



**Programa de Justicia e Inclusión | OIT / Cinterfor
Proyecto URU/14/01/URU**

Consultoría para la sistematización y la evaluación de la experiencia de trabajo del Programa de Inserción Social y Comunitaria del SIRPA

**Producto 6
Informe de evaluación final del Programa de Inserción Social y Comunitaria del SIRPA**

Soc. Hugo de los Campos
Soc. Leonardo Calicchio
Marzo de 2016.

Índice

Presentación	3
1 Metodología y fuentes	4
2 Evaluación de la ejecución del Plan Operativo Anual.....	6
POA 1.1. – Elaborar el proyecto socioeducativo individual del 100 % de los adolescentes que estén en el SIRPA.....	8
POA 1.2.- Proyecto socioeducativo individual en carpeta del adolescente acordado con el equipo del centro.	9
POA 1.3. - Generar nuevos dispositivos para alcanzar la cobertura nacional. 9	
POA 1.4. - Concretar el proyecto socioeducativo individual del 100% de los adolescentes conectándolos a algún programa/propuesta externa, por lo menos un mes antes de finalizada la medida.....	10
POA 2.1. - Lograr que el 50 % de los adolescentes de 18 años estén insertos laboralmente antes de la finalización de la medida.	12
POA 2.2. - Concretar 20 nuevos convenios laborales con capacitación.	15
POA 2.3. - Realizar tres talleres continuos en cada centro dirigido a todos los adolescentes.....	16
POA 2.4. – Generar 50 plazas laborales para los adolescentes menores de 18 años.	16
POA 3.1. - Lograr cupos educativos para adolescentes que egresan	17
POA 3.2. - Coordinar con el Programa de Educación que el 100% de los adolescentes que egresan tengan la escuela primaria terminada.	18
POA 4.1. - Finalización de la medida: mayores de 18 años MIDES, menores de 18 años INAU.	18
3 Sumario de los problemas y buenas prácticas identificados.....	20
4 El Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente.....	22
5 Recomendaciones para la replicabilidad y escalabilidad de las prácticas y los procesos de trabajo.....	25
Anexo I: Evolución cuantitativa de las plazas educativas y de los puestos de trabajo.....	32
Anexo II: Descripción de los puestos de trabajo	39
Anexo III: Documentos utilizados para el análisis	42
8 Bibliografía	43

Presentación

La Unión Europea, a través del Programa de Justicia e Inclusión (Convenio DCI-ALA/2011/22498) apoya el proceso de reforma legislativa en Uruguay en materia penal, de mejora de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, así como de los mecanismos de reinserción sociolaboral. La coordinación operativa está a cargo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, quién ha realizado acuerdos de ejecución con otras oficinas públicas y agencias del Sistema de las Naciones Unidas, entre las que se encuentra OIT/CINTERFOR.

El Proyecto URU/14/01/URU se enmarca en ese Programa y comprende un conjunto de acciones bajo la responsabilidad de OIT, entre las que se encuentran algunas orientadas a la promoción de la reinserción social y profesional de las personas privadas de libertad, con especial atención en los menores infractores (sector de intervención 5 del Programa).

El Proyecto ha planificado, entre otras acciones, la sistematización de los procesos y evaluación de resultados del Programa de Inserción Social y Comunitaria (PISC) del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA).

En los Términos de Referencia de esta consultoría, contratada a efectos de llevar adelante lo anterior, se establece como sexto producto un informe de evaluación final del Programa, el que deberá reflejar los resultados alcanzados en relación con sus objetivos programáticos.

En el primer capítulo se presenta la metodología utilizada así como las fuentes de información consultadas y entrevistas realizadas, durante el transcurso de la consultoría.

El segundo capítulo se destina a la presentación de los resultados del Programa, teniendo como referencia su Plan Operativo Anual 2015. Se trabaja sobre los objetivos estratégicos que el Programa se ha planteado, así como las metas asociadas a cada uno de ellos.

Una síntesis de los principales hallazgos, junto con la identificación de buenas prácticas, nudos y desafíos identificados, se expone en el tercer capítulo.

El capítulo 4 se destina a la consideración de la Ley N° 19.367, aprobada el 31 de diciembre de 2015, que crea el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) en sustitución del SIRPA.

Finalmente se realizan recomendaciones con vistas a la continuidad del Programa.

1 Metodología y fuentes

En el Plan de Trabajo de esta consultoría se propuso utilizar una estrategia cualitativa para la sistematización y evaluación del Programa. La opción por este tipo de abordaje se justifica en la necesidad de reconstruir procesos que tienen ese carácter.

Sin perjuicio de lo anterior se analizó información cuantitativa que permitió dimensionar la cobertura y características básicas de las principales acciones llevadas adelante por el Programa.

Para obtener información sobre distintos aspectos del funcionamiento del PISC y del SIRPA, se contó con la colaboración permanente de todos los integrantes del Programa. En particular se consultó repetidamente a su Coordinador, Nicolás Paciello, quien hizo posible el acceso a la información necesaria para llevar adelante el trabajo.

Se mantuvo asimismo un intercambio periódico con el equipo técnico de OIT.

Entrevistas para la obtención de información cualitativa

Para obtener la información requerida se programó un conjunto de entrevistas individuales y colectivas, con las autoridades del Programa, con los educadores, con jóvenes del SIRPA y con referentes laborales externos. El principal objetivo de estas entrevistas fue reconstruir los procesos de trabajo del Programa y acceder a una valoración de los mismos por parte de los distintos actores. Para realizar las entrevistas a los jóvenes en los centros de reclusión y en su lugar de trabajo, se contó con el apoyo de los educadores del Programa, quienes realizaron las gestiones y acompañaron a los centros del SIRPA y los lugares de trabajo.

Mediante la modalidad de talleres con educadores y autoridades del Programa se generó un ámbito de discusión sobre los procesos de trabajo, el avance en el logro de las metas y en la explicitación de las dificultades. Estas instancias fueron también propicias para realizar devoluciones de los avances de esta consultoría.

Tabla I: Entrevistas y talleres realizados

Actor	Total entrevistas	Total personas
Con los jóvenes en centros de reclusión	8	33
Con los jóvenes en lugares de trabajo	6	9
Con sus referentes laborales	6	10
Con educadores del Programa	3	23
Con educadores y autoridades del programa	8	25
Con Autoridades del Programa	3	7
Total	34	107

Análisis de la información cuantitativa

Se procedió a analizar la información cuantitativa disponible relativa a la inserción laboral y educativa de los jóvenes atendidos, la cual se encuentra accesible en planillas de cálculo, con diversos grados de completitud y consistencia.

Para ese fin se debió analizar la calidad de los datos disponibles, depurar los registros y proceder al análisis descriptivo. Hacia el final de la consultoría se dispuso también de una base de datos para la estimación del número de entrevistas a familiares de los jóvenes recluidos tanto en Montevideo como en el interior del país. El análisis de las variables que efectivamente pudieron procesarse se presenta en el Anexo I.

Tabla II: Descripción de las bases de datos analizadas

Nº	Autor	Población de la planilla de calculo	Período	Nº puestos	Nº Jóvenes
1	Nicolás Paciello	Jóvenes con puesto laboral	2011-2015	278	252
2	Nicolás Paciello	Jóvenes que realizan cursos	2012-2015	168	161
3	Mónica Candía	Jóvenes que realizan cursos durante 2015	2015	18	18
4	Nicolás Paciello	Entrevistas a familias en todo el país	2015	N/C	62

Nº	Variables recopiladas
1	Nombre del joven, Nº de SIPI, Nº de Cédula de Identidad, Educador referente, Lugar de trabajo, Fecha de egreso, Fecha de alta laboral, Fecha de baja laboral, Centro de reclusión.
2	Nombre del joven, Nº de SIPI, Nº de Cédula de Identidad, Curso al que asiste, Fecha de finalización de la medida, Fecha de inicio del curso, Fecha de fin del curso, Calificación.
3	Lugar donde cursa, Nº de casos, Nombre del curso.
4	Nombre, Cédula de Identidad, Nº de SIPI, Edad, Fecha de visita, Tipo de adulto referente; Educador referente, Barrio, Departamento, Centro de reclusión.

2 Evaluación de la ejecución del Plan Operativo Anual

En junio de 2011 fue aprobada en Uruguay la Ley N° 18.711 que encargó al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) la creación, con carácter transitorio, del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, en sustitución del Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción (SEMEJI). El Sistema atiende a niños y adolescentes infractores, derivados por la Justicia Penal.

Tres Programas Sectoriales y seis Transversales se ejecutan en el marco del SIRPA. Entre ellos se encuentra el Programa de Inserción Social y Comunitaria. La ley de creación del SIRPA le asigna el cometido de realizar "las acciones tendientes a obtener un reintegro exitoso" (inciso E del artículo 7 de la Ley N° 18.771).

Como se adelantó en la presentación de este informe, la evaluación del Programa se realizará teniendo como referencia su Plan Operativo Anual. Sin perjuicio que algunos de sus contenidos fueron ajustados o directamente modificados luego de su formulación, sigue constituyendo el principal documento donde se explicitan los objetivos y metas de esta intervención.

El Plan Operativo Anual 2015 estableció cuatro objetivos:

- 1 - Articular con los Programas del SIRPA durante el recorrido institucional de los adolescentes y operar como nexo con las instituciones externas.
- 2 - Promover un proceso progresivo de acercamiento y/o inserción laboral para los adolescentes que se encuentran en el sistema.
- 3 - Favorecer la vinculación y/o continuidad educativa de los adolescentes al momento del egreso.
- 4 - Acompañamiento y seguimiento.

El primer objetivo explicita la necesidad de articulación con el resto del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente con el cual debe necesariamente interactuar, y de establecer vínculos con las instituciones externas que ofrecen posibilidades de inserción social y comunitaria de los jóvenes.

El segundo ha constituido desde los orígenes del Programa el foco de las intervenciones: la promoción y acompañamiento de la inserción laboral de los jóvenes previo al egreso, lo que demandó los mayores esfuerzos de autoridades

y educadores. Se visualiza además como la intervención que da identidad al Programa.

Teniendo en cuenta la edad de la población en el SIRPA, la vinculación o continuidad educativa ha constituido otro objetivo relacionado con la inserción socio-comunitaria. Como se verá, este objetivo no ha tenido sin embargo la centralidad del relacionado con el trabajo.

El cuarto objetivo tiene en cuenta la necesidad para muchos de estos jóvenes, de recibir acompañamiento una vez que egresan. Aun aquellos que hayan logrado insertarse laboralmente y/o mantenerse vinculados en el sistema educativo, requieren de referentes que los acompañen en el proceso pos egreso.

A continuación se realiza el análisis evaluativo de las metas para la colaboración al logro de cada objetivo, siguiendo un esquema que contempla los cambios en las metas cuando se produjeron y valoraciones respecto de la cantidad, calidad e intensidad de las actividades y productos.

Previamente, es necesario destacar algunos elementos que hacen al contexto en que se desarrollaron las acciones del Programa durante 2015y que afectaron en mayor o menor medida el logro de los objetivos propuestos: fundamentalmente la conflictividad al interior del SIRPA y los cambios de autoridades.

Respecto a lo primero durante el transcurso del año 2015 se produjo una fuerte conflictividad en los centros de reclusión que tuvo por consecuencias más notorias los motines y la fuga de jóvenes. La tensión al interior de los centros sumada a la discusión en el mismo año del Presupuesto Quinquenal de la Administración Pública, determinaron la instalación de un conflicto sindical que se agudizó sobre la finalización del pasado año.

En cuanto a lo segundo, en mayo de 2015 se produjo el cambio de la Dirección al SIRPA. Aquél supuso que la planificación estratégica fuera puesta en discusión a poco de haberse formulado. La gestión de los convenios laborales y educativos, por ejemplo, pasó a ser competencia de la Dirección Nacional de Investigación y Cooperación. Durante la primera semana de diciembre de 2015 se produjo la remoción de las autoridades del propio Programa. En un primer momento también se solicitó el cese al acompañamiento de proyectos laborales. Los trabajadores del Programa iniciaron medidas gremiales

argumentando que las nuevas autoridades adoptaron un nuevo modelo de convenios laborales que cuestionaba el propósito del Programa especialmente por la pérdida del puesto de trabajo cuando el joven culmina su pena.

De modo que el Programa debió desarrollarse durante su último año en un contexto de alta conflictividad y cambios de las figuras que tienen la responsabilidad de la toma de decisiones.

Pasamos ahora al desarrollo de la evaluación de las metas para la colaboración al logro de cada objetivo.

POA 1.1. – Elaborar el proyecto socioeducativo individual del 100 % de los adolescentes que estén en el SIRPA.

La elaboración de un proyecto socio educativo para todos los jóvenes que se encuentran en el Sistema constituyó una de las prioridades del Programa en sus últimos dos años de ejecución. Planificar y llevar adelante un proceso de inserción socio-comunitaria requiere trabajar con el joven desde el ingreso al SIRPA. En los primeros años de ejecución muchos jóvenes tomaban contacto con el Programa a pocos meses de su egreso, a través de *duplas* de educadores asignadas a cada centro. En esas condiciones se veían seriamente limitadas las posibilidades de implementar estrategias sustentables de inserción.

En marzo de 2014 se produce un cambio en la modalidad de trabajo, lográndose integrar a seis educadores del Programa en el Centro de Ingreso, Estudio Diagnóstico y Derivación (CIEDD)¹ con lo que se pudo comenzar a implementar el objetivo. El nuevo modo de trabajo permite que cada joven tenga un mismo educador de referencia desde su ingreso, evitando que éste cambie si trasladan al joven de centro, lo que constituye una práctica habitual. Con los jóvenes que ingresaron antes de 2014, se siguió trabajando los últimos meses anteriores al egreso.

El Programa estima que logró elaborar un proyecto individual para aproximadamente el 90 % de los jóvenes que pasaron por el CIEDD, aunque esta

¹Se trata del centro de detención donde ingresan los jóvenes mayores de edad de sexo masculino. Allí permanecen durante el período cautelar de hasta 90 días, previo al dictado de la sentencia judicial, si la hay, para luego ser derivados a algunos de los centros de Montevideo o de la Colonia Berro (Canelones). Los varones menores de 15 años de edad ingresan en el centro Desafío y las jóvenes al Centro de Internación Adolescente Femenino (CIAF) cualquiera sea su edad.

valoración no tiene una medición que la respalde, pues no se cuenta con registros cuantitativos que permitan confirmarlo. Se trata de unas 400 fichas de proyectos individuales².

Como se adelantó, al no encontrarse ingresados en una base de datos, no puede evaluarse conjuntamente su contenido³. De acuerdo con los resultados de un censo⁴ realizado a julio de 2015, la población del SIRPA es de 522 jóvenes distribuidos en los centros de reclusión de Montevideo y Colonia Berro. Las aproximadamente 400 fichas de proyectos individuales suponen por tanto una cobertura del orden del 78%.

POA 1.2.- Proyecto socioeducativo individual en carpeta del adolescente acordado con el equipo del centro.

Que el proyecto socio educativo individual integre la *carpeta* del joven pareciera constituir una aspiración de tipo administrativa, pero tiene consecuencias sustantivas.

Sea cual sea el centro al que sea asignado el joven y cualquiera sea el Programa que intervenga dentro del SIRPA, parece prudente que se pueda consultar el proyecto. El Programa de Inserción Social y Comunitaria depende en buena medida para el logro de sus objetivos del trabajo con otros actores dentro del Sistema. Que el proyecto socioeducativo sea accesible a todos ellos resulta por tanto clave⁵.

Todos los proyectos elaborados están en carpetas ordenadas por centro de reclusión en formato papel en la Dirección del Programa.

POA 1.3. - Generar nuevos dispositivos para alcanzar la cobertura nacional.

²Se contabilizaron las fichas en papel ordenadas en carpetas por centro, y no se pudo estimar el número exacto de proyectos debido a diversos factores, por lo que se trata de una aproximación.

³Como parte de esta consultoría se presentó una propuesta de "Base de datos sobre procesos de inserción social y comunitaria de adolescentes privados/as de libertad", cuya implementación permitiría, entre otras cosas, disponer de los proyectos socio educativos en formato electrónico.

⁴ Morás, L.E. (2016): Consultoría para el estudio de trayectorias de vida de adolescentes en conflicto con la ley con particular énfasis en la relación delito – trabajo. Proyecto URU/14/01/URU - Programa Justicia e Inclusión.

⁵Un hecho habitual en la vida del joven dentro del SIRPA es su traslado de centro de reclusión, lo que además de dificultar su adaptación, dificulta el trabajo planificado en su proyecto socio-educativo, entre otros inconvenientes. En las entrevistas a los puestos de trabajo encontramos jóvenes que habían transitado hasta por siete centros durante su reclusión.

El trabajo del Programa con los jóvenes privados de libertad requiere también de acciones y coordinaciones en todo el territorio nacional. Estas actividades se realizan tanto para entrevistar a las familias como para generar apoyos en territorio para el egreso, lo que se coordina con autoridades locales en el caso del interior del país.

El número de visitas domiciliarias realizadas durante 2015, por Departamento, se presenta en la Tabla 10 del Anexo I. Del total de entrevistas a familias de jóvenes, el 40 % se realizaron en localidades de interior del país.

En cuanto a las articulaciones con organismos públicos del interior del país, muchas gestiones se realizan telefónicamente o se aprovechan los viajes planificados para entrevistar a las familias, para coordinar las actividades en territorio.

POA 1.4. - Concretar el proyecto socioeducativo individual del 100% de los adolescentes conectándolos a algún programa/propuesta externa, por lo menos un mes antes de finalizada la medida.

Finalmente, dentro de este primer objetivo en el POA 2015 se plantea como meta que el proyecto socio educativo individual incluya la vinculación del joven con algún programa o propuesta externa. De este modo se asegura el acompañamiento del joven luego del egreso.

La articulación se ha realizado con Jóvenes en Red (MIDES) cuando el joven es mayor de edad y con División Atención Integral a la Familia (DAIF) dependiente del INAU, cuando se trata de un menor de edad.

Jóvenes en Red es un programa interinstitucional coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social y en el que participan el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Turismo y Deporte, el Consejo de Educación Técnico Profesional - UTU, el Consejo de Educación Secundaria y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Promueve el ejercicio de derechos de los adolescentes y jóvenes de 14 a 24 años desvinculados del sistema educativo y del mercado formal de empleo desde un abordaje integral, territorial y en comunidad.

El Programa comenzó un diálogo con Jóvenes en Red en 2011, participando en una Unidad Técnica de gestión que funciona como una comisión de trabajo

instalada en el MIDES. Durante un período de tiempo tuvo dos personas integrando esa comisión técnico-política de trabajo. Por esta vía se conformó un grupo itinerante que se dedicó a apoyar los casos que deriva el Programa; en principio se llamaba PISC-MIDES y actualmente Apoyo al Egreso en Comunidad. Este equipo itinerante se localiza en la Unidad de Gestión Técnica del MIDES dentro del INJU.

Hay que hacer notar que Jóvenes en Red es un programa que solo trabaja con aquellos *jóvenes que no estudian ni trabajan*, pero las coordinaciones efectuadas fueron logrando ampliar ese marco restringido en el proceso de creación del grupo itinerante. Se logró acordar un acompañamiento de seis meses, dos de los cuales se concretan en el centro de reclusión antes del egreso. No pudo concretarse aún el trabajo con jóvenes del SIRPA que pasan por el Programa de Medidas Socioeducativas No Privativas de Libertad y Mediación (PROMESEM) ni con el Programa en el Centro de Ingreso, Estudio Diagnóstico y Derivación (CIEDD) ni con aquellos jóvenes que viven en el interior del país.

Otra limitación para realizar un seguimiento pos egreso en Montevideo era que el joven debía residir en una zona clasificada como *carenciada*. Progresivamente se flexibilizaron esos criterios y actualmente se realiza el acompañamiento a jóvenes de todo Montevideo y parte del Área Metropolitana. Otras derivaciones se realizan al mecanismo habitual de Jóvenes en Red que cubre algunas zonas del interior del país.

Jóvenes en Red está financiado con fondos del BID. Inicialmente el financiamiento se encontraba garantizado hasta diciembre de 2015, luego se extendió hasta marzo de 2016 y actualmente se estima que proseguirá durante todo 2016, aunque quedó un lapso sin financiación durante enero y febrero del presente año. La incertidumbre respecto a la continuidad de la financiación determinó que varios jóvenes no tuvieran seguimiento.

La Dirección de Atención Integral a la Familia (DAIF) es una división de INAU con la que el Programa puede gestionar ayudas económicas y otras prestaciones para colaborar en el proceso de egreso del joven. DAIF está conformada por cuatro Departamentos: apoyo socio económico (DASE), orientación y formación laboral, terapia familiar, y formación y aprestamiento laboral.

El Programa trabaja habitualmente con DASE para la gestión de colaboraciones económicas para que el joven o su familia mejoren sus posibilidades de inserción

al egreso. Desde diciembre de 2015 no han sido aceptadas las derivaciones de nuevos casos debido a la creación del INISA, con una nueva adscripción institucional.

También coordina puntualmente servicios sociales con algunos departamentos que ofrecen otras prestaciones, por ejemplo, para jóvenes que cuentan con propuesta laboral al momento de egresar y tienen problemas de vivienda (sea por una situación de calle al ingresar al SIRPA, por padecer situaciones familiares que impiden el regreso del/la joven a su entorno, o jóvenes del interior con intención de permanecer en Montevideo). Una de las opciones disponibles es el acceso a una vivienda donde conviven de dos a cuatro jóvenes, por lo que deben tener un perfil acorde para convivir de ese modo y poder sustentarse económicamente.

Respecto a esta meta aunque el Programa realizó las articulaciones pertinentes, los logros pueden considerarse escasos, tanto porque no se alcanza a asegurar el acompañamiento de todos los adolescentes que egresan como por la heterogénea naturaleza de los apoyos para quienes si los reciben.

POA 2.1. - Lograr que el 50 % de los adolescentes de 18 años estén insertos laboralmente antes de la finalización de la medida.

El segundo objetivo estratégico del Programa se vincula al acceso al mercado de trabajo para los jóvenes del SIRPA mayores de edad, lo que es considerado un mecanismo privilegiado de inserción social.

Las experiencias de inserción laboral se iniciaron en 2011 a partir de una propuesta impulsada por el sindicato de metalúrgicos (UNTMRA) en la fábrica UMISSA. En el plano sindical durante 2012 se suman el sindicato de la construcción (SUNCA) y posteriormente los de la bebida (FOEB) y marítimos (SUNTMA). Los sindicatos siguen celebrando convenios individuales con el Programa hasta que en octubre de 2014 se firma un convenio marco con la Central de Trabajadores (PIT/CNT).

En el plano empresarial, luego de la experiencia con UMISSA, se firmó en 2012 un convenio con la empresa constructora CALPUSA que será uno de los principales empleadores hasta la actualidad, y durante 2013 comienzan a firmarse convenios con empresas y organismos del Estado. La oferta continuó creciendo y diversificándose: hoy suman 42 las empresas y organismos que ofrecieron empleo a los jóvenes del SIRPA.

Según los datos analizados, la evolución de la cantidad de puestos de trabajo crece hasta 2013 para luego estabilizarse en el entorno de los 60 casos al año. La calidad y duración de esta inserción es sin embargo variada⁶. Algunos puestos son de corta duración. Otros son de carácter esporádico como los de *alcanza pelotas* gestionados con Tenfield.

En muchos casos, debido al vencimiento del plazo del convenio o pasantía, a que el joven cumple la pena o que el juez decreta su libertad anticipada, un puesto que podría mantenerse ocupado por mayor tiempo, queda vacante.

Como consecuencia de todo lo anterior, el Programa trabaja con unos 25 a 30 puestos laborales activos de manera simultánea. Esto supone que exista una relación de un educador por joven con proyecto laboral activo y una relación de un educador cada dos jóvenes en la cantidad de proyectos anuales.

Los puestos activos a julio de 2015 se concentraron en tres contratantes: Acción Promocional, Junta Departamental de Montevideo y Tenfield⁷.

Si acumulamos los datos desde el inicio del funcionamiento del Programa, las cinco empresas o instituciones que generaron más puestos de trabajo fueron Tenfield, Acción Promocional, Calpusa, Junta Departamental de Montevideo y UMISSA, que acumulan el 59 % de los puestos totales.

Los puestos que proporciona Tenfield constituyen el 21% del total de los existentes desde el inicio del Programa. Por cada participación en un partido de fútbol como *alcanza pelotas* un joven percibe, en concepto de viáticos la suma de \$ 207 líquidos (\$ 251 nominales). Asumiendo que la remuneración es muy baja y esporádica, esta opción es valorada por su capacidad de generar una primera experiencia laboral, que además es viable para jóvenes menores de 18 años. Adicionalmente se considera el valor social de la actividad, el sentido de ser útil a la sociedad a la vez que se está adquiriendo un premio monetario.

La descripción del resto de los puestos de trabajo (en empresas de la construcción, en organismos del Estado, y en organizaciones civiles) su carga horaria, y remuneración pueden observarse en el Anexo II.

Para evaluar el grado de logro de las metas de inserción laboral, es necesario tener en cuenta que la población del SIRPA varía durante el año, por lo que la cifra del total de adolescentes reclusos y jóvenes reclusos con más de 18 años, puede oscilar. Adicionalmente no puede estimarse el número de los mayores

⁶ Ver Anexo I, tabla 5 a la 9.

⁷ Ver Tabla 7 del Anexo I.

de 18 años que pasaron por el Programa en el Centro de Ingreso, Estudio Diagnóstico y Derivación (CIEDD) desde marzo de 2014 a julio de 2015, que es la población a la que se refiere la meta. Por esa razón tomamos para la estimación de la población del SIRPA el dato generado en un censo del 20 de julio de 2015 para fijar el denominador. Medido de esta forma, resulta que el Programa logró insertar laboralmente aproximadamente al 37% de los mayores de 18 años.

Respecto del cumplimiento de la meta hay que resaltar los siguientes obstáculos:

a) la dependencia del Programa de la lógica de funcionamiento de cada centro de reclusión. Esto refiere al número de jóvenes que el Equipo Técnico del centro habilite para ocupar los puestos laborales de que se dispone; además supone contar con el visto bueno del Director del centro. Inciden también otros factores ligados a la capacidad de gestión del centro relativos a disponer de la documentación necesaria para ingresar al puesto de trabajo (tener tramitada la cédula de identidad, el carnet de salud, y la credencial cívica si se trata del Ejército, aunque esa condición también podría ser reclamada para el ingreso en otros organismos del Estado)⁸;

b) la nueva Dirección del SIRPA determinó que el Programa dejara de gestionar los convenios, asignando la tarea a la Dirección Nacional de Investigación y Cooperación. Por esa razón no es posible que el Programa amplíe los puestos laborales en las empresas e instituciones con los convenios actuales.

c) la conflictividad debido a motines y fugas que se produjeron durante 2015 dificultó el trabajo habitual del Programa.

Como se indicó en un informe anterior, para ampliar drásticamente el número de puestos de trabajo habría que generar puestos de trabajo dentro de los centros de reclusión, o bien lograr convenios externos con mayor cantidad de puestos. Esto último también permitiría una ampliación de los procesos de

⁸Adicionalmente existen otras dificultades para la contratación con organismos del Estado cuando se atraviesa un período electoral como sucedió durante 2014. Los jóvenes mayores de edad no pierden el derecho al voto por estar privados de libertad como sucede con los adultos reclusos. Hasta la fecha no hay unanimidad en la institución sobre cómo proceder con los jóvenes habilitados para votar.

acompañamiento laboral del joven, ya que se podría concentrar el acompañamiento en pocas empresas y en zonas geográficas menos dispersas.

En relación con este punto, en diálogo con los educadores y autoridades del Programa pudimos saber de la existencia de un proyecto para implementar una Baldosera dentro de la Colonia Berro que cuenta con una financiación logrado mediante aportes financieros en eventos de personalidades convocados por el ex Presidente José Mujica. Estos fondos están a cargo del SUNCA desde 2014 a la espera de que SIRPA/INAU abra una cuenta bancaria para recibirlos. En la línea de implementar puestos de trabajo dentro de los centros, existe también una propuesta del Programa para el acondicionamiento y mantenimiento de las áreas verdes de la Colonia Berro que podría coordinarse con Acción Promocional.

POA 2.2. - Concretar 20 nuevos convenios laborales con capacitación.

Corresponde actualmente a la Dirección Nacional de Investigación y Cooperación la gestión de convenios. Esta meta ha sido por la vía de los hechos eliminada del POA del Programa.

POA 2.3. - Realizar tres talleres continuos en cada centro dirigido a todos los adolescentes.

La meta refleja la idea de promocionar las opciones laborales, fomentar la formación para el trabajo y colaborar en la construcción de ciudadanía. Se partió de la idea de aprovechar las competencias de varios educadores como talleristas, los que diseñaron talleres sobre creación de ciudadanía, género y sexualidad, y derechos laborales.

Estos proyectos fueron presentados a la nueva Dirección del SIPRA encontrándose a la espera del visto bueno para su implementación. Ya se implementaron los Talleres de Muralismo y de Educación Vial durante 2014 y parte de 2015⁹. La realización del resto de los talleres se postergó debido a circunstancias del contexto institucional.

POA 2.4. – Generar 50 plazas laborales para los adolescentes menores de 18 años.

La formulación de la meta de generar 50 nuevos puestos para adolescentes que no alcanzan la mayoría de edad se planteó como *alta* para el Programa cuando fue fijada hacia fines de 2014, pero también posible al contar con una nueva ley de empleo juvenil. Existe sin embargo cierta dificultad para encontrar puestos laborales para menores debido a las restricciones legales que imperan.

Desde 2013 estos puestos se obtenían básicamente en la empresa Tenfield, en la modalidad de primera experiencia laboral. En cuanto a los convenios con instituciones y organismos del Estado, ya existían posibilidades de trabajo para estos jóvenes en la Junta Departamental de Montevideo donde hay menores trabajando, pero no pueden ampliarse los cupos laborales. Desde fines de 2015 se concretó un convenio con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca que se vino trabajando desde 2013 y que permitiría la incorporación de diez puestos que podrían ser ocupados por menores de edad.

No es posible determinar el número de menores de edad que trabajaron durante 2015 en tanto no se releva la variable edad en las bases de datos de puestos laborales disponibles. Sin embargo podemos concluir que si el promedio de proyectos laborales ronda los 60 por año, no parece realista la perspectiva

⁹Ver Tabla 2 del Anexo I.

de alcanzar la meta de 50 nuevos puestos para los reclusos menores de 18 años. El cumplimiento de esta meta depende de la Dirección Nacional de Investigación y Cooperación desde mayo de 2015.

POA 3.1. - Lograr cupos educativos para adolescentes que egresan

El acceso y permanencia en el sistema educativo constituye un objetivo clave teniendo en cuenta la edad de esta población y la alta prevalencia de deserción y rezago.

El Programa venía trabajando en esta área desde 2012 aportando opciones educativas que viabilizaran el camino hacia el trabajo¹⁰. La oferta de capacitación se inicia con cursos que ofreció el SUNTMA durante 2012 sobre pesca artesanal en cubierta, los cuales fueron impartidos en los Centros del SIRPA. Durante 2013 se suman cursos de construcción que imparte FOCAP y los que SACEEM/INEFOP brinda sobre albañilería y hormigón en Colonia Berro. También se gestionan cursos de auxiliar hípico que se desarrollaron en el Hipódromo de Maroñas.

A principios de 2015 el SIRPA crea el Programa Nacional de Educación que se ocupa de la educación formal y no formal en la privación de libertad. En diálogo con este Programa se acordó que el PISC se encargara de los cursos de educación formal o no formal fuera del ámbito de reclusión.

Durante 2015 se generaron 18 propuestas educativas nuevas¹¹. Se trata de cursos que acreditan para Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) aunque se cursan en organizaciones barriales o sociales y otras que se cursan en la propia UTU, todas en la modalidad de Formación Profesional Básica (FPB). Si bien el número de proyectos educativos baja respecto del año anterior, se trata de oportunidades vinculadas a la educación formal, lo cual debe ser destacado como positivo.

No puede establecerse el grado de cumplimiento del indicador de la meta que se expresa como el porcentaje del número de cupos educativos sobre el número de cupos educativos proyectados, en tanto no está fijado el denominador; lo mismo sucede con otros indicadores del POA.

¹⁰La descripción de los proyectos educativos gestionados desde 2012 consta en la Tabla 2 y 3 del Anexo I.

¹¹Ver la Tabla 4 del Anexo I que enumera los cursos de capacitación gestionados durante 2015.

POA 3.2. - Coordinar con el Programa de Educación que el 100% de los adolescentes que egresan tengan la escuela primaria terminada.

Esta meta se fijó porque se verifica que existen jóvenes recluidos que no llegaron a acreditar primaria completa. Según los educadores esto sucede porque la vida cotidiana en los centros está centrada en la inmediatez, en lograr llevar los turnos adelante, en mantener el clima de convivencia, en los mecanismos de seguridad, etc.

Que existan jóvenes sin primaria completa se relaciona también con los momentos del año en que se puede pedir una mesa para acreditar educación formal: antes podía pedirse en cualquier momento pero ahora existen fechas fijas. También se constataba un vacío en relación con la edad hasta la cual podían acreditar primaria sin recurrir a la escuela para adultos.

El hecho de que existan adolescentes sin primaria terminada depende en buena medida, como se dijo, del funcionamiento de cada centro y de cada maestro asignado al mismo. Si bien esta gestión es responsabilidad de los centros, el Programa colabora buscando cursos externos apropiados al perfil de cada joven y en la gestión de la documentación necesaria para estar inscripto en cursos formales.

El cumplimiento de esta meta depende de las acciones emprendidas por el Programa Nacional de Educación desde principios de 2015.

La centralidad que adquirió para el Programa la inserción laboral determinó que en algunos casos llegaran a ocupar puestos de trabajo jóvenes sin primaria terminada.

POA 4.1. - Finalización de la medida: mayores de 18 años MIDES, menores de 18 años INAU.

Esta meta se vincula a la 1.4 en lo relativo a contactar la joven con una propuesta externa. En aquél caso se buscaba que todo proyecto socioeducativo individual incluyera una estrategia de acompañamiento luego del egreso, mientras que en esta meta se tiene en cuenta en qué medida lo planificado se concretó luego del egreso del joven.

Se constata una evolución en la coordinación con Jóvenes en Red del MIDES, que redujo las limitantes al acompañamiento de los jóvenes, por la vía de las excepciones para que se realice a aquellos que estudian o trabajan, que viven en zonas que no son de intervención prioritaria, o bien para que se incluya el acompañamiento a jóvenes del área metropolitana. Esta ampliación de la cobertura supuso la creación de un equipo itinerante de apoyo al egreso. También mejoró algo la coordinación con INAU para el acompañamiento de menores.

No pudo lograrse todavía que se incluyan jóvenes que pasan por Programa de Medidas Socioeducativas No Privativas de Libertad y Mediación (PROMESEM), por el Centro de Ingreso, Estudio Diagnóstico y Derivación (CIEDD) o que viven en el interior del país. Como también se adelantó, otra dificultad se refiere a la continuidad de financiamiento del BID para las tareas de Jóvenes en Red que afecta su funcionamiento y continuidad. También hay que mencionar el cese de gestiones de DASE para tramitar prestaciones y/o apoyo económico para los jóvenes y sus familias, debido al cambio institucional del SIRPA hacia el INISA.

Puede afirmarse que se avanzó en el cumplimiento de la meta, pero no puede establecerse el número de derivaciones en el período, ni cuántas hubieran sido deseables.

Una vez más el alcance de la meta está supeditado en buena medida a la capacidad de los programas del Estado vinculados al seguimiento pos egreso.

3 Sumario de los problemas y buenas prácticas identificados

El primer problema que identificamos durante el proceso de sistematización es la baja explicitación de una estrategia de intervención que sirva de referencia a las actividades del Programa. Esta situación llega a ser incluso defendida por parte de algunos educadores con el argumento que cada adolescente es único y que por tanto se requieren propuestas específicas en cada caso.

Otro problema importante se vincula al manejo de la incertidumbre, especialmente en dos aspectos: los cambios de centro de reclusión durante el tiempo que permanece el adolescente en el SIRPA y la *variación del tiempo de duración de las medidas judiciales*.

La dependencia de otros servicios del SIRPA se ha identificado como un tercer problema en la ejecución del Programa. Desde los de soporte, como el Transporte, cuya ausencia compromete o dificulta los procesos de inserción laboral, hasta los sustantivos como Educación.

También se depende fuertemente del criterio y accionar de las direcciones de los centros. Según indican algunos educadores la actitud de favorecer las salidas laborales y educativas fue ganando terreno progresivamente.

Finalmente el Programa no ha logrado consolidar mecanismos de derivación que aseguren la continuidad de todas las intervenciones una vez que el joven egresa. También en este caso se enfrenta a un problema de contexto en tanto depende totalmente de la capacidad de otras instituciones como el MIDES o el INAU para lograr sus metas.

Respecto a las buenas prácticas destacamos en primer lugar la apuesta a los colectivos de trabajadores como espacios de socialización de los jóvenes en el marco de un proceso de inserción social. Las experiencias con los sindicatos, que colaboran activamente en la obtención de puestos para estos jóvenes y que luego asignan a algunos de sus integrantes como *referentes laborales*, ha sido una experiencia tan novedosa como efectiva.

También debe destacarse la concepción que el Programa tiene del joven como sujeto de derechos, que lleva a apostar a sus capacidades de superación. Las intervenciones de los educadores del Programa se apoyan en las propias capacidades de los jóvenes, procurando apartarse la concepción que los estigmatiza como personas peligrosas para la sociedad. En un contexto donde

ganarse la confianza resulta difícil, muchos educadores han logrado hacerlo y constituyen un referente que es visto como el portador de una oportunidad sobre el modo de vida, lo que resulta una concepción alternativa a la mera reclusión.

De todos modos reiteramos que esto no puede quedar librado exclusivamente a las habilidades de cada educador o del colectivo, sino que debiera ser apoyado explicitando la estrategia de intervención dentro del menú de opciones posibles, avanzando en una planificación en base a un sistema de información que la vuelva más eficiente¹².

¹²Este desafío supone lograr incidir en una estrategia para la totalidad del SIRPA actualmente en transformación institucional hacia el INISA.

4 El Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente

El 31 de diciembre de 2015 el Parlamento Nacional aprobó la creación del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) que sustituye al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.

La formulación de recomendaciones, que se realizará en el siguiente capítulo, no puede obviar un cambio de tal trascendencia, que se produjo cuando esta consultoría se encontraba en su última fase de ejecución.

Como se indicó al inicio de este informe, el SIRPA fue creado en 2011 como un órgano de carácter transitorio en la órbita del INAU, que sustituyó al Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes en Infracción (SEMEJI) y que asumiría las funciones de aquél, por el lapso de tiempo más breve posible, hasta la creación de un servicio descentralizado que se denominaría Instituto Nacional de Responsabilidad Penal Adolescente.

La Ley N° 19.367 de diciembre de 2015 crea este servicio descentralizado previsto en 2011, estableciendo su carácter, cometidos y organización.

La propia denominación del nuevo servicio deja en claro su objetivo central: se pasa de un sistema de *responsabilidad penal* a uno de *inclusión social* adolescente. Establecer, como lo hace aquella ley, que el nuevo servicio se relacionará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Desarrollo Social (artículo 1) reafirma lo anterior.

En el artículo 2 de la citada norma el Legislador es aún más explícito al establecer que el nuevo Instituto "*tendrá como objetivo esencial la inserción social y comunitaria de los adolescentes en conflicto con la ley penal mediante un proceso psicosocial, educativo e integral, que conlleve el reconocimiento de su condición de sujetos de derechos*".

Y al detallar los cometidos del Instituto (artículo 3) queda reafirmado todo lo anterior. Sin perder de vista que el INISA tiene entre sus funciones ejecutar medidas judiciales, el foco se pone en asegurar el ejercicio de derechos de los adolescentes, generando un ambiente seguro, promoviendo los vínculos con familiares y otras personas cercanas y ejecutando las medidas socioeducativas que aporten al desarrollo del adolescente con miras a su egreso.

Aunque el espíritu de la Ley es claro en la enunciación de los cometidos, el Legislador los reafirma indicando al final del artículo que todos ellos "*deberán ser cumplidos teniendo en consideración el interés superior del adolescente y*

en estricta observancia de la normativa nacional e internacional en la materia, lo que se expresa en el reconocimiento, respeto y garantía de sus derechos".

El Programa de Inserción Social y Comunitaria integrará el nuevo Instituto (artículo 4 de la citada ley) y estará por tanto regido por aquellos objetivos y cometidos.

5 Recomendaciones para la replicabilidad y escalabilidad de las prácticas y los procesos de trabajo

La comisión de un delito supone por definición la ocurrencia de un acto por parte de un ser humano que vulnera el derecho de otro u otros seres humanos.

Frecuentemente quien ejecuta aquél acto, ha visto vulnerados previamente sus derechos. En las trayectorias de vida de muchos adolescentes entrevistados en el marco de esta consultoría, se evidencian situaciones continuadas de este tipo: violencia intrafamiliar, abandono, necesidad económica, dificultades para la permanencia en el sistema educativo, etc.¹³ También son recurrentes las situaciones de socialización primaria y secundaria en un contexto donde el conflicto con la ley se encontraba presente (familiares directos procesados por la justicia penal, pertenencia a comunidades donde la violación de la ley se encuentra naturalizada, entre otras)¹⁴.

En estos casos puede hablarse de una *reproducción* de la vulneración de derechos: me he visto limitado en el ejercicio de los míos, actúo limitando el de otros. Las intervenciones se enfrentan entonces al desafío de *detener* esta reproducción. De acuerdo con los contenidos de la ley de creación del INISA, para lograrlo deben comenzar por reconocer a los adolescentes en conflicto con la ley penal, como sujetos de derechos.

¹³ La constatación sistemática de este hecho puede abonar la conclusión de que el foco debe ponerse en la prevención de la infracción (*reducción del riesgo*) más que en la *reparación del daño* una vez que aquella se comete. La promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes desde las edades más tempranas constituiría en este sentido la más efectiva de las intervenciones. Aunque lo anterior pueda considerarse cierto (y en todo caso constituye una obligación del Estado) no debe perderse de vista que en un lugar y un momento dado se verifican situaciones de conflicto con la ley penal, que la justicia toma medidas en este sentido y que al INISA corresponde, como antes al SIRPA, dar cumplimiento a tales medidas. En otras palabras, el problema fundamental del INISA y del PISC en particular no es a nuestro juicio el de cómo reducir las chances de que se produzcan situaciones de conflicto con la ley penal sino cómo operar una vez que se han producido. Sin perjuicio que se encuentre en condiciones excepcionales para informar a otras oficinas del Estado sobre los efectos de la vulneración de derechos de los niños y niñas en la ocurrencia de situaciones de conflicto con la ley penal en la adolescencia, su cometido no es superar lo primero sino actuar sobre lo segundo. Del mismo modo que una unidad médica especializada en patologías que pueden derivarse de desórdenes alimenticios, actúa cuando el desorden ya se ha producido, dejando a otras dependencias de la Salud Pública la tarea de promover una dieta saludable en el conjunto de la población.

¹⁴ Puede argumentarse con razón que aun cuando fuera cierto que muchos adolescentes en conflicto con la ley penal exhiben una trayectoria vital donde sus propios derechos han sido sistemáticamente vulnerados, existen muchos más que teniendo similares trayectorias, no infringen la ley. Alessandro Pizzorno decía en una de sus conferencias que la sociología de la desviación social norteamericana comenzó a desarrollarse en el momento en que dejó de preguntarse *por qué personas sometidas a grandes privaciones delinquen* y comenzó a cuestionarse *cómo era posible que, aún sometidas a grandes privaciones, la mayoría de las personas no lo hicieran*.

Pero aun cuando la comisión de un delito haya constituido un acto que no viene antecedido por situaciones de vulneración de los derechos propios, someter a seres humanos a la violencia y la privación como pago por eventuales actos de violencia o privación hacia otros, no puede constituir una estrategia apropiada. Más allá que el Estado tiene la obligación de velar por el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de todos sus habitantes, se encuentren o no en conflicto con la ley penal, la apuesta a trabajar con las personas en conflicto con aquella, desde la promoción de sus derechos, tiene un carácter instrumental. En otras palabras, aún si el Estado tuviera la potestad de promover o vulnerar discrecionalmente el ejercicio de derechos, si entre sus objetivos se encuentra *garantizar el respeto de la ley por parte de los particulares*¹⁵, no parece razonable lograrlo mediante el incumplimiento de la propia ley al tratar con los infractores.

Una alternativa a la pura reclusión y al castigo de aquellos adolescentes en conflicto con la ley penal, puede basarse en: a) la consideración de sus trayectorias de vida, identificando los elementos de orden individual y social que eventualmente propiciaron tales conductas; b) la identificación y promoción de sus fortalezas como seres humanos, especialmente sus capacidades para reconocer como inapropiadas aquellas conductas, de reparar hasta donde sea posible los daños ocasionados a otros y de construir un *proyecto de vida* centrado en el respeto hacia sí mismos y hacia los demás; y c) sin descuidar la ejecución de las medidas judiciales que en cada caso correspondan, la promoción de la inclusión social, que no significa otra cosa que el habilitar oportunidades para la *concreción* de aquél proyecto.

Lo anterior se alinea a nuestro juicio con los objetivos del Programa de Inserción Social y Comunitaria mientras integró el SIRPA y actualmente con los del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, de acuerdo a lo que surge de su ley de creación.

Las recomendaciones que a continuación se formulan pretenden aportar a la mejora de las acciones y resultados del Programa, en esta perspectiva.

¹⁵Un asunto de la mayor importancia lo constituye el determinar si en los hechos resulta *funcional* al mantenimiento de un determinado sistema social, la existencia de personas que *no respeten la ley*. Y hasta qué punto el Estado promueve la reproducción de la infracción, como mecanismo de legitimación de lo que Max Weber denominó la pretensión de “monopolio de la violencia”: “definiremos el Estado como la comunidad humana que en el ámbito de determinado territorio (...) requiere exitosamente como propio el monopolio de la *violencia física legítima*. Lo peculiar de la época actual es que a las demás agrupaciones o a los individuos aislados sólo se les da el derecho a la violencia física en tanto el Estado lo consiente. El Estado se presenta como la única fuente del ‘derecho’ a la violencia.” (Max Weber. La política como profesión. En Política y Ciencia. P. 5).

El lugar del PISC en el INISA

Uno de los aspectos que llama la atención en la ley de creación del INISA, es que establezca como objetivo esencial del Instituto la *inserción social y comunitaria* de los adolescentes en conflicto con la ley penal (artículo 2) y se estructure en ocho programas, uno de los cuales lleva por nombre *inserción social y comunitaria* (artículo 4, literal D)¹⁶. Si aquél es el objetivo esencial del Instituto, se espera que todos sus programas aporten a su concreción, no solo uno de ellos. Así por ejemplo se espera que el Programa de Educación cumpla funciones de inserción, a través de la promoción de un poderoso mecanismo de integración social como es la educación; que haga lo propio el Programa de Medidas Curativas, por ejemplo en el abordaje de adicciones, que impactan muy negativamente en las posibilidades de inserción; y así con los demás.

La situación descrita en términos formales al analizar el texto de la ley, constituyó de hecho un problema para el PISC dentro del SIRPA. El Programa centró fuertemente sus actividades en uno de los posibles espacios de inserción social: el trabajo. Pero si bien puede considerarse al laboral como un ámbito privilegiado en este sentido, no es el único. De hecho teniendo en cuenta las edades de muchos adolescentes y las situaciones de retraso o abandono educativo, puede no ser el apropiado. Ahora bien, no existía en el SIRPA un Programa Laboral, como si existe uno de Educación. Siendo así el PISC asumió la responsabilidad de los procesos de inserción laboral. De manera menos evidente esto sucedió con otros ámbitos de inserción social, como la familia y la comunidad, para los cuales no existe un Programa específico, aunque si acciones que se desarrollan desde otros programas.

Especificar por tanto **el lugar que ocupará el Programa de Inserción Social y Comunitaria, dentro de un Instituto que tiene por objetivo esencial la inserción social y comunitaria**, parece necesario¹⁷.

¹⁶Algo similar se constató con la primera estructura organizacional del Ministerio de Desarrollo Social en 2006: la Secretaría de Estado tenía por objetivo esencial el diseño, ejecución y seguimiento de programas y políticas sociales del país, y una de sus Direcciones llevaba por nombre: de *políticas sociales*. En aquél caso se había llegado al extremo de que cada Dirección tenía a su cargo una función operativa particular y además uno o más programas sociales. Por ejemplo la Dirección de Evaluación y Monitoreo del MIDES, además de evaluar y monitorear, ejecutaba su propio programa social. Y por su parte la Dirección de Políticas Sociales tenía el suyo.

¹⁷En el caso del Ministerio de Desarrollo Social, la situación descrita en nota anterior motivó ensayos de reestructura organizativa, que supusieron bien la ubicación en un peldaño superior del organigrama a la Dirección de Políticas Sociales, bien la creación de una Asesoría Macro en Políticas Sociales, ubicada entre el Ministro y la Dirección General de Secretaría, es decir por encima de las Direcciones que atendían áreas de la política social.

Sin perjuicio de la forma organizacional que se adopte, pueden identificarse tres fases en los procesos de trabajo que debe encarar el PISC: a) la elaboración de un proyecto socio educativo que, a partir de un diagnóstico de la situación del adolescente al ingreso y teniendo en cuenta los recursos disponibles, especifique una *ruta de inserción*; b) la ejecución de ese proyecto durante la permanencia del adolescente en el Sistema, lo cual en la actual estructura organizacional ha supuesto: b1) articulación con otros Programas que integran el Sistema, b2) intervenciones directas que se han concretado fundamentalmente en el acompañamiento laboral y c) coordinación con actores externos al Sistema, con miras al egreso.

A la recomendación de orden general que se acaba de realizar, se agregan a continuación otras que se vinculan a cada una de aquellas fases.

Planificación basada en información

Uno de los productos de esta consultoría fue la propuesta de un sistema de información que permitiera dar seguimiento a la situación de los adolescentes y de las acciones en las que participaran durante su permanencia en el SIRPA. La inclusión del proyecto educativo dentro de aquel sistema de información resulta clave. Actualmente los mismos se elaboran en papel y se integran a las carpetas de cada adolescente, pero no es posible analizarlos de manera conjunta. El PISC se enfrenta a situaciones diversas, al ingreso de los adolescentes. Y cuenta con recursos limitados que puede destinar a la atención de aquellos, teniendo como objetivo la inserción social y comunitaria. El Programa necesita poder conocer la distribución de las distintas situaciones, cotejarlas con los recursos efectivamente disponibles y tomar a partir de lo anterior decisiones acerca de la mejor asignación de recursos. Un argumento bastante frecuente en contra de lo anterior es, como ya se indicó, que *cada adolescente es un caso único*, que la especificidad de cada problemática amerita un abordaje individualizado. Ciertamente cada ser humano es único y por tanto podría considerarse infinito el número de casos. Pero *los problemas que enfrentan son finitos*. Y lo que es más importante: *los recursos disponibles son finitos*. Siendo así, la pregunta no debiera ser cuán único es cada adolescente sino: dada la prevalencia de determinadas situaciones y la disposición de determinados recursos, cuál sería la asignación óptima de los segundos para atender a las primeras. Tomando como ejemplo la inserción laboral corresponde preguntarse por una parte: ¿Cuántos adolescentes, al momento del ingreso, presentan condiciones que les permitirían participar en experiencias laborales? ¿Qué tipo de puestos de trabajo (con qué calificaciones, con qué responsabilidades, etc.)

podrían ocupar? ¿Qué se requeriría previo a la inserción laboral, para que aquella fuera exitosa (capacitación, etc.)? Y por otra: ¿cuántos convenios laborales actualmente existen? ¿Cuántos puestos de trabajo ofrecen esos convenios? ¿Qué tipo de trabajador requieren (nuevamente calificaciones, responsabilidades, etc.)? Solo a partir de la consideración de ambos conjuntos de preguntas es posible planificar acciones orientadas a la inserción social y comunitaria a nivel del Programa. Y lo anterior requiere **estandarización y análisis agregado de la información**.

Luego se despliegan los procesos de trabajo en los que cada educador establece con cada adolescente un estilo particular de relacionamiento. Lo dicho en el párrafo anterior no excluye esto último, sino que constituye el soporte para que la intervención en su conjunto resulte viable.

Integralidad y calidad de las intervenciones durante la permanencia del adolescente

Ya se ha hecho referencia a la necesidad de concebir integralmente el proceso de inclusión social y comunitaria. La formulación del *proyecto socioeducativo* tiene esa impronta, pero la estructura organizacional del SIRPA dificultaba su concreción. Son muy distintas las posibilidades de acción del PISC si para un adolescente se estima conveniente la inserción laboral, que si se requiere la culminación de un ciclo educativo. Mucho más difícil aún es armonizar los procesos de trabajo que llevan adelante los educadores del PSIC con los que se realizan en los centros. Como situación más visible se presenta la alta movilidad de adolescentes entre centros que supone en muchos casos la pérdida de continuidad de ciertos procesos socioeducativos (por ejemplo traslado a un centro alejado del lugar de trabajo que se había conseguido para el joven). Pero a éstas se suman problemas de discrecionalidad por parte de la dirección de algunos centros para habilitar el acceso de adolescentes a determinados espacios que promueven la inserción y en general estilos de relacionamiento con los adolescentes que resultan contradictorios. Si el objetivo esencial es efectivamente la *inserción social y comunitaria*, todas las acciones del nuevo Instituto debieran orientarse en tal sentido. Y **si inserción supone una combinación particular (pero finita) de actividades y productos, el Programa debiera poder incidir en todas ellas**, aunque en algunos casos sea ejecutándolas o entregándolos directamente y en otros coordinando eficientemente la ejecución o entrega.

La heterogeneidad de la oferta ha sido otro elemento identificado durante la consultoría. Cuando se analizan las características de los puestos de trabajo que efectivamente pudieron ocupar adolescentes del Sistema o de instancias de capacitación en las que aquellos participaron, se observa que coexisten situaciones muy diversas. Desde puestos de trabajo en oficinas públicas y empresas privadas con perspectivas de continuidad y ascenso, hasta trabajos ocasionales muy poco calificados y mal remunerados. Desde inserciones sostenidas en el sistema de educación obligatoria hasta talleres de educación vial. **Fijar estándares mínimos de lo que el Programa considera una inserción laboral, una educativa, o del tipo que sea**, es imprescindible.

El día después

Las acciones del Programa durante la permanencia de los adolescentes en el Sistema pueden considerarse el inicio de un proceso que necesariamente debe continuar tras el egreso. Si por ejemplo un adolescente logra insertarse laboralmente mientras cumple medidas judiciales pero lo pierde a poco que aquellas finalicen, o si se reinserta en el sistema educativo pero vuelve a abandonarlo cuando las medidas finalicen, difícilmente pueda considerarse que la intervención ha resultado exitosa. En algunos casos puede ser hasta contraria con el objetivo, en tanto el adolescente percibe que su situación era mejor cuando estaba cumpliendo medidas judiciales que cuando aquellas finalizaron.

Al menos en la órbita del SIRPA, el Programa se encontraba radicalmente limitado respecto a su capacidad de acción luego del egreso: no recaían ya sobre el adolescente medidas judiciales por lo que los educadores debían dejar de interactuar en condición de tales con aquellos. Propuestas recientes, tendientes a celebrar contratos labores con fecha de finalización coincidente con la finalización de las medidas, refuerzan este problema.

Los intentos de articulación con otras oficinas del Estado (especialmente Jóvenes en Red del MIDES) han mejorado en los últimos años pero distan de constituir una solución integral y menos aún con amplia cobertura.

Se vuelve entonces necesario **revisar toda la estrategia de acompañamiento tras el egreso**, lo cual puede llevar a considerar **nuevas modalidades de trabajo con oficinas del Estado y con organizaciones de la sociedad civil**. Es necesario evaluar hasta qué punto se puede *forzar* el diseño de algunos programas como Jóvenes en Red, que fueron concebidos para poblaciones mucho más amplias y cuándo es necesario generar dispositivos específicos, que eventualmente

coordinen con aquellos de mayor alcance pero asegurando el acompañamiento individualizado de los adolescentes que egresan.

Facilitar la participación de los adolescentes en grupos de pares, con los que compartan similares problemáticas, puede también resultar beneficioso. Constituyendo por ejemplo un problema específico en esta población el consumo de drogas, la coordinación con comunidades para el tratamiento de adicciones (como Narcóticos Anónimos) podría habilitar un espacio beneficioso, no solo para el abordaje de las adicciones sino para la promoción de un proceso integral de inclusión, en cuyo desarrollo pueden establecerse fuertes lazos de pertenencia entre iguales.

Seguimiento del cumplimiento del objetivo y de los cometidos del INISA

La evaluación del grado de cumplimiento de los cometidos del INISA por parte de cada uno de sus programas y reparticiones (artículo 3 de la Ley N° 19.367) debe a nuestro juicio realizarse periódicamente, del mismo modo que la de los desempeños profesionales y aptitudes psicofísicas de sus funcionarios (artículo 15 de la Ley N° 19.367). Considerando en todo momento en qué medida lo anterior aporta al objetivo esencial del Instituto.

En el nuevo escenario institucional el PISC podría tener entre sus funciones la de **asesorar sobre lo anterior al Directorio**, desarrollando propuestas de capacitación sobre la naturaleza de tales cometidos y su aplicación en los distintos programas, de autoevaluación al interior del Instituto sobre el grado de cumplimiento de los mismos, sugiriendo alternativas de articulación entre los diferentes programas tendientes al logro del objetivo esencial del Instituto, e identificando problemas de funcionamiento que afecten negativamente a su concreción.

Anexo I: Evolución cuantitativa de las plazas educativas y de los puestos de trabajo

Evolución de las plazas educativas 2012-2015

Tabla 1: Evolución anual de plazas educativas

Año	Casos	Porcentaje
2012	11	6,5
2013	77	45,8
2014	47	28,0
2015	11	6,5
Sin datos	22	13,1
Total	168	100,0

* Datos a julio d de 2015

Tabla 2: Evolución por año y curso del total de cursos de capacitación

Curso	2012	2013	2014	2015	S/D	Total
Pesca Artesanal en Cubierta	11	13				24
Auxiliar Hípico		21				21
Construcción		29				29
Introducción a Albañilería y hormigón		14				14
Taller de muralismo			43	8		51
Soldadura			3			3
Aire acondicionado y soldadura			1			1
Gasista			1			1
Instalación Paneles solares				1		1
Joyería				2		2
Taller Educación Vial			16			16
Familiarización con el mar					4	4
Instalaciones Eléctricas					1	1
Total general	11	77	64	11	5	168

* Datos a julio de 2015

Tabla 3: Descripción de los proyectos educativos totales por centro de capacitación y lugar donde se cursó

N°	Centro Educativo	Curso	N	%	Lugar donde se cursa
1	No corresponde	Taller de Muralismo	51	30,4	En los centros, a cargo de talleristas del Programa
2	FOCAP	Construcción	29	17,3	Escuelita de Colonia Berro
3	S.UN.T.MA	Pesca Artesanal en Cubierta	24	14,3	En los centros, a cargo de SUNTMA
4	Hípica Rioplatense	Auxiliar Hípico	21	12,5	Hipódromo de Maroñas
5	UNASEV	Taller de Educación Vial	16	9,5	Escuelita de Colonia Berro
6	SACEEM/INEFOP	Albañilería y hormigón	14	8,3	Colonia Berro
7	Escuela Marítima	Familiarización	4	2,4	Escuela Técnica Superior Marítima
8	COCAP	Soldadura	3	1,8	COCAP (Rondeau 2042)
9	COCAP	Aire acondicionado y soldadura	1	0,6	COCAP (Rondeau 2042)
10	COCAP	Instalaciones eléctricas	1	0,6	COCAP (Rondeau 2042)
11	Escuela Figari	Joyería	2	1,2	Escuela de Artes y Artesanías Pedro Figari (Anexo)
12	U.A.O.E.G.A.S	Gasista	1	0,6	En diversos locales de UTU
13	INEFOP/ITS Paysandú	Instalación de Paneles solares	1	0,6	ITS/Paysandú
Total general			168	100,0	

Tabla 4: Cursos de plazas educativas gestionados durante 2015

Nº	Lugar	Curso
1	Teatro popular Punta Rieles	Curso albañilería (acreditación UTU)
2	Curso de comunicación en APU	Curso Comunicación.
3	Centro Barrio Peñarol	Curso de Bio-construcción (acreditación UTU)
4	Centro Barrio Peñarol	Curso de Bio-construcción (acreditación UTU)
5	CECAP Central	Curso de Construcción
6	Centro Cultural "Gyunusa"	Curso Sanitaria (acreditación de UTU)
7	Centro Cultural "Gyunusa"	Curso Sanitaria (acreditación UTU)
8	Centro Cultural "Gyunusa"	Curso Sanitaria (acreditación UTU)
9	Centro educativo barrio "La Chancha"	Cursos varios sin especificar
10	UTU Marítima	Familiarización con el mar
11	UTU Marítima	Familiarización con el mar
12	UTU Marítima	Familiarización con el mar
13	UTU Unión	FPB Carpintería
14	UTU Piedras Blancas	FPB Carpintería
15	UTU Piedras Blancas	FPB Electricidad
16	UTU Brazo Oriental	FPB en Deportes
17	UTU Paso Carrasco	FPB Informática
18	UTU Malvin Norte	FPB informática

* Información al 28 de agosto de 2015

Evolución de los puestos de trabajo 2012-2015

Tabla 5: Puestos de trabajo por año

Año	Casos	Porcentaje
2011	13	4,7
2012	30	10,8
2013	63	22,7
2014	64	23,0
2015*	49	17,6
Sin datos	59	21,2
Total	278	100,0

* Datos a julio de 2015

Tabla 6: Situación de los jóvenes que trabajaron entre enero y julio de 2015.

Situación	Casos
En actividad y con medida	27
En actividad y sin medida	9
Sin actividad	13
Total	49

* Datos a julio de 2015

Tabla 7: Puestos activos a julio de 2015

Empresa	Casos	Porcentaje
Junta Departamental	6	22,2
Acción Promocional	6	22,2
Tenfield	4	14,8
UTE/Hyundai	2	7,4
Uruguay Trabaja	2	7,4
Norte Construcciones	2	7,4
SUTEL	1	3,7
SUINAU	1	3,7
MIDES	1	3,7
Mercado Modelo	1	3,7
FUM-TEP	1	3,7
Total	27	100

* Datos de julio de 2015

Tabla 8: Puestos de trabajo por empresagenerados desde el inicio del Programa

Empresas	Casos	Porcentaje
Tenfield	59	21,2
Acción Promocional	31	11,2
Calpusa	28	10,1
Junta Departamental	23	8,3
UMISSA	23	8,3
Plucky/Bimbo	11	4,0
ANCAP	10	3,6
Uruguay Trabaja	10	3,6
Otros	83	29,9
Total	278	100,0

* Datos a julio de 2015

Tabla 9: Evolución de los puestos de trabajo por empresa y año

Nº	Empresa/Año	2011	2012	2013	2014	2015	S/D	Total
1	UMISSA	13	9	-	-	-	1	23
2	Plucky/Bimbo	-	9	2	-	-	-	11
3	Calpusa	-	7	3	12	-	6	28
4	Tiempost	-	3	3	-	-	1	7
5	Caputo S.A.	-	1	-	-	-	-	1
6	COT	-	1	-	-	-	-	1
7	ANCAP	-	-	10	-	-	-	10
8	Junta Departamental	-	-	10	6	7	-	23
9	OSE	-	-	6	-	-	-	6
10	Uruguay Trabaja	-	-	6	1	3	-	10
11	Hípica Rioplatense	-	-	5	-	-	-	5
12	P.E.L./MIDES	-	-	5	-	-	-	5
13	Tenfield	-	-	5	22	5	27	59
14	Ejército	-	-	3	1	-	-	4
15	D.N. Bomberos	-	-	2	-	-	-	2
16	Belnova/SUNTMA	-	-	1	-	-	-	1
17	CEI	-	-	1	-	-	-	1
18	Punkior/SUNTMA	-	-	1	1	-	-	2
19	Acción Promocional	-	-	-	7	19	5	31
20	ANTEL	-	-	-	3	-	-	3
21	Mercado Modelo	-	-	-	3	1	-	4
22	AEBU	-	-	-	2	-	-	2
23	Fundación A Ganar	-	-	-	2	-	-	2
24	SACEEM	-	-	-	2	-	-	2
25	AECID	-	-	-	1	-	-	1
26	SUINAU	-	-	-	1	1	-	2
27	Norte Construcciones	-	-	-	-	2	-	2
28	SUTEL	-	-	-	-	2	-	2
29	ASCOT	-	-	-	-	1	-	1
30	Asoc.Conapro	-	-	-	-	1	-	1
31	FUM-TEP	-	-	-	-	1	-	1
32	HYUNDAI	-	-	-	-	3	1	4
33	MIDES	-	-	-	-	1	4	5
34	PIT-CNT	-	-	-	-	1	-	1

35	SALUS	-	-	-	-	1	-	1
36	FNC	-	-	-	-	-	6	6
37	ROSILCO	-	-	-	-	-	2	2
38	TEYMA	-	-	-	-	-	2	2
39	CALCAR	-	-	-	-	-	1	1
40	NAUTILUS	-	-	-	-	-	1	1
41	Techint	-	-	-	-	-	1	1
42	UTE	-	-	-	-	-	1	1
	Total	13	30	63	64	49	59	278

* Datos a juliode 2015

Visitas domiciliarias del área comunitaria del Programa durante 2015

Tabla 10: Visitas domiciliarias 2015 según Departamento

Departamento	Nº de visitas
Canelones	5
Cerro Largo	1
Florida	1
Maldonado	3
Mercedes	2
Lavalleja	1
Montevideo	38
Paysandú	2
Salto	2
San José	1
Sin datos	6
Total	62

*Datos a diciembre 2015

Anexo II: Descripción de los puestos de trabajo

En el desarrollo de la consultoría se seleccionaron algunos puestos de trabajo mediante un muestreo estructural que permitiera una aproximación a la descripción de los puestos según el tipo de institución contratante, el tipo de tarea, carga horaria, y remuneración.

Tabla 11: Descripción de algunos puestos del año 2015

Lugar de trabajo	Tipo de tarea	Hs.	Remuneración líquida aproximada
Organizaciones civiles			
MIDES/U. Trabaja –Hospital Vilardebó	Mantenimiento de obra	6,0	\$ 5.000
Acción Promocional "18 de Julio"	Limpieza y mantenimiento	6,0	\$ 8.500
Instituciones de Gobierno			
Junta Departamental	Auxiliar de Servicio	6,0	\$ 11.000
Cooperación Española (AECID)	Auxiliar de mantenimiento	8,0	\$ 23.000
Empresas de Construcción			
Norte Construcciones/Forum	Obrero de la construcción	8,8	\$ 23.000
UTE/Hyundai	Obrero de la construcción	8,8	\$ 23.000

Las contrataciones en "Uruguay Trabaja" y "Acción Promocional 18 de julio" tienen la particularidad de ofrecer prestaciones sociales adicionales, aunque se trata de los puestos peor remunerados.

El puesto de mantenimiento de obra en el Hospital Vilardebó se obtiene a través de "**Uruguay Trabaja**" y surge de un convenio del SIRPA con el MIDES que se puso en práctica el año pasado gestionado por una organización de la sociedad civil. "Uruguay Trabaja" ofrece un programa en un régimen de acompañamiento social y formativo para el desarrollo de procesos de integración al mercado laboral, en el marco del cual los participantes realizan trabajos transitorios de valor público por 30 horas semanales y por un período de hasta 9 meses, durante los cuales se percibe un subsidio denominado "Apoyo a la Inserción Laboral" de 2.35 BPC.

Complementariamente los participantes reciben capacitación sobre temas de género, adicciones, ciudadanía y economía doméstica: nociones de cocina, alimentación, administración, participan de tareas comunitarias (limpian, ordenan, planifican) reciben atención en salud (oftalmología, atención bucal). Además del subsidio perciben los beneficios de la seguridad social. Desde el inicio del Programa se trabajó con 10 jóvenes, de los cuales 3 transcurrieron durante 2015.

“Acción Promocional 18 de julio” es una organización de la sociedad civil que convenia con la Intendencia Municipal de Montevideo, ofreciendo una primera experiencia laboral formal en la modalidad de pasantía. El contacto con esta organización se inició en setiembre de 2014 cuando dos educadores decidieron averiguar si era viable celebrar un convenio con el SIRPA. Han trabajado allí 31 jóvenes, 10 de los cuales lo hacen actualmente. El puesto de trabajo puede ocuparse por un año, y supone realizar limpieza de zanjas, limpieza y reparación de bocas de tormenta, o mantenimiento de áreas verdes. El joven trabaja en una cuadrilla con la que se realizan talleres sobre derechos humanos, derechos y obligaciones del trabajador, violencia de género, temas de convivencia y resolución de conflictos, oficiando como lugar de referencia.

Claramente distintas son las características de los puestos ofrecidos en empresas u oficinas públicas. En agosto de 2013 la **Junta Departamental de Montevideo** resuelve suscribir un convenio con INAU y SIRPA para realizar una experiencia piloto dirigida a jóvenes internos privados de libertad, mayores de 16 años de edad. Esta resolución contó con el apoyo y adhesión del Gremio de los funcionarios, AFULECOM. Los jóvenes trabajan como auxiliares de servicio, pero también se les asignan otras tareas para que adquieran diversas experiencias. El contrato es por un año y puede prorrogarse por seis meses más. Hay horarios de mañana y de tarde, pero en general se trabaja de 12:30 a 18:30. Se han generado 23 plazas laborales, manteniendo un cupo de 10 jóvenes trabajando. No es probable que crezca el número de plazas activas.

Una experiencia novedosa está constituida por el convenio celebrado con la **Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo de España**(AECID) en Montevideo. La Agencia cuenta con una Oficina Técnica de Cooperación, un Centro Cultural y un Centro de Formación, unidades que coordinan sus actividades con las del resto de la misión diplomática de España en Uruguay, bajo la dirección del Embajador de España.

El puesto de trabajo obtenido, se ubica en el Centro de Formación, y se generó a partir de una visita de los Directores del SIRPA y del INAU a AECID, luego de la cual se firmó el convenio. El puesto estuvo disponible en marzo y tiene una extensión de diez meses prorrogable dos meses más. Para viabilizar esa plaza laboral se realizó la primera experiencia de abrir una empresa unipersonal para el joven. La misma depende del encargado de mantenimiento, pero está previsto que también realice tareas de apoyo en el área de administración, informática y formación. En tanto el centro tiene un total de doce funcionarios no está previsto aumentar la cuota de jóvenes para nuevos puestos en AECID. Este es de los mejores puestos de trabajo gestionados por el SIRPA en cuanto a remuneración, estabilidad y carga de trabajo.

En noviembre de 2012 UTE adjudicó el contrato para construir una segunda central térmica de ciclo combinado en Punta del Tigre (San José) a la empresa

Hyundai Engineering and Construction Co. (HDEC) para el montaje de la obra civil y el mantenimiento de la central por siete años a un costo de US\$ 1.200 millones. Hyundai HDEC firmó subcontratos con compañías regionales y nacionales para que se hagan cargo de distintas etapas de la construcción de la planta. En la planta de UTE/Hyundai trabajaron 4 jóvenes en las distintas empresas subcontratadas (**CALPUSA, CEYM, DAEA**) y actualmente hay 3 jóvenes trabajando.

También realizamos entrevistas en la obra del Edificio "Forum" que lleva adelante **Norte Construcciones** en el Puerto del Buceo. Allí se gestionaron 2 puestos de trabajo. En las empresas de la construcción los jóvenes trabajan como peón práctico categoría 4 durante 44 horas a la semana. Los jóvenes desarrollan una fuerte pertenencia, sienten que habitan un ambiente social y cultural que los incluye, desarrollan un oficio y potencian sus posibilidades a futuro. Los puestos en las empresas de la construcción son de los mejor valorados por los jóvenes del SIRPA en general.

Anexo III: Documentos utilizados para el análisis

Ley N° 18.771 que crea el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (**SIRPA**).
Publicada D.O. 25 julio de 2011.

Ley N° 18.970 que establece el carácter de particular confianza y se fijan las remuneraciones de los cargos de la comisión delegada referida en el artículo 2° de la ley n°18.771. Publicada D.O. 4 de octubre de 2012.

Ley N° 19367 que crea el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (**INISA**) como servicio descentralizado. Promulgada el 31 de diciembre de 2015 y publicada el 27 de enero de 2016.

Nomenclator del SIRPA de Octubre de 2015.

Plan Operativo Anual 2013 del SIRPA

Planes Operativos Anuales 2014 de:

- Programa de Medidas Socioeducativas no privativas de Libertad y Mediación. PROMESEM.
- Programa de Medidas Privativas De Libertad.
- Dirección de Protección de Derechos Psicosociales de los adolescentes, jóvenes y funcionarios.
- Programa de Ingreso Estudio y Derivación.
- Gerencia Administrativa
- Departamento Jurídico
- Programa de Medidas Curativas

POA del Programa de Inserción Social y Comunitaria, 2014 y 2015

Revisión de prensa escrita y páginas web institucionales.

Diagnóstico y propuestas de trabajo para la mejora de los sistemas de información de apoyo al monitoreo y la gestión operativa. AGEV-OPP del 18 de diciembre de 2014.

8 Bibliografía

Blanco, Mercedes: *El enfoque del curso de vida: orígenes y desarrollo*, CIESAS, 2011.

Domínguez, Pablo; Silva Balerio, Diego (2014): *Autonomía anticipada. Tramas y trampas del egreso de adolescentes institucionalizados por protección*. La Barca. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF 2014.

Juanche, Ana; Palummo, Javier (coord.) (2012): *Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas*. SERPAJ, Montevideo.

Disponible en: <http://serpajamericalatina.org/web/wp-content/uploads/2014/02/Hacia-un-Pol%C3%ADtica-de-Estado-en-Privaci%C3%B3n-de-Libertad.pdf>

Martinez, Ignacio (2012): *Yo también tengo mi historia* en http://ignacio-martinez.com/wp-content/uploads/2014/10/yo-tambi%C3%A9n-tengo-mi-historia_Ignacio-Mart%C3%ADnez.pdf. Recuperado el 30 de mayo de 2015.

Martínez, Ivonne (2012): *Justicia restaurativa: Las posibilidades de las alternativas para los jóvenes en conflicto con la ley penal*. También en <http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2014/09/Ivonne-Mart%C3%ADnez.pdf>

Mokate, Karen (2006): *El Monitoreo y la Evaluación. Herramientas indispensables de la gerencia social*. INDES. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.mm

Morás, Luis Eduardo (2016): *Estudio de trayectorias de vida de adolescentes en conflicto con la ley con particular énfasis en la relación delito – trabajo*. Proyecto URU/14/01/URU - Programa Justicia e Inclusión; OIT/Cinterfor, Montevideo.