

HERRAMIENTAS EUROSOCIAL

Nº 38

COHESIÓN SOCIAL en la práctica

Modelo de medidas no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay

Sistema de monitoreo y evaluación del INISA

LLUIS FRANCESC PERIS CANCIO



Financiado por
la Unión Europea



Modelo de medidas no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay

Sistema de monitoreo y evaluación del INISA

LLUIS FRANCESC PERIS CANCIO



PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

Edita:

Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosocietal.eu

Con la coordinación de:



Organizzazione internazionale italo-latina americana
Área de Políticas Sociales

Trabajo intersectorial con:



Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
Área de Gobernanza Democrática

Textos:

PLAN DE MONITOREO Y EVALUACIÓN INISA URUGUAY
Consultor: Lluís Francesc Peris Cancio

Reproducción autorizada siempre que se cite la fuente.

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Edición no venal.

ISBN: 978-84-09-24615-1

Realización gráfica:

Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, junio 2020



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

Índice

Prólogo.....	5
Presentación.....	7
Abreviaturas	9
Glosario	11
1. Introducción.....	15
2. Sistema de monitoreo y evaluación	19
3. Descripción de indicadores.....	29
3.1. Indicadores descriptivos del <i>target</i>	29
3.2. Indicadores de proceso (26)	44
4. Elaboración de datos.....	51
4.1. Indicadores de resultado	55
4.2. Indicadores de impacto	56
5. Evaluaciones a tema: algunas propuestas.....	59
Conclusiones	61
Sugerencias bibliográficas.....	63

Prólogo

Para hablar del invalorable apoyo que el Programa de la Unión Europea EUROSOCIAL ha brindado al Uruguay en el último decenio y particularmente en el último quinquenio, quizás no sea un prólogo lo que nos permita desplegar su recorrido en el tiempo, al que estamos aludiendo. Sin embargo, es posible realzar y destacar como representación del mismo, el acompañamiento en la puesta en funcionamiento del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) a partir del cual, fue posible lograr dos productos de excelencia. Por un lado y con la participación del consultor Lluís Peris Cancio, cerrar el ciclo de trabajo tendiente a la implementación de las medidas no privativas de libertad, con el producto; “Plan de Monitoreo y Evaluación de la Aplicación del Modelo de Abordaje de las Medidas No Privativas de Libertad”. A ello se añade, el Programa de Formación de operadores del sistema, en el marco del proceso de creación del “Centro de Formación Especializada del INISA”.

El Modelo de Medidas no privativas de libertad, en consonancia con los principios de la Convención de los Derechos del Niño, y en alusión a que la de libertad debe ser el último recurso, ha permitido superar la otrora realidad de la privación de libertad como primera medida, y levantar la estadística en forma significativa, quedando nivelada la balanza, entre ambas, en un proceso de franca apertura por parte del sistema de justicia.

El INISA ha presentado el Modelo de las Medidas No Privativas de Libertad para Adolescentes en conflicto con la Ley Penal en diversas instancias de los encuentros de “Niños Sur”, en el MERCOSUR, constituyendo una referencia en la región. Del mismo modo se contó con el beneplácito del “Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente”, órgano asesor del Poder Legislativo y en diversos foros científicos.

El documento que hoy se presenta, es el resultado del trabajo de un conjunto de especialistas de instituciones públicas, de la sociedad civil y de organismos de protección de los derechos del niño y adolescente y de su dignidad, que gracias al apoyo de EUROSOCIAL, se comparten para su estudio y adaptación a las diversas realidades socio, jurídico, económicas y culturales de la región y el mundo.

Psic. Gabriela Fulco
Presidente
INISA (2015-2020)

Presentación

La presente publicación es el producto de una acción de apoyo del Programa de la Unión Europea EUROsociAL+ al Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) de Uruguay dirigida a fortalecer la aplicación del modelo de abordaje para la aplicación de medidas no privativas de libertad para adolescentes infractores.

El objetivo del modelo es promover el uso de medidas alternativas para adolescentes que han cometido delitos de acuerdo a lo establecido en el artículo 40 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, Niña y Adolescente, según el cual “la detención debe ser una medida a la que solo se puede recurrir en último término y solo se considerará la detención del niño cuando no existan alternativas viables”.

La cooperación del Programa EUROsociAL+ —llevada a cabo conjuntamente por sus áreas Políticas Sociales y Gobernanza Democrática— ha fortalecido la gestión a nivel nacional del nuevo modelo; ha apoyado la elaboración de una estrategia de comunicación que ayude a modificar la visión meramente punitiva de la opinión pública sobre las infracciones cometidas por adolescentes y ha acompañado el desarrollo de una currícula de formación y de módulos para un plan de capacitación y actualización permanente del personal del Instituto. Asimismo ha contribuido con el diseño del presente plan de monitoreo y evaluación del modelo de abordaje las medidas aplicadas por el INISA.

La presente publicación pone al alcance de otras y otros funcionarios públicos involucrados en la temática el Plan de Monitoreo y Evaluación de la Aplicación del Modelo de Abordaje de las Medidas No Privativas de Libertad elaborado con el apoyo del consultor Lluís Francesc Peris Cancio a partir de las reuniones con los distintos actores involucrados en la implementación del Modelo que aportaron elementos claves para el desarrollo de indicadores. Para el diseño del Plan se tuvieron en cuenta distintos antecedentes, tales como, la definición de indicadores de todo el Modelo interinstitucional (proceso liderado por UNICEF), el sistema de relevamiento de información del INAU y el Sistema de Gestión del Instituto de Inclusión Social Adolescente.

La aplicación de modelos alternativos a la privación de libertad es un desafío común para muchos países de América Latina. Uruguay es uno de los primeros gobiernos en involucrarse en ello y definir a partir de 2018 un nuevo modelo de abordaje interinstitucional de medidas no privativas de libertad. Además del apoyo de EUROsociAL, su implementación cuenta con el apoyo técnico de UNICEF y de otro Programa de la Unión Europea para la

lucha a la criminalidad organizada EL PAcCTO. Desde el Programa EUROsociAL+ esperamos contribuir con este material a que otros países impulsen y fortalezcan sus políticas en beneficio de los derechos de adolescentes.

Área Políticas Sociales
Programa EUROsociAL+

Abreviaturas

COPOLAD	Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas
EL PACCTO	Europa Latinoamérica Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado
IILA	Instituto Italo Latino Americano
IIN	Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes
INAU	Instituto Nacional del Niño y el Adolescente
INISA	Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente
INJU	Instituto Nacional de la Juventud
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MNPL	Medidas No Privativas de Libertad
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización No Gubernamental
PROMESEC	Programa de Medidas Socioeducativas Comunitarias
SIGIISA	Sistema de Gestión del Instituto de Inclusión Social Adolescente
SIIAS	Sistema de Información Integrada del Área Social (del MIDES)
SIRPA	Sistema de Responsabilidad Adolescente
UNICEF	United Nations International Children's Fund

Glosario

Acción correctiva: acción tomada para eliminar las causas de una disconformidad detectada o una situación indeseable. Se distingue del concepto de *corrección*, que consiste en la eliminación de la disconformidad detectada, pero no de su causa.

Actitud defensiva: conducta que adopta una persona que percibe o anticipa amenazas.

Análisis documental: identificación, recogida y análisis de documentos relacionados con la realidad estudiada.

Análisis multivariado: método estadístico que analiza simultáneamente medidas múltiples (más de dos variables).

Atribución (en la teoría del cambio): proporción de los cambios observados como consecuencia directa de la organización de las medidas.

Caída (en la teoría del cambio): proporción previsible de los resultados de la intervención que se verán reducidos con el tiempo.

Consecuencias no deseadas (en la teoría del cambio): efectos, que pueden ser positivos o negativos, que resultan de las actividades de la organización, pero que no son parte de los efectos buscados.

Criterios implícitos: lo que un profesional experto entiende que se debe hacer sin que exista consenso expreso ni justificación.

Cultura de servicio: en una organización, es un marco de valores compartidos y de creencias que le dan sentido a sus miembros y les confieren las pautas de conducta dentro de ella.

Desplazamiento (en la teoría del cambio): la magnitud de la modificación de la situación original o consecuencias que han eliminado otros posibles resultados positivos.

Discriminación: trato desigual a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, políticos, de sexo, de edad, de condición física o mental, entre otros.

Elaboración de datos: acumulación y manipulación de elementos observados para producir información significativa.

Eficacia: grado en que se cumplieron los objetivos previstos en un diseño intencional.

Eficiencia: volumen de recursos gastados para alcanzar las metas.

Evaluación: proceso que tiene por objeto determinar en qué medida se han logrado los objetivos previamente establecidos, supone un juicio de valor sobre la programación establecida, y que se emite al contrastar esa información con dichos objetivos.

Experticia latente: características, destrezas y conocimientos con la que se distingue el buen hacer profesional del personal más experimentado de una organización que no han sido sistematizados y del que no siempre se es consciente.

Fuente del dato: tipo de soporte que permite capturar y preservar la información que constituye una medida del estado de la realidad tal como es o se manifiesta.

Impacto social: resultado o consecuencia de una determinada acción en una comunidad.

Indicadores cualitativos: aquéllos que sirven para conocer o valorar las características y la intensidad del nivel de calidad que se está proporcionando.

Indicadores cuantitativos: característica específica, observable y medible que puede ser usada para mostrar los cambios y progresos que ejecutando un programa hacia el logro de un resultado específico.

Indicadores de impacto: el cambio o comportamiento generado “después de” que tienen como perspectiva una visión a largo plazo.

Indicadores de proceso: dato o información que permite la evaluación de una tarea del proceso de prestación de servicio de una organización.

Indicadores de proporción: razones o cocientes que muestran la dinámica de la variable en un lapso de tiempo determinado.

Indicadores de resultado: dato o información que permite evaluar los cambios que se espera lograr al final del proyecto en relación con sus objetivos.

Meta común: decisión y compromiso de un equipo de trabajo de alcanzar un resultado deseado en un tiempo definido.

Monitoreo: proceso sistemático de recolección, análisis y sistematización de información para hacer seguimiento al progreso de un programa y para guiar las decisiones en su gestión.

Número índice: medida estadística que permite estudiar los cambios que se producen en una magnitud simple o compleja con respecto al tiempo o al espacio.

Paradigma: teoría o conjunto de saberes cuyo núcleo central se acepta sin cuestionar y que suministra la base para resolver problemas.

Peso muerto (en la teoría del cambio): cambios que se lograrían sin necesidad de intervenir.

Planificación estratégica: elaboración, desarrollo y puesta en marcha de distintos planes operativos por parte de una organización con la intención de alcanzar a corto, mediano o largo plazo, metas planteadas.

Pobreza relativa: condición de estar debajo de un umbral de pobreza en relación con el resto de la población de referencia.

Preguntas inteligentes: modalidad de pregunta que motiva al interlocutor a pensar en cómo puede actuar de manera novedosa en un proceso intencional.

Proceso de validación: establecimiento de una evidencia documentada de que un proceso específico, produce en modo consistente los resultados predeterminados.

Promedio: Resultado que se obtiene al dividir la suma de varias cantidades por el número de sumandos.

Razón (método de cálculo): comparación de dos cantidades medidas con la división de dos valores en la misma unidad.

Rendimiento: resultado deseado efectivamente obtenido por cada unidad que realiza la actividad en una organización.

Serie histórica: sucesión de datos medidos en determinados momentos y ordenados cronológicamente.

Stakeholders: personas u organizaciones afectadas por las actividades y las decisiones de una organización y, consecuentemente, interesadas a su buen funcionamiento.

Storytelling: técnica de comunicación basada en la narración de una historia con el objetivo de lograr una mayor conexión, empatía y sensibilidad.

Target: objetivo, persona o cosa a la que se dirige una acción.

Tasa de variación: número que representa el aumento o disminución que experimenta la función al aumentar la variable independiente de un valor.

Teoría del cambio: metodología de diseño de proyectos que se utiliza para explicar cómo y por qué las actividades de un proyecto van a dar lugar a los cambios deseados. Proporciona una hoja de ruta para el cambio, basada en la evaluación del entorno en el que está trabajando.

Variable: característica que puede fluctuar y cuya variación es susceptible de adoptar diferentes valores, los cuales pueden medirse u observarse.

1. Introducción

Con el objetivo general de establecer en Uruguay un régimen más amplio de medidas no privativas de libertad, el Gobierno y la Administración Pública del Estado Uruguayo han realizado una importante inversión en términos de diseño técnico y de consenso interinstitucional.

En mayo de 2015 asumieron las nuevas autoridades del ex Sistema de Responsabilidad Adolescente (SIRPA), organismo desconcentrado del Instituto Nacional del Niño y Adolescente (INAU). El nuevo Directorio, evaluó la necesidad de fortalecer las medidas no privativas de libertad y su Presidenta se abocó a la elaboración de un documento: “Organización de las Medidas No Privativas de Libertad”, que fue presentado en una Jornada de Trabajo a las Organizaciones de la Sociedad Civil, (27/11/15), que a la fecha figuraban en Convenio para la ejecución de las mismas. Este fue el primer paso para “unificar” un modelo de respuesta con el objetivo de brindar mayores garantías al sistema de justicia, adhiriendo al principio de que la privación de libertad debe ser el último recurso.

Posteriormente, en marzo de 2016, en una instancia de desayuno de trabajo, el modelo fue presentado al sistema de justicia: jueces, fiscales y defensores, los que manifestaron su beneplácito a la propuesta.

En forma paralela el Programa de Medidas Socioeducativas Comunitarias (PROMESEC) de INISA, encargado de la ejecución de las medidas no privativas de libertad y de la supervisión de las organizaciones en Convenio, trabajó en la elaboración de las Fichas requeridas en cada etapa del Modelo inicial.

El proyecto de mejora de la ejecución de las medidas no privativas contó desde entonces, con el apoyo de UNICEF, quien convocó a un Simposio Internacional sobre; “Derechos de la Infancia, Seguridad Ciudadana y Sanciones Alternativas a la Privación de Libertad”, aplicables a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Posteriormente, en marzo de 2017, UNICEF propuso convocar a una Mesa de Trabajo con todos los actores implicados; (INISA-INAU-Sociedad Civil-Sistema de Justicia y el IIN-OEA en calidad de invitado), con el objetivo de fortalecer el Modelo y afianzar el proceso de cambio que se estaba operando, el que se reconoce como un cambio cualitativo en la historia del sistema de justicia juvenil del país.

A tales efectos, la Mesa de Trabajo, coordinada por UNICEF, contó con el aporte de la Dra. María Gracia Morais, experta internacional. El punto de partida del trabajo de la Mesa, fue el modelo

ya elaborado por INISA al que se le sumaron los aportes de todos los participantes, culminando 9 meses después, con el documento de consenso que fuera publicado y presentado en 2018 (“Sanciones no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay. Modelo de Intervención “El mismo incluye el “Plan individual y Protocolos”).

Con la necesidad de repensar y replantear las formas de intervención y la necesaria asunción por parte de cada uno de los ejecutores de ejercer la propia responsabilidad para afrontar los nudos críticos del proceso de aplicación de las medidas, se concordó un proceso en el cual se coordinan esfuerzos para mejorar una carencia de una línea programática integral que orientara el cumplimiento de las sanciones.

Entre los meses de mayo y diciembre de 2017 se construyó el Modelo y se escribió la concepción y aprobación de un Plan de Implementación de este último, cuyo objetivo era orientar y organizar su puesta en práctica durante el año 2018, pero que todavía no se ha llevado a pleno cumplimiento.

Todo el trabajo sistemático y conjunto, realizado durante el año 2017, pone a disposición del país un Modelo estructurado y consensuado para conducir con éxito la ejecución de las sanciones no privativas de libertad en Uruguay.

El paso sucesivo que se hace necesario ahora es una adecuada asunción por parte de quienes aplican cotidianamente las medidas de las novedades que el Modelo comprende. En particular, los objetivos de la acción del Programa de la Unión Europea EUROsociAL son el de contribuir a fortalecer al INISA como ámbito técnico-político rector, conductor y coordinador de todos los actores estatales, sociales y privados que integran el Modelo de Abordaje para las medidas no privativas de libertad, establecer e implementar un sistema de evaluación y seguimiento de las medidas implementadas que permita revisar y mejorar el modelo a partir de evidencia empírica.

Por otro lado, se era consciente que para sostener la aplicación eficaz del nuevo Modelo de Abordaje de las medidas no privativas de libertad se hace necesario una mejora sustantiva de los recursos humanos del INISA y demás instituciones involucradas. No menos importante aparece la necesidad de comunicar adecuadamente los instrumentos de intervención e intentar aumentar el conocimiento por parte de la opinión pública sobre la conveniencia de la aplicación, eficiencia y eficacia de las penas no privativas de libertad, así como los resultados alcanzados en términos de reinserción social para la tutela, la seguridad y la convivencia.

El trabajo de asesoramiento acordado con EUROsociAL se vería concretizado en dos documentos operativos: el primer lugar el diseño de un Plan de monitoreo y evaluación del nuevo modelo de abordaje, permitiendo detectar los puntos de fuerza y cambios que son necesarios a introducir; en segundo lugar una propuesta de Curriculum Formativo para el fortalecimiento de los operadores del sistema, de modo que puedan contar con una mejor formación conceptual y de competencias técnicas para garantizar la aplicación y el cumplimiento del nuevo modelo de abordaje en el mejor modo.

En la primera misión presencial de junio 2019 se ha podido realizar un mapa de los *stakeholders* directamente interesados en la misión del INISA y en particular en las Medidas no

Privativas de Libertad para Adolescentes, permitiendo centrar mejor las coordenadas del instrumento de monitoreo y evaluación.

Particular relevancia ha tenido en este sentido el intercambio con UNICEF, que ha podido expresar la propia sensibilidad y las necesidades respecto a la implementación del Modelo. También ha sido relevante la implicación del Poder Judicial en la valoración de los procesos de medidas no privativas de libertad.

Es necesario hacer mención a la gran participación de todos los actores institucionales, públicos y de la sociedad civil, internos y externos al INISA que han mostrado un fuerte compromiso e interés para el perfeccionamiento del Modelo.

Durante la visita se pudo, asimismo, encontrar al técnico Matías Fantoni, encargado por parte de la institución de la alimentación de la banca de datos, y de la elaboración de una propuesta específica para el INISA a través del Sistema de Gestión del Instituto de Inclusión Social Adolescente (en adelante “SIGIISA”, en parte sustentada con el anterior aplicativo del INAU, pero necesariamente reprogramada para mejorar los instrumentos de monitoreo).

Entre el 16 y 20 de setiembre de 2019 se llevó a cabo la segunda misión del consultor Lluís F. Peris Cancio, en el marco de la propuesta de acción del Programa para la Cohesión social en América Latina EUROsociAL+, “Implantación a nivel nacional del nuevo Modelo de Abordaje inter institucional de aplicación de las medidas no privativas de libertad a adolescentes infractores”, en ejecución a partir de la Carta de Aprobación con fecha 3 de octubre de 2017.

El grupo de trabajo estable estuvo conformado por la Dirección de Cooperación Internacional (Lic. G. Garbarino), la Subdirección de Programas (Ed. Soc. C. Fernández), Asesora del Directorio de INISA en medidas no privativas de libertad, Dra. E. Vázquez y la Dirección de PROMESEC, Dra. F. Albistur y P. Bell.

Al término de la misión (18 de setiembre 2019), se llevó a cabo una reunión (según la agenda) para intercambiar sobre lo trabajado con los diferentes grupos participantes, así como para establecer acuerdos de cómo seguir y dar cierre al proceso con la entrega de un documento final que refleje los resultados esperados¹.

En el encuentro realizado con los profesionales expertos se hizo un avance en la definición de los indicadores y de las variables más relevantes, y de los usos que un plan de monitoreo debería incluir.

Sucesivamente se ha realizado un trabajo a distancia, centrado inicialmente en el producto “Curriculum formativo”, y sucesivamente en el presente “Plan de monitoreo y evaluación” que a continuación se describe.

Es necesario agradecer sentidamente la fuerte implicación de todos los técnicos del programa, la capacidad de acogida y de acompañamiento del que se ha beneficiado el consultor, y, sobre todo, la sensibilidad hacia los y las adolescentes con los que el Programa interviene. Ciertamente, son ellos los que han hecho posible este proceso de trabajo.

1. Puede consultarse también el informe de la visita.

2. Sistema de monitoreo y evaluación

La asistencia técnica se ha centrado en la necesidad de diseñar un instrumento de monitoreo y evaluación del modelo de medidas no privativas de libertad del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA).

El instrumento ha sido construido a través de algunas actividades indispensables:

- Del análisis del **documento del Modelo de intervención de Sanciones no Privativas de Libertad para Adolescentes en Uruguay**, y de las propuestas explícitas e implícitas de indicadores sobre la metodología de intervención que en él contienen.
- **Análisis documental** preliminar de todos los materiales escritos facilitados por el personal del INISA; en este caso ha sido de particular interés poder conocer directamente los datos de la actual banca de datos, así como de algunos borradores de indicadores descriptivos trabajados precedentemente. En tal sentido, se desea agradecer la disponibilidad constante del técnico Matías Fantoni.
- Del análisis de las precedentes **memorias** de los ejercicios de los últimos años por parte del INISA, así como de las comunicaciones contenidas en los boletines informativos y de las informaciones contenidas en la página web del Instituto.
- Del análisis del mapa de intereses de los **stakeholders** y de la recogida de impresiones y preocupaciones que se han transmitido a través de los momentos en los que se ha creado grupos de discusión. En este sentido se desea destacar las contribuciones, entre otros, de:
 - Jueces de menores
 - Fiscalía
 - Sociedad civil
 - ONG y entes internacionales
 - INAU
 - INJU
- Del trabajo que en paralelo se ha realizado para la elaboración de una **mallá formativa**, de los aspectos de fuerza y de necesidad en el currículo formativo, de la identificación de puntos de fuerza y de necesidades.

- De las contribuciones del trabajo realizado por el Programa **El PACCTO**. Se agradece la disponibilidad y la atención de la asesora Cira Stefanelli.
- De la **observación** del trabajo del personal del **PROMESEC** y de los elementos surgidos en los grupos de discusión realizados durante las visitas *in situ*. Ha sido de gran importancia la narración en primera persona por parte de los educadores, en particular algunos más motivados, sobre los criterios subjetivos por los que valoran implícitamente la calidad de la intervención.
- Del análisis y de los desafíos que han sido expresados durante las dinámicas de trabajo según el **testimonio experto** del personal del Programa.
- De los contenidos tratados durante la **Conferencia birregional** sobre el desarrollo del uso de las Medidas Alternativas a la Privación de Libertad realizada a Montevideo durante los días 19 y 20 septiembre 2019 organizada conjuntamente por los programas El PACCTO, Copolad y EUROsociAL, en la que ha tenido un importante protagonismo el INISA. Siendo que en la ocasión, se ha podido conocer perspectivas y buenas prácticas en otros contextos latinoamericanos.
- De la **experiencia del consultor** en el desarrollo de símiles trabajos de monitoreo en servicios de atención a la adolescencia con medidas judiciales en otros contextos territoriales.

La metodología de la asesoría ha tenido en cuenta los siguientes aspectos:

- Una atención a la interacción y a la capacidad reflexiva de los actores implicados, valorizando de manera particular, la **experticia latente** y los criterios implícitos de evaluación de la competencia profesional.
- Al desarrollo de una **reflexión** lo más posible **contextualizada** a la realidad histórica actual del INISA, de la realidad sociopolítica uruguaya (por cuanto sea posible) y de las necesidades que en la actualidad indican la necesidad de un instrumento de evaluación.
- De una **perspectiva poliédrica**; de las lecturas de cada una de las personas escuchadas, siendo que no emerge una imagen completamente alineada sobre una única perspectiva. Se ha podido constatar la permanencia por parte de algunas instituciones de una cierta desconfianza en que la aplicación del Modelo y de las medidas no privativas de libertad tengan una valencia no solo de tutela de la persona adolescente, sino también de mayor eficacia y mayor eficiencia en la prevención de la reincidencia y en la reducción del número de delitos cometidos por personas de menor edad. También se ha podido constatar la existencia de una *cultura de servicio* consolidada en el tiempo por parte de muchas de las personas que han trabajado en medidas privativas de libertad y en los Centros, que pudieran encontrar dificultades a entender el valor del nuevo paradigma².

2. En el caso de la población adolescente que ingresa a INISA por presunción de infracción (medida cautelar) o por atribución de responsabilidad por la comisión de infracción (sentencia ejecutoriada) cuando la sanción implica régimen de privación de libertad, los adolescentes ingresan a “Centros” de reclusión (establecimientos carcelarios) que funcionan bajo la órbita de la Dirección General de Programas del INISA.

El sistema de monitoreo y evaluación que se propone, responde a algunas características a tener en cuenta:

1. Parte de un **corpus de indicadores objetivos** que están en la base como dato empírico de sucesivas elaboraciones. Estos indicadores se han dividido entre *descriptivos* y de *proceso*.
2. Se propone una combinación entre **indicadores cuantitativos y cualitativos**. Los primeros son una representación numérica de un proceso, evento o fenómeno de la cotidianidad del trabajo del INISA en forma de medida de cantidad. Dan respuesta a preguntas de cuánto, cada cuánto, y con qué frecuencia.
3. Los indicadores cualitativos, a diferencia de los cuantitativos, no muestran una medida numérica como tal, pero tienen una gran relevancia porque con ellos se consigue describir y analizar algo que ha sucedido. Por lo general están basados en percepciones orientadas a responder preguntas de valoración, de percepción, etc.
4. Los indicadores tendrán una función muy importante para un **análisis multivariado**, en la medida que el número de casos permita un análisis estadístico que identifique la modalidad con la que intervienen distintas variables.
5. Los indicadores **descriptivos del target** permiten una lectura de la tipología de adolescentes con los que se trabaja. Potencialmente los elementos que se pueden relevar son infinitos, pero se han seleccionado aquéllos que han sido expresados como lo más relevantes y concordes con la sensibilidad de los responsables del INISA.
6. Los **indicadores de proceso** permiten tener una lectura más objetiva de algunas dimensiones que expresan a la competencia del INISA en la gestión de los casos a través de las dimensiones que el Modelo subraya como más relevantes.
7. Los **indicadores de resultado** corresponden a una lectura combinada de distintos indicadores que en ocasiones se sintetizan en un indicador complejo. Tratan de medir la ejecución del proceso que se realiza con los adolescentes y considerar si el objetivo se alcanzó o no.
8. Los **indicadores de impacto** se enfocan en medir el cambio o comportamiento generado "después de" y tienen como perspectiva una visión a largo plazo.
9. Los indicadores, que se proponen, necesitan de un *proceso* para su *validación*. Se hace necesario planearlos, diseñar su ejecución, implementarlos, verificar su eficacia y, en caso de ser necesario, ajustarlos.
10. Es del todo relevante tener en cuenta que existen indicadores que ya son recogidos con los actuales instrumentos en uso por parte de la institución, pero que la presente propuesta propone su ampliación, y que en tal sentido el proceso de implementación deberá recomenzar desde el inicio.

Algunas claves para la implementación del sistema de monitoreo:

- Es necesario un primer paso de **motivación y formación del personal**, en cuanto existen algunas actitudes que pueden impedir su buen desarrollo.
- No siempre agrada la idea de ser medidos, o la percepción de que alguien nos está midiendo, y todavía menos en el campo de lo social. Es importante enfatizar que la medición **es para mejorar** y no para ir en contra de nadie. Es necesario anticipar actitudes defensivas.
- Que una dimensión sea medible no significa que sea la fundamental. Los indicadores están al servicio del Programa, y no al contrario. Es necesario mantener un equilibrio entre el vínculo de medir y la necesaria consideración de la importancia de aspectos no medibles. No debemos ser esclavos del número.
- Aunque lo posibilita, la introducción de la medición no tiene como primer objetivo hacer una valoración personal de cada trabajador y de su *rendimiento*: es necesario hacer procesos con la participación de todos y con un sistema que pueda estimular el alzamiento de la calidad. Es siempre recomendable que la institución considere prioritarias **metas comunes a todo el equipo**.
- Un instrumento de monitoreo y evaluación requiere hacer un **balance de los tiempos** y del esfuerzo que cada componente del sistema deberá emplear, previendo una modalidad adecuada de facilitación de la inclusión de los procesos en la cotidianidad de la prestación laboral.
- El sistema de monitoreo y evaluación debe ser explicado con simplicidad y eficacia, comprensible y asumible por todo el personal.
- Hay que definir para cada indicador la fuente de información y frecuencia de recolección. En la propuesta que se realiza se ha partido de los instrumentos de recogida de datos que hoy ya tiene el INISA, añadiendo una mayor amplitud y dándoles organicidad. También se han tenido en cuenta los formularios previstos en el Modelo.
- La mayor parte de los datos para el sistema de monitoreo deberían ser compartidos en tiempo real a través de **sistemas informáticos compartidos**. Éste puede ser un intranet dedicado a propósito, o, teniendo en cuenta la custodia de informaciones reservadas, a través de instrumentos informáticos fiables fácilmente accesibles ofrecidos por el mercado.
- Es necesario definir quiénes son los **responsables** de cada indicador. Éste debe definir las distintas acciones asociadas y consecuentemente, al menos, quién trabaja para que se genere la información y quién la recolecta. Sería conveniente que una sola persona del staff central tuviera la responsabilidad de garantizar la recogida de informaciones.
- Si todas las informaciones son recogidas de manera oportuna, el trabajo de análisis puede comportar la dedicación de un **técnico dedicado**, elaborando informes que se adecuarán según la finalidad y el destinatario que tendrán.
- Las modalidades de evaluación pueden ser variadas, y requieren normalmente de un proyecto específico *ad hoc*. Teniendo en consideración la finalidad del INISA, sería adecuado

realizar regularmente una profundización sobre el nivel de desarrollo de los **derechos del niño** en la metodología del Instituto. Siendo el sistema de indicadores un punto importante desde donde comenzar, se debería considerar que es fundamental realizar la profundización empleando una metodología cualitativa de tipo *child friendly*³.

- El sistema de indicadores que se describe constituye un patrimonio informativo **interno** del Instituto. La elaboración de datos agregados, su externalización y el sujeto al que se ofrecen son aspectos cuya conveniencia se deben valorar con atención. Se debe tener en cuenta que, normalmente, una lectura base de todos los datos viene reservada sólo como documento interno, y que es interés del INISA transmitir solamente informes descriptivos sobre la ejecución de las propias competencias a instituciones externas, fundamentalmente en aquellos casos en los que puedan ser útiles, comprensibles, completos y bien tratados. No se trata de ser parcial en la información, sino atentos a la comprensión y a los usos que de ellos se pueda realizar el destinatario. Todo ello, obviamente, sin desvelar informaciones personales o sensibles a tutela del interés de los niños, niñas y adolescentes y según la legislación vigente⁴.
- La **frecuencia de cálculo** de cada indicador dependerá del destinatario y de la naturaleza de lo que se está midiendo. Sería bueno habituarse a garantizar al menos una lectura trimestral o semestral sobre los datos más básicos, y una más completa con base anual.
- La **interpretación de los indicadores** estará sujeta a la forma de cálculo que cada uno tiene; no se debería interpretar de la misma forma el resultado de un indicador de proporción, que el mismo dato en una serie histórica. Por ejemplo, imaginemos que el dato al final del año es que el número de adolescentes chicas es de 12%. La conclusión primera es que es una proporción reducida. Si vemos que el año anterior fue de 8% y hace dos años de 5%, contrariamente, estaríamos ante una tendencia creciente muy relevante que invitaría a una rápida reacción.
- Hay que tener en cuenta que los datos siempre son limitados y que, en sí mismos, no pueden dar explicaciones de los hechos. La “razón” del dato requiere **instrumentos cualitativos de profundización**. Retomando el ejemplo: si hay mayor proporción de chicas, las razones pueden ser de distinto tipo: porque delinquen más, o porque hay un número menor de chicos que delinquen (o que entran en medidas no privativas), porque hay un nuevo delito tipificado que tiene una prevalencia mayor en mujeres, etc. Todas ellas son posibles, y muy diferentes entre sí.

3. Se trata de la práctica en estudios sociales sobre la infancia basado en métodos participativos que incluyen diferentes perspectivas, y que a los chicos/as resultan divertidos y agradables. Se puede pensar a distintos enfoques de comunicación visual y verbal no convencionales: actividades de juego de rol, de construcción, dibujo de murales, toma de fotografías, grupos de discusión, escritura y grabación de música rap, flashmob, etc.

4. Se tenga en cuenta que el art. 96 del Código de la Niñez y la Adolescencia establece que está prohibido identificar al adolescente en los medios y en el art. 97 del mismo cuerpo normativo, se establece que será de carácter reservado el proceso seguido contra un adolescente.

Por su parte en art. 221 se expresa que INAU (por extensión también INISA) será el custodio de la información contenida en el Sistema Nacional de Información sobre Niñez y adolescencia por lo que deberá garantizar el uso reservado y confidencial de los datos correspondientes a cada niño o adolescente en concordancia con su interés superior y en cumplimiento del derecho de privacidad de su historia personal como único propietario de la misma.

Por último, el art. 222 impone que los antecedentes judiciales y administrativos de los niños o adolescentes que hayan estado en conflicto con la ley se deberán destruir en forma inmediata al cumplir los dieciocho años o al cese de la medida (excepto disposición contraria en la sentencia –Ley No. 18.778).

- Una variación significativa en un indicador en un periodo de tiempo comporta normalmente un trabajo de profundización cualitativa que parte de la pregunta ¿Qué es lo que ha provocado que este indicador haya pasado de este valor a este otro en este periodo de tiempo? El resultado más importante del uso de un sistema de indicadores y de sus análisis periódicos es la de realizarse **preguntas inteligentes** que necesitarán de una respuesta razonada, la mayoría de las veces, a través de una profundización cualitativa. Un uso indiscriminado y simplificado de la lectura de indicadores para realizar valoraciones no es normalmente aconsejable.
- En la verificación de indicadores, se debe revisar su tendencia de cara al planteamiento de **acciones correctivas** o de mejora, para que, en el primero de los casos, se eliminen las causas o elementos influyentes de la tendencia no deseada del indicador, y en el segundo, se anticipe a un evento no deseado o se mejore un comportamiento destacado.
- Entre los indicadores podrían distinguirse entre aquéllos cuya pretensión debería ser una tendencia a la maximización, porque identifican, en principio, una dimensión positiva a incrementar lo más posible en el tiempo. Por ejemplo, los indicadores de acciones en favor del adolescente (entrevistas, cursos, formación, etc). Otros tendrían que entenderse que aspiran a una tendencia a la minimización, como el número de desvinculaciones al programa, adolescentes no identificados, etc. Estos son indicadores que deberían disminuir. Finalmente existen los que deben mantenerse dentro de unos límites, con un justo equilibrio, por ejemplo, entre tipo de medidas judiciales, la distribución en el territorio, etc. Estos últimos deberán ser analizados siempre conjuntamente.
- En las elaboraciones, es aconsejable interpretar los indicadores en conjunto y no de manera aislada, en cuanto, siendo vinculados orgánicamente, deberían ser afines en componer una información general coherente.
- Cada indicador que se propone está descrito con los siguientes aspectos:
 - Nombre del indicador: intentando ser unívoco, concreto y preciso.
 - Abreviatura: es una expresión que facilita el reconocimiento del indicador y sus atributos en pocos caracteres gráficos.
 - Objetivo: el fin o propósito por el cual se mide y la utilidad que justifica su identificación para la consolidación del Modelo de Medidas No Privativas. En ocasiones se definen también los conceptos del entorno que pudieran generar ambigüedad.
 - Fuente de datos: De dónde provienen las informaciones; en ocasiones se describe también el itinerario de la información hasta su registro, el rol del responsable de la recolección y del registro de los datos.
 - Unidad de medida o variables posibles para la definición de las dimensiones.
 - Frecuencia de la toma de datos.
 - Observaciones, reflexiones y recomendaciones pertinentes.

Indicadores⁵ descriptivos de los y las adolescentes (24):

- **“Edad”**: edad de los beneficiarios.
- **“Sexo”**: sexo de los adolescentes.
- **“Res”**: departamento de residencia del adolescente.
- **“Dist.dom.”**: distancia del domicilio a la sede de cumplimiento de las medidas no privativas
- **“Tip. Del.”**: tipo de delito.
- **“Ent. Delic.”**: número de adolescentes cuyo comportamiento es atribuible a la pertenencia de un entorno delictivo, banda o grupo organizado.
- **“Med, Jud.”**: tipo de medida judicial no privativa.
- **“Priv/Nopriv.”**: número de adolescentes que han pasado de medidas privativas a medidas no privativas.
- **“Tip. Hog.”**: tipo de hogar donde viven los adolescentes.
- **“N. Her.”**: número de hermanos (interesado incluido).
- **“Ad. Cui.”**: número de adolescentes con responsabilidades familiares de cuidados.
- **“Pob. Rel.”**: número de familias de origen en situación de pobreza relativa.
- **“Ad. Sin. Hog.”**: número de adolescentes sin hogar.
- **“Pad. Pri.”**: número de adolescentes con padres en situación actual o precedente de privación de libertad.
- **“Disc. Ad.”**: número de adolescentes que se han sentido discriminados precedentemente.
- **“Vic. Del.”**: número de adolescentes que han sido precedentemente víctimas de delitos.
- **“Añ. Esc.”**: número de años de escolarización.
- **“Ni. Ins.”**: nivel de instrucción adquirido.
- **“Cap. Emp.”**: número de adolescentes que han realizado algún curso complementario de capacitación para el empleo.
- **“Sit. Lab.”**: número de adolescentes por situación laboral.

5. Se usa aquí el término “indicador” en modo genérico.

- **"Disc.":** número de adolescentes en situación de discapacidad.
- **"Prob. Men":** número de adolescentes con problemas diagnosticados de salud mental.
- **"Dip. Sus.":** número de adolescentes que declaran un uso habitual de sustancias.
- **"Part. Soc.":** número de adolescentes que participan en actividades que pueden ofrecer una socialización positiva cuando llegaron al Programa.
- **"Nac. Mov. Migr.":** número de adolescentes por nacionalidad y eventual migración.

Indicadores de proceso (26):

- **"Tot. Ad.":** número total adolescentes con los que se interviene.
- **"N. T. Me.":** número total de intervenciones no privativas tratadas.
- **"Gest. Med.":** titular de la gestión de las medidas.
- **"No Id.":** número de adolescentes no identificados.
- **"Desv. Ant.":** número de adolescentes desvinculados anticipadamente.
- **"Per. Env.":** periodo de tiempo en días entre la señalación del Poder Judicial y el envío de la primera evaluación y propuesta de intervención.
- **"Ent. Ad.":** número de entrevistas con el/la adolescente.
- **"Ent. Pad.":** número de entrevistas con padres y/o madres del menor.
- **"Vis. Dom.":** número de visitas domiciliarias.
- **"Vis. Trab.":** número de visitas al lugar del trabajo o de prestación voluntaria del adolescente.
- **"Ent. Serv.":** número de instituciones a las que se ha contactado para la prestación de servicios y disposición obtenida.
- **"Act. Grup.":** número total de actividades grupales realizadas y horas totales.
- **"Ad. Act. Dept.":** número de adolescentes que han participado en actividades deportivas, culturales, recreativas de manera continua.
- **"Cicl. Form.":** número de adolescentes que han retomado el ciclo educativo.
- **"Curs. Form.":** número de adolescentes que han participado en cursos de formación profesional durante las medidas no privativas.
- **"Enc. Trab.":** número de adolescentes que han encontrado trabajo.

- **“Comp. Soc.”:** número de adolescentes que han participado en talleres competencias sociales.
- **“Prev. Dro.”:** número de adolescentes que han participado en un módulo de prevención de drogodependencias.
- **“At. Esp.”:** número de adolescentes que han sido enviados a centros de atención especializada.
- **“Rep. Simb.”:** número de adolescentes que han participado en actividades de reparación simbólica.
- **“Prog. Egre.”:** número de adolescentes con los que se ha diseñado un programa de egreso.
- **“Impl. Fam.”:** valoración del educador referente sobre la implicación de la familia.
- **“Niv. Resp.”:** valoración del educador referente sobre nivel de responsabilización del/la adolescente.
- **“Val. Proc. Ed.”:** valoración del educador referente del proceso realizado por el/la adolescente.
- **“Ad. Proc. Rec.”:** valoración del adolescente sobre el proceso realizado.

3. Descripción de indicadores

3.1. Indicadores descriptivos del *target*

Nombre del indicador	Edad de los beneficiarios
Abreviatura	"Edad"
Objetivo	Identificar la edad de los adolescentes con los que se trabaja en el momento en el que comienza la intervención del INISA por un determinado periodo de tiempo. Útil para la descripción del target con el que se trabaja, y para estudiar la evolución en cada periodo y analizar nuevos fenómenos. Se tiene en cuenta que siendo la edad target 13-17 años, será necesario una mayor sensibilidad del dato cuando se hagan la media de edad u otras elaboraciones sintéticas ⁶ .
Fuente de los datos	Ficha de Ingreso. SIGIISA
Unidad de medida	Edad en años, meses y días (inserción de la fecha de nacimiento, y fórmula de actuación continua para el cálculo de la edad por parte del programa).
Responsable de la recolección del dato	Técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata suministración del dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 3A) nuevo beneficiario"
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento Puede ser útil generar una elaboración histórica plurianual para describir mejor la tendencia con el dato elaborado de la media de edad.
Observaciones	El dato descriptivo se puede ofrecer a través de la expresión de la media de edad y su evolución en un diagrama de flujo, indicando la tendencia, que puede ser en aumento o en disminución. También a través de un histograma por cohortes. En este caso es necesario hacer detalle incluso por debajo de la unidad "por años". También puede ser útil atender a edades críticas, como los primeros años de responsabilidad penal, en los que la delicadeza de la intervención crece cualitativamente. En el caso de ausencia de documentos, se tendrá que contabilizar estos casos con la nota "edad declarada", asumiéndola como dato necesario para las elaboraciones respecto al total, pero dicho registro tendría que ser utilizado en forma transitoria para, una vez obtenida la documentación (Cédula de identidad, tramitación de partida de nacimiento), dicho dato pudiera ser modificado para alcanzar un dato cierto y fiable. Se debe tener en cuenta que INISA tiene posibilidad de coordinar acciones para la tramitación de los documentos mencionados. Actualmente lo realiza a través del Programa de Inserción Social y Comunitaria para la obtención de Cédula de Identidad ante la Oficina Nacional de Registro Civil. Con este dato se puede generar también un sistema de "alerta" para identificar, por ejemplo, el número de adolescentes con medidas que en el trimestre sucesivo cumplirán los 18 años, y monitorear, de consecuencia, el tratamiento especial hacia la mayoría de edad (Plan de egreso, etc). Igualmente, en el caso que, si quisiera subrayar una metodología child friendly, sería posible señalar todos los cumpleaños identificados con antelación, para que el chico/a pueda recibir una atención o reconocimiento (llamada de la directora, pequeño regalo o fiesta...)

6. Se debe tener en consideración que, si un adolescente ingresa al sistema INISA con 17 años y es condenado a cumplir pena superior a un año, estará egresando del sistema de adolescentes siendo mayor de edad. En cualquier caso, la competencia queda fijada por la edad que tiene la persona al momento de cometer el ilícito. Esto ocurre con frecuencia en caso de sustitución de medida.

Nombre del indicador	Sexo de los adolescentes con los que interviene INISA
Abreviatura	"Sexo"
Objetivo	Útil para la descripción del <i>target</i> , para estudiar la evolución y analizar cuánto de esta variable, en relación con otras, es interviniente. Una atención de género es deseable. La menor relevancia cuantitativa de adolescentes mujeres no debe significar una atención especial a su situación, en cuanto pueden existir discriminación institucional no intencional o <i>discriminación pasiva</i> .
Fuente de los datos	SIGIISA. Deben ser recogidos y tratados con delicadeza la realidad de adolescentes <i>transgénero</i> que puedan haber cambiado de sexo o quisieran hacerlo. El dato, en cualquier caso, debe responder a los que aparecen en la célula de identificación. Para ellos/as puede ser útil la apertura de un campo cualitativo "Anotaciones".
Variables	1= Hombre 2= Mujer 3= Otro
Responsable de la recolección del dato	Técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata suministración del dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 3A) nuevo beneficiario"
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento. Elaboraciones trimestrales
Observaciones	El dato descriptivo es un punto de partida para una elaboración cualitativa de la atención en relación a la perspectiva de género, que debe tener en consideración una comprensión más detallada de los motivos que puedan incidir en el comportamiento antisocial, y en las modalidades de gestión por parte del Modelo de las realidades diferenciales en el tratamiento. También en este caso puede ser útil elaboraciones con series históricas plurianuales y análisis de la tendencia. Un análisis multivariado puede incluir la correlación entre sexo y tipo de delito, sexo y tipo de medida, etc.

Nombre del indicador	Departamento de residencia del/la adolescente
Abreviatura	"Res"
Objetivo	Describir la variable del número de adolescentes por Departamentos
Fuente de los datos	Cédula de identificación, si fuera posible, o declaración del adolescente
Variables	1. Montevideo 2. Artigas 3. Canelones 4. Cerro Largo 5. Colonia 6. Durazno 7. Flores 8. Florida 9. Lavalleja 10. Maldonado 11. Paysandú 12. Río Negro 13. Rivera 14. Rocha 15. Salto 16. San José 17. Soriano 18. Tacuarembó 19. Treinta y Tres 20. Residencia fuera de Uruguay
Responsable de la recolección del dato	Técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata suministración del dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 3A) nuevo beneficiario"
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento Elaboración al menos trimestral.
Observaciones	La competencia judicial queda fijada en Uruguay por el lugar en el que se cometió la infracción, independientemente de cuál sea la nacionalidad de la persona y de su lugar de residencia. Se trata de obtener un dato que permita valorar el número de casos por Departamento. Para su tratamiento en combinación con otras variables, puede ser conveniente agregar Departamentos agregándolos según conveniencia. Esto favorecerá análisis bi-variados entre lugar y tipo de delito, etc. Para el dato de los no residentes en Uruguay (modalidad "20") existe otro ítem sucesivo más detallado. Este indicador puede ser interesante para saber qué Departamento atiende más adolescentes, y en función de ello, realizar capacitaciones y formar al personal que trabaja en territorio con MNPL. Esta variable se presta a profundizaciones en las que se estudian las causas del incremento de una determinada modalidad. A modo de ejemplo, si tuviera que ver con la estación estival (por ejemplo en Maldonado) o con la frontera (ej. Paysandú) y, en función de ello, poder prever y/o definir qué cursos sugerir que se dicten en esos departamentos. También para hacer mapeos de recursos y quizás analizar si están vinculados esos delitos a la falta de recursos, redes, etc. de cada Departamento.

Nombre del indicador	Distancia del domicilio a la sede de cumplimiento de las medidas no privativas
Abreviatura	"Dist Sed"
Objetivo	Describir la variable de la distancia que separa el lugar donde el adolescente reside de la sede donde concurre de forma continua como medida no privativa
Fuente de los datos	Declaración del adolescente
Variables	1= Menos de 5 kilómetros 2= Entre 5 y 10 kilómetros 3= Más de 10
Responsable de la recolección del dato	Técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata sumministrazione del dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 3A) nuevo beneficiario"
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	En base a lo referido por el personal que trabaja en las medidas no privativas parecería una variable interviniente relevante. Se trata de obtener un dato que permita valorar la influencia de la distancia de la sede de las medidas respecto al buen curso del proceso. Esta variable puede ser omitida en el caso que no se considere necesario para justificar la presencia/ ausencia de los chicos/as a las actividades. Su identificación es bastante sencilla. Las modalidades pueden aumentarse.

Nombre del indicador	Tipo de delito
Abreviatura	"Tip. Del."
Objetivo	Describir la variable de la tipificación de delitos que con mayor frecuencia son enviados a medidas no privativas (con o sin un periodo en medidas privativas).
Fuente de los datos	Envío poder judicial
Variables	1= Rapiña 2= Homicidio 3= Hurto 4= Violación 5= Atentado al pudor 6= Receptación 7= Copamiento 8= Violencia privada 9= Estupefacientes 10= Lesiones personales 11= Amenaza 12= Porte y tenencia de armas 13= Otros Un adolescente puede haber cometido más de un delito, será posible responder a más de una posibilidad
Responsable de la recolección del dato	Técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata sumministrazione del dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 3A) nuevo beneficiario"
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento Sistema de "alerta" ante nuevos delitos o ante evoluciones repentinas en la tendencia.
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el tipo de delitos de los menores que son enviados al INISA para medidas no privativas. Como en otros casos, puede convenir su agregación en menos variables para poder hacer un trabajo multivariado que pueda tener significatividad, como por ejemplo "Delitos contra la propiedad", "Delitos contra las personas" y "Otros", reduciendo a solo tres variables. Este indicador puede tener una función "espía" que detecte la emersión precoz de nuevos delitos para su prevención. En este caso la significatividad no estaría en la importancia cuantitativa proporcional, sino en la nueva emersión.

Nombre del indicador	Entorno delictivo, entendido como realización del delito con otros, influencia de pares, pertenencia a banda.
Abreviatura	"Ent. Delic."
Objetivo	Tener en consideración y describir el número de menores envueltos en dinámicas delictivas por pertenencia a una banda; el hecho coincide normalmente con la realización del delito de tipo asociativo, y se reflejará en cómo el adolescente acoja la propuesta individual de medidas.
Fuente de los datos	Mediante entrevista
Variables	1= Declara pertenecer a un grupo o banda 2= Declara no pertenecer a un grupo o banda
Responsable de la recolección del dato	Educador de referencia que, escuchando al adolescente, y entendiendo la narración de los hechos identifica el dato.
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento Elaboración ocasional con la emergencia de fenómenos rápidos que se quieran tratar.
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el tipo de medidas de los adolescentes que son enviados al INISA para medidas no privativas. Es un dato difícil de definir a priori, pero muy evidente en la narración del adolescente. Puede ser identificado con la comisión en grupo del delito, pero en ocasiones, la presencia de la banda queda sólo como mandantes que no se reflejan en el legajo judicial. El tratamiento de esta realidad implica una visión no sólo individual, con las consiguientes necesidades metodológicas y de colaboración interinstitucional.

Nombre del indicador	Tipo de medida judicial (cautelares, no privativas y de suspensión condicional)
Abreviatura	"Med. Jud."
Objetivo	Describir el tipo de medida impuesta
Fuente de los datos	SIPI y SIGIISA
Variables	1= Medida no privativa "Libertad asistida" 2= Medida no privativa "Libertad vigilada" 3= Medida no privativa "Prestación de servicios a la comunidad" 4= Medida no privativa "Orientación y apoyo" 5= Medidas cautelares 6= Suspensión condicional del proceso 7= Otras
Responsable de la recolección del dato	Técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata suministrar el dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 3A) nuevo beneficiario"
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el tipo de medidas de los menores que son enviados al INISA para medidas no privativas. En la base de datos esta puede tener función de filtro para la elaboración de datos, reportando, por ejemplo, todos los datos respecto a una sola medida que serán elaborados en un hipotético informe. Se tenga en cuenta que tratándose un sistema de monitoreo y evaluación que se refiere a la "Implantación a nivel nacional del Modelo de abordaje interinstitucional de las medidas no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay", en el cual es central la atribución de responsabilidad, se subraya que el sistema de registro informático debe contemplar todo el elenco de MNPL y abordajes que suponen la no privación de la libertad de los adolescentes, y en este sentido la modalidad 5 "Medidas cautelares" y la modalidad 6 "Suspensión condicional del proceso" técnicamente no pueden ser consideradas medidas no privativas. En cualquier caso, a efectos de monitoreo de la información, se considera relevante.

Nombre del indicador	Número de adolescentes que han pasado de medidas privativas a medidas no privativas
Abreviatura	"Priv/Nopriv."
Objetivo	Describir la variable de evolución de las medidas privativas a las no privativas
Fuente de los datos	Envío interno de INISA por decisión del Poder Judicial. Ficha de Ingreso para sustitución de medida (Formulario 3B) del Modelo de Medidas No Privativas
Variables	1= Con precedente ingreso en medida privativa 2= Sin precedente ingreso en medida privativa
Responsable de la recolección del dato	Técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata suministación del dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 2) del nuevo beneficiario".
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el número de menores que transita da un sistema al otro, pudiendo valorar el efecto que pueda tener en el tratamiento con medidas no privativas. En principio debería ser considerado como positivo un valor creciente, en cuanto vendría a significar la asunción de las claves del Modelo y el aumento de las "no privativas". Pero también podría significar una dificultad en la gestión de las mismas, ya que el adolescente que ha vivido la privación, podría mostrar una mayor dificultad de adaptación y valoración de la modalidad educativa en un medio abierto. Se tenga en consideración la ley 19.055 que introdujo una pena mínima de privación de libertad de un año para los llamados "delitos gravísimos" incluyendo la rapiña. Este podría ser un argumento de un informe particular y detallado.

Nombre del indicador	Tipo de hogar donde viven los adolescentes
Abreviatura	"Tip. Hog."
Objetivo	Identificar el perfil de adolescentes con los que se trabaja y su realidad familiar. Útil para la descripción del <i>target</i> con el que se trabaja, y para estudiar la evolución y analizar cuánto de esta variable, en relación con otras, es interviniente.
Fuente de los datos	Mediante entrevista al adolescente y su familia por parte del operador
Variables	1= Unipersonal (adolescente emancipado) 2= Con pareja sin hijos (adolescente emancipado) 3= Pareja con hijos 4= Adolescente cuyas parejas tienen hijos 5= Monoparental padre 6= Monoparental madre 7= Extendido 8= Compuesto 9= Institución de protección 10= Otros
Responsable de la recolección del dato	A través del técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata suministación del dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 3A) nuevo beneficiario", si es una información inicial que ya se ofrece en el envío. En caso contrario, hacer una inserción directa por parte del educador referente a través de la aplicación informática.
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El dato descriptivo es un punto de partida para una elaboración cualitativa de la influencia de la realidad familiar. También en este caso puede ser útil elaboraciones con series históricas plurianuales y análisis de la tendencia. No es fácil estandarizar la realidad familiar. Se trata de entender la presencia/ausencia de los padres y de las modalidades de convivencia. No se valora aquí la "calidad" de esta influencia. Tampoco se valora aquí el motivo de la eventual ausencia (deceso, separación, abandono, internamiento, etc...). La realidad familiar merecerá siempre una valoración más cualitativa. Se identifican los adolescentes emancipados. Una elaboración más sintética podría prever solo dos variables: emancipados/no emancipados. Es previsible una cierta caída del nivel general de respuesta, en cuanto puede ser un dato fluido.

Nombre del indicador	Número de hermanos (interesado incluido)
Abreviatura	"N. Her."
Objetivo	Identificar el perfil de adolescentes con los que se trabaja y su realidad familiar. Útil para la descripción del <i>target</i> con el que se trabaja, y para estudiar la evolución y analizar cuánto de esta variable, en relación con otras, es interviniente.
Fuente de los datos	Mediante entrevista realizada en la primera fase de atención
Medida	Numérica ≥ 1
Responsable de la recolección del dato	A través del técnico designado con la función de monitoreo, que debe identificar el personal administrativo interno adecuado a la inmediata suministración del dato a través de una "Ficha de Ingreso (Formulario 2) nuevo beneficiario", si es una información inicial que ya se ofrece en el envío. En caso contrario, hacer una inserción directa por parte del educador referente a través de la aplicación informática.
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El dato descriptivo es un punto de partida para una elaboración cualitativa de la influencia de la realidad familiar. También en este caso puede ser útil elaboraciones con series históricas plurianuales y análisis de la tendencia A través sólo de un trabajo cualitativo se podrá valorar el tipo de influencia de los hermanos/as en el adolescente con el que interviene el INISA. Es posible identificar a través del sistema, eventuales casos de fratrías en las que el INISA ha trabajado con más de un miembro. El sistema no puede especificar la diferencia en las familias recompuestas. Si el número de indicadores es elevado, este se puede entender como de relevancia menor respecto a otros. Se renuncia al dato del lugar que ocupa el adolescente en la fratria.

Nombre del indicador	Número de adolescentes con responsabilidades de cuidados
Abreviatura	"Ad. Cui."
Objetivo	Identificar las responsabilidades de cuidado que los adolescentes puedan realizar para conocer mejor el perfil de adolescentes con los que se trabaja y su realidad familiar. Útil para la descripción del <i>target</i> con el que se trabaja, y para estudiar la evolución y analizar cuánto de esta variable, en relación con otras, es interviniente. Considerar la necesidad de sostener a la continuidad de la función cuidadora del adolescente. Esta variable puede modificarse durante el periodo de intervención del INISA. La relevancia de este dato reside también en la consideración de la repercusión de la aplicación de medidas no privativas tiene en la tutela de las personas que se benefician de los cuidados de la persona de menor edad con procedimiento penal, y de la modalidad en que esta dimensión pueda ser representada al poder judicial como elemento relevante para las decisiones judiciales.
Fuente de los datos	La función de cuidado dentro del núcleo familiar puede ser explícita desde el primer momento, o puede emerger solo a través de las entrevistas y visita al núcleo familiar.
Variables	1= Cuidan sus propios hijos 2= Cuidan niños/as 3= Cuidan personas mayores 4= Cuidan personas en situación de discapacidad 5= Cuidan a más de una población 6= Otros (indicar)
Responsable de la recolección del dato	La función de cuidado dentro del núcleo familiar puede ser explícita desde el primer momento, o puede emerger solo a través de las entrevistas. El dato debe ser tomado por educador referente y comunicado en el aplicativo. En este, como en otros indicadores, la estandarización de las informaciones puede ser forzada.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual.
Observaciones	El dato descriptivo es un punto de partida para una elaboración cualitativa de la influencia de la realidad familiar, en este caso con atención a la responsabilidad familiar. También en este caso puede ser útil elaboraciones con series históricas plurianuales y análisis de la tendencia. A través sólo de un trabajo cualitativo se podrá valorar el tipo de influencia que las obligaciones familiares tienen en el adolescente con el que interviene el INISA. Puede ser tratada junto con una perspectiva de género.

Nombre del indicador	Número de familias de origen en situación de pobreza
Abreviatura	"Pob. Rel."
Objetivo	Identificar el perfil de adolescentes con los que se trabaja y su realidad familiar. Útil para la descripción del <i>target</i> con el que se trabaja, y para estudiar la evolución y analizar cuánto de esta variable, en relación con otras, es interviniente. Las definiciones de pobreza son muchas, se opta por un dato objetivo igual para todo el territorio nacional, aunque, evidentemente, éste no tenga suficiente consideración sobre la variabilidad del contexto local.
Fuente de los datos	A través de la primera fase de intervención de lo declarado por el menor y por el conocimiento directo de la familia. La mayor parte de las veces será un dato estimado.
Variables	Hogares con un ingreso acumulado por debajo del 50% de la media del ingreso de las familias en Uruguay en referencia al año en curso (la estimación puntual del ingreso medio de los hogares para el Total País en el mes de noviembre 2019 fue de \$65.197, por lo que se referiría a hogares con ingresos por debajo de \$32.598). 1= En situación de pobreza relativa 2= Sin situación de pobreza relativa 3= Situación de extrema pobreza (La modalidad 3 es un subgrupo de la modalidad "2". De consecuencia, todos los casos en los que se escribe "3" se debe señalar también "2")
Responsable de la recolección del dato	Estimación del educador referente a través de los comprobantes de ingresos cuando sea posible, de la declaración de los adolescentes y de la familia, y a través de la observación.
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El dato descriptivo es un punto de partida para una elaboración cualitativa de la influencia de la realidad económica en la biografía de los menores. También en este caso puede ser útil elaboraciones con series históricas plurianuales y análisis de la tendencia. No es fácil estandarizar la condición económica en todas sus dimensiones, pero es necesario identificar, al menos, la situación de pobreza del núcleo familiar. Este indicador debería tener afinidad con otros que son consecuencia de la situación de pobreza. Todos ellos se pueden agregar en un índice de privación de recursos.

Nombre del indicador	Número de adolescentes sin hogar
Abreviatura	"Ad. Sin. Hog."
Objetivo	Considerar y describir el número de adolescentes con los que se trabaja que no tienen un hogar donde vivir. Útil para la descripción del <i>target</i> con el que se trabaja, y para eventualmente organizar un servicio de apoyo a estos jóvenes en extrema pobreza en coordinación con el Instituto de amparo en Uruguay (INAU). El dato se refiere al periodo de duración de la medida. Este indicador es muy relevante para poder evaluar el proyecto de egreso
Fuente de los datos	A través de la primera fase de intervención por lo declarado por el adolescente y por el conocimiento directo de la familia.
Variables	1= Tener una demora estable. 2= No tener una demora estable 3= Acogido en el sistema INAU 4= Otros (indicar)
Responsable de la recolección del dato	Estimación del educador referente a través de la declaración de los adolescentes y de la familia, y a través de la observación.
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El dato descriptivo de los adolescentes sin demora debería ser residual. Sin embargo, parece emerger como un fenómeno que se manifiesta puntualmente y que complica la intervención, sobre todo, en su fase de egreso. Su eventual tratamiento debería significar una programación de intervenciones orientadas a atenuarlo.

Nombre del indicador	N. adolescentes con padres en situación actual o precedente de privación de libertad
Abreviatura	"Pad. Pri."
Objetivo	Considerar y describir el número de adolescentes con los que se trabaja cuyos padres están o han estado privados de libertad. El dato debería iluminar el tratamiento del problema de la transmisión de comportamientos antisociales en el seno familiar.
Fuente de los datos	A través de la primera fase de intervención de lo declarado por el adolescente y por el conocimiento directo de la familia.
Variables	1= Padre o madre que alguna vez han sido condenados a privación de libertad 2= Padre o madre que nunca han sido condenados a una privación de libertad 3= Sin información al respecto por parte del niño, niña o adolescente
Responsable de la recolección del dato	Estimación del educador referente a través de la declaración de los adolescentes y de la familia, y a través de la observación.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El dato descriptivo de los adolescentes cuyos padres han tenido una condena puede indicar el dato respecto a la <i>transmisión generacional de los comportamientos delictivos</i> . Vienen a completar algunos datos respecto a la familia. Este indicador tiene una importancia cualitativa también como reto para el tratamiento, en la medida en que la identificación de la familia como ámbito criminógeno modifica completamente la modalidad de aplicación de las medidas. Una profundización cualitativa serviría para conocer las modalidades alternativas a la familia en aquellos casos en la que ésta no sea indicada.

Nombre del indicador	N. adolescentes que se han sentido discriminados antes de haber cometido delitos
Abreviatura	"Disc. Ad."
Objetivo	Obtener la relevación del dato de cuántos adolescentes se han sentido discriminados y el motivo por el que indican haberlo sido. Es un dato sensible a la base del comportamiento de conflicto social. La identificación de este indicador responde a una sensibilidad etnográfica de la etiología del delito, y podría delinear la relación entre los comportamientos antisociales y la discriminación social.
Fuente de los datos	A través de la primera fase de intervención por lo declarado por el adolescente y por el conocimiento directo de la familia.
Variables	Las variables pueden ser acumulativas, es posible responder a más de una modalidad. 1= Por no tener dinero 2= Por el color de piel 3= Por origen étnico 4= Características somáticas 5= Orientación sexual 6= Por la forma de vestir 7= Otros (indicar) 8.- No me he sentido discriminado
Responsable de la recolección del dato	Estimación del educador referente a través de la declaración de los adolescentes y de la familia, y a través de la observación. Puede ser que la solicitud del educador permita tomar conciencia por primera vez de este dato. Es necesario coordinar entre todos los educadores los actos que indican "discriminación".
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El dato permite considerar la relevancia de la situación de discriminación en los casos tomados en consideración, y de los distintos motivos por los que han podido ser discriminados. También en este caso, en virtud de la necesidad de relacionarlo con otra variable, puede ser reconducido a solo dos categorías. Se ha sentido discriminado/no se ha sentido discriminado. La prevalencia de la percepción subjetiva no quita a la necesidad de identificarlos con actos, hechos y experiencias. La discriminación se debe haber manifestado en la socialización secundaria. La relevación de discriminaciones en el ámbito del grupo primario es todavía más notable en la experiencia personal, pero no es el elemento que se desea subrayar con este indicador.

Nombre del indicador	Número de adolescentes que han sido precedentemente víctimas de delitos
Abreviatura	“Vic. Del.”
Objetivo	Obtener una lectura de los/as chicos/as que han sido víctimas de delitos antes que actores de delitos, y el tipo de delito sufrido. Se tiene en consideración que pueden ser simultáneos. Es prácticamente seguro que muchos de los delitos sufridos por los adolescentes no hayan podido ser denunciados, y esto es un dato relevante. Sería adecuado realizar un estudio cualitativo de los delitos sufridos y de los motivos por los que no fue posible denunciarlos.
Fuente de los datos	A través de la primera fase de intervención por lo declarado por el adolescente y por el conocimiento directo de la familia.
Variables	Las variables pueden ser acumulativas, y por tanto no reportadas a una sola respuesta ni cuadradas en porcentuales. 1= Abuso 2= Agresiones 3= Otros 4= Ninguno
Responsable de la recolección del dato	Estimación del educador referente a través de la declaración de los adolescentes y de la familia, y a través de la observación. Puede ser que la solicitud del educador ponga en dificultad al adolescente. El dato no puede ser tomado en la primera entrevista. No hay que estar obsesionado por encontrar el testimonio del adolescente, hay que esperar a tener una relación de confianza.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El dato permite considerar la relevancia de la situación de discriminación en los casos tomados en consideración. Se tiene en cuenta la diferencia entre delitos denunciados y juzgados, y, delitos sufridos y no denunciados que el adolescente evita confesar, por cometidos al interno de la propia familia. En este caso, cuya frecuencia es difícil de cuantificar, el efecto puede ser de gran impacto y debe ser tratado con delicadeza. Tener en consideración la difícil comunicabilidad del tema, y la necesidad de no forzar nunca el testimonio del adolescente.

Nombre del indicador	N. años de escolarización
Abreviatura	“Añ. Esc.”
Objetivo	Describir la duración de la inserción escolar de los adolescentes con los que se trabaja, al neto de su aprovechamiento y calidad, y de la discontinuidad.
Fuente de los datos	Puede ser útil la base de datos (SIAS) que se encuentra en la página web de MIDES (Observatorio) en la que se puede consultar, entre otras, la trayectoria educativa de niños y adolescentes. Este sistema tiene información a partir de los años 2012-2013, por lo que, en atención a la edad de los adolescentes que son derivados a los proyectos de MNPL podría complementarse la información, haciendo uso de esta herramienta. El sistema contiene información por parte de distintas instituciones del Estado, o por programas en convenio con este. Estos datos pueden ser contrastados a través de la primera fase de intervención de lo declarado por el adolescente y por el conocimiento directo.
Variables	Años en números, en los que el adolescente declara haber estado escolarizado.
Responsable de la recolección del dato	Estimación del educador referente a través de la declaración de los adolescentes y de la familia, y a través de la observación. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato objetivo que permita trabajar mejor en una profundización cualitativa, en las que incluya el nivel de aprovechamiento, la continuidad, la experiencia subjetiva, la capacidad reactiva de los poderes públicos, etc. Queda muy conectado con el indicador sucesivo.

Nombre del indicador	Nivel de instrucción adquirido
Abreviatura	"Ni. Ins."
Objetivo	Describir la consecución de niveles de formación del adolescente.
Fuente de los datos	A través de la primera fase de intervención por lo declarado por el adolescente y por el conocimiento directo del adolescente que lo declara.
Variables	Tipo de formación obtenida: 1= Analfabeta 2= Lectoescritura ed. Primaria incompleta 3= Educación Primaria completa (6 años), 4= Escolarización sin concluir del ciclo básico de Secundaria 5= Conclusión del ciclo básico de Secundaria (3 años) 6= Bachillerato incompleto 7= Bachillerato completo 8= Otros
Responsable de la recolección del dato	Estimación del educador referente a través de la declaración de los adolescentes y de la familia, y a través de la observación. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato objetivo que permita trabajar mejor en una profundización cualitativa, en las que incluya el nivel de aprovechamiento, la continuidad, la experiencia subjetiva, la capacidad reactiva de los poderes públicos, etc.

Nombre del indicador	N. de adolescentes que han realizado algún curso complementario de capacitación para el empleo
Abreviatura	"Cap. Emp."
Objetivo	Describir las acciones para la capacitación laboral que los y las adolescentes han realizado en el ingreso, cuando han sido confiados al INISA
Fuente de los datos	A través de la primera fase de intervención por lo declarado por el adolescente y por el conocimiento directo del adolescente que lo declara, así como de lo que surja del legajo móvil de los adolescentes. En todos los casos se espera que cada Centro o Programa por el que transita el o la adolescente incluya —previo al egreso de la persona— la documentación (copia) que acredite la realización de cursos o talleres. De esta forma, por ejemplo, toda la trayectoria educativa realizada por los adolescentes en ocasión de su privación de libertad, podrá ser conocida en PROMESEC cuando se reciben adolescentes por sustitución de medida. O, si primero hubiera estado en PROMESEC y posteriormente fuera privado el adolescente de su libertad, el Centro de internación, accediera a estos datos. Dado que a las OSC no les es remitido el legajo móvil de los adolescentes, se aconseja que los Centros de Privación de Libertad de INISA, frente a sustituciones de medidas privativas de libertad por no privativas de la libertad que serán ejecutadas por proyectos de la sociedad civil, emitan un informe en el que conste los cursos o capacitaciones realizados por los adolescentes.
Variables	0= Ninguna 1= Una 2= Más de una
Responsable de la recolección del dato	Estimación del educador referente a través de la declaración de los adolescentes y de la familia, y a través de la observación. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato objetivo que permita comparar la situación de ingreso de los adolescentes con los que se interviene, respecto a la situación al finalizar la intervención del INISA.

Nombre del indicador	N. adolescentes por situación laboral
Abreviatura	"Sit. Lab."
Objetivo	Describir la situación laboral de los adolescentes confiados a la intervención del INISA por parte del poder judicial.
Fuente de los datos	A través de la primera fase de intervención de lo declarado por el adolescente y por el conocimiento directo del adolescente que lo declara.
Variables	Adolescentes que trabajan actualmente, trabajaron alguna vez o que nunca trabajaron 0= Nunca trabajaron 1= Trabajaron alguna vez (al menos tres meses) pero hoy no trabajan 3= Trabajan en la actualidad 4= Otros
Responsable de la recolección del dato	A través de la declaración de los adolescentes. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato objetivo que permita comparar la situación de ingreso de los adolescentes con los que se interviene, respecto a la situación al finalizar la intervención del INISA. Sería necesario consensuar las características de una relación laboral digna de ser tenida en cuenta como tal.

Nombre del indicador	Número de adolescentes en situación de discapacidad
Abreviatura	"Disc."
Objetivo	Describir los adolescentes con condiciones de vulnerabilidad por discapacidad certificada para su tratamiento diferencial
Fuente de los datos	A menudo, se podrá incluir sólo a través de la primera fase de intervención, a través de la declaración de los adolescentes.
Variables	Se define discapacidad como toda limitación y restricción en la participación, que se origina en una deficiencia que afecta a una persona en forma permanente para desenvolverse en su vida cotidiana dentro de su entorno físico y social. 1= Sin discapacidad 2= En situación de discapacidad certificada 3= Otros (indicar en "3" todas aquellas situaciones en las que, sin existir discapacidad certificada al momento, los adolescentes hayan declarado haber estado o encontrarse al momento de su declaración "limitados o restringidos en su derecho a la participación.")
Responsable de la recolección del dato	Certificación de la situación de discapacidad. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto, o a través de entrevista con el menor.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato objetivo que permita trabajar mejor una profundización cualitativa, en las que incluya el nivel de aprovechamiento, la continuidad, la experiencia subjetiva, la capacidad reactiva de los poderes públicos, para evitar cualquier tipo de discriminación pasiva.

Nombre del indicador	N. adolescentes con problemas diagnosticados de salud mental
Abreviatura	"Prob. Men"
Objetivo	Describir los adolescentes con condiciones de vulnerabilidad por problemas manifiestos de salud mental para su tratamiento diferencial
Fuente de los datos	Sólo si existe un diagnóstico (precedente o durante el cumplimiento de las medidas).
Variables	Simplificando las clasificaciones epidemiológicas de la OMS 1= Depresión 2= Ansiedad 3= Trastorno de la conducta 4= Trastorno del déficit de atención 5= Hiperactividad 6= Trastornos alimentarios 7= Psicosis 8= Autolesiones y tentado suicidio 9= Conductas de riesgo 10= Otros Las variables no son excluyentes, pueden ser más de una, es posible dar más de una respuesta
Responsable de la recolección del dato	Recogida del diagnóstico por parte de terceros especialistas (nunca propios) por parte del educador principal. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto. El dato es válido sólo si es certificado, y no está sujeto a una valoración subjetiva por parte del educador o del mismo adolescente.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato objetivo que permita valorar la influencia de los problemas de salud mental, que, según los expertos aumentan de año en año. Pero también al contrario, es decir, cuánto la medida penal pueda influir en el precario equilibrio del adolescente, teniendo en cuenta que los cambios físicos, emocionales y sociales que se dan en este periodo, incluida la exposición a la pobreza, el abuso o la violencia, pueden hacer que los adolescentes sean vulnerables a problemas de salud mental y que por este motivo, es necesario promover el bienestar psicológico de los adolescentes y protegerlos de experiencias adversas y de factores de riesgo. Una atención especial será dedicada a aquellos adolescentes que provienen de medidas de privación de libertad, y de cuánto esta circunstancia haya podido ser interviniente en su salud psicofísica.

Nombre del indicador	Número de adolescentes que declaran un uso habitual de sustancias
Abreviatura	"Dip. Sus."
Objetivo	Describir los adolescentes con condiciones de vulnerabilidad por problemas manifiestos de dependencia patológica a sustancias
Fuente de los datos	Basta la declaración del menor una vez lograda una relación de confianza. El dato se refiere al tiempo precedente y no al periodo en el que se cumplen las medidas. El dato de dependencia viene considerado en su dimensión subjetiva "de uso habitual" y no por su cantidad o frecuencia objetiva.
Variables	Tipo, siguiendo los datos estadísticos del Observatorio Uruguayo de Drogas (2016): 1= Alcohol 2= Bebidas "energizantes" 3= Marihuana 4= Tabaco 5= Tranquilizantes (sin prescripción médica) 6= Cocaína 7= Alucinógenos 8= Éxtasis 9= Estimulantes (cpm y smp) 10= Hachís 11= Pasta base 12= Otras (indicar _____) Las variables no son excluyentes, pueden ser más de una. Es posible dar más de una respuesta.
Responsable de la recolección del dato	Educador de referencia. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato objetivo que permita identificar las principales características de los adolescentes y su asociación con el consumo, reconocer patrones de consumo relevantes para activar medidas adecuadas para la superación de procesos de dependencia patológica. Como en otros casos, se pueden agregar las distintas respuestas en dos categorías: con/sin consumo habitual de drogas. El tema de la dependencia patológica podría ser profundizado dentro de un capítulo más amplio de "promoción de la salud", entendido como un contenedor de comportamientos saludables a proponer. Sería útil aprovechar el dato para el desarrollo de un programa de prevención secundaria y terciaria.

Nombre del indicador	N. adolescentes que participan en actividades que pueden ofrecer una socialización positiva cuando llegaron al Programa
Abreviatura	"Part. Soc."
Objetivo	Describir el nivel de participación positiva de los adolescentes que entran en contacto con el INISA y describir el tipo de actividad que realizan
Fuente de los datos	Basta la declaración del adolescente una vez lograda una relación de confianza. El dato se refiere al tiempo precedente y no al periodo en el que se cumplen las medidas.
Variables	1= Asociaciones profesionales 2= Cooperativa 3= Partido o grupo político 4= Actividades socio comunitarias/barrales 5= Asociación juvenil 6= Sindicales o gremiales 7= Marchas o concentraciones en la vía pública 8= Artístico-culturales o de un grupo musical= 9= Organizaciones benéficas o voluntarias 10= Iglesia u organizaciones religiosas 11= Estudiantiles 12= Barra vinculada a algún deporte 13= Actividades recreativas 14= Otras (Indicar _____)
Responsable de la recolección del dato	Educador de referencia. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar la variable de participación al inicio y al final del proceso, como indicador de un valor positivo de socialización. La hipótesis de partida es pensar que los adolescentes con problemas penales han tenido dificultad para mantener una pertenencia positiva en asociaciones con finalidades pro sociales, y que la intervención de las medidas no privativas contribuirá a su mejora.

Nombre del indicador	Número de adolescentes por nacionalidad y eventual migración
Abreviatura	"Nac. Mov. Migr"
Objetivo	Describir la variable de nacionalidad y migración en el conjunto de adolescentes con los que se trabaja
Fuente de los datos	Cédula de identificación y declaración del menor
Variables	1= Adolescente uruguayo con migración interna 2= Adolescente uruguayo con inmigración externa (migración de retorno) 3= Adolescente nacido en Uruguay con nacionalidad extranjera (detallar) 4= Adolescente inmigrado en el país con nacionalidad extranjera (detallar) 5= Otros (apátrida, doble nacionalidad, etc)
Responsable de la recolección del dato	Educador de referencia. Inclusión en el aplicativo <i>on line</i> predispuesto.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar la influencia de los movimientos migratorios. El interés no radica en el número total, sino en las tendencias que se puedan identificar precozmente.

3.2. Indicadores de proceso (26)

Nombre del indicador	Periodo de tiempo en días entre la señalación del Poder Judicial y el envío de la primera evaluación y propuesta de intervención
Abreviatura	"Per. Env."
Objetivo	Describir la tempestividad de la acción inicial del Programa
Fuente de los datos	Declaración del educador referente. Congruidad con las fechas de protocolo de ingreso y salida desde y hacia el Juzgado de competencia
Variables	Número de días
Responsable de la recolección del dato	Educador referente asignado que debe comunicar al técnico designado con la función de monitoreo al mismo tiempo que se haga la comunicación al Juzgado de referencia.
Frecuencia de la elaboración	Informe anual.
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar la capacidad de responder inmediatamente a la autoridad judicial. El dato que se produzca debe ser profundizado con un estudio cualitativo de los factores que influyen en la mayor o menor celeridad con la que se informa al poder judicial.

Nombre del indicador	Número de entrevistas con el/la adolescente
Abreviatura	"Ent. Ad."
Objetivo	Describir la variable sobre la implicación conseguida con el adolescente
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social en base al número de Registros de visitas (Formulario 8) del Modelo de Intervención.
Variables	Número total por periodo de tiempo
Responsable de la recolección del dato	Educador referente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el esfuerzo por implicar a los adolescentes por parte del PROMESEC. Habría que establecer en modo unívoco las características de una entrevista de servicio social. En modo agregado, el valor positivo no es el número más alto posible, sino que exista la menor varianza posible.

Nombre del indicador	Número de entrevistas con padres y/o madres del menor
Abreviatura	"Ent. Pad."
Objetivo	Describir la variable sobre la implicación conseguida con los padres del adolescente
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social
Variables	Número de encuentros
Responsable de la recolección del dato	Educador referente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el esfuerzo por implicar a las familias por parte del PROMESEM de un modo adecuado. El dato de este indicador tendría que ser interpretado junto con el dato sucesivo sobre "visitas domiciliarias".

Nombre del indicador	Número de visitas domiciliarias
Abreviatura	"Vis. Dom."
Objetivo	Describir la variable sobre el número de intervenciones domiciliarias
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social en base al Formulario 8 del Modelo de Intervención "Registro de visitas"
Variables	Número de visitas en un periodo de tiempo
Responsable de la recolección del dato	Educador referente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el esfuerzo por conocer directamente el contexto de los y las adolescentes y por incentivar la participación de los familiares en el proceso de un modo adecuado. Si bien es cierto que el trabajo con las familias merecería una profundización cualitativa, no es discutible que la "visita domiciliar" como instrumento de un servicio social especializado es conditio sine qua non para la implicación del núcleo familiar y para un modelo sistémico de intervención

Nombre del indicador	Número de visitas al lugar del trabajo o de prestación voluntaria del adolescente
Abreviatura	"Vis. Trab."
Objetivo	Describir la variable sobre el número de intervenciones para monitorear el proceso de prestación laboral o voluntaria del adolescente
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social en base al Formulario 8 del Modelo de Intervención "Registro de visitas"
Variables	Número de visitas en un periodo de tiempo
Responsable de la recolección del dato	Educador referente y responsable del monitoreo
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el esfuerzo por conocer directamente el lugar donde el adolescente está realizando un trabajo o un servicio y para apoyar a la persona referente que lo está siguiendo en esa actividad.

Nombre del indicador	Número de instituciones a las que se ha contactado para la prestación de servicios y disposición obtenida
Abreviatura	"Ent. Serv."
Objetivo	Describir con una variable la capacidad de activar la red territorial y el resultado de la misma.
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social y/o de cualquier otro trabajador de la institución o de los entes en convenio. Formulario 9 del Modelo de Intervención.
Variables	Número de instituciones 1= Institución contactada con resultado positivo de colaboración 2= Institución contactada formalmente que ha rechazado la propuesta 3= Otros (indicar _____)
Responsable de la recolección del dato	Educador referente y responsable de monitoreo
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el esfuerzo por implicar a los menores por parte del PROMESEM de un modo adecuado.

Nombre del indicador	Número total de actividades grupales realizadas y horas totales
Abreviatura	"Act. Grup."
Objetivo	Describir la variable sobre el número de actividades de grupo
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social
Variables	Número de actividades y duración en horas. Debería crearse una clasificación en la medida que el tipo de actividad es reiterado.
Responsable de la recolección del dato	Educador referente y experto de monitoreo
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un número total, agregando, ciertamente, actividades de naturaleza muy distinta: continuas y esporádicas, internas y externas, etc. La intervención grupal podría ser un ámbito que merecería una profundización cualitativa a través de otros instrumentos de estudio. El valor no residiría sólo en el número de actividades realizadas, sino también en la variedad de las mismas, y en la capacidad de innovar según las necesidades de los adolescentes en cada momento.

Nombre del indicador	N. de adolescentes que han participado en actividades deportivas, culturales, recreativas de manera continua
Abreviatura	"Ad. Act. Dept."
Objetivo	Describir la variable sobre el número de adolescentes que participan en actividades deportivas
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social
Variables	Número total por periodo de tiempo 1= Actividades deportivas 2= Actividades culturales 3= Actividades recreativas 4= Otras
Responsable de la recolección del dato	Educador referente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de obtener un dato que permita valorar el esfuerzo por inscribir a los y las adolescentes en actividades de este tipo que permitan una mejor socialización. Se puede considerar éste, y los siguientes como indicadores que permiten analizar la capacidad de activación que el INISA produce sobre los adolescentes que realizan medidas no privativas de libertad.

Nombre del indicador	Número de adolescentes que han retomado el ciclo educativo
Abreviatura	"Cicl. Form."
Objetivo	Describir la variable sobre el número de adolescentes que retoman la formación obligatoria
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social
Variables	Número total de inscripción a ciclos de formación 1= Habían abandonado la formación escolar y la han retomado 2= Habían abandonado la formación escolar y no la han retomado 3= Nunca han abandonado la formación 4= Se entiende concluido el ciclo de formación escolar (a cualquier nivel) y se orientan al trabajo 5= Otros (indicar _____)
Responsable de la recolección del dato	Educador referente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento Puede ocurrir que existan momentos durante el año en el que se abre la posibilidad de la inscripción y, de consecuencia, se concentren el número de inscripciones.
Observaciones	El dato sirve para considerar cuánto a través de las medidas no privativas se estimula a retomar de nuevo los ciclos formativos para aquéllos que los han abandonado y cuyas circunstancias les permiten retomarlos. Una profundización cualitativa permitirá entender cuántos de ellos han obtenido una participación continuada, cuántos lo han abandonado sucesivamente, y cuáles son las variables que inciden sobre el éxito de la re-escolarización.

Nombre del indicador	Número de adolescentes que han participado en un módulo de prevención de drogodependencias
Abreviatura	"Prev. Drog."
Objetivo	Describir la variable sobre el número de adolescentes que han participado en actividades de prevención secundaria (para grupos de riesgo).
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social
Variables	Número total de adolescentes que han participado a estos talleres
Responsable de la recolección del dato	Educador referente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Un módulo de prevención secundaria no puede ser ofrecido indiscriminadamente, sino solo a los colectivos de riesgo, de los que normalmente, los adolescentes con medidas no privativas hacen parte. Puede ser realizado internamente o externamente, pero siempre en colaboración con técnicos especializados.

Nombre del indicador	Número de adolescentes que han sido enviados a centros de atención especializada
Abreviatura	"At. Esp."
Objetivo	Describir la variable sobre capacidad de envío y colaboración con centros y servicios de atención especializada.
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social
Variables	Número total de adolescentes que han sido enviados y acogidos por la otra institución 1= Centro especializado drogodependencias 2= Centro especializado tutela de la salud mental 3= Centro especializado de servicio social territorial 4= Otros (Indicar _____)
Responsable de la recolección del dato	Educador referente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El número de envíos dependerá de las situaciones personales que se puedan presentar y de los acuerdos interinstitucionales que se hayan generado en el tiempo.

Nombre del indicador	Número de adolescentes con los que se ha diseñado un programa de egreso
Abreviatura	"Prog. Egre."
Objetivo	Tener en consideración como indicador del proceso la conclusión de la medida y el horizonte inmediato que el adolescente encontrará
Fuente de los datos	Declaración del educador referente y/o trabajador social
Variables	Número absoluto del total de programas de egreso realizados.
Responsable de la recolección del dato	Educador referente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Se trata de dotarse de instrumentos para transformar el momento de egreso del programa de medidas no privativas, en una oportunidad gracias a estrategias para fortalecer, en herramientas, en habilidades, en competencias, que no solo les permitan vivir y sobrevivir, sino que efectivamente les posibiliten condiciones dignas para la autonomía y su vida en sociedad. Se debería establecer un protocolo de egreso, definiendo tanto su diseño como su monitoreo junto con otras instituciones, como por ejemplo el INJU.

Nombre del indicador	Valoración del educador referente sobre la implicación de la familia
Abreviatura	"Impl. Fam."
Objetivo	Observar en qué medida se valora por parte del equipo, la implicación positiva de la familia de los adolescentes en el proceso de las medidas
Fuente de los datos	Ficha de <i>Valoración final</i>
Variables	Escala de Likert con las siguientes respuestas a la pregunta "¿En qué medida valoras que la familia del adolescente ha tenido una implicación positiva?" 1=Para nada implicada 2=Poco implicada 3= Bastante implicada 4= Muy implicada
Responsable de la recolección del dato	Equipo de intervención a través de su responsable
Frecuencia de la elaboración	Informe anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El concepto de "implicación positiva" significa que la familia "ha tenido un papel importante para la consecución de los objetivos del Programa". La influencia negativa que se pueda manifestar no viene considerada en esta dimensión. Con este indicador subjetivo realizado al final del proceso se puede vertebrar un cuadro de las dimensiones intervinientes fundamentales en las que se basa el proceso de las medidas no privativas. Para el registro adecuado de las informaciones conviene tener una capacitación del personal para que compartan criterios lo más comunes posibles en la asignación de la dimensión de la variable. Una formación sistémico relacional ayuda a definir los conceptos fundamentales.

Nombre del indicador	Valoración del educador referente sobre nivel de responsabilización del/la adolescente
Abreviatura	"Niv. Resp."
Objetivo	Observar y registrar la dimensión de responsabilización del adolescente alcanzado durante el proceso.
Fuente de los datos	Ficha de <i>Valoración final</i>
Variables	Escala de Likert con las siguientes posibilidades 1= Nada responsable 2=Poco responsable 3= Bastante responsable 4= Muy responsable
Responsable de la recolección del dato	Equipo de intervención a través de su responsable en reunión final
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	El concepto de responsabilización se define como la capacidad de la persona adolescente tome conciencia de que su participación en la vida social conlleva a la obligación de asumir las consecuencias de sus actos y respetar los derechos y libertades de los demás. Este indicador describe una de las dimensiones más importantes que el trabajo de medidas no privativas debería conseguir: es el núcleo de cambio para el cual el equipo ha sido diseñado. Para el registro adecuado de las informaciones conviene tener una capacitación del personal para que compartan criterios lo más comunes posibles en la asignación de la dimensión de la variable.

Nombre del indicador	Valoración del educador referente del proceso realizado por el/la adolescente
Abreviatura	"Val. Proc. Ed."
Objetivo	Observar y registrar la valoración subjetiva del proceso realizado en base a criterios objetivos que tendrían que ser consensuados
Fuente de los datos	Ficha de <i>Valoración final</i> en base a lo recogido en el Formulario 12 A o 12 B del Modelo de Sanciones no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay.
Variables	Escala de Likert con las siguientes posibilidades 1= Nada satisfactorio 2= Poco satisfactorio 3= Bastante satisfactorio 4= Muy satisfactorio
Responsable de la recolección del dato	Equipo de intervención a través de su responsable en reunión final a propuesta del educador responsable
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	La valoración por parte del equipo es un dato necesario para poder entender, cruzándose con otros indicadores, los factores que son más relevantes en la experiencia agregada de todos los casos por un determinado periodo.

Nombre del indicador	Valoración del adolescente sobre el proceso realizado
Abreviatura	"Ad. Proc. Rec."
Objetivo	Observar y registrar la valoración subjetiva del proceso realizado dando un rol participante al adolescente que lo ha realizado
Fuente de los datos	Ficha de <i>Valoración final</i> en base a la entrevista que realiza el responsable del servicio a cada adolescente que concluye el proceso.
Variables	Escala de Likert con las siguientes posibilidades 1= Nada satisfactorio 2= Poco satisfactorio 3= Bastante satisfactorio 4= Muy satisfactorio
Responsable de la recolección del dato	Responsable del servicio en base a la entrevista final realizada con el/la adolescente
Frecuencia de la elaboración	Informe trimestral y anual. Posibilidad de ofrecer información en cada momento
Observaciones	Es necesario hacer un esfuerzo para recoger la valoración subjetiva de los adolescentes que han participado en el proceso. Podría ser conveniente diseñar un cuestionario más objetivo que permita a adolescentes substanciar la respuesta en base a algunos criterios más objetivos, que puedan servir para comparar el punto de partida y el punto final del proceso. Con los resultados del cuestionario se puede establecer esta relación de síntesis.

4. Elaboración de datos

Teniendo presente siempre el documento *Modelo de medidas no privativas de libertad*, cada indicador que ha sido descrito brinda una información relevante y única respecto a la realidad: una señal que debe ser interpretada en función del objetivo que se ha prefijado. Cada indicador es una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado; brinda una señal relacionada con una única información, lo que no implica que ésta no pueda ser reinterpretada según cada contexto.

Dado que los objetivos son explícitos dentro del modelo, también lo deberán ser los indicadores, pero se debe tener en cuenta que puede haber un cierto número de indicadores que reconducen a un mismo objetivo. Cada indicador monitorea el objetivo al que se encuentra asociado y sólo ofrece información relativa a éste. Un indicador es un instrumento que provee evidencia de una determinada condición o el logro de ciertos resultados. Esta información puede cubrir aspectos cuantitativos y cualitativos sobre los objetivos de un programa o proyecto.

Estamos habituados a manejar indicadores cotidianos que sólo proporcionan información con un único dato: una dirección, un lugar, una indicación o alguna otra señal; para el objetivo al que se encuentran asociados, esta información es suficiente. Sin embargo, los indicadores necesariamente representan normalmente la relación entre dos o más variables.

Con la información proporcionada no se puede dar una respuesta sensata a la pregunta, dado que no se cuenta con mayor información sobre el programa ni de la población que atiende. Es evidente que un número necesita un contexto, un punto con el cual se pueda comparar a fin de determinar y tener bases suficientes para emitir una opinión o un juicio acerca del desempeño.

Los números son datos necesarios que deben reportarse; sin embargo, no son un medio confiable ni objetivo para evaluar el desempeño de un programa. Sin un punto de comparación o de referencia, es difícil establecer los logros, ya que sólo se conoce el estado actual de la problemática. Para representar los avances del INISA en la gestión de las medidas no privativas es conveniente mostrar tanto el estado inicial como el actual de la situación; de esta manera, es más fácil valorar la importancia de sus resultados.

No pudiéndose medir todos los aspectos de calidad en un mismo objetivo, se ha analizado y seleccionado aquéllos que proporcionan la información más importante para la toma de decisiones conforme a las definiciones formuladas y la metodología propuesta por el Modelo.

Se es consciente que no siempre es posible fijar indicadores de todas las dimensiones y de todos los niveles. Es necesario establecer cierta flexibilidad en la concepción de los indicadores propuestos; sin embargo, se debe tener en cuenta que una vez establecidos, éstos monitorearán y evaluarán el desempeño de los programas sociales en ciclos de larga duración, produciendo análisis plurianuales.

En el diseño de indicadores, los *métodos de cálculo* que se pueden utilizar son numerosos. Para el Plan de Monitoreo del Modelo se proponen cuatro porque se consideran los más sencillos y eficaces: el porcentaje, la tasa de variación, la razón y el número índice.

El **porcentaje**, como forma de expresar un número en partes de cada cien es un instrumento descriptivo que puede ser muy eficaz. Los porcentajes son el cociente entre dos variables con una misma unidad de medida en el mismo periodo; representan, en la mayoría de los casos, un conjunto de menor dimensión de otro conjunto, como, por ejemplo, el porcentaje de adolescentes con los que interviene INISA en medidas no privativas que tienen problemas de drogadicción.

Una **tasa de variación** es la forma de expresar un cambio relativo en el tiempo; es el cociente de dos observaciones de una misma variable en diferentes periodos. En este caso, es de interés del Programa medir el incremento o decremento de una determinada realidad cada año. Un ejemplo posible podría ser la secuencia en cinco años del número de adolescentes que encuentran trabajo durante la realización de la medida no privativa en el INISA.

Es importante señalar que para este método de cálculo se deben tener observaciones de una misma variable, pero en dos diferentes puntos en el tiempo (pasado y presente). La información más actual se coloca en el numerador y la menos reciente, es decir, el punto de interés, en el denominador. Hay que describir con claridad el nombre de las variables en el método de cálculo y verificar la temporalidad en que se realiza la medición. Presupone, por tanto, una cierta estabilidad en las modalidades de monitoreo.

La **razón** es el cociente entre dos variables cualesquiera en un cierto periodo de tiempo y es la forma de expresar un tanto de unidades del numerador por cada unidad del denominador. El **promedio** es una particularidad de la razón y se representa como la suma finita de un conjunto de valores dividida entre el número de sumandos. Un ejemplo podría ser el promedio de gasto total al mes por adolescente en medidas no privativas. Este sería un indicador de eficiencia, y su cálculo sería igual a la suma de todos los gastos al mes dividido por el total de adolescentes atendidos.

Por último, un **índice** (número índice) es una medida estadística diseñada para estudiar las variaciones de una magnitud o de más de una en relación con el tiempo o el espacio. En rigor, los índices son medidas construidas que tienen un consenso metodológico y son utilizados por instancias nacionales e internacionales con uso comparativo. Una institución nacional como INISA deberá **tener en cuenta índices reconocidos a nivel internacional**, como también puede definir en su propio contexto índices que puedan ser útiles para la evaluación de su cometido.

La combinación de los 50 indicadores precedentes (24 variables descriptivas del target y 26 de proceso) permite la elaboración de un número de combinaciones que pueden responder a

distintas solicitudes. Según cuanto, se ilustran aquí sólo algunos de los posibles indicadores que pueden ser incluidos en la memoria anual, o en el periodo de tiempo que se crea más oportuno. Es muy importante recordar que es una propuesta abierta y flexible, siempre modificable: éstos son solo algunos ejemplos posibles.

- Edad media de los adolescentes.
- Tasa de variación de la edad media en los últimos tres años.
- Porcentaje de adolescentes mujeres.
- Detalle entre edad y sexo de los adolescentes.
- Mapa de la distribución de adolescentes en medidas no privativas.
 - Detalle por tipo de delito.
 - Detalle por media de edad.
- Tipo de delito realizado.
- Distribución por tipo de medida.
- Transformación de medidas de privativas a no privativas.
- Características del núcleo familiar de los adolescentes.
- Número de hermanos/as de los adolescentes.
- Adolescentes con padres con pendencias penales.
- Adolescentes con responsabilidades de cuidados.
 - Detalle por sexos.
 - Detalle por tipo de delito.
- Adolescentes que se han sentido discriminados y motivo.
 - Detalle por tipo de delito.
- Adolescentes que han sido víctima de delito y tipo de delito.
 - Detalle por tipo de delito cometido.
 - Detalle por sexo.
 - Detalle por edad.
- Años de escolarización de los adolescentes.
- Nivel de instrucción adquirido.

- Situación laboral.
- Adolescentes en situación de discapacidad.
- Adolescentes con problemas de salud mental y tipo.
 - Detalle por tipo de delito cometido.
 - Detalle por sexo.
- Consumo habitual de drogas y tipo.
 - Detalle por tipo de delito cometido.
 - Detalle por sexo.
 - Detalle por edad.
- Participación social.
- Nacionalidad y movimiento migratorio.

Realización de los procesos:

- Total, de adolescentes con los que se interviene por periodo de tiempo.
 - Relación porcentual por edad.
 - Relación porcentual por sexo.
 - Relación porcentual por tipo de delito.
- Total de medidas realizadas según tipo de esta última.
- Gestión de las medidas.
 - Detalle por territorios.
- Adolescentes no identificados.
 - Detalle por tipo de medida.
- Adolescentes que se desvinculan sin acabar la medida.
 - Por sexo.
 - Por tipo de delito.
 - Por precedente paso por medidas privativas.
- Tiempo medio de envío del primer informe al Poder Judicial.
- Promedio de entrevistas realizadas con el adolescente.
- Promedio de entrevistas realizadas con la familia.

- Promedio de visitas domiciliarias.
- Número total de visitas al lugar de trabajo o prestación del adolescente.
- Número de instituciones implicadas para prestación de servicios.
- Número total de actividades grupales por tipo.
- Total de horas de actividad grupal al año.
- Número total de prestación de servicios.
- Promedio de participación de adolescentes en actividades deportivas, culturales y de ocio.
- Porcentaje de adolescentes que han retomado la formación.
- Porcentaje de adolescentes que han participado en cursos de capacitación.
- Porcentaje de adolescentes que han participado en talleres de habilidades sociales.
- Número total de adolescentes que han participado en talleres de prevención de drogodependencias.
- Porcentaje de envío a servicios de atención especializada: detalle.
- Reparación simbólica.
 - Detalle por tipo de delito.
 - Detalle por tipo de medida.
- Número total de proyectos de egreso de los programas.
- Valoración de la implicación de la familia.
- Valoración del nivel de responsabilización.
- Valoración del proceso realizado.
- Percepción de los adolescentes.

4.1. Indicadores de resultado

Evolución del índice de consolidación de las medidas no privativas:

- Número de las medidas no privativas en un mes dividido por el total de medidas privativas y no privativas, todo ello por 100. Serie histórica de los últimos 60 meses.

Evolución del índice de implementación del INISA:

- Numero de medidas no privativas gestionadas por PROMESEM en un mes dividido por el número de medidas gestionadas por PROMESEM+SociedadCivil+INAU en un mes, todo ello por 100. Serie histórica de los últimos 60 meses.

Índice de potenciación de competencias en los adolescentes⁷:

- Act. Grup./Tot. Ad+ Ad. Act. Det. /Tot. Ad+ Cicl. Form. /Tot. Ad + Curs. Form. /Tot. Ad + Enc. Trab. /Tot. Ad + Comp. Soc. /Tot. Ad + Enc. Trab. /Tot. Ad. Dividido por 7.

Índice de reincidencia:

- Número de adolescentes egresados en un determinado año que no cometen delito en los tres años sucesivos al egreso del programa dividido por el total de adolescentes por cien⁸.

Índice de trabajo de comunidad⁹:

- Ent.Pad./ /Tot. Ad + Vis. Dom. /Tot. Ad+ Ent.Serv. /Tot. Ad + Rep.Simp. /Tot. Ad dividido per 4.

Índice de eficiencia y consecuente tasa de variación:

- Presupuesto total año / Tot. Ad. Serie histórica.

4.2. Indicadores de impacto

No es fácil medir el impacto que la implementación de las medidas no privativas y del Modelo haya podido tener en el conjunto de la sociedad uruguaya. No hay una definición común de "impacto social". De modo pragmático podríamos en esta sede concebirla como el efecto neto de una actividad sobre una comunidad y el bienestar de individuos y familias. El reto de la medición en el caso del INISA está en el hecho que no se entiende solo el impacto sobre la población objetivo (adolescentes con medidas penales y sus familias), sino sobre la sociedad uruguaya en general.

Así pues, la evaluación del impacto está asociado a efectos a largo plazo, puede ser positiva o negativa y puede producir tanto efectos deseados como no deseados.

Siendo conscientes de su particular dificultad, se tiene la convicción de que la medición de impacto social puede ser muy útil para el INISA en varios aspectos: para la gestión del Programa

7. Este índice podría incluir/excluir otras variables con el pasar de los años, manteniendo su comparabilidad en el tiempo a condición de mantener la proporción entre numerador y denominador.

8. En consideración de la dificultad de tener conocimiento del dato longitudinal del número de delitos cometidos por los egresados en los tres años sucesivos, el dato se puede obtener con la información que el sistema de adultos pueda brindar. Un trabajo más significativo de comprensión de este fenómeno debería incluir una investigación a través de una muestra representativa. Un buen estudio sobre la reincidencia merece una investigación cualitativa más atenta que identifique no solo los datos, sino, fundamentalmente, los mecanismos intervinientes; y dentro de estos mecanismos, intentar distinguir los que tienen naturaleza exógena respecto a los que evidencian aspectos de eficacia del tratamiento.

9. Idem nota n. 3.

y para su comunicación, para favorecer la redefinición de objetivos coherentes, para justificar su inversión pública, para encontrar nuevos apoyos, para elaborar informes, para compartir un lenguaje común comprensible a otras instituciones.

Se debe tener en cuenta que la medición de impacto produce un continuo proceso de aprendizaje. En extrema síntesis, la elaboración de indicadores de impacto mide la coherencia de toda la lógica del sistema: establecimiento de los objetivos, análisis de las partes interesadas, medición, verificación y evaluación, seguimiento y reportes.

Hay que identificar a aquéllos que reciben algo del programa, quiénes están dando qué y de qué manera lo están haciendo. Cada proyecto se concentra en un grupo destinatario y hay que definir sus miembros y sus características. El mapa de *stakeholders* realizado ayuda a su identificación.

La *Teoría del Cambio* ofrece una referencia conceptual útil al establecimiento del impacto previsto de una acción intencional de una institución. Brinda una descripción específica y cuantificable de una iniciativa de cambio social que constituye la base para la planificación estratégica, la toma de decisiones y la evaluación.

En el cálculo del impacto podemos distinguir cinco factores a tener en cuenta, que en el caso de las medidas no privativas, adquieren un valor evidente: el primero es el llamado “**peso muerto**” (lo que hubiera ocurrido si no existieran las medidas no privativas), **la atribución** (la proporción de los cambios observados que puede atribuirse directamente a la organización de las medidas), **la caída** (la proporción previsible de los resultados de la intervención que se verán reducidos con el tiempo), **el desplazamiento** (la magnitud de desplazamiento de la situación original o consecuencias que han eliminado otros posibles resultados positivos), y, aspecto a no olvidar, las **consecuencias no deseadas** o consecuencias inesperadas (efectos, que pueden ser positivos o negativos, que resultan de las actividades de la organización, pero que no son parte de los efectos buscados).

Para valorar si INISA está alcanzando el cambio deseado y los objetivos, se pueden utilizar **distintas metodologías** de verificación: la investigación documental (para confirmar tendencias que la organización ha detectado a través de los indicadores de resultados), el análisis por comparación (comparar la información de la organización con información de otras organizaciones semejantes en otros países próximos, que actúan en zonas geográficas similares, en cuestiones similares, y ver los resultados pasados), y las entrevistas/grupos de referencia (preguntar a las partes interesadas acerca de los resultados de la intervención).

Este ejercicio nos permitirá afinar los resultados esperados y los indicadores asociados, creando un circuito de retroalimentación positiva en el procedimiento de medición de impacto y gestionar de manera eficiente el impacto.

Entre los métodos cualitativos que podemos utilizar se encuentra uno muy adecuado al contexto de las medidas no privativas: el método narrativo y de **storytelling**, que sería la descripción de los resultados alcanzados por una intervención desde el punto de los destinatarios directos (adolescentes y familias) y la encuesta sobre la satisfacción de los mismos (a través de entrevistas directas, grupos de referencia...). No se pretende tener una valencia de representatividad, sino fundamentalmente la relevancia de la comunicación y la puesta en valor de la subjetividad.

Se pueden sugerir algunos datos cuantitativos que sería necesario adquirir a través de datos secundarios (de otras instituciones) de su elaboración combinada, o a través de instrumentos específicos, y que enriquecerían un análisis de impacto de las medidas no privativas:

- Disminución del índice de delitos cometidos por adolescentes en Uruguay. Datos de la fiscalía.
- Percepción de inseguridad de la población (en relación a los adolescentes).
- Reconocimiento institucional de la *misión* de INISA.
- Atención a los derechos de la persona adolescente.

5. Evaluaciones a tema: algunas propuestas

Finalmente, y con la intención de no concluir, sino de abrir perspectivas, se sugiere introducir evaluaciones periódicas de naturaleza más cualitativa sobre aspectos circunscritos y ámbitos de interés, que requerirían un proyecto específico de evaluación según su naturaleza y objetivos. Se nombran sólo algunos ejemplos de posibles informes de evaluación como sugerencias a desarrollar. Cada uno de ellos, pudiendo partir del sistema de monitoreo propuesto, requerirían en cualquier caso de una metodología y de un diseño de evaluación “a medida” a desarrollar¹⁰.

- Evaluación de las medidas no privativas según los derechos del niño.
- Las adolescentes con medidas penales: una lectura de género.
- La coordinación de las intervenciones con el poder judicial: integración de competencias.
- El egreso de los programas y la emancipación familiar.
- El trabajo interinstitucional en favor del adolescente en medidas no privativas: sociedad civil y responsabilidad pública.
- Impacto de las medidas en adolescentes con responsabilidad de cuidados.
- Delincuencia y drogas en la adolescencia: prevención y tratamiento del delito.
- Adolescentes y bandas: el tratamiento del delito asociado.
- Movimientos migratorios y comisión de delitos en la adolescencia.
- Otros...

10. El consultor queda a disposición para detallar aquéllos que puedan suscitar mayor interés, y para compartir experiencias ya realizadas en otros contextos.

Conclusiones

- Realizar un sistema de monitoreo es siempre una inversión en formación de recursos humanos, en recursos materiales y personal dedicado que debe ser asumida por la institución.
- A través del trabajo de la consultoría junto a los técnicos de los programas y otras instituciones se ha establecido un sistema de variables descriptivas y de indicadores para la función de monitoreo.
- Estos indicadores de base se dividen entre aquéllos que tienen una función descriptiva de los destinatarios (adolescentes y familias) y los que analizan el proceso de intervención.
- Cada indicador ha sido definido conceptualmente, en sus modalidades, en la fuente y en la responsabilidad de su recogida, así como se ha podido observar de cada uno de ellos, aspectos relevantes en su manejo.
- Algunos son ya accesibles con los medios hasta ahora en uso, por lo que se pueden hacer series históricas de los años anteriores. Otros necesitan de un nuevo sistema de recogida que tendría como punto de partida cero el inicio del año 2020.
- La combinación de variables permite la elaboración de indicadores de porcentaje, de tasas de variación, de promedios y de número índices.
- Con el sistema de monitoreo propuesto se pueden realizar un número de informes variables, cuyos contenidos deberían ser ponderados según la finalidad y el destinatario.
- Algunos indicadores de resultado constituyen una medida sintética de la *performance* del servicio.
- Los indicadores de impacto necesitan una metodología más abierta, tomando en consideración datos de otras instituciones y/o a través instrumentos contruidos *ad hoc*.
- Partiendo de los instrumentos de monitoreo, sería necesario programar proyectos de evaluación en temas que requieren metodologías específicas según la materia.

- El Modelo de medidas no privativas de libertad para adolescentes ofrece una gran coherencia y organicidad que facilita el cuadro lógico entre objetivos, metodología e indicadores, facilitando el proceso de monitoreo y evaluación.
- El monitoreo y evaluación permitirán la mejora cualitativa de la intervención, la reprogramación de las actividades, la comunicación de los resultados y la implicación de todos los actores interesados.

Sugerencias bibliográficas

- Abella, R. (2015) Medidas no privativas de libertad en adolescentes. Casa de Bertolt Brecht, Montevideo.
- Alkin, M.C. (1997), "Stakeholders Concepts in Program Evaluation", in Reynolds, A.; Walberg, H. *Evaluation for educational Productivity*, JAI Press, Greenwich, Conn.
- Beloff, M. (2010), *Los nuevos sistemas de justicia juvenil en América Latina (1989-2006)*. UNICEF, Justicia y Derechos del Niño, Managua.
- Carlín Balboa, A. (2018), Manual básico de justicia para adolescentes, Mexico.
- CONEVAL (2013), *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México*. Mexico.
- Connell, J.P., Kubisch, A.C., Schorr, L.B., Weiss, C.H. (1995), *New Approaches to Evaluating Community Initiatives*. Vol. 1: *Concepts, Methods and Contexts*, Aspen Institute, Washington, DC.
- Ballesteros, O., Porres, E., Devos, A., Vinciguerra, G., (2019) *Catalogo de medidas alternativas a la penas privativas de libertad*, EL PACCTO, Madrid.
- Escanciano, F., Hermosa, A.M., Nieto, C., (2016) *Intervención con menores en conflicto con la ley*, Dykinson Cátedra, Madrid.
- Fidanza, F. (2004), *Il monitoraggio della realtà minorile*. LUMSA, Armando Editore, Roma.
- Giménez-Salinas, E. (1992), "La justicia de menores en el siglo XX una gran incógnita", en *Un Derecho penal del menor*, Bustos Ramírez, J. (Dir.), Conosur, Santiago, Chile.
- Gobierno de Mexico (2015), *Programa de formación para guías técnicos en el sistema integral de justicia penal para adolescentes*, Mexico.
- González Laurino, C. Leopold Costábile, S. (2018), *Criminalización y castigo. Los avatares de la cuestión penal juvenil en Uruguay*, Fin de Siglo, Montevideo.
- Humphries, B., (2008), *Social Work Research for Social Justice*, Macmillan International, New York.
- IIN (2013), *Orientaciones Técnicas Institucionales para la implementación de medidas y sanciones no privativas de libertad, con adolescentes infractores de ley*. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.
- Mastropasqua, I. (2010), *Nuove esperienze di Giustizia Minorile*, Gangemi Editore, Roma.
- Miguel, C., Rodríguez, C., (2019) *Protocolo de defensa penal para personas migrantes y extranjeras*, Euro-social, Madrid.
- Montero, T. (2012), *La justicia penal juvenil en España: legislación y jurisprudencia constitucional*, Editorial Club Universitario, Madrid.
- Morais de Ramírez, M.G., (2018), *Sanciones no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay. Modelo de intervención*. INISA, Uruguay.
- Moyersoen, J., (2018) *La messa alla prova minorile e reati associativi: Buone pratiche ed esperienze innovative*, Franco Angeli, Milano.
- NACIONES UNIDAS (2008), Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores. Oficina contra la droga y el delito. Vienna.
- Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (2016), *Alternativas al internamiento para menores infractores*. Guía de buenas prácticas en Europa, Bruselas.

- Ocáriz, E., Cuesta, J.L., San-Juan, C., (2007), *Evaluación de las medidas en medio abierto del Plan de Justicia Juvenil de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Boletín Criminológico, n. 96, Málaga.
- Patton, M. (1986), *Utilization-Focused Evaluation*, Sage, Newbury Park.
- Peris Cancio, L.F., (2008), "Il sistema spagnolo di protezione dei minorenni: attenzione alla prevenzione e sussidiarietà dell'intervento giudiziari civile" en *Il giudice nuovo per la famiglia, la persona e i minori come appuntamento con l'Europa*, Minori e Giustizia 1/2008, Franco Angeli, Milano.
- Silva Balerio, D. y Domínguez, P. (2017), *Desinternar sí. Pero ¿cómo?*, Unicef, La Barca, Montevideo.
- Stame, N. (1998) *L'esperienza della Valutazione*, SEAM, Roma.
- Tiffer, C. (2000), *Justicia Juvenil Instrumentos Internacionales de Naciones Unidas y la Experiencia de Costa Rica*, UNICEF, México.
- UNICEF (2003), *Investigación sobre las infracciones juveniles y las sanciones judiciales aplicadas a adolescentes en Montevideo*, Montevideo.

EUROSOCIAL es un programa financiado por la Unión Europea que, a lo largo de sus 10 años de trayectoria, ha venido ofreciendo un espacio para el aprendizaje entre pares, así como el intercambio de experiencias entre instituciones homólogas de Europa y América Latina. EUROSOCIAL tiene como fin contribuir a la mejora de la cohesión social en los países latinoamericanos, mediante la transferencia del conocimiento de las mejores prácticas, que contribuya al fortalecimiento institucional y a la implementación de políticas públicas. Su acción parte desde la convicción de que la cohesión social debe ser considerada como fin en sí misma y, al mismo tiempo, como medio para reducir brechas porque la desigualdad (económica, territorial, social, de género) constituye un freno a la consecución de cualquier Objetivo de Desarrollo Sostenible. EUROSOCIAL cuenta con una innovadora metodología para implementar la cooperación internacional, partiendo de un diálogo institucional horizontal, flexible, complementario y recíproco, focalizando su acción en las áreas de políticas sociales, gobernanza democrática y equidad de género.



EUROSociAL+ es un consorcio liderado por:

