información recogida por este instrumento sirve de base para el trabajo en los grupos de orientación familiar y tratamiento psicoterapéutico.
- En la etapa previa a la incorporación del joven al tratamiento, el equipo de CLA junto con los orientadores y abogados de servicios presentes durante

el procedimiento jurídico elaboran una bitácora de análisis de caso. En este instrumento se establecen las líneas generales de intervención que luego se materializará en el “Programa personalizado”.

- La **bitácora de revisión de casos** sirve para dar seguimiento periódico a los casos que se encuentran en la etapa de tratamiento, a efecto de evaluar los procesos, avances y dificultades, e integrar la información de las diversas actividades en las que están inmersos el adolescente y su red familiar.
- El compromiso con las actividades y los horarios constituye un componente importante del encuadre que propone CLA. Por eso se adoptó un sistema de **carnets y listas de asistencia**, con el fin de llevar un registro minucioso de la asistencia y puntualidad de adolescentes y familiares. Este instrumento permite la identificación temprana de actitudes que pudieran posteriormente desembocar en una deserción.
- Los referentes de caso llevan un registro en **diarios** de lo que sucede con cada caso. En ellos se vuelca la información sobre el trabajo realizado durante las sesiones individuales con el adolescente, la familia o en conjunto. El instrumento sirve para monitorear la evolución de los casos, identificar posibles obstáculos y tomar en cuenta el estado de ánimo de las personas. En el diario también se registran los cambios en el joven y la familia que pudieran atribuirse a la intervención. Asimismo, las **bitácoras de grupo** sirven para que los referentes de grupo registren los eventos ocurridos durante las sesiones y otras situaciones relevantes de la sesión.
- El tratamiento incluye una oferta variada de talleres, conferencias y reuniones informativas que tienen como fin desarrollar distintas capacidades en los jóvenes y las familias. Con el objetivo de medir el aprovechamiento e identificar posibles dificultades regularmente se aplican **evaluaciones** a los familiares y jóvenes. El principal objetivo de estas evaluaciones es mejorar los contenidos y la didáctica de estos ejercicios.
- En la etapa previa a la integración del “Informe a los juzgados” se practica **un ejercicio de autoevaluación** en el que los jóvenes y sus familias son invitados a realizar una reflexión sobre el trabajo realizado durante el periodo. Esta oportunidad también es aprovechada para introducir correcciones a las metas establecidas al inicio del programa.
- El equipo CLA (orientadores, referentes y directivos) presenta regularmente **informes de desarrollo y avance de las medidas** a los juzgados y, al final del tratamiento, prepara un “Informe de conclusión”. El propósito de estos documentos es informar al juez encargado de la ejecución de la medida sobre el progreso del tratamiento.¹⁴ El marco de referencia de estos informes es el programa personalizado elaborado al comienzo del tratamiento. Además de cumplir con una medida legal, la realización de los informes es una oportunidad para evaluar el

¹⁴ En caso de que los informes sean negativos, el juez puede denegar los beneficios en libertad y decretar el internamiento del joven.

seguimiento de los casos con base en los aportes de todos los que han interactuado en ellos.

- Una vez concluida la ejecución de la medida, el equipo CLA realiza **un seguimiento post-tratamiento** del caso durante seis meses. Actualmente se ha propuesto extender la medición hasta un año después de finalizado el tratamiento. En las entrevistas realizadas por medio de llamadas telefónicas o en reuniones presenciales se aplica un cuestionario sobre las actividades de joven. El seguimiento mide los efectos del tratamiento en el corto plazo, la ocurrencia de algún evento de reincidencia delictiva y la evolución de algunos indicadores de inclusión social.

La recolección, análisis y sistematización de información referida al proceso de tratamiento son actividades centrales del modelo de atención y contribuyen positivamente al logro de resultados. Sin embargo, el sistema de información de CLA está diseñado principalmente para servir de apoyo a la gestión del programa y, especialmente, como base para la elaboración de los informes que el sistema de justicia exige.

Si bien los estudios realizados por CLA muestran impactos importantes y significativos en varias dimensiones cruciales para la reinserción social de los jóvenes, una medición más precisa y robusta de los impactos del programa requeriría de una estrategia muy distinta de recolección y de tratamiento de la información. También sería una contribución importante la realización de un estudio costo-beneficio de las distintas estrategias en juego: los sistemas públicos de diagnóstico y tratamiento, el sistema CLA y la alternativa de no ofrecer la posibilidad de un tratamiento.



Eficacia

7.1 Información cuantitativa sobre los efectos de la práctica

Los efectos positivos de la práctica pueden observarse en dos niveles. El primero tiene que ver con la adherencia de las familias y los jóvenes al programa de tratamiento. Las entrevistas con los familiares e hijos dejaron ver las enormes dificultades que ambos tenían para seguir las normas y reglas propuestas por el encuadre. La negación del problema o el profundo malestar con la situación los ponía en constante riesgo de desertar del tratamiento. Las entrevistas también sugieren que a mitad o incluso al final de éste los familiares y jóvenes comienzan a encontrarle sentido a su estancia en el programa. Ello explica que en 2013 a sólo 8 jóvenes les fue revocada la medida en libertad por incumplimiento. Esto representa 5.8% de los ingresos a tratamiento de ese año (138 casos). En 2014, dicha medida le fue revocada a 9 jóvenes (11.8%).¹⁵ En algunos casos estos jóvenes cumplieron la ejecución de la medida en internación, mientras que otros lo evadieron.

7.2 Información cualitativa que permite comprender y valorar la práctica

Las entrevistas con los operadores del programa y con los beneficiarios permitieron identificar aspectos que ayudan a comprender el éxito del programa CLA.

Primero, los referentes y orientadores tienen el desafío permanente de lograr la adhesión de los jóvenes y las familias al programa de tratamiento. Las entrevistas sugieren que la calidad del trato brindado por el personal de REINTEGRA/CLA incide de manera importante en el apego al tratamiento. Éste es un aspecto particularmente valorado por los padres.

La calidad de las instalaciones, el trato cálido, la actitud de escucha, el tiempo dedicado en las entrevistas, la ausencia de etiquetas y enjuiciamientos, la paciencia,

¹⁵ Los datos provisorios correspondientes a 2014.

etcétera, son algunos de los aspectos positivos de la atención de REINTEGRA/CLA señalados por los beneficiarios. Esto, al compararlos con el trato en los servicios públicos en general y en el sistema de justicia (procesamiento).

Segundo, el compromiso de los profesionales está estrechamente relacionado con la calidad de los servicios que presta REINTEGRA/CLA. Entre otras características, todos tienen un amplio conocimiento del conjunto de las tareas que conforman el modelo. Esto les permite conocer cómo y en qué medida contribuyen a los resultados del programa y se evitan algunos males asociados con una fuerte especialización. Los profesionales tienen un compromiso fuerte con los objetivos de la organización. El buen trato y reconocimiento que señalan los beneficiarios en gran medida puede atribuirse a esta actitud. Este compromiso permitió que la organización transitara un periodo de crisis económica muy importante, sin que se afectara la calidad de los servicios prestados. La seguridad laboral de los trabajadores se mantiene como un problema importante a resolver en el mediano plazo.

La mayoría de los jóvenes ha tenido experiencias con otras instituciones de tratamiento como las Comunidades de Diagnóstico y Tratamiento del gobierno o con instituciones privadas. Al respecto un joven comenta: “yo antes había ido a varios lugares y lo único que hacían era medicarme; me daban medicamentos para que estuviera tranquilo. A ellos no les importaba lo que tú sentías, sólo la enfermedad. Y aquí no, aquí no te recriminan. Allá siempre te decían, ‘pero por qué lo hiciste’, siempre te recalcan lo que estaba mal. Aquí no”.¹⁶

Tercero, la flexibilidad del modelo de intervención y tratamiento tiene por lo menos dos facetas. La primera, muy valorada por los beneficiarios, es la personalización del tratamiento. El modelo de intervención permite el diseño de un menú de actividades que se proponen en conformidad con el perfil de cada adolescente y su familia. La segunda tiene que ver con la evolución conceptual y metodológica del modelo. La perspectiva de comunidad terapéutica y el trabajo con la familia, dos aspectos distintivos de la intervención de CLA, fueron adoptados en los últimos años con base en múltiples experiencias.

7.3 Información generada en torno al impacto de la práctica

El programa “Comunidad en Libertad Asistida” se caracteriza por generar en forma sistemática información abundante sobre diversos aspectos del proceso de tratamiento. El levantamiento periódico de cuestionarios, cédulas y registros brinda la posibilidad de realizar un seguimiento pormenorizado de cada caso. En éstos, los registros comienzan en la etapa de captación y terminan un año después de concluida la medida. El programa también cuenta con sistemas que facilitan el almacenamiento y la consulta de los registros por parte de los operadores.

¹⁶ Testimonio de un joven que está en tratamiento durante el Taller participativo.

La necesidad de mantener informados a los juzgados es uno de los principales motivos detrás de este enorme esfuerzo para generar y sistematizar la información generada por la práctica. Además, ello explica que las mediciones de impactos carezcan del mismo grado de solidez que los demás aspectos de ésta. Los análisis en materia de impacto y resultados de la práctica tienen deficiencias que podrían corregirse si parte de la recolección de información se hiciera con esos fines (y no sólo los administrativos).

Cuadro 3. Resultados de la encuesta de seguimiento aplicada a los jóvenes que estuvieron en tratamiento en 2013 (N=137)

Variables de seguimiento: porcentaje de jóvenes que...	Frecuencia (%)
Reportan mejoras en sus relaciones sociales (control de impulsos, autoestima y empatía)	65
Han evitado el consumo de drogas	38
Tienen relaciones familiares menos conflictivas	57.7
Tienen una ocupación	68.6
Reportan relaciones con pares menos riesgosas	56.9
No han cometido conductas transgresoras (faltas administrativas o delictivas)	85.4

Fuente: REINTEGRA/CLA, 2014. El cuestionario se aplicó a jóvenes que recibieron tratamiento en 2013 luego de seis meses de haber concluido el mismo.

Sin duda, las evidencias en materia de impacto que ofrece el programa son muy significativas y justifican la aplicación de técnicas de medición y evaluación más precisas. En el cuadro 3 se reportan los resultados de la última medición de seguimiento a los jóvenes que estuvieron en tratamiento en 2013. Los datos se retomaron de una cédula de información que registra los cambios en varios indicadores durante las etapas de tratamiento y la etapa posterior. El tiempo de egreso de los jóvenes al momento de la entrevista era variable pero no menor a los seis meses.

Los resultados son muy concluyentes sobre el tipo de cambios que promueve el tratamiento y las áreas donde se presentan obstáculos. Más de seis meses después de haber terminado con el tratamiento, 65% de los jóvenes manifiesta tener relaciones sociales más satisfactorias, 57% afirma que sus relaciones familiares son menos conflictivas, más de dos tercios (68.6%) tienen una ocupación y más de la mitad reporta una mejoría en sus relaciones con sus pares, ya sea porque las evita o porque tiene control de las situaciones de riesgo (56.9%). Y, muy importante y significativo, 85.4% de los jóvenes reportan que no han incurrido en conductas transgresoras o en la comisión de delitos.

La medición también reporta que cerca de 4 de cada 10 jóvenes han mostrado mejoras en sus hábitos de consumo de sustancias psicoactivas. Este resultado, aunque positivo, muestra las dificultades que enfrentan los adolescentes para abandonar las prácticas de consumo que, sin duda, constituyen un factor de riesgo.



Sostenibilidad

La sostenibilidad se refiere a la capacidad de una organización o programa para reproducir en el tiempo sus condiciones de operación y continuar produciendo los resultados que se ha propuesto alcanzar. El programa “Comunidad en Libertad Asistida” cuenta con una variedad de recursos que aseguran su sostenibilidad en el tiempo. El largo historial de REINTEGRA/CLA, como organización social dedicada a promover el acceso a la justicia, la prevención social del delito y al trabajo con jóvenes en conflicto con la ley, es un ejemplo de su sostenibilidad.

La evolución reciente del marco legal, por lo menos en su aspecto formal, es un factor que ha contribuido a la creación de un ambiente propicio para los proyectos sociales inspirados en los valores de la prevención. La *Ley de Justicia para Adolescentes* del Distrito Federal crea un marco formal para la actuación de CLA y ratifica los principios y valores que REINTEGRA sostenía desde los años noventa, como los temas de las medidas alternas, las garantías procesales y la necesidad de brindar un tratamiento. Así, los cambios en el entorno legal han creado un cauce institucional formal para la actuación de este tipo de programas.

Existen algunos factores externos que permiten la sostenibilidad de una práctica como ésta. En el caso de CLA se pueden apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Factores externos para la sostenibilidad

Factores externos	Descripción	Medidas para atender los factores externos	Estatus actual	Jerarquía	¿Por qué?
Marco legal del sistema de justicia para adolescentes	Factor determinante porque las reglas y decisiones del sistema afectan la operación del programa preventivo Coexisten relaciones de cooperación con algunos actores y de tensión con otros	CLA tiene una presencia cotidiana y activa en los espacios judiciales REINTEGRA participó en los debates legales que llevaron a la reforma del Sistema de Justicia para Adolescentes	Las relaciones con el sistema de justicia y gobierno se guían por relaciones formales (ley) e informales (prestigio de CLA)	Alta	El factor es muy importante porque las reformas en los últimos años han valorado el papel de la prevención social del delito. En ese sentido, los cambios legales crearon condiciones propicias para CLA
Estructura y dinámica familiar y perfil social del delito	Se advierte un agravamiento del deterioro del tejido familiar (autoridad, imagen, roles, etcétera). A esto se suman otros factores como el aumento de los casos graves de adicción o el incremento de la violencia	CLA ha reforzado los principales componentes de su estrategia para evitar deserciones y cumplir con las medidas. El seguimiento personalizado continúa siendo la mejor herramienta	No se han tomado medidas concretas, pero se han visto obligados a aceptar casos graves	Alta	El grado de cooperación de las familias es determinante para el éxito del programa de tratamiento. Si el programa logra impulsar cambios profundos y duraderos en las relaciones familiares, entonces se estarán creando condiciones para una reinserción social exitosa de los jóvenes
Influencia de pares	El modelo de intervención CLA considera prioritaria la disminución de la influencia de la red de pares durante el tratamiento y después del mismo. Sin embargo, el acotamiento de la influencia de estas redes y después del tratamiento depende en gran medida de los vínculos de inclusión social educativa y laboral	Las medidas más efectivas que ha implementado CLA tienen que ver con las estrategias de inclusión laboral y el desarrollo de habilidades personales para el manejo de las relaciones interpersonales	El desarrollo de destrezas sociales, la inclusión educativa y laboral, y el seguimiento post-tratamiento son las principales herramientas para limitar el efecto de la red de pares	Media	Si el joven no desarrolla las capacidades para identificar y manejar los riesgos asociados con las redes de pares disminuyen las probabilidades de éxito del programa. En este aspecto hay una oportunidad en el sentido de abrir un canal que permita a los jóvenes tomar contacto con otros espacios sociales e institucionales y romper con la segregación social a la que están sometidos

Continúa...

Factores externos	Descripción	Medidas para atender los factores externos	Estatus actual	Jerarquía	¿Por qué?
Red de cooperación institucional	Un enfoque integral de tratamiento requiere el apoyo de otras organizaciones, porque no puede aspirar a brindar todos los servicios sin afectar su calidad. El programa se concentra en las actividades donde tiene la experiencia	CLA tiene una estrategia activa de vinculación con organizaciones externas. Con ellas establece distintos vínculos. Algunos son de tipo informal, mientras que otros están asentados en convenios e instrumentos legales	La cooperación con organizaciones constituye una importante herramienta del modelo de prevención	Media	La vinculación institucional es un área de grandes oportunidades sobre todo porque facilita la implementación de un programa de reinserción social, aun cuando no se tengan todas las capacidades internas. La confianza es la gran limitante
Financiamiento	Factor determinante para la operación de la práctica. CLA se caracteriza por un alto peso de aportes privados y bajo peso de subsidios públicos	CLA implementa una estrategia para ofrecer los servicios a otros gobiernos locales. También se ha fortalecido la campaña de ingresos de fuentes privadas	El nivel de financiamiento es adecuado. El riesgo proviene de la inestabilidad de los aportes	Alta	La situación de CLA es excepcional. El bajo compromiso gubernamental con las estrategias de prevención social del delito constituye una seria falta si se considera el aporte de los programas a la atención de un asunto público



Replicabilidad

Las tendencias recientes en el ambiente institucional, especialmente en el judicial, han creado condiciones propicias para las iniciativas de tipo preventiva como la de “Comunidad en Libertad Asistida”. La crisis de seguridad ha señalado las limitaciones de las estrategias punitivas frente a las conductas transgresoras y existe una creciente consciencia sobre las limitadas oportunidades de desarrollo para los jóvenes provenientes de medios sociales empobrecidos.

Este giro en las percepciones quedó firmemente reflejado en el espíritu de las reformas al marco legal, que se orientaron hacia esquemas que privilegian las medidas preventivas antes que las de castigo cuando se trata de menores de 18 años. El reemplazo del modelo tutelar por el de justicia (más allá de las importantes disparidades locales) ha creado (y en el futuro lo continuará haciendo) una demanda por los enfoques preventivos que las instituciones públicas no están en condiciones de atender.

El modelo de intervención que ha diseñado REINTEGRA suma estrategias de reconocida eficacia en el tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley. El enfoque en los jóvenes y sus familias, el tratamiento de las adicciones y el énfasis en los procesos de inclusión social, sobre todo la educativa y laboral, y el apoyo psicoterapéutico y los mecanismos de seguimiento son herramientas que la literatura reconoce como efectivas en el tratamiento de conductas transgresoras. Esto asegura que no sólo es posible recrear las condiciones de operación de CLA, sino también los resultados.

El potencial de replicabilidad de la práctica se incrementa además porque los factores determinantes del éxito de la intervención (enfoque integral, calidad de los servicios, compromiso de los orientadores, atención personalizada) están bajo control del programa.

Sin duda, muchos aspectos externos pueden condicionar el desenvolvimiento de la práctica (siendo las características del sistema local uno de los más importantes) y limitar su capacidad de replicación, pero las condiciones más importantes están bajo control del programa.

9.1 Condiciones contextuales bajo las que es posible replicar esta práctica

La significancia del papel de las instituciones de justicia y gobierno no puede subestimarse. Por eso es necesario desplegar una estrategia activa de vinculación dirigida a mostrar las bondades de los enfoques preventivos y a la construcción de las relaciones de cooperación que se requiere para la operación de este tipo de programa. Sin el reconocimiento de las instancias de gobierno y de justicia la operación de este tipo de intervenciones no prosperaría.¹⁷

Esta estrategia de vinculación debería apuntar a resolver un problema central de la gestión: el financiamiento del programa. Los servicios que presta CLA son costosos y requieren de un nivel de financiamiento suficiente para asegurar la calidad de los servicios. El papel de los aportes privados en este caso pueden considerarse como una condición difícil de replicar. La vinculación debería entonces apuntar a conseguir una participación más significativa por parte de las instituciones de gobierno y de justicia.

Una estrategia de sensibilización dirigida a posicionar en la agenda pública el tema de la prevención social del delito y, en especial, de atención de los adolescentes en conflicto con la ley contribuiría positivamente a movilizar las decisiones políticas locales a favor del enfoque preventivo. Las instituciones federales podrían hacer una contribución importante en esta materia.

La intervención debe contar con un diagnóstico adecuado de las condiciones sociales y económicas del entorno. Por un lado, un mapa de las problemáticas sociales de la ciudad y/o región facilitaría el conocimiento de las condiciones y riesgos sociales que enfrentan los jóvenes en su entorno.

También sería importante contar con un diagnóstico sobre el perfil y características de las conductas transgresoras de los jóvenes. Estos elementos contribuirán a establecer los límites y alcances de la intervención preventiva. Por otro lado, el conocimiento de las condiciones sociales locales es fundamental para el componente de inclusión social. ¿Qué oportunidades ofrecen los mercados de trabajo a los jóvenes? ¿Dónde pueden recibir cursos de capacitación? ¿Cómo pueden terminar la educación secundaria y media? Las respuestas a estas preguntas requieren de un diagnóstico del entorno social y económico.

Un aspecto distintivo de CLA es la red de vínculos creada en torno al modelo de intervención. La vinculación con organizaciones aptas de prestar servicios en aquellas

¹⁷ El apoyo explícito del Gobierno Federal u organizaciones sociales consolidadas podría contribuir al desarrollo de estos vínculos. El Gobierno, a través de sus políticas sociales, podría enviar señales sobre la prioridad otorgada al enfoque preventivo. Otras organizaciones sociales podrían también aportar conocimiento y recursos para respaldar los programas que están comenzando a operar.

áreas donde la capacidad de CLA es menor (terapias individuales y familiares y tratamiento de adicciones) sin duda contribuye positivamente con el objetivo de producir y prestar servicios de calidad. Esta estrategia de vinculación es también decisiva para facilitar los procesos de inclusión social, educativa y laboral.

El desarrollo y fortalecimiento de estos vínculos es importante por dos razones: primero, porque abren la posibilidad de que los jóvenes accedan a servicios sociales de calidad y, segundo, porque constituye una responsabilidad del Estado asegurar el acceso a servicios vinculados con el ejercicio de derechos sociales como a la educación, el empleo y el trabajo. En otras palabras, la transferencia de ciertas responsabilidades a una organización social no debe ser excusa para que el gobierno se desentienda de su papel como garante del ejercicio de ciertos derechos.

9.2 Factores de gestión determinantes para la viabilidad de réplica

Los beneficiarios reconocen y valoran la calidad como un rasgo distintivo del programa “Comunidad en Libertad Asistida”. Este factor incide muy marcadamente en la adhesión de los jóvenes y las familias al programa y, por lo tanto, contribuye al éxito del mismo ¿De qué depende la calidad? En primer lugar, la disponibilidad de recursos humanos calificados, motivados y comprometidos con los valores del programa es una condición necesaria para la replicación de la práctica. Pero, como lo demuestra la experiencia de CLA, no sólo se trata de contratar a los profesionales en el mercado laboral, sino de construir un adecuado marco de relaciones de trabajo.

El apoyo institucional para que los profesionales continúen capacitándose es un elemento que ha contribuido a la construcción de relaciones de trabajo proactivas en la organización. No menos importante es la amplia participación de los operadores y orientadores en la toma de decisiones referentes a los casos. El modelo de gestión, al abrir estos espacios para la intervención de los profesionales, motiva y fortalece el compromiso de los mismos con el proyecto.

“Comunidad en Libertad Asistida” es un modelo complejo en su diseño y en su implementación. Por eso, la operación de CLA se ha visto facilitada por dos importantes atributos: los altos niveles de coordinación y la planeación. Sin estos elementos, a los cuales se sumaría el apoyo de una administración muy eficiente, difícilmente se podrían obtener los resultados sustantivos que se observan.

La cuestión de la coordinación se expresa en dos niveles: la que involucra agentes externos, de los cuales el sistema de justicia y las instituciones de gobierno son los más importantes, y los internos que se refieren a los actores y funciones internas de CLA.

La planeación brinda a la organización la posibilidad de delinear escenarios y, por lo tanto, ayuda a identificar posibles trayectorias de desarrollo para la práctica. Por ejemplo, algunos aspectos centrales del modelo preventivo de CLA, como el enfoque terapéutico, fueron incorporados en los años noventa. Sin embargo, pasaron muchos años antes que se alcanzara el nivel de desempeño y articulación que muestra

en el presente. Por eso, la planeación es una función de la organización que debe acompañar siempre la operación de los programas preventivos.

La calidad de los servicios puede tener muchos fundamentos. El desempeño profesional de quienes los prestan es uno de ellos; la provisión de abundante tecnología o recursos materiales puede ser otro. En el caso de un evento tan devastador como la detención de un hijo (“fue muy difícil la detención de mi hijo, duele porque duele”, según lo expresó una mamá)¹⁸ juegan otros elementos además de los anteriores. La capacidad de escucha, la empatía, la comunicación y el reconocimiento de las demandas del otro se convierten en componentes fundamentales del concepto de calidad de los servicios.

En CLA estos elementos están presentes en varias estrategias de gestión del programa, además de en los espacios terapéuticos. El programa permanente de seguimiento envía una señal muy clara del interés del referente por la evolución del caso, las reuniones de evaluación dejan ver que las opiniones de los beneficiarios son escuchadas y atendidas, y las llamadas de rescate una indicación de la preocupación de los orientadores.

¹⁸ Testimonio en taller participativo.

Recomendaciones para la implementación

El modelo actual de operación de “Comunidad en Libertad Asistida” es el resultado de un largo proceso de desarrollo y maduración. Éste ha permitido contar con un profundo conocimiento del medio social en el que opera, el desarrollo de vínculos de cooperación con otras instituciones, incluido el sistema de justicia, y la calibración de los componentes de la práctica. Por lo tanto, una primera recomendación apunta a la escala y las funciones de la práctica.

Una estrategia de desarrollo de implementación gradual incluiría un número reducido de ingresos a tratamiento en las primeras etapas y una selección rigurosa de los casos para evitar situaciones complejas que desborden las capacidades de tratamiento. Asimismo facilitaría el desarrollo de las competencias profesionales que se requieren para el tratamiento de estos casos.

Una escala adecuada de trabajo también es una condición para asegurar el desarrollo de las capacidades de administración y gestión que sirven de apoyo a las tareas sustantivas. Por ejemplo, el tratamiento genera una gran cantidad de información que debe ser registrada, almacenada y sistematizada. Además, la vinculación con el sistema de justicia demanda la presentación periódica de informes y evaluaciones. Una efectiva implementación también requiere de una fuerte capacidad de planeación y programación. Muchas de estas capacidades pueden adquirirse (contratando personal calificado), pero otras evolucionan como resultado de un proceso de aprendizaje y acumulación de experiencia.

“Comunidad en Libertad Asistida” cuenta con un modelo de financiamiento que ha sido exitoso pero que no está exento de debilidades. El apoyo del sector privado ha cubierto gran parte de los requerimientos financieros y ha sido sostenido en el tiempo. Pero ciertas coyunturas desfavorables han afectado negativamente la operación del programa. El riesgo más grave que se enfrenta en esta situación es la pérdida de capital humano especializado. Contar con una fuente de financiamiento estable y suficiente es fundamental para la continuidad del programa, por eso se sugiere que deben establecerse convenios a mediano y largo plazos con las instituciones de

gobierno, especialmente las encargadas de la ejecución de las medidas, pero también con otras pertinentes, como las vinculadas con la política social, para asegurar el flujo de recursos.

También debería considerarse la participación de instituciones federales interesadas en la difusión del modelo. El apoyo con becas u otro tipo de subsidios podría contribuir muy significativamente al sostenimiento financiero de la práctica. Ello no impide que se exploren alternativas como el apoyo de donantes y fundaciones. Las relaciones con el mundo empresarial son muy importantes al respecto.

La atención personalizada orientada por las necesidades y demandas de los jóvenes y sus familias constituye una pieza central del modelo. Las personas aprecian los servicios que el modelo ofrece (terapias, asesorías académicas y laborales, etcétera), pero sobre todo valoran la calidez y cercanía del trato de los referentes y orientadores. Este factor juega un papel decisivo en la adherencia de los jóvenes y sus familias al programa y, por lo tanto, contribuye al éxito del mismo. Así, este aspecto debe ser considerado en cualquier diseño de programas dirigidos a la atención de este tipo de problemática.

La administración de justicia para adolescentes es local. Los estudios comparativos revelan que las leyes y los sistemas creados en las entidades federativas difieren en muchos aspectos sustantivos (Vasconcelos, 2011; Aguirre, 2010; CDH-DF, 2009). Estas diferencias indican que muchas reformas locales se hicieron sin estar en sintonía con el espíritu de la reforma del Art. 18. Por lo tanto, se recomienda contar con un buen diagnóstico sobre las posibilidades que ofrecen los marcos institucionales locales.

Aspectos centrales para el tratamiento, como la duración del mismo, están definidos por el marco legal y pueden incidir en la capacidad del modelo de intervención para generar los resultados esperados. Aunado a este conocimiento del marco legal en cada entidad federativa es ampliamente recomendable contar con estrategias de vinculación y sensibilización dirigidas a actores claves del gobierno y el sistema de justicia.

“Comunidad en Libertad Asistida” es un programa estructurado en torno al trabajo que prestan muchos profesionales. El carácter profesional de los servicios ha impreso en la organización un carácter muy particular: las decisiones sustantivas referidas a cada caso se toman en forma colectiva en espacios formales de consulta.

El cuerpo directivo de REINTEGRA tiene funciones distintas vinculadas con el funcionamiento de la organización en general y no tiene responsabilidades a nivel de seguimiento y tratamiento de los casos. Una lección importante que debe ser considerada por quienes planeen replicar la práctica es que un esquema descentralizado de toma de decisiones parece ser el más adecuado para la implementación y gestión de servicios con alto contenido de conocimiento profesional. Este modelo de gestión no sólo ha mostrado su eficacia funcional, sino que está estrechamente vinculado con el alto grado de compromiso que tienen los profesionales con el espíritu del programa.

La prevención social del delito es una actividad compleja porque demanda la movilización de una amplia variedad de actores. Un problema central de la gestión tiene que ver con la decisión sobre cuáles componentes del programa se generan internamente. Los intentos de réplica deben estar atentos a esta importante decisión: qué servicios se producen internamente y cuáles se obtienen mediante redes de colaboración. No sólo se trata de la escala del programa, sino también de las funciones que se llevan a cabo.

Una lección importante de CLA que debiera considerarse en cualquier intento de replicación es que las funciones que mayor incidencia tienen en el proceso de prevención deben estar bajo control del programa, el cual debe buscar el apoyo de otras instituciones cuando se trata de servicios profesionales muy especializados.

En el caso de una experiencia nueva quizá sea recomendable ampliar la red de cooperación, con el fin de fortalecer los procesos internos.

¿Se están utilizando los enfoques terapéuticos adecuados? ¿Los programas de atención a las adicciones están arrojando los resultados esperados? ¿Cómo fortalecer los programas de inserción laboral? Son preguntas que pueden encontrar respuestas en la colaboración con universidades, centros de investigación, empresas u otras instituciones con motivaciones afines. Una importante oportunidad se abre aquí para que REINTEGRA y “Comunidad en Libertad Asistida” puedan compartir su “saber hacer” para orientar el desarrollo de las nuevas experiencias de prevención social del delito. La colaboración de CLA puede abarcar temas conceptuales y metodológicos, brindar asesoramiento sobre aspectos técnicos y de gestión o incluso contribuir a la formación de los operadores y referentes.

Las relaciones de cooperación con diversas instituciones pueden desempeñar un papel crucial durante las primeras etapas de desarrollo de la experiencia. La conformación de un consejo asesor o consultivo puede aportar a la organización los apoyos necesarios para impulsar el despegue y consolidación de la organización. En este consejo estarían presente actores claves que pudieran estar en condiciones de movilizar distintos tipos de recursos para el programa. El consejo, integrado por personas vinculadas con el mundo judicial, académico, empresarial y de otras organizaciones sociales, podría ser una palanca eficaz para proyectar los valores y aportaciones de los modelos de intervención preventivos.



Conclusión

En un informe sobre el sistema local de justicia para adolescentes, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal exhortó a que “vayamos más allá de los avances logrados en 2008, se dejen atrás todos los rezagos de un modelo tutelar que privilegia la privación de la libertad y se dé paso a un esquema garantista que trabaje más directamente con *la personalidad y con las actitudes de la persona joven en conflicto con la ley penal*, ya que sólo de esta manera tendremos la seguridad de que las y los adolescentes que hayan sido objeto de medidas en verdad cambien sus actitudes y se conviertan no sólo en personas productivas sino, además, en ciudadanas y ciudadanos solidarios con su comunidad” (CDH-DF, 2009: 10).

La sistematización de la práctica “Comunidad en Libertad Asistida” sugiere que existen enormes oportunidades para que las instituciones públicas (justicia y gobierno) y las organizaciones civiles puedan construir un marco de colaboración más ambicioso y de largo alcance en materia de prevención social del delito y reinserción de jóvenes primo-delinquentes.

La experiencia de CLA muestra que, por un lado, la reinserción social es un objetivo que puede alcanzarse mediante estrategias de desarrollo humano integrales y que, por otro lado, las aportaciones como las de CLA son perfectamente consistentes con el nuevo modelo de justicia que ve en los adolescentes a sujetos de derechos. Los nuevos esquemas de colaboración público-privado-social constituyen, como los muestra este programa, una herramienta efectiva para asegurar el ejercicio de los derechos y garantías.

La colaboración de CLA con distintos actores e instancias del sistema de justicia para adolescente ha sido una herramienta fundamental para la consolidación del modelo de intervención. Sin embargo, en el futuro la experiencia no puede dejar de considerar una cooperación más sistemática con las políticas sociales.

Sin duda, las acciones encaminadas a fortalecer la inclusión laboral y educativa podrían potenciarse enormemente si se contara con un apoyo más explícito de las po-

líticas sociales federales y locales. En este sentido también cabe la posibilidad para desarrollar alianzas con organizaciones civiles que, sin tener como principal foco de atención la cuestión de la prevención social del delito, puedan contribuir a fortalecer el componente de inclusión social que tanto impacto tiene para el proceso de reinserción social.

La replicación de “Comunidad en Libertad Asistida” debe considerar algunos de los aspectos centrales que distinguen a la práctica. Primero, el seguimiento personalizado a los jóvenes y sus familias el cual constituye uno de los aspectos claves del éxito de la práctica. Los beneficiarios encuentran en CLA un reconocimiento a sus necesidades que no han hallado en otros espacios institucionales.

En segundo lugar, la integralidad del enfoque exige que siempre se trabaje con el adolescente y su familia. Lo anterior porque la reconstitución del tejido familiar es una palanca fundamental para sostener el proceso de reinserción social en el largo plazo. El apoyo familiar resulta decisivo para sostener los proyectos de vida de los jóvenes una vez concluida la medida. Al mismo tiempo, la práctica debe intervenir en las múltiples dimensiones como el tratamiento de las adicciones, las terapias individuales y grupales, y la reconstitución de los vínculos con el mundo del trabajo y la educación.

La motivación del personal, en tercer lugar, tiene importantes repercusiones en la gestión de programa, pero sin duda es en la calidad de los servicios donde su contribución es más sustantiva. Las medidas legales (la obligación del joven para tomar el tratamiento) son insuficientes para lograr la cooperación del joven y sus familias. Los beneficiarios comienzan a responder positivamente al encuadre propuesto por la institución cuando perciben la calidad de los servicios. Por eso, la inversión en personal altamente calificado constituye una condición fundamental para este tipo de práctica.

Por último, el éxito del modelo de intervención implementado por CLA en un grado importante descansa en la capacidad de la organización para desplegar una importante red de cooperación con otras instituciones públicas, sociales y privadas. El *tratamiento* es un proceso complejo que implica la producción de servicios que la organización muchas veces no está en condiciones de producir. La cooperación en red parece ser una respuesta adecuada al desafío de garantizar servicios sociales de calidad sin incurrir en el riesgo de un crecimiento descontrolado de la organización. Sin embargo, en esta red se advierte una participación menor de instancias públicas vinculadas con la política social.

Bibliografía

Aguirre, J. P. (2010). *Jóvenes en conflicto con la ley. Situación posterior a la Reforma Constitucional*. Ciudad de México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, LX Legislatura. Documento de Trabajo N° 93.

Castellanos, G. F.; Garduño, A.; Mora, A. y Robert, M. (2005). *Trabajo social y familias. Una propuesta de intervención ante el proceso jurídico de adolescentes en conflicto con la ley*. Ciudad de México: REINTEGRA.

Castellanos, F.; López R. T.; Guzmán F. S.; Rosales O. R. y Fernández, M. (2011). *La reintegración de adolescentes en conflicto con la ley*. Ciudad de México: REINTEGRA.

CDH-DF (2009). *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal, 2008-2009*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Fix-Fierro, H. y López-Ayllón, S. (2001). "El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria" en Valadés, D. y Gutiérrez, R. (coords.). *Memorias del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional T. 1*. Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica N° 62.

Guzmán F. S. y Castellanos G. F. (2012). *Comunidad terapéutica reeducativa para adolescentes privados de la libertad. Una propuesta para transitar de la cultura carcelaria a la cultura comunitaria*. Ciudad de México: REINTEGRA, Fundación Telmex.

Inegi (2014). *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2013*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Inegi (2013). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, 2013*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

México Evalúa (2013). *La cárcel en México ¿Para qué?* Ciudad de México: Centro de Análisis Políticas Públicas, A. C.

REINTEGRA (inédito). *Modelo operativo 2012*. Ciudad de México.

Sarre, M. (2011). "Debido proceso y ejecución penal. Reforma constitucional de 2008". *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 31, pp. 251-268.

Vasconcelos, R. (2009). *La justicia para adolescentes en México. Análisis de las leyes estatales*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, N° 490.

Vasconcelos, R. (2011). *Avances y retrocesos de la justicia para adolescentes en México, a cuatro años de su establecimiento*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 130.

Los adolescentes en el sistema de procuración en los estados

1.1 Algunas características de los sistemas estatales de procuración de justicia para adolescentes

En 2012 el ministerio público especializado en adolescentes inició 40 457 investigaciones y averiguaciones previas por delitos del fuero común. Éstas representaron 2.4% de los procedimientos del fuero común iniciados ese año (1.66 millones) a adultos. En 26 369 de las averiguaciones previas se presentaron presuntos responsables. En las averiguaciones se identificaron 44 071 víctimas (Inegi, 2014).

En las averiguaciones previas e investigaciones iniciadas en 2011 se inculpó a 45 935 adolescentes. Los delitos asociados más frecuentes fueron lesiones (16.1%), robo a transeúnte (11%), otros robos (8.9%), daño a la propiedad (8%) y robo a negocio (6.6%). Por delitos contra la familia (incluyendo violencia familiar) fueron inculcados 8.9% de los adolescentes. Por homicidio se inculpó a 559 adolescentes (1.2%).

Cuadro 5. Adolescentes inculcados en investigaciones abiertas y averiguaciones previas iniciadas en 2011 según tipo de delito

Tipo de delito	Adolescentes inculcados	Frecuencia (%)
México	45 935	100
Lesiones	7 392	16.1
Robo a transeúnte en vía pública	5 056	11
Otros robos	4 085	8.9
Daño a la propiedad	3 661	8
Robo a negocio	3 031	6.6
Violencia familiar	2 505	5.5
Otros delitos contra la familia	1 571	3.4
Robo de vehículo	1 082	2.4
Otros delitos contra libertad personal	1 020	2.2
Abuso sexual	1 017	2.2
Homicidio	559	1.2

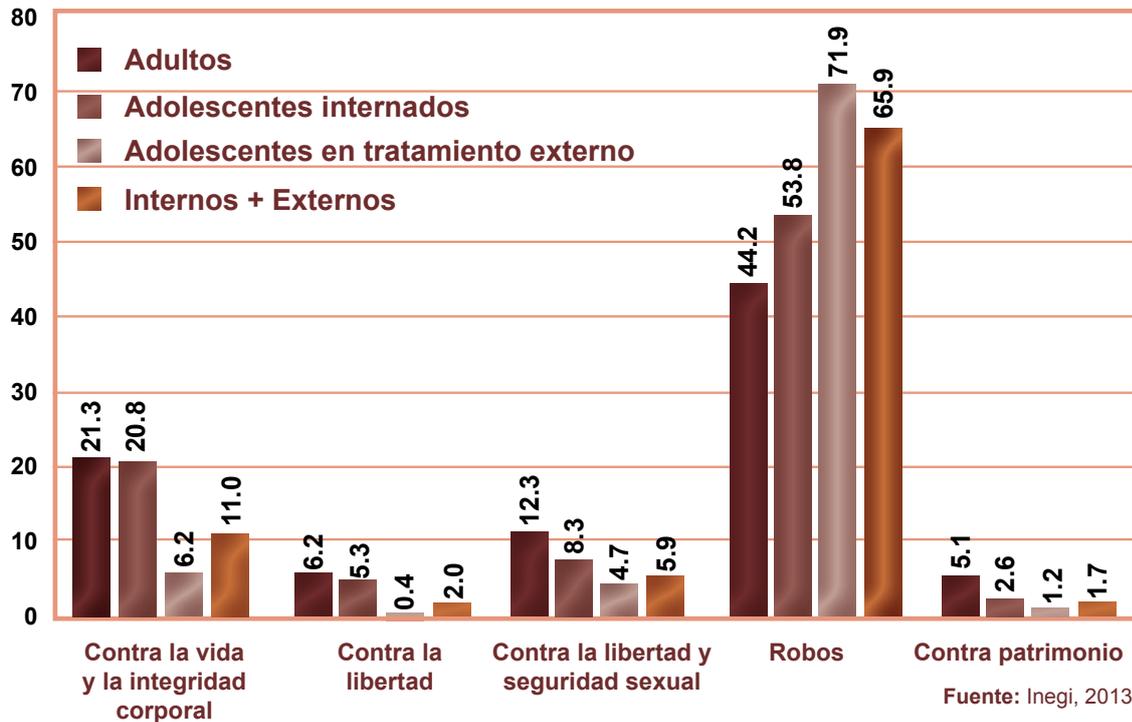
Fuente: Inegi, 2014.

1.2 ¿Tienen un perfil distinto los delitos cometidos por los jóvenes?

Las medidas de prevención social del delito, cuando se focalizan en las poblaciones de alto riesgo (por ejemplo, los jóvenes en situación de vulnerabilidad), aumentan su potencial para inhibir la formación de carreras criminales que podrían llevar a la comisión de delitos más graves. La distribución según el tipo de delitos de tres grupos de población (población adulta en reclusorios, jóvenes con medidas de internamiento y jóvenes con medidas en libertad) parece confirmar esta hipótesis.

Entre otras observaciones pueden señalarse las siguientes:

- El delito del fuero común más frecuente es el robo en cualquiera de sus modalidades. Por este delito están sentenciados 65.9% de los jóvenes y 44.2 de los adultos. Como cabe esperar, esta proporción es mayor entre los jóvenes en tratamiento externo (71.9%) que entre los jóvenes internados (53.8%).
- En segundo lugar se ubican los delitos que atentan contra la integridad física de las personas (lesiones y homicidios). El porcentaje de jóvenes que cometieron este delito representa la mitad que la de los adultos. Pero la incidencia entre los jóvenes internados es prácticamente igual que la de los adultos, alrededor de un quinto de los delitos. La misma proporción de jóvenes en internamiento y de adultos están acusados de homicidio (17.4 y 17.2%, respectivamente).



Gráfica 1. Población reclusa adulta, jóvenes en internamiento y en tratamiento externo, según tipo de delito del fuero común, 2012 (%)

- El tercer grupo de delitos más frecuente es el que se comete contra la libertad y seguridad sexual de las personas. En este caso se repite el cuadro anterior: la incidencia entre los jóvenes es menor que entre los adultos, aunque es alta en el caso de los jóvenes internados. En el cuarto grupo (delitos contra la libertad de las personas) se presenta un patrón similar.

Algunas conclusiones:

- En primer lugar, las diferencias en el perfil de los delitos de los jóvenes y los adultos son importantes. Los jóvenes internados o en tratamiento externo cometen delitos no-graves (robo en todas sus modalidades), en una proporción mucho más elevada que los adultos. Este resultado abona la hipótesis de la “intervención preventiva temprana para interrumpir la carrera delincencial”.
- En segundo lugar, la comparación entre el perfil de los jóvenes sugiere que el “sistema penal” discrimina razonablemente bien, de acuerdo a los principios de la reforma: envía a tratamiento a los jóvenes que han cometido delitos no graves (71.9% de quienes cometieron robo está en tratamiento externo) y sólo deja en internamiento a los jóvenes que han cometido delitos graves (20.8% en delitos contra la vida y 8.3% delitos contra la seguridad sexual y 5.3% contra la libertad).
- En tercer lugar cabe hacer algunas preguntas: *a)* ¿Por qué 53.8% de los jóvenes internados lo están por haber cometido un delito no grave (robo)?, *b)* ¿Por qué 13.3% de los jóvenes acusados de delitos graves (homicidios, secuestros y violaciones) tienen el beneficio de la libertad?
- Por último, el perfil de los jóvenes en internamiento (33% de todos los jóvenes) no es muy diferente del de los adultos. Se trata de una proporción muy elevada que sin duda constituye un desafío para las estrategias de rehabilitación y/o reinserción social.

1.3 El sistema estatal de diagnóstico y tratamiento de adolescentes

En 2012 ingresaron al sistema penal para adolescentes 10 583 jóvenes.¹⁹ Las entidades federativas con mayor número de ingresos son Distrito Federal, Nuevo León, Jalisco, Sonora y Baja California. En ellas se concentran 58.7% de todos los ingresos (cuadro 6). En términos de prevalencia esto significa que en el país por cada millón de habitantes 8.9 adolescentes son ingresados al sistema de tratamiento. Significativamente altas son las tasas en Sonora, Nayarit, Baja California y Colima (que fluctúan entre 28 y 36 ingresados a tratamiento por millón de habitantes), mientras que Chiapas y Estado de México tienen tasas entre 2 y 5 por millón de habitantes. La tasa en el Distrito Federal es 2.5 mayor que el promedio nacional.²⁰

¹⁹ El número de ingresados en 2012 representa 23.03% de los adolescentes inculcados en 2011.

²⁰ La población adolescente internada y en tratamiento externo equivalía a 8.8% de la población adulta internada en centros penitenciarios por delitos del fuero común en 2012.

Estas disparidades podrían atribuirse a distintas razones: a la eficiencia de los sistemas locales de procuración de justicia (los más eficientes estarían procesando a un mayor número de jóvenes), a la mayor actividad delictiva en la sociedad o por efecto del diseño del sistema de justicia juvenil (tipificación de conductas antisociales). La población que ingresa a tratamiento, por la razón que sea, es muy variable.

Las reformas a los sistemas penales instituyeron el criterio de privilegiar las medidas de tratamiento externas en lugar del castigo con internamiento. La aplicación de este criterio (aunado al hecho de que la mayoría de los delitos no son graves) llevaría a que un número reducido de jóvenes serían castigados con medidas de internamiento.

En el plano nacional esto parece confirmarse con una relación de dos jóvenes en tratamiento externo por cada joven internado. Tres situaciones hay que subrayar: las entidades donde claramente se privilegia las medidas externas (como el Distrito Federal donde por cada joven internado hay ocho con medidas en libertad), las entidades situadas en torno al promedio nacional y las entidades donde, en contra de lo esperado, la mayoría de los jóvenes están internados. Tabasco, Guerrero, Nuevo León y San Luis Potosí presentan los balances más negativos al respecto.

En 2012 se destinó a los centros de tratamiento para adolescentes un presupuesto total de 638.5 millones de pesos. Ello arroja un promedio de 40.9 mil pesos por joven internado o en tratamiento externo. Las disparidades en este rubro también son pronunciadas. Mientras algunos estados gastan más de 50 mil pesos por joven al año (Distrito Federal, Estado de México, Baja California, Colima), otros destinan menos de 10 mil pesos (Nayarit, San Luis Potosí, Chiapas, Guerrero). Las disparidades de gasto pueden estar relacionadas con factores diversos como el grado de desarrollo y consolidación de los sistemas locales de justicia adolescente y la magnitud de la problemática social asociada con la delincuencia juvenil.

Cuadro 6. Principales características de los sistemas estatales de tratamiento de adolescentes, 2012

	Ingresos (1)	Egresos (2)	Internados (3)	En tratamiento externo (4)	Personal (5)	Tasa de ingresos (1/6) (I)	Razón de tratamiento externo (4/3) (II)	Recursos humanos (3+4/5) III	Presupuesto IV	Gasto por joven (miles de pesos)
Nacional	10 583	10 671	4 959	10 048	5 741	8.94	2.03	2.61	638 486	40.9
Baja California	971	852	421	348	264	28.72	0.83	2.91	85 572	67.2
Colima	221	107	86	74	75	31.65	0.86	2.13	16 239	84.1
Chiapas	272	311	161	201	159	5.31	1.25	2.28	4 100	8.7
Chihuahua	343	196	205	259	92	9.43	1.26	5.04	9 365	23.4
Distrito Federal	2 016	2 113	559	4 532	1 680	22.67	8.11	3.03	135 241	50.6
Guerrero	359	234	125	26	88	10.19	0.21	1.72	2 800	7.8
Jalisco	1 032	1 110	502	658	442	13.33	1.31	2.62	ND	ND
Estado de México	373	364	268	237	240	2.28	0.88	2.1	52 091	82.4
Nayarit	399	378	127	138	102	33.86	1.09	2.6	1 852	3.7
Nuevo León	1 151	1 138	299	226	202	23.29	0.76	2.6	44 131	30.7
San Luis Potosí	211	250	79	51	96	7.81	0.65	1.35	2 778	8.4
Sonora	1 046	1 499	604	1 711	219	36.68	2.83	10.57	47 155	22.4
Tabasco	220	164	215	28	143	9.42	0.13	1.7	5 801	15.3

I Número de adolescentes ingresados al sistema de justicia para adolescentes por cada cien mil habitantes.

II Relación entre el número de adolescentes en tratamiento externo y los internados.

III Número promedio de adolescentes internados y en tratamiento externos atendido por el personal.

IV Presupuesto ejercido por los centros de tratamiento para adolescentes (miles de pesos).

Fuente: Inegi (2013). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, 2013. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.



Descripción del proceso de sistematización

2.1 Objetivo de la sistematización de la práctica

La presente sistematización de buenas prácticas se realizó con el propósito de identificar las condiciones en que se desenvuelve el proceso de prevención social del delito impulsado por “Comunidad en Libertad Asistida”. El ejercicio incluyó la realización de una revisión documental exhaustiva y una exploración cualitativa basada en entrevistas personales y grupales con directivos del programa, operadores (referentes y orientadores) y beneficiarios (jóvenes en tratamiento, egresados y familiares).

Las entrevistas con los actores en todo momento se orientaron por el objetivo de identificar los aspectos claves de la gestión, los conceptos y herramientas metodológicas utilizadas, las percepciones sobre los distintos componentes de la intervención y las evaluaciones que los actores hacían de su propia experiencia.

2.2 Descripción del proceso técnico de la sistematización

2.2.1 Integración de la cadena de valor

El programa CLA se financia con aportes privados y subsidios públicos. El financiamiento privado proviene de donaciones y aportaciones de empresas y fundaciones. Actualmente constituye la principal fuente de recursos del programa.

Las escasas aportaciones públicas en los últimos años han afectando el desempeño de los programas. Las contribuciones y donaciones privadas siempre han sido el principal respaldo de la organización, sin embargo, los intentos por aumentar el número de aportantes privados (y los aportes), más allá del círculo que tradicionalmente apoyó a REINTEGRA, se han visto obstaculizados por el escaso valor otorgado a las demandas sociales de los jóvenes primo-delinquentes y a los programas de prevención social del delito. El programa cobra una cuota de recuperación a las familias de los jóvenes bajo tratamiento (mil pesos) que pocas veces se hace efectiva.

Los recursos humanos constituyen el principal activo del programa. Éste cuenta con una plantilla de siete operadores que tienen a su cargo la implementación de los talleres, cursos y tareas de seguimiento y orientación que conforman el tratamiento. Los operadores y referentes son profesionales (psicólogos, trabajadores sociales, abogados, antropólogos) que además han recibido cursos de capacitación sobre distintos aspectos del trabajo con jóvenes en conflicto con la ley. En la organización todos reconocen los beneficios de contar con una planta permanente de profesionales, pero la inestabilidad económica de los últimos años lo ha impedido.

El programa cuenta con instalaciones y materiales adecuados para los fines del tratamiento y en este momento se están haciendo esfuerzos para mejorar el área de acondicionamiento físico. Asimismo las características de la intervención no demandan insumos tecnológicos importantes, la página web está en construcción y la organización tiene una red basada en web para comunicación interna, la cual se ha logrado mantener.

2.2.1.1 Principales componentes

En la imagen 3 se presenta un ejercicio de sistematización de la cadena de valor de CLA. En él se vinculan funcionalmente los componentes y actividades (en la parte baja del diagrama), con los productos (sección intermedia), el propósito y el fin del programa. Así, CLA opera en torno a seis productos fundamentales:

- El cumplimiento de las medidas cautelares establecidas por el juez.
- La disminución de las adicciones.
- La inclusión social educativa y laboral de los jóvenes.
- La construcción de un proyecto de vida.
- La reconstitución del tejido familiar.
- El acceso a la justicia.

El modelo integral de operación de CLA dificulta establecer un vínculo único entre las actividades y los resultados porque las primeras no están diseñadas para tener un solo resultado. Al contrario, el programa opera con base en el principio de que las actividades pueden tener múltiples repercusiones y resultados. Por ejemplo, en los talleres sobre adicciones no sólo se trabaja la problemática del consumo en particular, sino que también se actúa sobre otros temas (resultados) como el encuadre institucional (reglas y normas de la institución), el apoyo familiar y la reestructuración de la vida cotidiana o la situación en los ámbitos laboral y educativo.

El programa de intervención está diseñado como un proceso gradual de maduración y cambio donde los logros en las primeras etapas se convierten en la plataforma para un desarrollo personal y social mayor más adelante.²¹

²¹ El programa propone a los jóvenes y sus familias un proceso gradual de aprendizaje que comienza en las primeras entrevistas y culmina con la última etapa de la fase 3. Esta concepción hace que el modelo de intervención sea muy sensible a los tiempos dictados por el sistema de justicia, especialmente cuando las medidas son de corto plazo (menos de seis meses).

Las actividades más estrechamente vinculadas con el cumplimiento de las medidas cautelares son:

- Las prácticas de seguimiento individual y familiar y los servicios prestados por el área de defensa jurídica integral. Estas actividades aseguran el apego de los jóvenes al programa y brindan un asesoramiento legal permanente sobre el cumplimiento de las medidas impuestas por el juez. Como parte de este proceso, CLA está obligado a presentar informes regulares sobre la evolución del joven e informar en caso de incumplimiento.
- La alta incidencia de consumo de sustancias tóxicas es un factor asociado con la comisión de delitos y con la reincidencia. Si bien todas las actividades del programa contribuyen en alguna medida a la disminución de estos hábitos, CLA cuenta con tres actividades especialmente dirigidas a atender este problema:
 - Las conferencias y talleres sobre adicciones y tratamientos que se ofrecen a todos los jóvenes y sus familias.
 - Los programas de tratamiento en instituciones especializadas para casos graves de adicción que incluyen generalmente la internación del joven.
 - Una serie de talleres sobre valores y comunicación en donde se explora con técnicas vivenciales las repercusiones personales, sociales y familiares de las adicciones.
- La inclusión social, educativa y laboral de los jóvenes es una palanca de cambio fundamental y base del proyecto de vida que el programa espera que los jóvenes puedan construir como resultado de su experiencia en CLA. Los cambios en otras áreas (relaciones familiares, manejo de situaciones y factores de riesgo, adicciones, etcétera) no podrían sostenerse si los jóvenes no contaran con estos vínculos.
- Las actividades encaminadas a este resultado incluyen las sesiones de asesoría académica, la vinculación de diversas actividades con instituciones académicas, los talleres de orientación vocacional y capacitación laboral brindados por CLA o a través de los vínculos con otras instituciones, las terapias ocupacionales ofrecidas a los jóvenes más afectados por las adicciones y los talleres de serigrafía y comunicación que se dictan en REINTEGRA.
- La elaboración del proyecto de vida comienza con las primeras sesiones de tratamiento cuando se elabora el programa de trabajo en conjunto con el joven y su familia. El programa consiste en una serie de objetivos parciales asociados con el tratamiento, pero que apunta a la construcción de un marco estable para el desarrollo personal del joven en condiciones de seguridad, con las habilidades para manejar las situaciones de riesgo y con autonomía. Las conferencias informativas, los talleres y dinámicas grupales, y las sesiones de reflexión apuntan al desarrollo de las condiciones y capacidades necesarias para la elaboración y sostenimiento de este proyecto de vida.
- La reconstitución de los vínculos familiares es una prioridad para el modelo de tratamiento, el cual estimula la reflexión de los jóvenes y sus familias sobre diversos aspectos de la dinámica familiar, como las relaciones de convivencia, la comunicación entre los miembros, las tensiones y conflic-

Prevención social del delito (fin)

Reinserción social de jóvenes en conflicto con la ley provenientes de estratos socioeconómicos bajos (propósito)

Cumplimiento de medidas cautelares

Seguimiento individual y familiar

Servicios de asesoría, orientación y defensa integral

Disminuir adicciones

Conferencias sobre adicciones, drogas y tratamientos

Tratamiento en instituciones especializadas

Talleres sobre comunicación y valores

Inserción laboral y educativa

Asesoría académica y vinculación con instituciones educativas

Orientación vocacional y capacitación laboral

Terapia ocupacional

Talleres de serigrafía y computación

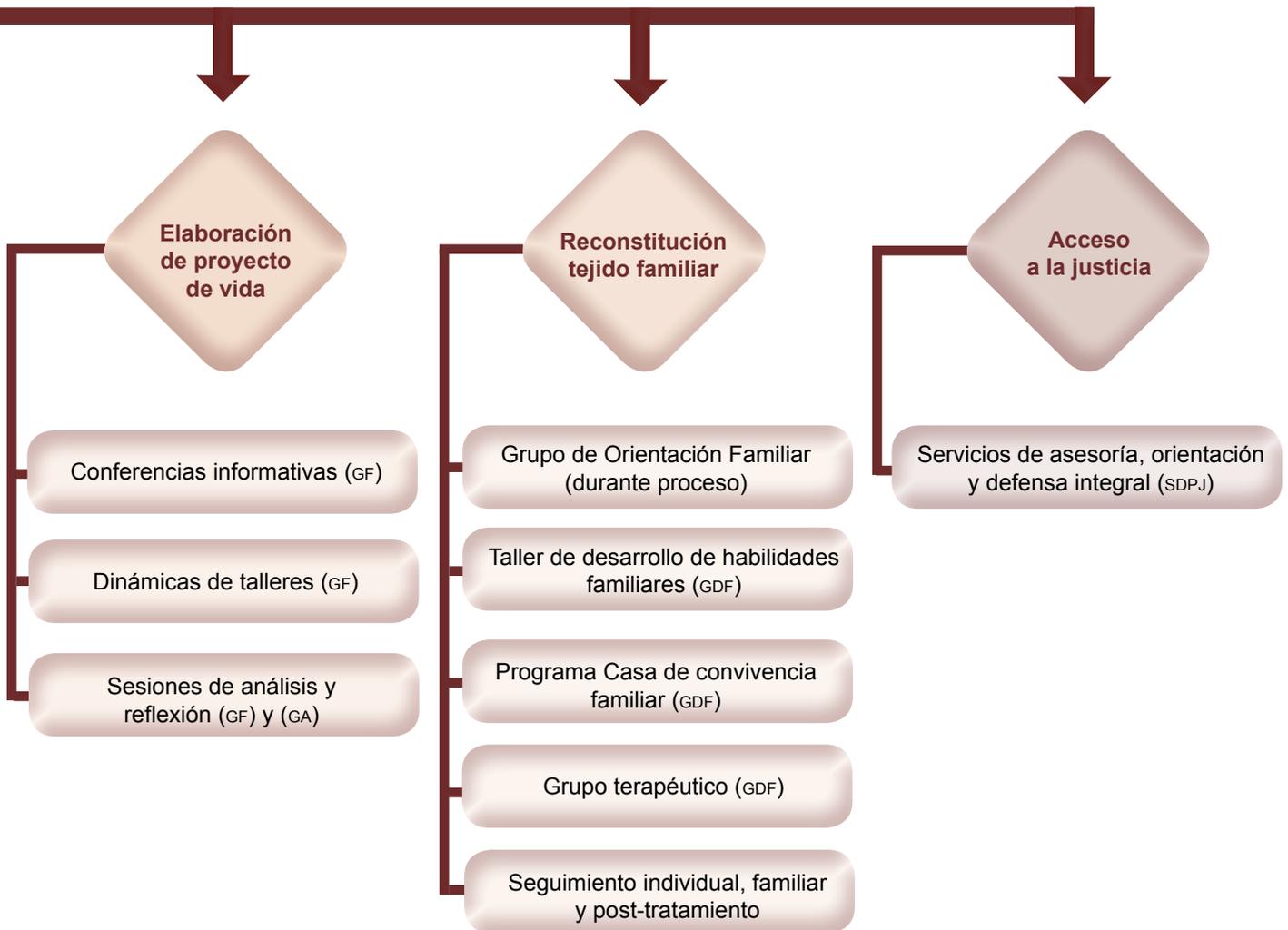


Imagen 3. La cadena de valor de “Comunidad en Libertad Asistida”

tos, la distribución de roles en la familia, las reglas y autoridad, el papel de la madre y el padre, las situaciones de violencia, etcétera. Además, ayudan a identificar las relaciones causales probables entre esas características y la conducta transgresora del joven y a elaborar estrategias para corregir los estilos de convivencia y organización que son percibidos como factores de riesgo.

- Las actividades dirigidas a este resultado son variadas. En la etapa de proceso judicial los jóvenes y sus familiares participan en las sesiones del grupo de orientación familiar. Posteriormente, una vez incorporados al programa de tratamiento, asisten a los talleres de desarrollo de habilidades familiares. Los casos más complejos son derivados a los grupos de atención terapéutica donde se brindan servicios individuales, familiares y de pareja. A estas actividades hay que sumar el Programa Casa de convivencia familiar que consiste en una serie de actividades dirigidas a fortalecer la convivencia familiar. Asimismo, el programa cuenta con un mecanismo de seguimiento a lo largo del tratamiento que monitorea los avances en esta área.
- Por último, pero no menos importante, el programa brinda a los jóvenes la posibilidad de contar con una defensa legal de calidad durante el proceso legal. El equipo de servicios durante el proceso judicial se encarga de representar los intereses del joven y la familia durante el proceso.

2.2.1.2 Vacíos de información identificados

Las entrevistas con los referentes y operadores de “Comunidad en Libertad Asistida” y la revisión documental no dejaron ver vacíos de información. Las actividades y procesos de la práctica están claramente identificados, así como las conexiones causales entre éstos y los resultados e impactos. La institución cuenta además con manuales muy completos que describen con detalle los componentes de la práctica, los resultados esperados y los responsables a cargo de cada actividad.

2.2.1.3 Hipótesis sobre los aspectos de gestión relevantes

En el curso de esta etapa del proceso de sistematización de la práctica se validaron cuatro hipótesis sobre la gestión de la intervención:

Primero, la implementación de la práctica tiene como principal sustento un alto grado de formalización de sus actividades, procedimientos y acciones. Ello facilita la coordinación interna (entre personas y entre funciones) y brinda coherencia a los distintos componentes de la práctica. El alto grado de formalización también facilita la articulación entre las actividades específicas con el propósito último de la práctica: la reinserción social de los jóvenes en conflicto con la ley. Por último, la formalización de procedimientos es una condición ineludible dada la estrecha relación de trabajo con el sistema judicial.

Segundo, la formalización de las actividades y procesos internos no se traduce en rigideces burocráticas que pudieran afectar la realización de los objetivos últimos. “Comunidad en Libertad Asistida” es una organización conformada principalmente por profesionales que manejan un conocimiento experto propio de su campo de

actuación y de la operación de todo el programa. Éste opera con base en un modelo de toma de decisiones colegiadas descentralizadas que reconoce y valora estos conocimientos. Las decisiones relevantes sobre cada caso individual se toman en sesiones de consulta donde participan todos los miembros del equipo.

Tercero, el programa basa su eficacia en el enfoque integral de operación. Las conductas delictivas son entendidas como un problema social multidimensional asociado con múltiples factores de riesgo que deben tener un abordaje que reconozca esta complejidad. La intervención en distintos niveles (individual y familiar) y en distintas áreas (inclusión social, desarrollo personal, adicciones, etcétera) asegura que los cambios se potencien mutuamente para así fortalecer los vínculos sociales que aseguran la reinserción social.

Cuarto, la calidad de los servicios permea todo el proceso de implementación y contribuye decididamente a la eficacia de la intervención. Este factor asegura la identificación de los usuarios con las metas del programa, el apego a las rutinas exigidas por las actividades y, en última instancia, motiva los deseos de cambios que busca impulsar el programa.

2.2.2 Revisión documental

La revisión documental de CLA ratificó los hallazgos de la etapa de integración de la cadena de valor. Los procesos internos están altamente formalizados: la gestión del programa se apoya en documentos donde claramente se explicitan los fundamentos teórico y metodológicos de la práctica; se han elaborado manuales de operación para las distintas áreas de la organización; se cuenta con instrumentos de planeación estratégica y de programación de corto y mediano plazo y, en general, todos los procedimientos internos están altamente formalizados. A ello hay que sumar la importante tarea de investigación y documentación a cargo de un área especializada de la institución.

En general se aprecia un alto grado de consistencia entre las prácticas concretas del programa (lo que los actores dicen que hacen) y las prácticas ideales inscritas en diversos tipos de documentos. El alto grado de institucionalización de la práctica (en el sentido de rutinas establecidas y normas y valores compartidos por los miembros de la organización) tiene su origen en tres fuentes principales:

- El trabajo estrecho con las instituciones del sistema judicial ha empujado la formalización de los procedimientos internos.
- El aporte de los empresarios que han impulsado la adopción de un estilo administrativo moderno y eficiente.
- El intenso compromiso profesional de sus integrantes con los valores de la organización.

El programa “Comunidad en Libertad Asistida” cuenta con una sólida base documental que incluye:

- **Investigaciones sobre la problemática atendida por la práctica.** CLA ha desplegado en su historia un intenso esfuerzo por realizar estudios e investigaciones sobre el entorno social en el que opera. Los resultados se han traducido en numerosos libros y publicaciones. La organización también cuenta con bases de datos con estadísticas relevantes sobre la operación del programa y la administración de justicia a los adolescentes.
- **La elaboración del marco conceptual y metodológico.** Una preocupación de CLA ha sido la difusión del marco teórico y metodológico de la intervención. En las publicaciones se discuten los conceptos, enfoques y herramientas utilizadas por el modelo de intervención.
- **Metodologías de evaluación y monitoreo.** Un aspecto central de la gestión de la intervención es el registro y sistematización de la información generada por el proceso de intervención, a través de diversos tipos de registros. Los datos sirven tanto para la evaluación de los diversos componentes de la intervención como para dar seguimiento a los beneficiarios. Las estimaciones sobre el impacto del programa se realizan con base en estas fuentes de información.
- **REINTEGRA/CLA cuenta con manuales de organización y operación que describen los objetivos, metas y actividades de los componentes de la práctica.** Los manuales incluyen normas y criterios de selección de los beneficiarios, se especifican las condiciones y alcances de la relación con autoridades y otras instituciones, se describe la estructura organizativa y se identifican los responsables de cada área de la institución.
- **La planeación estratégica de mediano y largo plazo es una función importante de la organización.** Ésta, además de los documentos de tipo estratégico, cuenta con instrumentos de planeación operativa y programática de corto plazo como el programa operativo anual.
- **La función administrativa y gerencial es una palanca importante para la solidez y fortaleza del programa.** La organización cuenta con presupuestos sólidos, se somete a auditorías periódicas y todo el proceso de administración y gestión está sólidamente documentado.²²

2.2.2.1 Aspectos no documentados de la gestión de la práctica

Las etapas de integración de la cadena de valor y de revisión documental permitieron reconstruir una práctica muy sólida en todos sus componentes y etapas. El alto grado de formalización quedó claramente manifiesto en la abundante documentación que respaldaba cada elemento de la práctica.

En esta etapa se abrieron algunos interrogantes acerca de los mecanismos no explicitados que intervenían en la eficacia de la práctica. Por ejemplo, el mandato legal no asegura la adherencia de los jóvenes al tratamiento (un objetivo siempre manifiesto en los operadores y referentes). Por lo tanto, se planteó el interrogante

²² La administración de REINTEGRA presenta al Consejo de la institución informes periódicos sobre el funcionamiento de las distintas áreas.

acerca de los mecanismos que incidían en este resultado. Así, se llegó a la hipótesis de que estaban operando factores importantes más allá de los aspectos formales de la práctica.

La solidez formal de la institución (financiamiento, reglas claras, división de roles y funciones, documentación) da coherencia y sistematicidad a la práctica. Estos aspectos formales, sin embargo, no son suficientes para explicar la motivación y el compromiso de quienes lideran y operan el programa. Este factor ha sido decisivo para sortear ciertas coyunturas críticas y para asegurar un alto rendimiento del modelo de intervención.

Por último, las evidencias sugieren que la red de vínculos con diversos actores públicos, sociales y privados desempeña un papel importante en la práctica. Se planteó así la necesidad de explorar qué tan importantes era la contribución de estas instituciones para alcanzar los resultados de la práctica.

2.2.2.2 Certificación de buena práctica

Las evidencias reunidas indican que CLA reúne todas las características y atributos asociados con una buena práctica en materia de prevención del delito:

- Identifica e interviene en los factores de riesgo y protección.
- Su actuación es pertinente.
- Se apoya en un modelo de acción integral.
- El alto grado de institucionalización le otorga sistematicidad y consistencia interna.
- Ha procurado la realización de mediciones de sus procesos, resultados e impactos.

2.2.2.3 Validación o descarte de hipótesis preestablecidas sobre las medidas de gestión que hacen la diferencia

El enfoque de CLA se ha mostrado altamente eficaz en su capacidad para impedir que los jóvenes reincidan, en asegurar el restablecimiento de los vínculos de los jóvenes con el mundo del trabajo y la educación, y en la reconfiguración de las relaciones familiares para convertirlas en una fuente de apoyo mutuo más funcional.

El análisis de la cadena de valor y la documentación permitieron ratificar las hipótesis sobre la gestión:

- La formalización desempeña un papel crucial en la sistematicidad y coherencia interna de la práctica.
- La estructura de decisiones colegiada es una importante fuente de motivación para los operadores.
- La acción integral en múltiples dimensiones y niveles refuerza el efecto de la práctica.
- La calidad de los servicios producidos por la práctica es un factor decisivo asociado con la eficacia de ésta y la adhesión de los beneficiarios.

2.2.3 Valoración participativa

2.2.3.1 Valoración preliminar sobre el grado de apego de la práctica a los criterios de buenas prácticas

El modelo de intervención CLA es consistente con todos los criterios de buenas prácticas. La idea de riesgo social es una noción central en el marco conceptual del modelo. El riesgo social, entendido como la exposición de un individuo a factores que incrementan la probabilidad de la ocurrencia de una conducta transgresora, puede expresarse en los niveles personal, familiar y comunitario. El programa centra sus esfuerzos en el fortalecimiento de los factores que actúan como protección frente a esos riesgos y, por lo tanto, contribuyen a reducir la vulnerabilidad. Así, la reconstitución de los lazos familiares y la inclusión educativa y laboral se encuentran entre los principales mecanismos de protección.

La práctica, las actividades, componentes y resultados son altamente consistentes con el objetivo de promover la prevención social del delito. El programa cuenta con una extensa experiencia que se expresa en un claro diagnóstico sobre la situación de los adolescentes en conflicto con la ley y en un marco conceptual y metodológico fundamentado en la práctica. En este sentido CLA es una práctica altamente pertinente, es un programa complejo que articula distintas actividades y que opera en distintos niveles. Las actividades incluyen los servicios de acceso a la justicia, diagnóstico, tratamiento y seguimiento. El tratamiento comprende intervenciones terapéuticas, de reconfiguración de las relaciones familiares, tratamiento de las adicciones y desarrollo escolar y laboral de los jóvenes. Al mismo tiempo, la práctica interviene en los planos individual, familiar y comunitario. En ese sentido, es un programa consistente e integrado.

La naturaleza de las actividades del programa ha incentivado un alto grado de institucionalización de la práctica. Las normas internas son claras y compartidas, existe una clara división de roles entre los actores y se cuenta con sistemas administrativos sólidos. El marco legal en el que opera la práctica (el cumplimiento de medidas cautelares dictadas por un juez) constituye la principal fuerza que ha contribuido a dar sistematicidad al proyecto.

El seguimiento personalizado de cada caso ingresado al programa genera un gran volumen de información que el equipo utiliza para evaluar y monitorear la evolución de los jóvenes. Esta información además constituye el principal insumo de los informes que sobre cada caso se presentan periódicamente a los jueces. A ella hay que agregar los resultados del seguimiento post-tratamiento, y es fundamental para los diversos ejercicios de evaluación sobre los resultados e impactos del programa. Si bien se trata de un ejercicio valioso sobre los resultados del programa, una evaluación de impacto más rigurosa requeriría de una metodología más robusta.

La prolongada vigencia de la práctica es prueba importante de su sostenibilidad. La configuración actual de CLA es resultado del trabajo de casi veinte años durante los cuales el marco teórico-metodológico de la prevención se fue desarrollando. Este

proceso de aprendizaje significa un terreno ganado que las organizaciones que intenten replicar la práctica lo tendrán por descontado.

2.2.3.2 Identificación de aquellos elementos clave de gestión, de los cuales depende la eficacia de la práctica

La eficacia de la intervención depende fundamentalmente del modelo integral de atención que incluye acciones en materia de adicciones, salud, inclusión laboral y educativa, y empoderamiento social de los jóvenes. El tratamiento brinda herramientas que permiten a los jóvenes confrontar los factores (de riesgo) que en otras circunstancias motivaron conductas transgresoras.

La calidad de los servicios es un aspecto decisivo de la gestión porque facilita la adhesión y el compromiso de los jóvenes con el encuadre del programa. Los jóvenes y las familias llegan a CLA luego de haber recibido muchos agravios por parte del sistema de justicia (han perdido recursos y/o han sido maltratados), por eso la calidad de los servicios es una señal importante para las familias. Así, un aspecto central de la calidad de los servicios es la estrategia de seguimiento y atención personalizada.

La intervención en el ámbito familiar tiene un valor estratégico porque la capacidad de la misma para brindar apoyo al joven se convierte en uno de los principales soportes y factores de protección durante la etapa post-tratamiento. Los efectos más profundos se manifiestan hacia el final del tratamiento, por eso es tan importante que el joven cuente con un marco de contención efectivo luego de finalizado el mismo.

La motivación del personal y profesionalismo de su desempeño son factores directamente vinculados con la eficacia de la práctica. Varios factores explican este atributo de la organización:

- Estilo directo y democrático de dirección.
- La rotación del personal en los puestos que facilita la visión de conjunto y, por lo tanto, permite al personal identificar su contribución con los resultados del tratamiento.
- La estructura de decisiones colegiadas. Las decisiones importantes sobre los casos son tomadas además en forma colegiada por los referentes, los orientadores y la dirección del programa.

La formalización es una fortaleza que permite a la práctica desenvolverse en un ambiente altamente normado como el de las relaciones con el sistema judicial. Además, hace viable llevar a cabo y coordinar tareas muy complejas de planeación, evaluación, seguimiento y operación de programas y actividades.

2.2.3.3 Recomendaciones de implementación para la replicación de las prácticas en otros contextos

- Establecer vínculos con instancias académicas especializadas, con el fin de dar un seguimiento externo a las actividades de la práctica. Esta colaboración

- podría contribuir a una mejor supervisión de las terapias individuales y familiares y de las técnicas para reducir el daño asociado con el uso de drogas.
- Introducir cambios en los sistemas de información para mejorar la medición de impacto. También sería muy importante realizar alguna estimación costo-beneficio de las medidas de prevención del crimen a edades tempranas. La colaboración con universidades o centros de investigación podría contribuir a este tipo de proyectos.
 - El fuerte de CLA está en su metodología centrada en la relación familia-joven. Sin abandonar este perfil, se podrían fortalecer las líneas de trabajo con la comunidad con el fin de potenciar el enfoque.
 - La cuestión laboral, más que la educativa, parece resultar más decisiva como mecanismo de integración social. En este sentido pueden identificarse varias líneas de acción:
 - Mejorar la calidad y pertinencia de los cursos de capacitación para el trabajo.
 - Que las empresas además o en vez de donar ofrezcan puestos de trabajo.
 - Movilizar becas públicas para financiar cursos.
 - Los servicios prestados por CLA son de tipo profesional (abogados, psicólogos). Este hecho tiene una importante repercusión organizativa: los esquemas de organización que facilitan la participación de los profesionales en la toma de decisiones son más funcionales o apropiados que los esquemas de control vertical. Es muy importante que el diseño institucional contemple explícitamente estos espacios de decisión donde se expresarán los puntos de vistas técnicos de los profesionales.

2.2.4 Potencial de replicabilidad

Los aspectos relevantes que deben ser considerados en cualquier intento de réplica incluyen:

Cuadro 7. Factores relevantes para la replicación

Factores	Grado de dependencia	
	Alto	Medio/bajo
Exógenos	<ul style="list-style-type: none"> • Marco legal del sistema de justicia • Estructura y dinámica familiar 	<ul style="list-style-type: none"> • Actores del sistema de justicia para adolescentes • Influencia de pares • Cultura a favor del castigo con prisión
Endógeno	<ul style="list-style-type: none"> • Red de cooperación institucional • Modelo de tratamiento integral • Organización y alto grado de formalización 	<ul style="list-style-type: none"> • Motivación y cultura de servicio • Post-tratamiento

- Una estrategia de vinculación con las instituciones del sistema de justicia y de gobierno.
- Una campaña de sensibilización dirigida a actores claves sobre el modelo preventivo.
- Diseñar un modelo de financiamiento en el que el sector público ocupe un papel protagónico (aunque también es importante asegurar cierto nivel de diversificación de fuentes).
- Definir una escala de intervención que permita un alto grado de control de las variables comprometidas en el modelo de intervención.
- Asegurar la calidad de los servicios.

2.2.5 Documentación final

Cuadro 8. Cuestionario resumen de buena práctica

Nombre de la organización/institución	Fundación Mexicana de Reintegración Social, REINTEGRA, A. C.
Nombre del representante de la organización o institución (persona de contacto)	Lic. Guadalupe Chávez, directora de Adolescentes en conflicto con la ley
Nombre de la práctica	Comunidad en Libertad Asistida para adolescentes infractores
Alcance de la práctica	<input type="checkbox"/> Actividad <input type="checkbox"/> Iniciativa <input type="checkbox"/> Proyecto <input type="checkbox"/> Proceso <input checked="" type="checkbox"/> Programa
Fecha en que dio inicio la práctica	Octubre 2008
Fecha en que concluye la práctica	Continúa vigente
Estado donde se implementó la práctica	Distrito Federal, México
Municipio(s) donde se implementó la práctica	La institución tiene dos sedes. En la principal (Amores 32, colonia del Valle, D. F.) están las oficinas centrales y allí se brindan la mayoría de los servicios. REINTEGRA también cuenta con el Centro Comunitario (colonia Guerrero), donde se dictan talleres de serigrafía y computación
Ámbito de implementación	<input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Regional <input checked="" type="checkbox"/> Estatal <input type="checkbox"/> Municipal/local El ámbito de actuación es principalmente estatal, pero una parte son residentes de entidades federativas vecinas

Continúa...

<p>Objetivos y metas de implementación de la práctica</p>	<p>Promover la reintegración social de adolescentes con medidas alternativas, a través de un programa de libertad asistida, integrando la intervención familiar, educativa y social para prevenir la reincidencia y evitar la deserción</p>
<p>Componentes de intervención de la práctica</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Diagnóstico e incorporación al programa de tratamiento (PASE) 2) Seguimiento, supervisión y evaluación con el joven y la familia 3) Grupo de fases. Programa formativo que consta de tres módulos: Fase 1: reestructuración de la vida cotidiana Fase 2: taller de desarrollo de habilidades personales Fase 3: reinserción social 4) Espacio terapéutico individual y familiar 5) Grupo de adicciones 6) Teatro 7) Programa Casa
<p>Principales actividades de los componentes</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Elaboración de programa personalizado de tratamiento al principio de la intervención 2) Conferencias y talleres sobre adicciones, drogas y tratamientos 3) Tratamiento de adicciones en instituciones especializadas (internamiento) 4) Servicios de asesoría jurídica, orientación y defensa integral 5) Talleres sobre comunicación y valores 6) Asesoría académica y vinculación con instituciones educativas 7) Orientación vocacional y capacitación laboral 8) Terapia ocupacional 9) Talleres de serigrafía y de computación 10) Conferencias informativas 11) Dinámicas de talleres 12) Sesiones de análisis y reflexión 13) Taller de desarrollo de habilidades familiares 14) Programa Casa de convivencia familiar 15) Grupo terapéutico para individuos y familias 16) Actividades físicas y deportivas 17) Taller de teatro 18) Entrevistas de seguimiento con el joven y la familia
<p><i>Continúa...</i></p>	

Factores de riesgo en los que incide la práctica	Riesgos	Protección
	Deterioro del tejido social familiar	Inclusión de la familia en TX Plan de cambio familiar Programa Casa Terapia familiar e individual
	Exclusión laboral	Asesoría vocacional y vinculación con programa de capacitación
	Adicciones	Tratamiento ambulatorio e internamiento (graves) Seguimiento individualizado
	Rezago escolar	Asesoría escolar y vinculación con instituciones educativas
	Cultura tolerante con el delito	Conferencias, talleres y encuentros vivenciales dirigidos a reflexionar sobre el impacto social y familiar
	Baja autoestima	Actividades encaminadas a elaboración de proyecto de vida (planeación, calendarios, conferencias)
	Red de pares	Desarrollo de habilidades sociales para manejo de situaciones de riesgo
Niveles de incidencia de la práctica	<u>X</u> Individual <u>X</u> Familiar __Escolar __Comunitario __ Organizaciones __Político/institucional	
Supuestos: elementos o sucesos que requieren presentarse o evitarse para poder continuar y avanzar con las actividades. Los factores de los cuales dependen los procesos impulsados	<p>a) Un sistema judicial local que opere con base en los principios de la reforma de 2007 (no sólo en los aspectos formales)</p> <p>b) Un modelo de financiamiento que asegure estabilidad en el mediano y largo plazo</p> <p>c) Un cuerpo profesional capacitado y motivado</p> <p>d) Claridad en los fundamentos conceptuales y metodológicos de la intervención</p> <p>e) Alto grado de formalización a nivel de la dirección y operación del programa</p>	
Poblaciones prioritarias en la(s) que se busca, principalmente, reducir riesgos o prevenir situaciones de violencia y delincuencia	El programa CLA atiende a jóvenes de 12 a 18 años de edad en conflicto con la ley que están cumpliendo medidas cautelares establecidas por un juez. Asimismo, orienta sus servicios especialmente a la población de escasos recursos económicos. En 2013 atendió a 138 jóvenes de los cuales 11 fueron mujeres	

Continúa...

Actores involucrados incluidos y con participación activa	<input checked="" type="checkbox"/> Madres de familia	<input checked="" type="checkbox"/> Padres de familia	<input type="checkbox"/> Niños/as
	<input checked="" type="checkbox"/> Jóvenes	<input type="checkbox"/> Maestros	<input checked="" type="checkbox"/> Autoridades de gobierno
	<input type="checkbox"/> Líderes comunitarios	<input checked="" type="checkbox"/> Especialistas (psicólogos, pedagogos, etcétera)	<input type="checkbox"/> Autoridades escolares
	<input type="checkbox"/> osc	<input type="checkbox"/> Otro, ¿cuál?	

Sí, ¿cuáles? Instituciones especializadas en el tratamiento de adicciones e instituciones terapéuticas

No

	Indicador	Se ha aplicado	
		Sí	No
Indicadores establecidos para monitorear y/o evaluar	Porcentaje de jóvenes que no han tenido un comportamiento ilegal después de un año de haber concluido el tratamiento	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Porcentaje de jóvenes que han fortalecido sus capacidades y competencias después de un año de haber concluido el tratamiento	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Porcentaje de jóvenes que se han reinsertado en las dimensiones: individual, escolar, laboral, familiar y social después de un año de haber concluido el tratamiento	<input checked="" type="checkbox"/>	
Métodos establecidos para evaluar los resultados e impactos esperados	<input type="checkbox"/> Evaluación longitudinal (línea base)	<input type="checkbox"/> Evaluación experimental	<input type="checkbox"/> Evaluación cuasi-experimental
	<input checked="" type="checkbox"/> Comparación a posteriori	<input checked="" type="checkbox"/> Métodos participativos	<input type="checkbox"/> Estudio de caso
	<input checked="" type="checkbox"/> Informe de actividades	<input type="checkbox"/> Estudio de opinión con beneficiarios	<input checked="" type="checkbox"/> Sesiones de grupo
	<input checked="" type="checkbox"/> Estudio a juicio de expertos	<input type="checkbox"/> Con base en observación	<input type="checkbox"/> Otro, ¿cuál?

Información generada a la fecha. Datos (que cuenten con validez científica) sobre los resultados o impactos que ha producido

Sí, ¿cuáles? CLA cuenta con una base de datos alimentada por la información generada durante el proceso de tratamiento. Esta base sirve para elaborar los informes periódicos que se envían a los juzgados para dar seguimiento a los casos y como línea de base para estimar el impacto del programa. Sin embargo, la base de datos sirve principalmente a los fines de la gestión y administración del programa. Una evaluación de impacto en estricto sentido debería apoyarse en una información generada con base en otros estándares

Continúa...

Factores internos o externos que afectan positiva y negativamente la intervención.

Sí, ¿cuáles?

Factores internos	Factores externos
<ul style="list-style-type: none"> • Red de cooperación institucional • Modelo de tratamiento integral • Organización y alto grado de formalización • Motivación y cultura de servicio • Post-tratamiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Marco legal del sistema de justicia • Estructura y dinámica familiar • Actores del sistema de justicia para adolescentes • Influencia de pares • Cultura a favor del castigo con prisión

Grado de replicabilidad de la práctica

Sí, ¿cuáles?

La práctica tiene un alto grado de replicabilidad porque:

- Están bajo control del programa los principales factores determinantes de su éxito (enfoque integral, calidad de los servicios, compromiso de los operadores, atención personalizada)
- Los cambios recientes y las tendencias en el marco jurídico apuntan a dar mayor espacio a las políticas de tipo preventivo
- La práctica se compone de estrategias (actividades) de reconocida eficacia en el campo de la reinserción social de jóvenes en conflicto con la ley. El enfoque en los jóvenes y sus familias, el tratamiento de las adicciones y el énfasis en los procesos de inclusión social y el apoyo psicoterapéutico, son medidas con reconocida eficacia en este campo

Condiciones que deben garantizarse en otras localidades o territorios para replicar la práctica

Sí, ¿cuáles?

- Implementar una estrategia de vinculación con el sistema judicial, con el fin de establecer mecanismos de cooperación basadas en la confianza y el reconocimiento del valor de la prevención social del delito
- Es importante contar con una estrategia de sensibilización (*advocacy*) dirigida a posicionar en la agenda pública el tema de la prevención social de la delito y, en especial, el de atención de los adolescentes en conflicto con la ley. Las instituciones federales (SEGOB) podrían hacer una contribución importante en esta materia
- La estrategia de vinculación debería estar orientada a asegurar un financiamiento adecuado. Los servicios que presta CLA son costosos y requieren de una estrategia de financiamiento que asegure estabilidad para la planeación. Además, el papel de las aportaciones privadas es una condición difícil de replicar
- Si la organización que intenta replicar no tiene experiencia en el campo lo más indicado sería trabajar a una escala más pequeña. La atención de un número reducido de adolescentes en conflicto con la ley permitiría adecuar progresivamente las distintas variables del modelo. Además, esto permitiría garantizar la calidad de los servicios
- La vinculación con organizaciones capaces de prestar servicios de calidad pertinentes (terapias individuales y familiares, tratamiento de adicciones) puede tener un gran valor en las primeras etapas de implementación de un programa como el de CLA
- El tratamiento personalizado y el seguimiento a lo largo del tratamiento son condiciones que siempre deben estar bajo control de la dirección y operadores del programa. Esta condición asegura efectividad y calidad

Continúa...

Aprendizajes y lecciones generadas

- La rotación del personal por las distintas posiciones y funciones del programa permite el desarrollo de una visión común, motiva el sentido de pertenencia a la organización y predispone al personal para un compromiso mayor
- La incorporación de la familia al modelo de tratamiento marcó un cambio decisivo porque se mostró que la reestructuración de las relaciones familiares tiene una incidencia positiva en la reinserción social de los jóvenes
- La calidad de los servicios (especialmente la atención personalizada y el programa de seguimiento de los casos) es un factor que asegura la adherencia de los jóvenes y sus familias al tratamiento y, por lo tanto, contribuye al éxito de éste
- La formalización es clave para responder adecuadamente a los requerimientos del sistema judicial y es un factor que contribuye a la calidad de la atención

Recomendaciones de implementación

Ver recomendaciones en el apartado 2.2.3.3



Cuidado editorial: Miguel Ángel Hernández Acosta
Diseño y diagramación: Editorial Resistencia
Este libro se terminó de imprimir en los talleres
de DocuMaster ubicados en Av. Coyoacán
1450 Col. del Valle C.P. 03220
México, D. F.

Febrero 2015