



INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

Marginalidad urbana y vulneración de la infancia:

Institucionalidad territorial del Sename en la Población Emblemática Huamachuco (Renca)

Por Tamara Olivares Arroyo

Tesis presentada al Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado académico de Magíster en Desarrollo Urbano

Profesor guía: Javier Ruiz-Tagle

Santiago de Chile, Diciembre, 2021

AGRADECIMIENTOS

Mientras escribía la tesis siempre pensaba en el día de escribir los agradecimientos. Lo anhelaba porque era sinónimo de proceso concluido, el cual se me hizo bastante eterno siendo sincera. Más allá del esfuerzo físico y mental, considero que lo más desgastante fue el plano emocional. Además de las peripecias propias del día a día, estudiar el tema de la vulneración infantil se sintió como hacer terapia intensiva por un año: estar constantemente identificando traumas y opresiones. También ver que otros están mucho peor y no poder hacer casi nada al respecto más allá de generar evidencia teórica.

Para mi sorpresa, ahora que la tesis está terminada y escribo esto, veo que lo que fue incomodidad hoy se transformó en [auto]conocimiento y principalmente, gratitud. En primer lugar, agradezco la existencia y amor de mis padres. Gracias por haber dado su máximo esfuerzo para que fuera una niña feliz. También pido disculpas por las veces que condené tan severamente errores que se cometieron en el intento de hacerlo lo mejor posible.

Gracias a los docentes que me brindaron el conocimiento que hoy me otorga el título de planificadora urbana, y a mis amigos que me ayudaron a sobrevivir para llegar a ello: Karla Ramos, Fran Martínez, Paula Castillo, Francisca Molinos -y familia-, Felipe Lastra, Marcela González, Camila Osorio, Martina Órdenes, Noah Cuchacovich, Rodrigo Álvarez, Sofía Leyton, Pilar Hernández, Martín Araya, Daniela Manzur, Patricio Vega, Gabriela Venegas, Eric Trujillo, Catalina Lores, María Merinó. Todos ellos personas leales que no duraron nunca en darme una mano cuando lo necesité (perdón si olvidé mencionar a alguien que sabe fue importante).

Agradecimientos ultra especiales a mi Maga y mis Glorias, por aceptarme tal cual soy y educarme amorosamente. A la Sashurris que se bancó mi latera intensidad emocional cotidiana. A mi actual compañero Rafael, por atreverse a crear un nuevo país conmigo. Y a mi hermano Gonzalo, mi persona favorita desde el día que nací hasta el día que me muera. Fue un placer crecer junto a él.

Para terminar, agradezco a las pobladoras de la Huamachuco, y a todas las personas que luchan por las infancias. Reitero los agradecimientos a mi mamá, mujer que sacrificó su libertad a cambio de la mía. Como siempre dijimos: la mitad de mi cartón es tuyo.

Gracias a mí, por no desistir.

Trancoso, Brasil. 29 de marzo de 2022

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1. Antecedentes sobre el Sename
2. Caso de estudio: población Huamachuco

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

1. Desarrollo integral infantil, bienestar y vulneración
2. Influencia del espacio urbano en el comportamiento violento en/contra infancias
3. Marginalidad urbana e institucionalidad de la pobreza

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

1. Pregunta de Investigación
2. Objetivos
3. Hipótesis
4. Metodología

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

1. Caracterización y articulación de actores, y procesos de descoordinación organizacional
2. Caracterización Población Huamachuco
3. Ciclo de vulneración de la pobreza

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTADO DE FIGURAS

Figura 1 Vías alternativas de las influencias del vecindario sobre el maltrato infantil

Figura 2 Esquema de indicadores locales de bienestar infantil

Figura 3 Síntesis proceso de denuncia

Figura 4 Síntesis diagnóstico y derivación

Figura 5 Síntesis reparación y egreso

Figura 6 Procedimiento denuncia ante vulneración infantil e infracción de ley efectuada por NNA. Articulación de actores a nivel local.

Figura 7 Localización población Huamachuco en el Área Metropolitana de Santiago

Figura 8 Subdivisiones población Huamachuco

Figura 9 Distribución de población infantil a nivel comunal

Figura 10 Distribución hogares 40% más vulnerable

Figura 11 Distribución áreas verdes

Figura 12 Distribución servicios infantiles

Figura 13 Ciclo de vulneración de la pobreza

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1 Presupuesto per cápita OPD 2020. Casos atendidos obtenidos por Ley de transparencia y presupuesto obtenido de Catastro de la Oferta Programática de la Red Sename 2020

Tabla 2 Total de adolescentes detenidos por comuna, obtenido por Ley de Transparencia. Proporción respecto a la población total adolescente imputable comunal según Censo 2017

Tabla 3 Resumen metodología

Tabla 4 Entrevistas levantadas a pobladoras cuidadoras de infancias

LISTA DE ABREVIACIONES

SENAME: Servicio Nacional de Menores

NNA: Niños, Niñas y Adolescentes

PSI 24 horas: Programa de Seguridad Integrada para Niños, Niñas y Adolescentes 24 horas

OPD: Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia

PPF: Programas de Prevención Focalizada

PIE: Programas de Intervención Integral Especializada

PDC: Programas para el tratamiento ambulatorio de consumo problemático de drogas

PDE: Programas de Reinserción Educativa

SENDA: Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol

MINEDUC: Ministerio de Educación

PSA: Salidas Alternativas

MCA: Programa de Medidas Cautelares Ambulatorias

DAM: Programa de Diagnóstico-pericial

OCAS: Organismos Colaboradores Externos

CREAD: Centro Residencial de Reparación Especializada de Administración Directa

OFL: Oficinas Locales de la Niñez

CIDN: Convención Internacional de los Derechos del Niño

CNIA: Consejo Nacional de la Infancia y Adolescencia

INTRODUCCIÓN

El Servicio Nacional de Menores (Sename) es la principal institución a cargo del sistema de protección de infantes en Chile. Es un organismo gubernamental centralizado y dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Se encarga, por una parte, de velar por la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) en situación de vulneración de derechos; y por otra, de los adolescentes entre 14 y 17 años infractores de ley. Además de aquello, también se ocupa de regular el servicio de adopciones del país (Sename, s.f.). En otras palabras, es un servicio que no opera como un sistema de garantías de los derechos de la niñez que asegure la protección integral y efectiva de todas las infancias, sino que se ejecuta de forma focalizada en los infantes en «estado de riesgo». De hecho, Chile el único país en América Latina que no tiene un sistema de ley de garantía de derechos a la infancia (Baeza, 2021).

En los últimos años, a través de una amplia cobertura mediática quedó patentada la crisis institucional de Sename, la cual lo llevó a su fin y posterior reemplazo por el servicio Mejor Niñez, el día primero de octubre del 2021 (Reyes, 2021). Dependiendo de la perspectiva desde la cual se aborda el tema, son múltiples las causas que pueden explicar el declive del servicio. En el caso de la presente tesis¹, se tratará la dimensión socioespacial de la institución, planteándose la pesquisa como un eje articulador entre la política pública y su dimensión urbana, es decir, como una aproximación a la gestión local de los cuidados de la infancia y su impacto en los lugares donde se emplaza. Desde la disciplina de la Planificación Urbana, toma relevancia el rol de la institución en base a su incidencia en el desarrollo urbano, es decir, las consecuencias que implica la inserción de este servicio en los barrios y sus habitantes, sin ser estos necesariamente usuarios directos del servicio. De ahí radica la importancia de llevar a cabo esta investigación.

A modo general, las denuncias levantadas por la academia, organizaciones sociales y medios de comunicación se concentran principalmente en las consecuencias psicológicas que implica para los NNA y sus familias ser usuarios de programas ambulatorios Sename, con un alto foco en lo que respecta a los centros residenciales. En cuanto a la página web de la institución, la información disponible de fácil acceso se limita mayoritariamente a breves reseñas de programas y el tipo de vulneración que buscan reparar,

¹ La presente investigación se enmarca en el Proyecto Fondecyt “La Política de la Marginalidad Urbana: Institucionalidad de la pobreza y roles de género en la reconfiguración de las Poblaciones Emblemáticas”, el cual se propone explorar cómo la dimensión política ha reconfigurado la marginalidad urbana en las “Poblaciones Emblemáticas” del Gran Santiago y el Gran Valparaíso. El proyecto entiende por dimensión política “los ámbitos de representación, liderazgo, relación con instituciones externas, (des)organización, y subjetividades colectivas que articulan la vida interna en los territorios de la marginalidad urbana” (Ruiz-Tagle, 2020).

pero sin un amplio detalle en cuanto a criterios de ejecución y evaluación, protocolos, entre otros aspectos relacionados a la gestión administrativa socioespacial de ellos.

Dicho esto, el foco de la tesis es explorar los efectos de la gestión socio-territorial del Sename en el bienestar infantil y el tejido social de las poblaciones donde se inserta. La investigación se realiza específicamente en la Población Huamachuco de Renca, y se centra especialmente en el proceso que viven las pobladoras y adultos responsables del cuidado de infantes ante el actuar de la institución. Se pretende descubrir las tensiones socioespaciales que produce la interacción de múltiples actores en el barrio, tanto institucionales como locales, además de reconocer condiciones que operan, por una parte, como factores dificultadores de la gestión institucional, y por otra, como factores protectores de la comunidad y sus infancias.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Sename, en cuanto a su deber de velar por la protección y restitución de derechos de las infancias, no actúa solo y la responsabilidad se articula entre varias instituciones, esto debido a que las necesidades de los NNA corresponden a temáticas transversales. Por ejemplo, garantizar el acceso a la educación le compete al Ministerio de Educación, asegurar prestaciones de salud al Ministerio homónimo, o vetar la explotación laboral infantil al Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Por lo tanto, las políticas, planes y programas para proteger a los NNA en situación de vulneración de derechos o transgresión de la ley se elaboran a nivel central desde Sename junto con los organismos colaboradores correspondientes (Focus, 2013).

Sin embargo, es a nivel local donde se implementa y ejecuta la oferta. En lo que compete a la gestión de la denuncia por vulneración infantil o detención de NNA infractores de ley, la responsabilidad recae principalmente en tres programas: el Programa de Seguridad Integrada para Niños, Niñas y Adolescentes 24 horas; Programa 24 horas, y las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), los tres articulados como convenios entre Sename, Carabineros de Chile y Municipios. Se puede declarar que el problema de ellos radica en que, por una parte, son servicios focalizados sin un despliegue territorial uniforme, al ser convenios de acuerdo voluntario, y por otra, que deben lidiar con el desafío de organizarse internamente, y entre ellos. Además, Sename delega la responsabilidad en las instituciones colaboradoras, sin considerar una participación vinculante de los actores locales de los territorios donde se emplazan.

A nivel nacional, los programas asistenciales se concentran principalmente en las capitales regionales y ciudades de mayor población, quedando relegadas las ciudades pequeñas y áreas rurales. Ello tiene sentido al considerar que existen recursos limitados. A nivel regional, al menos en lo que respecta a la Región Metropolitana, el servicio se extiende solo en las comunas de estratos socioeconómicos más

vulnerables, ausentándose de las comunas de mayores recursos. Y en cuanto al nivel comunal, el servicio no es equitativo puesto que la cantidad y calidad de los programas varía de acuerdo con el presupuesto del gobierno local donde se acogen.

La causa del escenario previamente descrito se origina en el hecho de que Sename fue instaurado en 1979, durante la dictadura de Pinochet, bajo una lógica de política social neoliberal. Aquello hace referencia a tres principales reformas administrativas que se implementaron en ese entonces: concentración, privatización y descentralización. En primer lugar, los recursos destinados a ayuda social se focalizaron solo en los sectores sociales excluidos considerados prioritarios, como mujeres, niños, personas con discapacidad, adultos mayores, etc. En segundo lugar, se privatizaron empresas y servicios estatales, y junto con ello su gestión. Y finalmente, se descentralizaron algunos servicios administrativos que recayeron en los municipios, de forma poco democrática e ideologizada (Olmos y Silva, 2010).

Cabe destacar que históricamente en Chile, las políticas públicas relacionadas a la protección de infancias siempre se caracterizaron por ser de carácter focalizado, dirigidas a beneficiar solo a los estratos socioeconómicos más vulnerables de la población; y, ejecutadas y/o financiadas por el sector privado, desde la tradición caritativa y filantrópica (Rojas, 2010). La principal transformación consistió en la implementación del Sistema de Subvenciones DFL 1385, en 1980, un año después de la creación del servicio Sename. Este nuevo modelo de financiamiento incentivó la libre competencia entre las instituciones privadas colaboradoras, lo cual a la larga contribuyó al deterioro de la calidad del servicio (ver Anexos). En la actualidad, por ejemplo, el 98% de las residencias son administradas por organizaciones privadas (OCAS) (Baeza, 2021).

Las consecuencias de que la gestión territorial de Sename no sea homogénea provoca, en primer lugar, que existan casos de vulneración infantil no atendidos en las zonas donde no hay proximidad al servicio. En segundo lugar, se produce una invisibilización de la vulneración en las comunas de mayores ingresos. Existe evidencia de que los niveles más altos de trastornos mentales en la primera infancia se concentran en los estratos más altos y bajos de la sociedad, solo que en las clases altas el trauma infantil es silenciado (Revista Paula, 2018). Ello se explica, en parte, en que las familias de mayores recursos no recurren al sistema público, donde por ley cualquier funcionario debe levantar una denuncia al presenciar un delito, a diferencia del funcionario privado que no cuenta con esa obligación (Art. 175 del Código Procesal Penal). Y, en último lugar, relacionado con el punto anterior, se produce sesgo de vigilancia en los sectores pobres, lo que, a su vez, puede provocar estigmatización sobre aquellos que ingresan a los programas de bienestar social. Mientras que las infracciones de ley, negligencias y actos abusivos contra los NNA en los sectores ricos se permiten resolver en privado y quedan fuera de los registros estatales, en las zonas pobres no se otorga el mismo beneficio, y la acción queda como parte de una característica del grupo.

De seguir con esta tendencia en la organización territorial del sistema de protección de infancias, se prevé que el Estado continuará sin garantizar la protección universal de los derechos de los NNA. No obstante, se evidencia una paradoja, puesto que el Estado, al ratificar el Acuerdo Internacional de los Derechos del Niño, en 1989, se posiciona, por una parte, como el principal garante de derechos, sin embargo, Sename, según el Comité de Derechos del Niño de la ONU, vulnera los derechos humanos de las infancias de forma sistemática y grave (Ciper, 2018). Entonces, si bien esta situación perjudica a las infancias rurales y las de estrato socioeconómico alto, al corresponder a casos de vulneración invisibilizados, se puede considerar que la niñez más afectada es la pobre, puesto que es la que tiene más probabilidades de acceder al servicio.

La situación descrita es alarmante, sobre todo al considerar que, por el momento, las modificaciones que ha publicado el nuevo servicio Mejor Niñez no hacen alusión a la dimensión socioespacial de la crisis sistémica. La reforma más relevante es que Mejor Niñez implica la separación de Sename en dos nuevos servicios. Por un lado, el Nuevo Servicio de Protección Especializada de la Niñez (Ley N° 21.302), a cargo de los NNA en situación de vulneración, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia; y por otro, el Nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (Ley N° 20.084), que continuará bajo el Ministerio de Justicia y DD.HH. Esto con la justificación de “que el tratamiento de ambos grupos [NNA vulnerados e infractores] en un mismo centro podría incidir en un alza en índices de delito, reincidencia y problemas en los internos (San Cristóbal, 2013). Esta modificación de base, a criterio personal, es cuestionable si se considera la premisa de que una explicación plausible de las conductas disruptivas es que éstas provienen de un previo estado de vulneración, donde el infante estuvo expuesto a situaciones de estrés, tensión y/o frustración (Redondo y Andrés, 2009).

Otras modificaciones publicadas son que los organismos colaboradores deberán cumplir una acreditación estándar impuesta por el Estado para operar, aunque aún no se revelan los criterios de evaluación; se reemplazarán los Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD) por recintos que recibirán un máximo de 20 niños bajo un “enfoque familiar”, aunque este tipo de programa siempre será la última opción, puesto que se buscará incentivar la línea de familias de acogidas (Reyes, 2021); y finalmente, que las OPD serán sustituidas por las Oficinas Locales de la Niñez (OFL), servicio con innovación en el ámbito de su ejecución, pero sin ninguna explicación en cuanto a lo administrativo territorial (Mejor Niñez, 2021).

Aunque el fin de Sename y las reformas de Mejor Niñez se pueden considerar un avance, no se puede declarar un pronóstico concluyente debido a la insuficiente información disponible sobre la dimensión socio-territorial de la gestión del servicio y su efecto en las comunidades a escala barrial. Por lo tanto, es imprescindible generar conocimientos sobre las prácticas que realizan las instituciones involucradas a nivel local, cómo se relacionan entre ellas y con la ciudadanía, para de esa manera saber si

estos cambios implementados desde el Estado realmente ayudarán a contribuir en el mejoramiento del sistema de protección infantil actual. Por este motivo, la pregunta que guía a la presente investigación corresponde a: ¿de qué manera la gestión socio-territorial de las instituciones pertenecientes al sistema de protección infantil opera en la Población Huamachuco y qué efectos genera ello en el bienestar de las infancias y el tejido social del barrio?

Caso de estudio

El barrio escogido para llevar a cabo la investigación corresponde a la Población Huamachuco de Renca, y se seleccionó en base a tres criterios. En primer lugar, el municipio de Renca, dentro de aquellos que poseen poblaciones emblemáticas – propósito del Fondecyt donde se enmarca la investigación - es el que cuenta con la OPD que posee menos recursos per cápita por NNA vulnerable, como se aprecia en la tabla 1 a continuación. Con ello se puede pensar que aquella oficina es el caso que lidia con más dificultades para llevar a cabo su gestión. Entonces, si la intención es identificar cómo se puede mejorar el sistema, corresponde elegir el peor de los escenarios.

Comuna OPD	Casos atendidos 2020	Presupuesto 2020	Presupuesto per cápita 2020
Maipú	1.588	143.388.144	90.295
Renca	1.421	83.365.200	58.667
Puente Alto	1.372	131.983.788	96.198
Peñalolén	1.200	Sin registro / 130.774.643 (2021)	-
La Florida	1.108	121.979.964	110.090
Santiago	1.089	66.692.160	61.242
El Bosque	1.036	113.376.672	109.437
La Pintana	1.004	131.983.788	131.458
Pedro Aguirre Cerda	949	100.038.240	105.414
Quilicura	939	125.047.800	133.171

Tabla 1. Presupuesto per cápita OPD 2020. Casos atendidos obtenidos por Ley de transparencia y presupuesto obtenido de Catastro de la Oferta Programática de la Red Sename 2020

En segundo lugar, Renca, para sus dimensiones, es una comuna con una alta concentración de casos de vulneración infantil, no así de adolescentes infractores de ley, cifras que se podría creer deberían medianamente coincidir, al ser fenómenos que generalmente van ligados (Tabla 2). Entonces, ante este escenario cabe cuestionar por qué se origina; qué sucede, por ejemplo, con aquellas infancias vulneradas que optan por no delinquir; con el proceso de denuncia a nivel barrial, o si hay probabilidad de que las cifras oficiales disten considerablemente de las reales, entre otras posibilidades.

Comuna	Adolescentes Detenidos	Población Total Comunal Adolescentes imputables	Proporción
Santiago	659	10.608	6,21%
La Florida	446	19.121	2,33%
Peñalolén	311	14.472	2,15%
Maipú	304	30.349	1,00%
Estación Central	251	6.239	4,02%
Providencia	234	3.744	6,26%
Pudahuel	204	12.926	1,58%
La Pintana	177	10.879	1,63%
Las Condes	167	12.494	1,37%
La Reina	162	5.049	3,21%
Nuñoa	153	7.561	2,02%
Quilicura	150	13.947	1,08%
Recoleta	142	7.556	1,88%
El Bosque	136	9.085	1,50%
Renca	130	8762	1,48%

Tabla 2. Total de adolescentes detenidos por comuna, obtenido por Ley de Transparencia. Proporción respecto a la población total adolescente imputable comunal según Censo 2017

De igual manera, recalcar que los datos anteriores deben ser contemplados con cautela, ya que una parte importante de los delitos generalmente no es denunciada; los registros varían de acuerdo con las prácticas de cada institución policial; los sectores populares se caracterizan por ser más reacios a denunciar delitos en comparación a zonas de mejor situación económica (Frühling y Sandoval, 1997); y se puede evidenciar que algunas concentraciones mayores se aglomeran en comunas que albergan los distritos financieros de la ciudad, como Santiago y Providencia. A lo anterior, además hay que considerar el Estallido Social en Chile (2019) y la pandemia de COVID-19 (2020), como sucesos que alteraron el transcurso de la historia y, por ende, las estadísticas.

En tercer y último lugar, la Población Huamachuco corresponde a un barrio compuesto por tres subdivisiones territoriales que representan momentos históricos con diferente desarrollo urbano, político, económico y social: Primero de Mayo (ex Huamachuco I) fue una toma de terrenos realizada en 1969; Huamachuco II fue una Operación Sitio de 1970; y Huamachuco III un proyecto habitacional ejecutado por el Estado en 1984. Estos tres modelos de asentamiento implicaron diferentes métodos de organización social para establecerse, por lo tanto, se puede sospechar que cuentan con condiciones sociales y espaciales desiguales, donde algunas pueden operar como factores dificultadores de la gestión

institucional y otras como protectores de las infancias. Poder desarrollar esa comparación enriquece la investigación.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

En el presente capítulo se desarrollan los antecedentes y conceptos más relevantes para estudiar el problema planteado, estos estructurados en tres apartados. En primer lugar, se plantea la conceptualización sobre el desarrollo integral y bienestar infantil, y por contraposición aquello que constituye el acto de vulneración. Luego, se presentan los factores que influyen en el desarrollo de comportamiento violento en/contra las infancias, con énfasis en el rol que ejercen el tejido social y urbano. Finalmente, en el último apartado, se presenta literatura sobre la influencia del Estado, a través de sus políticas públicas, en la perpetuación de la marginalidad urbana, esto para el caso de Estados Unidos.

Desarrollo integral infantil y vulneración

El establecimiento del concepto desarrollo infantil varía de acuerdo con la disciplina desde la cual se le aborda, las referencias teóricas dentro de la misma, y los aspectos que se quieran considerar. Una definición integral la presenta el psicólogo del desarrollo Paul Henry Mussen, el cual lo explica como los “cambios de estructuras físicas y neurológicas, cognitivas y del comportamiento, que emergen de manera ordenada y son relativamente permanentes” (Figueiras et al., 2011, p.1). Además, para entender el cómo y por qué de los cambios experimentados por las infancias considera necesario contemplar tres aspectos: hay cambios que son patrones universales, otros que son individuales, y que el comportamiento de las infancias es influenciado por el contexto y ambiente donde crecen. En otras palabras, el desarrollo de un niño es el resultado de la interacción de sus características biológicas y las experiencias que le ofrece su medio. Dependiendo del objeto de estudio y la orientación teórica de la investigación, el énfasis se puede colocar en cualquiera de los aspectos antes señalados.

En el caso de la presente investigación, el énfasis está en el tercer aspecto, en cómo el comportamiento de las infancias es influenciado por el contexto y ambiente donde crecen, con especial foco en el impacto de la gestión socio-territorial del Sename en esa dimensión. Para lograr comprender ello, en primer lugar se precisa entender qué factores llevan a que una infancia se desarrolle óptimamente y cuáles la llevan a una condición de vulnerabilidad y necesite ser institucionalizada, esto en el caso de Chile.

La base para orientar el Sistema de Protección de Menores y garantizar el bienestar de las infancias está establecida en la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1989 y ratificada por el Estado de Chile en el año siguiente. El tratado establece una serie de derechos y normas básicas articuladas en 54 artículos guiados por cuatro principios rectores interconectados, de carácter normativo e instrumental: el Principio de no discriminación; el Principio del interés Superior del Niño; el Principio de la vida, la supervivencia

y el desarrollo; y el Principio de inclusión y participación (Unicef, 1989). A modo general, esto significa que el Estado debe garantizar que todo humano desde su nacimiento hasta los 18 años, bajo condiciones de libertad y dignidad, cuente con protección especial y disponga de oportunidades para desarrollarse saludable y normalmente en todos los aspectos que componen a su persona, entendiéndose por esto sus planos físico, mental, moral, espiritual y social.

En contraposición a lo anterior, la misma CIDN postula que las infancias se encuentran en estado de vulneración o maltrato cuando se les posiciona ante cualquier “forma de perjuicio, o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual” (CIDN, p.9), ya sea por parte de algún progenitor, o por otro adulto responsable de su cuidado. Los riesgos a los que puede estar expuestos los niños y niñas pueden ser de carácter biológico o ambiental; los primeros corresponden a aquellos problemas de origen genético, mientras que los riesgos ambientales son las experiencias desfavorables vinculadas a la familia, la sociedad y el medio (Figueiras et al., 2011).

La base teórica de los programas del Sename (Sename, 2017) se fundamenta en la Teoría Ecológica de los Sistemas del psicólogo Urie Bronfenbrenner, también conocida como Modelo Ecológico (1979), la cual postula que el desarrollo infantil y la crianza de las infancias están determinados por el ambiente, incluidos los barrios. El modelo originalmente postulaba que el ambiente donde se desarrolla un individuo activo está compuesto por un conjunto de factores de protección y riesgo que interactúan en cuatro niveles, adicionándose uno más en 1986. Estos cinco niveles tienen propiedades que están en constante cambio, y establecen relaciones entre ellos donde los niveles menores se ven mayormente influenciados por los entornos más grandes donde están inmersos (Härkönen, 2007).

El primer nivel, el microsistema, corresponde a los vínculos más inmediatos al desarrollo de la infancia, generalmente coincidentes a la familia nuclear. El segundo nivel, el mesosistema, hace alusión a la familia extendida, comunidad, escuela, amigos. Estos dos niveles conforman lo que se entiende por tejido social, es decir, las redes sociales primarias más cercanas al NNA, “todas las actividades diarias que realiza una persona, desde la convivencia familiar, su trabajo, escuela, vecinos, etc.”, el cual puede estar cohesionado o fragmentado (Guzmán, 2016). El tercer nivel, el exosistema, se refiere a las instituciones que norman las acciones entre las estructuras de los dos niveles anteriores. Por ejemplo, los servicios sociales que provocan que la familia tenga acceso a ciertos beneficios; o los horarios de la escuela y trabajo que permiten que la familia y el niño interactúen solo en determinados momentos del día. El siguiente nivel corresponde al macrosistema, el cual está formado por las creencias, costumbres, estilos de vida y leyes que prevalecen en la cultura donde el infante crece. Finalmente, el cronosistema corresponde a las dimensiones del tiempo donde acontecen las experiencias del infante, y el grado de desarrollo determinado que tiene para enfrentarlas. De esta manera, se reconoce que la conducta infantil emerge del intercambio de la persona con el ambiente en niveles de interacción recíproca (Martínez et al, 2014). En

el caso de la realidad chilena, Sename fluctuaría entre el meso y exosistema, dependiendo si la infancia es atendida o no por la institución, e influiría en todas a nivel de macrosistema, desde su ausencia, a través de las leyes que lo sustentan y hacen de él un servicio focalizado.

Dentro de cada uno de los niveles del sistema, la infancia se puede ver expuesta a factores atenuantes o potenciadores del desarrollo de maltrato en su contra o de la germinación de conductas violentas por su parte. En relación con los factores protectores o atenuantes, corresponden a aquellos que los protegen de la adversidad, les permiten superarse y disminuir los riesgos de fracaso en la vida (Amar, 2000). El autor José Amar (2000) plantea que, en contexto de desventaja económica, hay ciertas infancias que logran sobrepasar la adversidad y las consecuencias negativas de la marginalidad. A nivel individual, las características de personalidad que destacan en aquellas infancias son autoestima, confianza, optimismo, esperanza, autonomía y resiliencia, es decir, las capacidades que tiene para reconocerse a sí mismo y los límites que puede establecer respecto a los estresores a largo plazo. En cuanto a los factores protectores destacables en las familias corresponden a ser un núcleo seguro, estable, donde los padres se apoyan mutuamente, y plantean normas y valores mediante una actitud parental competente. Finalmente, en lo que respecta a la comunidad, protege a la infancia crecer con una buena red de relaciones sociales informales, donde se sienta perteneciente, pueda plantear iniciativas o pedir ayuda y se le permita reflexionar sobre sí mismo y sus grupos, es decir, un tejido social cohesionado.

En cuanto a los factores de riesgo o potenciadores de violencia que comprometen la protección efectiva del NNA, en términos individuales pueden ser los trastornos emocionales como la depresión, la ansiedad, entre otros. Respecto a la familia, son la enseñanza muy permisiva o autoritaria de normas y conductas, la escasa capacitación y/o participación de los padres en el crecimiento de la infancia, y el uso de la violencia en el espacio doméstico. En los que competen a la comunidad corresponden a crecer en un barrio, asistir a una escuela u otro espacio colectivo, de ambiente inseguro y hostil donde se promuevan la rivalidad y el odio por sobre la empatía y los afectos positivos; un tejido social fragmentando.

Influencia del Espacio Urbano en el comportamiento violento en/contra infancias

En 2007, Claudia J. Coulton junto a otros investigadores realizaron una revisión de literatura de 25 estudios que incluían específicamente las características de los vecindarios como factores que influían en el desarrollo de maltrato infantil, esto para el caso de Estados Unidos. En base a las limitaciones identificadas en las investigaciones, desarrollaron un modelo que sintetiza las vías propuestas que explican la correlación entre ambas variables. Si bien no lo plantean como un modelo etiológico, igualmente resume de buena manera las causas de maltrato infantil en los barrios identificadas hasta ese entonces. El modelo une la Teoría de la Desorganización Social, el Modelo Ecológico antes mencionado, y además la Teoría de la Selección de Barrios, Definición, reconocimiento y reporte, y la estigmatización.

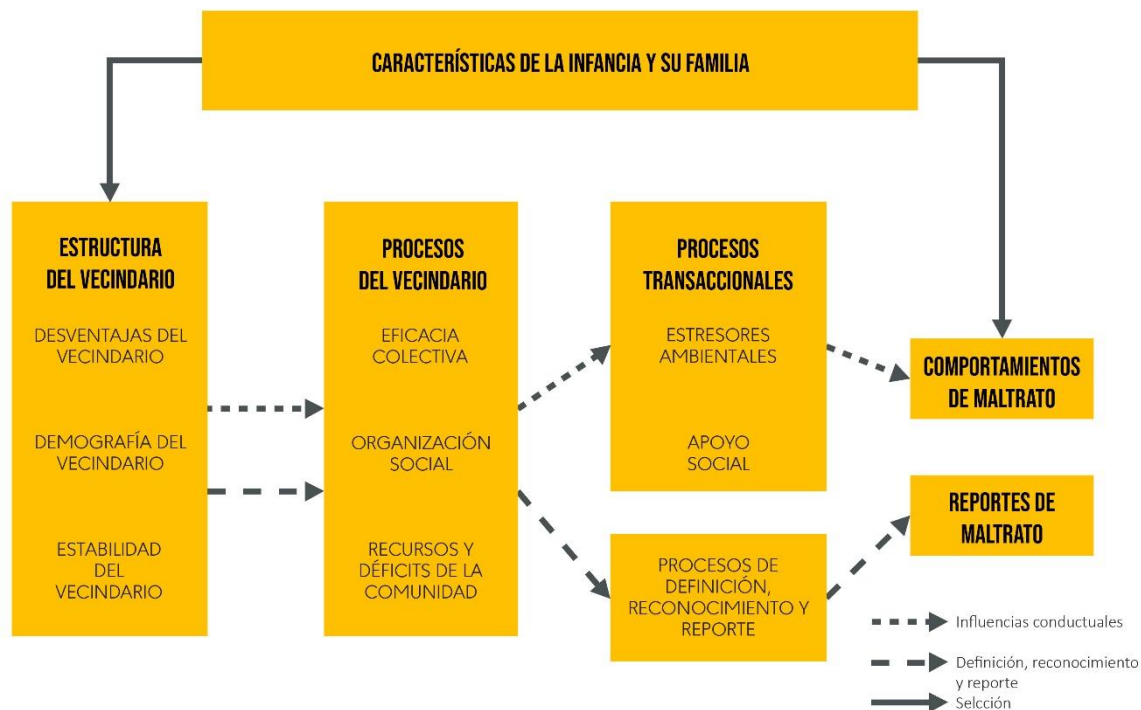


Figura 1. Vías alternativas de las influencias del vecindario sobre el maltrato infantil
Fuente: Coulton, et al., 2007

La vía de influencias conductuales hace referencia a que las condiciones estructurales del barrio influyen en los procesos sociales, los cuales, a su vez, repercuten en las conductas entre padres e hijos. Las condiciones estructurales, en la mayor parte de los estudios analizados, hacen referencia a factores económicos. Por una parte, los que se vinculan a características sociales son la concentración de desventaja o inestabilidad económica; particularidades familiares, como la cantidad de hogares monoparentales o viviendas con más de un hogar; tasas de desempleo, deserción escolar y crímenes violentos; concentración de población inmigrante (referencia a las dificultades que implica vivir en un país extranjero); baja proporción de niños respecto a adultos; y una alta o inestable carga del cuidado de infancias. Por otra parte, los aspectos que se relacionan a las características físicas del barrio son la calidad de la vivienda y la tasa de ellas vacantes, la inestabilidad residencial, y el acceso y proximidad a algunos bienes y servicios, como las áreas de juego, parques y lugares seguros para caminar; mercados que ofrezcan alimentos frescos; locales de comida rápida y botillerías; fuentes de trabajo; y residencias de servicios sociales, donde la lejanía puede operar como una barrera para su utilización. La presencia o ausencia de los factores mencionados pueden reforzar o debilitar las relaciones sociales. La concentración de desventajas, y las circunstancias que la originan, generalmente se asocian a altos niveles de estrés y desorganización social, poca eficacia colectiva y recursos comunitarios, y ello aumenta las probabilidades de descuido y riesgo de abuso físico y psicológico hacia las infancias.

La vía Definición, reconocimiento y reporte alude a que las características del vecindario influyen en los procesos de definición, reconocimiento y denuncia del maltrato infantil, lo cual aplica tanto para asistentes sociales como para los residentes de los barrios. Ello provoca que no necesariamente se condigan los comportamientos reales de abuso con los reportes elaborados. Las investigaciones sobre el tema, como la presente, generalmente utilizan los informes oficiales de maltrato de los servicios de protección infantil, en lugar de otras variables como el comportamiento de los padres o autoinformes de victimización. Hay evidencia que demuestra que existen casos de barrios donde las cifras de reportes levantados por el servicio oficial difieren altamente entre uno y otro, mientras que las tasas de autoreporte de los padres de aquellos vecindarios solo lo hacen modestamente (Coulton, Korbin, and Su, 1999 en Coulton et al., 2007). Generalmente, cuando los levantadores de información del sistema de protección no son profesionales hay sesgo de vigilancia, usualmente causada por la estigmatización del barrio (Sampson y Raudenbush, 2004, en Coulton et al., 2007). En la actualidad ya no es frecuente que una persona no profesional trabaje en el sistema, pero lo anterior puede poner en duda la veracidad de los levantamientos elaborados en décadas pasadas. De todas maneras, si bien el sesgo de vigilancia es una práctica que va en descenso, acontece.

En los barrios donde una gran proporción de familias han sido investigadas por maltrato, hay altas probabilidades de que el sistema de bienestar infantil se concentre ahí. Un estudio (2004) realizado en Cleveland, Estados Unidos, reveló que los niños que viven en el centro de la ciudad tienen un 46.6% más de probabilidades de ser investigados por maltrato infantil antes de cumplir 10 años, en comparación a los niños que residen en suburbios, los cuales tienen una probabilidad del 19% (Sabol, Coulton y Polousky, 2004, en Coulton et al., 2007). En lo que respecta a los habitantes de un barrio, cuando las percepciones sobre la organización social y orden del vecindario difieren, también lo hacen sus puntos de vista sobre las causas de maltrato infantil, y qué hacer al respecto. A mayor desorden social, menos probabilidades de denunciar (Gracia y Herrero, 2005, en Coulton et al., 2007).

Finalmente, la vía Selección plantea que familias con determinadas características particulares eligen o se ven forzadas a vivir en ciertas ubicaciones. Por ejemplo, las familias de estrato socioeconómico bajo se ven obligadas a vivir en zonas desfavorecidas puesto que no cuentan con los recursos para vivir en otras zonas; o aquellas que reciben ayuda por parte del Estado son seleccionadas para vivir en el barrio donde se emplaza la vivienda social, sin elegir ellas la ubicación. Entonces, ello puede generar un clúster de familias con características que propician comportamientos de maltrato infantil, cualidades que generalmente no son medidas. Esta teoría es la que menos evidencia posee para argumentar su veracidad, ya que el investigador se enfrenta al desafío de determinar si son las características de las familias o el contexto del vecindario lo que causa el maltrato infantil.

Posteriormente, en 2010, C. Coulton junto a R. Fischer elaboraron un esquema conceptual que compendia indicadores de bienestar infantil a nivel local. Retoman las vías Selección e Influencias Conductuales, y también integraron la Efectividad Institucional, donde mencionan que la diferentes inversiones de recursos entre un lugar y otro determinan desigualdades en el bienestar infantil materializadas en la calidad de las escuelas públicas, guarderías, programas de desarrollo social y otras instituciones que atienden infancias. Cabe destacar que no es un índice acabado, sino una proposición de los niveles donde se pueden incorporar indicadores.

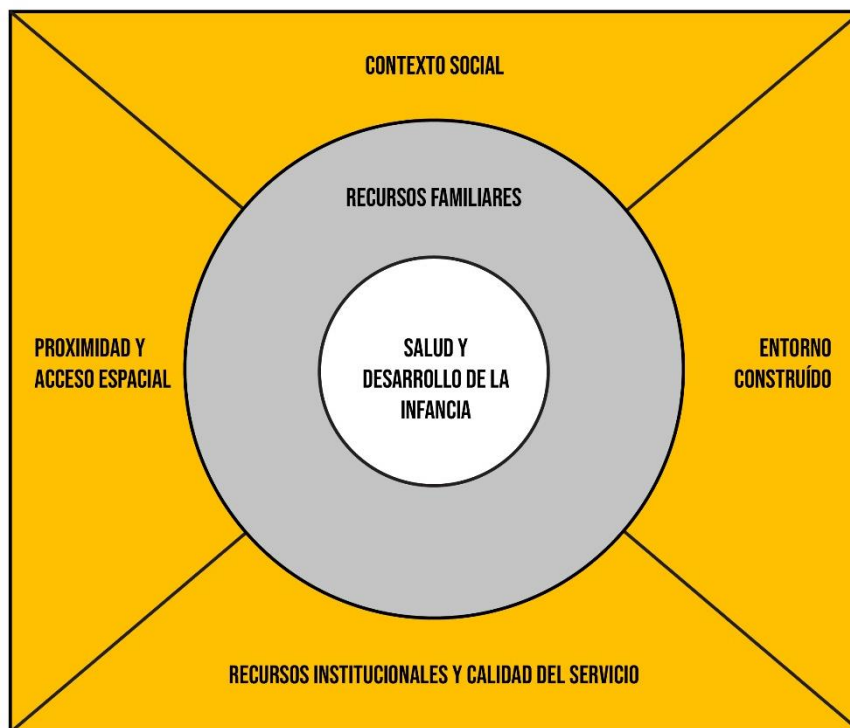


Figura 2. Esquema de indicadores locales de bienestar infantil
Fuente: C. Coulton jun& R. Fischer, 2010

En el centro del esquema (fig. 2) se encuentra la infancia como individuo. En ese nivel se consideran indicadores como el estado de su salud física y mental, su rendimiento académico, victimización, entre otras variables de carácter personal. En el círculo que rodea al niño se encuentra su familia. Los indicadores en ese nivel son la composición familiar, educación, situación laboral y nivel socioeconómico de los padres, además del tiempo destinado a interactuar con el menor y participación en la comunidad. Posteriormente, en los bordes se encuentran los indicadores relacionados al barrio. En la parte superior, está el contexto social, donde se pueden medir aspectos como los niveles de participación cívica o de violencia, como dimensiones de organización comunitaria positiva o negativa; o los niveles de segregación racial o económica. En cuanto al ambiente construido se pueden considerar la calidad de las áreas verdes o de juegos, mercados o del medioambiente, entre otras. En los recursos

institucionales, los gastos per cápita en servicios para niños o la equidad de acceso a servicios; la proporción de maestros y estudiantes; puntajes en las pruebas de aptitud o tasas de finalización exitosa de programas sociales, entre otros. Finalmente, en proximidad y acceso espacial, pueden ser la distancia ponderada a servicios positivos o negativos para las infancias.

Marginalidad urbana e institucionalidad de la pobreza

En el caso de las grandes ciudades chilenas, la pobreza se concentró a partir de la segunda mitad del siglo XX en lo que actualmente se reconoce como Poblaciones Emblemáticas, objeto de estudio de la presente investigación. El Fondecyt donde se enmarca la tesis postula que la identidad de estos asentamientos históricos de la pobreza está marcada por tres factores: 1) la mayoría se establecieron ilegalmente (o a través de cesiones u Operaciones Sitio) y sus viviendas fueron autoconstruidas 2) eran la base territorial del movimiento de pobladores, y 3) fueron objeto de la violencia política y de la resistencia durante la dictadura militar (Ruiz Tagle, 2020). Actualmente, continúan siendo territorios en condiciones de marginalidad urbana, fenómeno que se entiende como la agrupación de 1) pobreza de largo plazo, enquistada en la ocurrencia de variados problemas sociales (ej. Deserción escolar, embarazo adolescente, monoparentalidad, violencias, etc., 2) institucionalidad marcada por el abandono, la negligencia, la ambigüedad y la ineficiencia, 3) estigmatización que discrimina según cambiantes cánones morales, 4) configuración física que no se corresponde con la ciudad formal, y 5) vida comunitaria carente de cohesión, organización y control social (Ruiz Tagle, 2020). A partir de ello nace la interrogante de cuál es la posible influencia del Sename en las condiciones estructurales y procesos sociales de la población Huamachuco.

Una crítica que se realiza contra el Modelo Ecológico explicado en el apartado anterior es que si bien plantea explicaciones más específicas de las interacciones padres-hijo y familia-barrio no profundiza en cómo y por qué las condiciones estructurales de los barrios y/o sus procesos sociales son de la forma que son (Coulton, et al, 2007). Los autores Ryan Lugalía y Daniel Cooper (2018) plantean que la concentración de la violencia y actos delictivos se debe principalmente a que el Estado, a través del Sistema Judicial, realiza prácticas públicas punitivas y agresivas que no erradican la pobreza, sino que perpetúan los ciclos de traumas y desventajas (proceso político externo). En aquellos contextos, además de las disparidades económicas, predomina el racismo, lo que genera una criminalización dirigida hacia las personas negras, que se traduce en un encarcelamiento masivo contra los vecindarios negros urbanos. En Estados Unidos un hombre negro tiene cuatro veces más probabilidades que un hombre blanco de estar bajo control correccional; cerca del 70% del total de mujeres encarceladas son negras; y las sentencias hacia los hombres de piel oscura son mucho más severas, siendo aproximadamente un 20% más largas que las recibidas por hombres blancos.

El hecho de haber estado en prisión conlleva un estigma que repercute en la probabilidad de encontrar empleo, lo que, a su vez, lleva a la posibilidad de delinquir nuevamente para asegurar un sustento. Aquello, a su vez, puede derivar en la reincidencia y abrir un ciclo de rotación constante de ausencia y retorno. Por una parte, en el caso de aquellos que son padres, esto genera estrés infantil en sus hijos, al no tener una figura protectora permanente. A esto, se suma el aumento de las probabilidades de violencia doméstica, ya que las personas que han sido encarceladas son más propensas a agredir a su pareja que las que no: la tasa de hombres que agreden a su pareja antes del nacimiento de un primer hijo es casi tres veces mayor en aquellos que han sido encarcelados por cualquier tipo de delito (Lugalia-Hollon y Cooper, 2018). Por otra parte, a nivel urbano, el ciclo de rotación constante rompe la cohesión interna de los barrios, por lo que no hay soporte comunitario, aumenta el desorden y a su vez el crimen. Así se genera un efecto de castigo acumulativo donde se reproduce generacionalmente la desventaja (Lugalia-Hollon y Cooper, 2018).

También en el contexto norteamericano, la autora R. Meiners (2016) demuestra que la diferencia de trato y criminalización por color de piel no se limita solo a los adultos, sino que además se extrapola a las infancias. Postula que desde siempre a las comunidades no blancas se les ha negado el acceso a “ser niños”. Es decir, las infancias negras no son vistas como tal, sino que se entienden como adultas, lo que también deriva en prácticas disciplinarias mucho más severas y que se les nieguen beneficios que a las infancias blancas si se les otorgan. Por ejemplo, los niños blancos y ricos son vistos como alguien a quien hay que proteger, como personas demasiado juveniles y de capacidad mental disminuida para comprender las consecuencias de sus actos, mientras que los niños negros, latinos y pobres son vistos como depredadores y lo suficientemente maduros para responder por los delitos que cometen. Y aquello no sucede solo por causa del sistema judicial, sino que también por las escuelas y las familias, que juntas forman un panorama carcelario amplio.

Cabe mencionar que, si bien la concentración de la pobreza explica el debilitamiento de los lazos sociales y la posterior violencia en las comunidades de Estados Unidos, aquello podría ser distinto en el caso de los países latinoamericanos, esto debido principalmente a la forma en que se originaron los asentamientos. En el caso de Estados Unidos los inmigrantes se establecieron en los centros industriales de las ciudades por lo que tenían acceso a servicios básicos que garantizaban su supervivencia. En cambio, los asentamientos latinoamericanos, donde tienen cabida las Poblaciones Emblemáticas de Chile, se instalaron en las periferias de las áreas urbanas, donde tuvieron la necesidad de generar redes de apoyo para garantizar la conservación de las tierras ocupadas, así como el acceso a bienes básicos como el agua. De aquella forma, estos asentamientos se transformaron en lugares con alta organización a nivel social, e independiente de aquello, también cuentan con altas tasas de crímenes y violencia (Escobar, 2012).

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

Pregunta de investigación

¿de qué manera la gestión socio-territorial de las instituciones pertenecientes al sistema de protección infantil opera en la Población Huamachuco y qué efectos genera ello en el bienestar de las infancias y el tejido social del barrio?

Objetivos

Objetivo general

Explorar cómo la gestión socio-territorial del Servicio Nacional de Menores opera en la población Huamachuco, y los efectos que ello genera en el bienestar de las infancias y el tejido social del barrio.

Objetivos específicos

1. Caracterizar a los actores, institucionales y locales, respecto al rol que ejercen dentro del sistema de protección de NNA de la Población Huamachuco, de Renca.
2. Conocer la forma en que operan y se articulan a nivel local los actores pertenecientes al sistema de protección de NNA en Renca.
3. Describir el proceso histórico de subdivisión de la Población Huamachuco, indagando en los factores que influyen en el desarrollo de conductas violentas en o contra las infancias.
4. Profundizar en la posible influencia de la gestión territorial del Sename sobre el bienestar de las infancias y el tejido social de la Población Huamachuco.

Hipótesis

La presente tesis corresponde a una investigación de tipo exploratorio ya que tiene como objetos de estudio - gestión socio-territorial del Sename en la Población Huamachuco – elementos que no cuentan con estudios previos y/o datos precisos y exhaustivos. Por este motivo, el trabajo no formula una hipótesis puesto que su función es identificar tendencias y relaciones entre las variables, con el fin de establecer la línea general de investigaciones futuras más rigurosas. De igual manera, se prevé que la gestión socio-territorial del Sename no es efectiva, y que afecta de distinta manera a las tres subdivisiones barriales de la Población Huamachuco, al ser modelos de asentamiento que implicaron diferentes métodos de organización social para establecerse y que, por lo tanto, cuentan con condiciones sociales y espaciales desiguales, donde algunas operan como factores dificultadores de la gestión institucional y otras como protectoras de las infancias.

METODOLOGÍA

Tipo de estudio

La presente tesis es desarrollada como una investigación de tipo exploratorio, en tanto posee como objetivo develar la relación entre la gestión socio-territorial del Sename sobre niños, niñas y adolescentes pertenecientes a la población Huamachuco (Renca), y las relaciones sociales en sus barrios.

Para esto se utiliza una metodología cualitativa, la que según Flick (2004) está orientada a analizar casos concretos en su particularidad temporal y local, “y a partir de las expresiones y actividades de las personas en sus contextos locales”, lo que para el presente estudio implica explorar las características de la población Huamachuco, para analizar la relación entre instituciones públicas encargadas de brindar protección infantil y la situación de NNA pertenecientes al Sename como fenómeno socio territorial.

La investigación se plantea a partir de un enfoque inductivo, en tanto éste enfatiza el significado, experiencia, prácticas y las percepciones de los participantes. En esta línea, Padrón (1998) señala que el método inductivo se sustenta en el poder de los instrumentos sensoriales y en el valor de los datos de la experiencia como sistema de operaciones privilegiado siendo entonces, el conocimiento un acto de descubrimiento de patrones de comportamiento de la realidad.

La selección de este enfoque surge de poder abordar estas experiencias desde la perspectiva interpretativa, en la que el investigador pueda producir sus interpretaciones de lo visto, escuchado y comprendido, entendiendo que la interpretación es siempre contextual. Se pretende a través de esta aproximación poder explorar conceptos, significados y motivos de la vida cotidiana de los participantes para así acceder al sentido que le otorgan los sujetos involucrados en las prácticas de protección infantil realizadas por Sename.

Finalmente, se espera a través de la lógica inductiva desarrollar afirmaciones teóricas o categorías de análisis, posterior al examen de la información obtenida de los discursos de los entrevistados.

Técnica de investigación

Las unidades de análisis son las instituciones públicas encargadas de protección de la infancia y NNA en situación de vulneración de derechos e infracción de la ley de la población Huamachuco. Mientras que las unidades de observación son instituciones públicas claves en la protección de la infancia (OPDs, Tribunales de Familia, Carabineros, escuelas y Cesfam); dirigencias vecinales en Renca y adultos responsables de NNA. Para cada uno de estos focos se realizan entrevistas semiestructuradas en profundidad.

La elección del método de entrevistas semiestructuradas en profundidad se basa en la necesidad de plantear una pauta de preguntas que dé un margen de respuesta a los encargados institucionales contactados. Al contar con una estructura variable, es posible incluir preguntas dinámicas y acceder a la subjetividad de significados que le puede asignar cada entrevistado. Esto es valioso al momento de acercarse a los participantes, puesto que ellos mismos podrán relatar y opinar dando luces de sus perspectivas sobre la problemática. De acuerdo con Díaz-Bravo et al. (2013), la ventaja de las entrevistas semiestructuradas está en el mayor grado de flexibilidad que permite que las preguntas planteadas puedan adaptarse a los sujetos entrevistados con grandes posibilidades de motivar al interlocutor, aclarar conceptos, identificar ambigüedades en el discurso y reducir formalismos.

Finalmente, de forma complementaria se hizo revisión de fuentes secundarias como lo son: el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) y los catastros comunales de niñez y juventud. La tabla que se expone a continuación es solo referencial, puesto que puede acontecer que en la práctica la información recaudada en las entrevistas a realizar se trasape o un actor no perteneciente al objeto de estudio estipulado exprese de forma más clara y concisa una misma idea por otro.

Objetivos específicos	Objeto de estudio	Proceso estudiado	Herramienta
Caracterizar a los actores, institucionales y locales, respecto al rol que ejercen dentro del sistema de protección de NNA de la Población Huamachuco, de Renca.	Actores institucionales del sistema de protección de NNA • OPD de Renca • Programas de niñez presentes en la población • Establecimientos educacionales de la población • Establecimientos de salud de la población • Séptima comisaría de renca Pobladores de la Población Huamachuco	Rol que corresponde teóricamente a cada actor dentro de la red de protección de NNA	Entrevistas semi-estructuradas a actores institucionales y locales Grupo focal de pobladores
Conocer la forma en que operan y se articulan a nivel local los actores pertenecientes al sistema de protección de NNA en Renca.	Actores institucionales del sistema de protección de NNA • OPD de Renca • Programas de niñez presentes en la población • Establecimientos educacionales de la población • Establecimientos de salud de la población	Desempeño y prácticas llevadas a cabo por las instituciones pertenecientes al sistema de protección infantil Procesos de descoordinación organizacional Articulación entre las instituciones presentes en la población y actores locales	Entrevistas semi-estructuradas a actores institucionales y locales Grupo focal de pobladores

	Séptima comisaría de renca Pobladores de la Población Huamachuco		
Describir el proceso histórico de subdivisión de la Población Huamachuco, indagando en los factores que influyen en el desarrollo de conductas violentas en o contra las infancias.	Subdivisión barrial Primero de Mayo Subdivisión barrial Huamachuco II Subdivisión barrial Huamachuco III	Caracterización de los barrios de acuerdo con modelo de asentamiento; aspectos socioeconómicos y territoriales considerados factores influenciadores del desarrollo de maltrato infantil; y la oferta de programas institucionales y organizaciones sociales relacionadas a la protección de infancias	Grupo focal de pobladores Crónica Toda raíz tiene su primavera Censo 2017 PLADECO Renca Catastro comunal de niñez y juventud Renca Notas de campo
Profundizar en la posible influencia de la gestión territorial del Sename sobre el bienestar de las infancias y el tejido social de la Población Huamachuco.	Dirigente vecinal Primero de mayo Dirigente vecinal Huamachuco II Ex dirigente vecinal Huamachuco III Pobladoras responsables del cuidado de infancias Contexto de marginalidad Violencia en/contra infancias y adolescencias de la población	Perspectiva comunitaria sobre los efectos que el sistema de protección infantil genera en el bienestar de las infancias de la Población Huamachuco	Entrevistas semi-estructuradas a actores locales (pobladores) Triangulación de datos

Tabla 3 Resumen metodología

Selección de casos

La selección parte de un estudio de caso, que involucra la realidad de la población Huamachuco ubicada en Renca. Se optó por estudios de caso, ya que como explica Muñoz (2010) este posee como característica básica el abordaje intensivo de una unidad, la que puede ser una persona, familia, un grupo, organización o institución. Así, se hace posible estudiar y aproximarse a la realidad de una población marginal para intentar conocer su realidad socio territorial.

Dentro de la población se seleccionaron muestras en tres niveles: institucional, dirigencias vecinales y a mujeres pobladoras responsables del cuidado de NNA. De forma general, estas se encuentran guiadas por el principio de selección secuencial el cual, según Martínez Salgado (2012) como diseño, define la muestra sobre la marcha, con respuesta a las características y preferencias de la investigadora.

Para comprender la forma en que las distintas instituciones relacionadas con la protección de NNA operan dentro del territorio, y cómo se articulan entre ellas a nivel local se levantaron seis entrevistas semi estructuradas, una correspondiente a cada institución que se menciona a continuación: OPD de Renca, séptima comisaria de Renca, Cesfam Huamachuco, Escuela básica General Alejandro Gorostiaga, Programa Ambulatorio Sename “PEC Juégatela”, y Programa Privado “Casa del Cerro”.

Con respecto a las dirigencias vecinales, se realizaron tres entrevistas semi-estructuradas al Dirigente Vecinal de Primero de mayo y Huamachuco II, y a la ex dirigente de Huamachuco III, puesto que la actual no quiso participar por falta de tiempo. En cuanto a las mujeres pobladoras responsables del cuidado de NNA se hizo el máximo esfuerzo por cubrir el mayor espectro etario tanto de cuidadoras como de infancias, no obstante, debido al contexto de pandemia fue complejo conseguir una alta participación. En total se levantaron cinco entrevistas semi-estructuradas: tres a pobladoras de Primero de Mayo; una a pobladora de Huamachuco II; y otra a pobladora de Huamachuco III.

Pobladoras responsables del cuidado de infancias				
Infancias		18 – 26 años	27 – 59 años	60+
	0 – 5 años	Pobladora Huamachuco III	Pobladora Huamachuco I (2)	-
	6 – 11 años	-	Pobladora Huamachuco I	-
	12 – 18 años	-	Pobladora Huamachuco II	-

Tabla 4 Entrevistas levantadas a pobladoras cuidadoras de infancias

Análisis de datos

Para analizar los datos cualitativos obtenidos a través del trabajo de campo, se optó por el método de análisis de contenido, el que está orientado a descubrir la significación de un mensaje, sea este un discurso, una historia de vida, un artículo de revista, etcétera. Específicamente, trata de un método que consiste en clasificar y/o codificar los diversos elementos de un mensaje en categorías con el objetivo de hacer aparecer de forma adecuada su sentido (Mayer y Quelle, 1991 en U. del Bío-Bío).

Como señala Andréu (2018) el análisis de contenido se basa en la lectura textual o visual como instrumento de recogida de información. A diferencia de la lectura común, este sigue el método científico por lo que este debe ser sistemático, objetivo, replicable y válido. Todo contenido de texto puede interpretarse de manera directa o también puede buscarse su sentido oculto, “tanto los datos expresos como los latentes cobran sentido y pueden ser captados dentro de un contexto”.

En términos concretos se realiza una transcripción y codificación de las entrevistas para el análisis de discurso y de contenido, además de agregar registro de notas de campo y visual. De las entrevistas de actores institucionales se pretende obtener información relacionada al funcionamiento de la red local de protección infantil; de las mujeres cuidadoras información sobre factores que inciden en la vulneración infantil y mecanismos de protección que desarrollan dentro de la población; y de los dirigentes vecinales un híbrido, información tanto de la red local como del estado de los NNA.

Finalmente, los datos recabados correspondientes a las perspectivas institucionales, de los dirigentes poblacionales y de las mujeres pobladoras que brindan cuidados a NNA serán triangulados. En este sentido, Okuda y Gómez (2005) señalan que la triangulación aparece como alternativa para poder visualizar un problema desde diferentes ángulos y de esta manera aumentar la validez y consistencia de los hallazgos.

Aspectos éticos

El trabajar con casos de infancias vulneradas e infractoras de la ley pertenecientes al Sename es de alta complejidad. En primer lugar, es imposible entrevistar directamente a NNA. Como establece la Convención sobre los Derechos del Niño en el artículo 8, para la debida protección de la intimidad de niños víctimas, debe evitarse la divulgación de información que pueda conducir a su identificación. De esto se sigue que, se deba velar por su seguridad, lo que se extiende a sus familiares. Adicionalmente, es esencial reconocer que cada historia de vida de NNA que se encuentra en la red de protección del Sename y/o es infractora de la ley es única y que trae consigo experiencias de vida complejas que pueden generar revictimización.

Dado lo anteriormente expuesto, para proteger la intimidad de infancias vulneradas y resguardar tanto su seguridad como la de sus familiares y/o cuidadores, se optó por realizar entrevistas a personas adultas involucradas en tres niveles: la institucionalidad pública relacionada a la protección de la infancia (Oficinas de Protección de Derechos, Sename, Carabineros, Orientadores, Psicólogos, funcionarios de CESFAM); en las poblaciones, entrevistas a dirigentes vecinales; y por último, a mujeres pobladoras responsables del cuidado de NNA. Esta información después de recabada será triangulada.

Se recalca que el trabajo realizado veló por el anonimato y la protección de los niños y jóvenes pertenecientes a infancias vulnerables, las pautas de entrevista aplicadas a los participantes no tocan temas delicados que puedan exponer su situación de vida, sino que se encuentran enfocadas en las instituciones relacionadas a la temática y su desenvolvimiento socio-territorial sobre infancias y adolescentes.

Finalmente, para resguardar la confidencialidad de las personas participantes se hizo uso de un consentimiento informado, en el que se explicitan los principios de la investigación, además de explicarles los beneficios y riesgos de participar en el proceso, además de los compromisos como investigadora al realizar las entrevistas. Se estableció un compromiso con cada actor institucional entrevistado de mantener su anonimato, motivo por el cual se hará referencia a cada uno de ellos como “funcionario + institución”, y sus nombres serán alterados.

Capítulo IV: Resultados

El análisis de los resultados se presenta en tres apartados principales, que buscan responder a los cuatro objetivos específicos planteados inicialmente. En primer lugar, se comprende la forma en que operan y se articulan a nivel local los actores institucionales pertenecientes al sistema de protección de NNA en Renca, y se identifican los procesos de descoordinación organizacional. Posteriormente, se realiza una descripción de la población Huamachuco buscando conocer las condiciones estructurales y aspectos sociales que enfrentan las infancias de aquel territorio; y, finalmente, se analiza la posible influencia de la gestión socio-territorial del Sename en el bienestar infantil y el tejido social de la población.

Parte I. Caracterización y articulación de actores, y procesos de descoordinación organizacional

Tal como se mencionó en el planteamiento del problema, la institucionalidad territorial del Sename recae principalmente en tres programas: el Programa de Seguridad Integrada para Niños, Niñas y Adolescentes 24 horas; Programa 24 horas, y las Oficinas de Protección de Derechos (OPD). Para una mejor comprensión del procedimiento de ingreso de una infancia a Sename, el hecho será explicado en tres fases: 1) proceso de denuncia, 2) diagnóstico y derivación y, 3) reparación y egreso.

A. Proceso de denuncia

En caso de vulneración o infracción infantil, la denuncia puede ser efectuada por actores civiles o institucionales. Los primeros corresponden a la familia del NNA, su comunidad próxima, alguna organización social o inclusive el mismo niño. En cuanto a los actores institucionales puede ser el establecimiento educacional, de salud o cualquier otra institución pública relacionada al cuidado de NNA. La denuncia puede recaer en Carabineros de Chile, Tribunales de Familia u OPD, pero generalmente recae en la primera institución mencionada, la cual gestiona la denuncia a través del Programa de Seguridad Integrada para Niños, Niñas y Adolescentes 24 horas (PSI 24 horas).

El PSI 24 horas se empezó a implementar paulatinamente a partir de 1996, pero alcanzó mayor extensión en el 2007. Nace desde la institución de Carabineros de Chile con el fin de disminuir los hechos delictuales con participación de NNA. A través de esta iniciativa se buscó crear un sistema de intercambio de información oportuno y eficiente entre aquella entidad y los municipios que previamente formalizaban un acuerdo de cooperación (DIPROFAM, 2007).

El compromiso consiste en que Carabineros elabora en forma diaria una nómina de NNA registrados en las unidades de la institución, ya sea en calidad de vulnerados, inimputables e infractores de ley, donde se detallan datos personales, domicilio, motivo de ingreso y categorización del delito. Por su parte, el municipio debe asignar un encargado municipal (OPD 24 horas), analizar la información recibida, realizar diagnóstico y derivar a los NNA a la red programática comunal disponible que brinda

Sename. Además, debe notificar mensualmente a Carabineros sobre las acciones emprendidas y entregar semestralmente una sistematización. Según datos solicitados por transparencia a Carabineros, en el presente año, 306 municipios han suscrito el convenio de compromiso y reserva con el Programa, lo que representa el 88% del total de las comunas del país, y en cuanto al Área Metropolitana de Santiago todas tienen convenio, excepto Vitacura.

A partir del 2010 Sename comenzó a implementar el Programa 24 horas, el cual se articula al programa mencionado anteriormente, y responde a la carencia de servicio psicosocial especializado al que se enfrentaban los infantes ingresados en las comisarías (Sename, s.f.). El programa está dirigido a la intervención de NNA entre 10 y 17 años que hayan realizado conductas delictivas y sus familias, y su objetivo es actuar lo antes posible para evitar que la infancia vuelva a reincidir en la falta. Los funcionarios se encargan de realizar una evaluación diagnóstica donde determinan las causas motivantes del actuar del NNA infractor. Dependiendo de la gravedad del delito y de los antecedentes del imputado, se comunican con los Tribunales Orales en lo Penal y/o Juzgados de Garantía, y en conjunto determinan la derivación del infante al programa correspondiente (Sename, s.f.). Actualmente existen 206 proyectos desplegados en 36 comunas (Sename, s.f.).

Los programas de intervención integral a los que se articula o deriva el Programa 24 horas son: las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD), Programas de Prevención Focalizada (PPF), Programas de Intervención Integral Especializada (PIE), Programas para el tratamiento ambulatorio de consumo problemático de drogas (PDC) y Programas de Reinserción Educativa (PDE). En los dos últimos programas recibe apoyo técnico de SENDA y MINEDUC respectivamente (Sename, s.f.). En caso de que la comuna no cuente con el Programa 24 horas, generalmente el magistrado de turno dependiendo de la gravedad del delito, deriva al menor a algún otro tipo de programa como el de Salidas Alternativas (PSA) o el Programa de Medidas Cautelares Ambulatorias (MCA).

Ahora bien, cuando la denuncia corresponde a vulneración, Carabineros en vez de derivar al infante a OPD 24 horas recurre a la OPD. En lo que respecta a las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), estas se encargan de promover y proteger los derechos de los NNA de cualquier edad, a través de la respuesta oportuna a situaciones de vulneración (Defensoría de la Niñez, s.f.). Cabe recalcar que no atienden a los infantes infractores de ley, a excepción de cuando son derivados desde la OPD 24 horas por una infracción de connotación leve que deriva de vivir en un ambiente vulnerador o por inimputabilidad. Estas oficinas fueron creadas en el 2001 (Sename, 2019), y son operadas y cofinanciadas en convenio entre Sename y la municipalidad, lo que quiere decir, que tienen una doble dependencia: una dependencia técnica por parte del Sename, ya que éste establece las políticas públicas, proyectos y programas que se deben ejecutar y el financiamiento respectivo; y una dependencia administrativa por parte del municipio, puesto que es en sus instalaciones y con sus funcionarios donde se gestionan todas

las labores (Amuch, 2018). Las OPD además de ser las instituciones encargadas de realizar el análisis y posterior derivación y seguimiento de NNA en situación de vulneración, también se encargan de coordinar la oferta programática existente en sus respectivas comunas y de realizar eventos tales como talleres, actividades recreativas/culturales en el marco de la prevención, Consejos Comunales de Infancia, entre otros deberes, a veces en conjunto con las Oficinas Municipales de Niñez/Infancia/Juventud.

En cuanto a la distribución de OPD se observan diferencias a lo largo del territorio nacional. Para el 2017, de los 345 municipios del país, solo el 66% contaba con una OPD; el 15% contaba con una y, además también tenía Oficina de Infancia y/o Juventud como estructura municipal gestionada aparte; y el 26% no presentaba ni OPD ni Oficina de Infancia y/o Juventud (Consejo Nacional De La Infancia, 2017). La distribución de las OPD responde a una lógica de concentración territorial de casos. Por ejemplo, Atacama y Coquimbo presentan oficinas en todas o casi todas sus comunas, ya que es en las regiones del norte del país donde se presenta la mayor proporción de NNA en situación de vulneración (López y Rojas, 2017). En el caso de la RM, que concentra el 39,03% del total nacional de la población de NNA en situación de vulneración (Amuch,2018), el 94% de sus comunas cuenta con una OPD, quedando fuera de aquello Las Condes, Lo Barnechea y Vitacura (Sename, 2021). También se evidencia mayor presencia de OPD y otros programas Sename en las capitales regionales o ciudades de mayor tamaño, quedando al debe las áreas rurales (Consejo Nacional De La Infancia, 2017).

Las OPD también tienen diferencias internas. En lo que respecta al presupuesto de ellas, cada comuna recibe en promedio 52 millones aproximadamente. Sin embargo, las comunas pequeñas pueden llegar a recibir solo 37 y las comunas grandes hasta 63 (Consejo Nacional De La Infancia, 2017). A aquello también se le suma que cada municipio, desde sus propios recursos, debe aportar adicionalmente al menos el 25% de ese promedio, es decir, 13 millones. Por lo tanto, para algunos el presupuesto puede llegar hasta los 65 millones (Consejo Nacional de la Infancia, 2017). No obstante, al revisar el Catastro de la Oferta Programática de la red Sename del 2021, se observa que algunos montos asignados se escapan del promedio estipulado. Por ejemplo, en el caso del Área Metropolitana de Santiago, de las 32 comunas que la componen, 13 se encuentran bajo el promedio, siendo los casos más destacables Providencia (\$3.890.376) y La Reina (\$11.115.360). Cabe mencionar que también hay 10 comunas que se encuentran muy por sobre el promedio como Conchalí (\$138.386.232), Peñalolén y Pudahuel (\$126.981.876 ambas).

Esta diferencia presupuestaria responde a la concentración de casos: entre más atenciones gestione una OPD más presupuesto recibe. Este sistema en la práctica genera un círculo virtuoso para municipios con alta cantidad de casos y un círculo vicioso para municipios con menor cantidad, ya que entre más recursos tiene una OPD, más posibilidades tiene de contratar más y mejores funcionarios, los cuales, a su vez, están mejor capacitados para postular a la licitación de programas Sename y así lograr atender una mayor cantidad de NNA. Esa lógica presupuestaria emana de la Ley N°20.032 de

subvenciones que reemplazó al Sistema de Subvenciones DFL 1385, pero sin mayores modificaciones a la base del modelo. En cuanto a la disponibilidad de funcionarios, cada OPD cuenta con siete profesionales, no obstante, estos pueden llegar a variar entre cuatro y nueve dependiendo del tamaño de la comuna (Consejo Nacional De La Infancia, 2017).

En fin, cuando la OPD recibe la denuncia por vulneración desde Tribunales, estos solicitan que la oficina respectiva de la comuna del NNA vulnerado elabore un diagnóstico descriptivo de la situación, es decir, un informe que defina qué ocurrió, quiénes estuvieron involucrados, y las dinámicas observadas, entre otros aspectos, para lo cual la OPD tiene un plazo de 45 días (Sename, 2021). Mientras se espera el resultado del diagnóstico, los Tribunales de Familia y Fiscalía tienen la potestad de levantar medidas de protección y/o cautelares para resguardar la seguridad del infante. Una vez que se tiene el diagnóstico de lo acontecido, los Tribunales de Familia derivan al NNA al programa correspondiente sugerido de trabajar con el tipo de vulneración implicado y deciden la sanción de la persona que cometió el delito contra el NNA. Cuando ocurre un caso de situación de transgresión grave, la OPD tiene la posibilidad de delegar la responsabilidad de monitorear el caso al Programa de Diagnóstico-pericial (DAM). Aquella instancia, a diferencia de la OPD, es de carácter más exhaustivo, ya que cuenta con instrumentos para realizar diagnósticos más analíticos de peritaje forense (Sename, 2021).

Según cifras solicitadas por ley de transparencia al Sename, las OPD de la Región Metropolitana en el 2020 atendieron un total de 29.276 casos, que corresponde a un 1,7% de la población menor de edad total de la región (1.662.216 Censo 2017). Si bien este porcentaje parece bajo, no le quita relevancia al problema de la vulneración infantil. Al analizar el despliegue territorial de las OPD, se observa que la mayor cantidad de atenciones se concentran en las comunas con menor ingreso público per cápita como Maipú (1.588 atenciones), Renca (1.421 atenciones), Puente Alto (1.372 atenciones), Peñalolén (1.200 atenciones) y La Florida (1.108 atenciones), mientras que, en las comunas de mayores ingresos, como Providencia, La Reina y Ñuñoa, se concentran muy pocos casos: 278, 273 y 194 respectivamente. Cabe destacar que comunas como Vitacura, Las Condes y Lo Barnechea, también de altos ingresos, ni siquiera cuentan con Oficinas de Protección de Derechos.

En lo que respecta exclusivamente a la gestión de la OPD de Renca, se identificaron principalmente cuatro problemas interconectados entre ellos: 1) la OPD no cuenta con los recursos suficientes para difundir medidas de prevención y protocolos de denuncia y protección, 2) no existe un protocolo común de denuncia instaurado en los actores denunciantes, 3) los criterios de protección por parte de las instituciones receptoras de la denuncia son deficientes y, 4) el acto de denunciar cuenta con un componente emocional dependiente de la cercanía del actor con el NNA involucrado.

El procedimiento de comunicar y establecer el protocolo común de denuncia es un deber que le compete a las OPD, al ser la instancia local representante del sistema de protección. No obstante, esta oficina al no contar con suficientes recursos humanos ni económicos posterga la tarea, ya que la prioridad es atender casos de vulneración infantil de carácter grave. El nivel de atraso de la red local de la comuna es tal, que la OPD si bien existe desde el 2014, recién en el presente año coordinó talleres de capacitación con la séptima comisaria de Renca. Lógicamente, que no exista conocimiento sobre los procedimientos, invisibiliza y perpetúa los actos de vulneración, como explicita a continuación el funcionario del Cesfam Huamachuco:

(...) mira, me encontré con un caso que salió por una consultoría de hecho, con el Cosam, en donde hubo una situación de abuso o de sospecha de un menor y finalmente no se hizo la denuncia en el momento, o sea, se hizo, pero no apropiadamente, entonces finalmente hubo otro hermano del menor que también terminó siendo vulnerado. Entonces es una situación que yo me enteré ayer, de hecho, ayer o antes de ayer, entonces son cosas que he ido como viendo, que falta mejorar, yo entiendo que es por la falta de protocolo o la falta de conocimiento de los protocolos de denuncia. No sé si va por el lado de la carga [laboral], no lo sé, porque finalmente ahora es súper fácil hacer una denuncia, es mandar un correo electrónico y ya. (funcionario Cesfam)

Cabe destacar como elemento positivo y que da prueba de que realmente el protocolo no baja a otras instituciones por motivos de financiamiento, la declaración de la funcionaria de la OPD. Exclama que su actuar en aquel rol no se modifica ante la opinión que tiene sobre las instituciones con las que se debe articular. Esto es de suma relevancia, puesto que como se detallará más adelante, un grave problema que existe dentro de la red local de protección infantil es que depende de la voluntad política del gobierno de turno:

Yo soy Marcela González mujer y soy Marcela González funcionaria de la institución. Yo puedo tener dos opiniones, pero la Marcela González como funcionaria de esta institución, yo tengo que trabajar con ellos [carabineros], porque hay algunas instituciones que no quieren trabajar. Entonces si yo le cierro las puertas a Carabineros van a pasar más cosas, es mejor ser aliado, ir conversando e ir trabajando con ellos. (funcionaria OPD)

En lo que respecta al componente de emocionalidad detrás del acto de denuncia, se evidencia que, por parte de la escuela, como la institución más próxima a la infancia, se considera un mecanismo de protección hacer todo lo posible para no ingresar al NNA al sistema de protección. Levantar una denuncia y judicializar un caso es la última medida a realizar, la más extrema, a veces considerado un acto enemigo hacia la familia. Si perciben que el riesgo del infante es leve y proviene de falta de conocimientos

del adulto a cargo y que, por lo tanto, corresponde a una negligencia, como estiman la mayoría de los casos, éste se deriva directamente a OPD; de lo contrario, si la familia se ha negado en múltiples ocasiones a adherir al programa ambulatorio, la vulneración es grave o intencional, se deriva a Tribunales.

Esta forma de proceder de la escuela se produce principalmente por dos motivos. En primer lugar, desconfianza general ante el sistema local, puesto que reconocen su mal funcionamiento. En segundo lugar, declaran conocer la realidad del NNA, motivo que los hace empatizar y reconocer que el origen del acto de violencia contra la infancia o realizado por ella generalmente nace de un sistema estructuralmente violento. Estas perspectivas se constatan en mayor medida en el vínculo con Carabineros y Tribunales. En lo que concierne a Carabineros, la escuela evidencia en esta institución una falta de conocimientos para aplicar correctamente protocolos de protección, lo cual a veces implica, incluso, una revictimización del NNA. Ante una situación de abuso sexual infantil acontecida en el 2019, el funcionario de la escuela relata la siguiente experiencia:

Llegué a la comisaria, hablamos con un sargento que conocíamos medianamente y nos orienta y nos dice “mire, espere mejor a la no sé, cabo no sé cuantito, que ella es más experta en estas cosas”, y la verdad la experiencia fue nefasta, nefasta, nefasta, o sea la mujer: “ya, pero ¿hubo penetración o solo tocaciones?”, así, y yo le dije “señora no lo sé, le estoy relatando que una niña relató que había sido abusada”, “no, es que yo necesito que usted me diga eso”, “señora yo no voy a revictimizar a mi estudiante, o sea es una niña de séptimo básico”, “no, es que entonces me va a tener que traer a la niña para acá, para que yo la interroque” y así, como “loca, pon la denuncia que estoy iniciando aquí, que interpongas una denuncia cachai”, finalmente me fui a Tribunales (...). (funcionario Escuela)

En cuanto a Tribunales, estos son percibidos como una institución “enjuiciadora”. A diferencia de la escuela, que se reconoce a sí misma como una institución cercana a la familia, conocedora de su historia y problemas y, por lo tanto, empática. Los Tribunales, al estar ajenos a la realidad del infante, lo castigan a él y a su familia en proporción al abuso o delito cometido sin reconocer el trasfondo que desencadenó ese actuar:

El último caso que te digo yo que egresó un regalón, bien regalón de nosotros que era el Gonzalo, también po' que viene de un mundo delictivo generacional po', o sea sus abuelos, sus padres, cachai', todos han estado en ese mundo, entonces es difícil como convencer al cabo de que hay otras alternativas. Lo primero es que nosotros no lo discriminábamos, o sea nuestros estudiantes son nuestros estudiantes, y me da lo mismo si el cabo se roba un banco, se roba un auto, a mí me da lo mismo, y a este escuela le tiene que dar lo mismo, porque nosotros no estamos aquí

para juzgar, nosotros no somos un tribunal, nosotros somos una escuela, y como tal, nuestro deber es asegurar su derecho a la educación. (funcionario Escuela)

Además de enjuiciadora, Tribunales también es una institución reconocida, por parte de los actores locales, como arbitraria, donde sus dictaminaciones no responden a un reglamento universal e igualitario. Esto es consecuencia, por una parte, del interés y especialización del juez de turno en materia de protección de infancias; y, por otra parte, de si éste actúa desde el prejuicio, proveniente de la estigmatización que caracteriza al barrio.

Mira, lamentablemente, los Tribunales de Familia siempre la gestión va a depender del juez que te toque y eso es súper arbitrario porque puedes tener un juez que esté informado del circuito, que esté interesado, como puede haber uno que no, y lo deriva a un programa cualquiera, no sé, dictamina cosas que no tienen relación con el caso, aunque se lo hayas expuesto, pero hay de todo, o sea, yo te puedo decir hay jueces, por ejemplo, yo he estado en mesas técnicas con jueces de tribunal que están súper interesados en conocer el circuito, en cómo se trabaja, a qué programas tienen que derivar a los niños, como hay unos que no, o sea, usted entró a mi audiencia, diga lo que tiene que decir y yo veré qué hago ¿cachai? Y él es el juez entonces tampoco tú puedes tener una mayor influencia en eso. (funcionaria programa ambulatorio)

(...) los jóvenes terminan siendo súper vulnerados nuevamente por 'Tribunales po', desde saber que eres de Renca es como "ah ya, este cabro obvio, obvio que es ladrón, obvio que es esto", y con los chicos chicos es como "¿de dónde son tus papás?", "de Renca", "ah obvio que vai' a ser maltratado porque tus papás son unos ignorantes que con suerte sacaron octavo básico". Entonces mucho prejuicio a la base desde Tribunales. (pobladora Huamachuco I)

A modo de resumen, se logra evidenciar en la etapa de reporte de denuncia a nivel local que las formas de proceder existentes provocan tres consecuencias: por un lado, invisibilización y perpetuación de abusos, por parte de las instituciones que no saben reconocerlos y levantar oportunamente una denuncia; por otra parte, revictimización, desde las instituciones que no saben actuar correctamente frente al reporte levantado; y finalmente que, los casos derivados a Tribunales correspondan a lo peor de lo peor, es decir, a las vulneraciones más graves, puesto que recurrir a esa institución es la última instancia para resguardar el bien del NNA.

TESTIGOS DE VULNERACIÓN INFANTIL O INFRACCIÓN DE LEY POR NNA

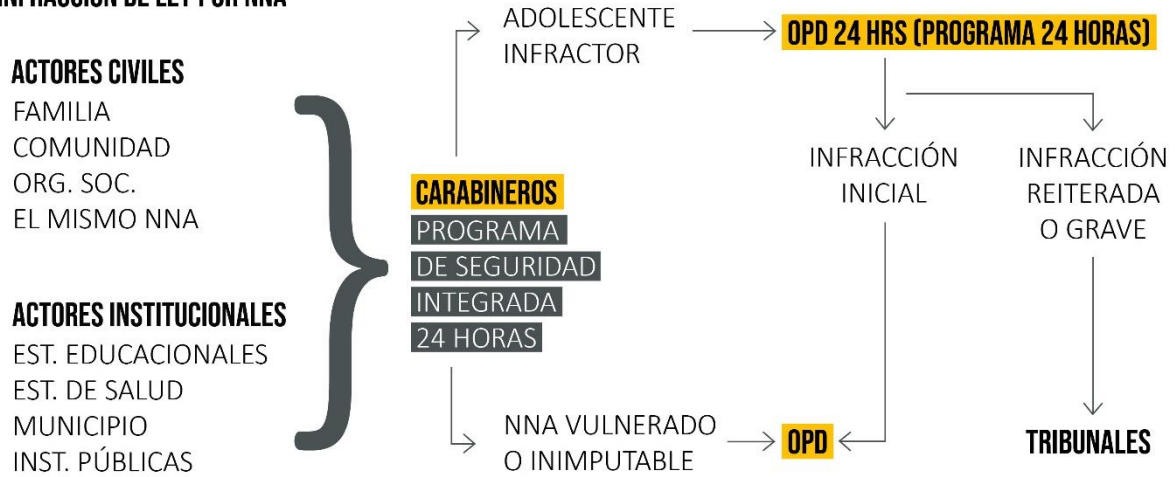


Figura 3. Síntesis proceso de denuncia
Fuente: elaboración propia

B. Diagnóstico y derivación

En lo que respecta al Área de Protección y Restitución de Derechos, Sename tiene una oferta programática que se divide en cuatro líneas de acción: en primer y segundo lugar, las ya mencionadas OPD y DAM, que realizan los diagnósticos iniciales y derivación. En tercer lugar, los programas ambulatorios que intervienen en la restitución de los derechos vulnerados del NNA identificados previamente. Actualmente se dispone de 12 tipos y abordan diversos grados de complejidad de vulneración, que van desde casos leves y aislados que no provocan daño evidente en el NNA, hasta situaciones graves y sistemáticas como la explotación sexual comercial infantil y adolescente, situación de calle, consumo problemático de alcohol y/u otras drogas, etc. Y finalmente, los Centros Residenciales, que deben proteger a infancias que necesitan ser retiradas de sus hogares. Pueden estar bajo la administración directa de Sename o de organismos colaboradores externos (OCAS), y al igual que los otros programas también comprenden distintas necesidades: lactantes y preescolares, NNA en situación de discapacidad, Madres Adolescentes, entre otras (Sename, 2021).

En esta etapa, la articulación se produce entre Tribunales y OPD. Los deberes de Tribunales son derivar el caso a OPD y esperar el diagnóstico que ella debe elaborar; posteriormente, corroborar la evaluación y derivar al menor al programa que se consideró oportuno para reparar el daño ocasionado por la vulneración detectada; y finalmente, fiscalizar que los infantes egresen. Los principales problemas identificados en esta etapa son 1) saturación del servicio OPD y de Tribunales, 2) oferta local de programas ambulatorios limitada y colapsada y, 3) exceso de tareas administrativas y fiscalización.

En primer lugar, la funcionaria de la OPD Renca denuncia que existe una alta derivación de casos por parte de Tribunales, sin considerar que la oficina no da abasto. La OPD de Renca está compuesta por ocho trabajadores en total: cuatro encargados de estudiar los casos de vulneración y realizar los diagnósticos; una abogada que se encarga del tema jurídico de los casos; un técnico social y una administrativa, responsables de solucionar los asuntos burocráticos que exige Sename - como, por ejemplo, el registro de los casos en una plataforma virtual con sus respectivos informes - y una coordinadora, quien organiza las funciones de todos los empleados anteriormente nombrados, además de otros deberes. Entonces, si se considera que, en el caso de esta comuna, al mes entran 100 casos, y son cuatro los profesionales encargados de hacer el seguimiento, ello se traduce en 25 casos mensuales por funcionario, 300 al año.

Cabe destacar que, Tribunales también es una institución colapsada, y que, de hecho, las OPD fueron creadas con la intención de no judicializar los casos, es decir, que estos pasaran a través de ella directamente a programas 24 horas. No obstante, esto no ocurre en la práctica, al menos en la de Renca. Aproximadamente el 80% de los casos recibidos por la OPD de este municipio vienen desde Tribunales (funcionaria OPD, 2021).

Ahora bien, en cuanto a la fase de diagnóstico, este proceso consta de cuatro intervenciones para determinar si la denuncia corresponde efectivamente a una vulneración de derechos o no. En primer lugar, se realiza una entrevista al adulto responsable del cuidado del infante; en segundo lugar, una visita domiciliaria donde debe estar el NNA presente. Posteriormente, una visita a la red o las instituciones donde se desenvuelve el menor, como la escuela o jardín. Y, finalmente, una entrevista directa con el infante, aunque a veces optan por no realizarla con el fin de evitar una revictimización o porque éste no cuenta con la capacidad de expresarse por su propia cuenta. Para realizar estas cuatro intervenciones, la OPD, según los lineamientos técnicos de Sename, cuenta con un plazo de 45 días. Generalmente ese tiempo estimado no alcanza para realizar el deber, por lo que la solicitud de prórroga es una práctica común.

En cuanto a la tercera fase, cuando ya se identificó la vulneración y corresponde derivar al NNA a un programa reparatorio, la OPD de Renca se enfrenta al problema de contar con una oferta bastante limitada y la saturación de los existentes. Esto concluye en una acumulación de casos:

(...) nosotros hacemos evaluación/derivación y enviamos, por ejemplo, al programa de baja complejidad, que es el PPF, y está con lista de espera por seis meses. Los PIE que es de mediana complejidad, no tienen mucha lista de espera, están siempre como... van atendiendo y no tienen mucha lista de espera, pero el PRM, por ejemplo, que son los Programas de Reparación de Maltrato de Abuso, que es de alta complejidad, tiene lista de espera de dos años y más. Entonces

qué es lo que pasa con nosotros en este tema, es que como la mayoría de los casos son de Tribunales, a nosotros nos dejan; porque por eso tenemos 900 y tantos casos, porque la mayoría nos dejan con seguimiento hasta ingreso efectivo al programa. Entonces por eso nosotros, cada tres meses tenemos que ir viendo la situación actual del niño. Hasta que, a modo de ejemplo, en el PRM tienen dos años de lista de espera; dos años tuvimos que ir nosotros viendo el niño cómo va, pero nadie lo interviene, nadie le hace una reparación. (funcionaria OPD)

Lo anterior, describe otro problema bastante crítico, y que afecta tanto a la OPD como a los programas ambulatorios. Desde Tribunales y el nivel central de Sename se solicita excesiva documentación sobre los casos atendidos. Los funcionarios deben dejar constancia de cada una de las etapas por las que pasa el NNA dentro del servicio. Si bien ello tiene sentido y es necesario, en la práctica les quita bastante tiempo. Aproximadamente en el 80% de la jornada mensual realizan deberes administrativos, y solo el 20% restante lo destinan a visitas a terreno. Por ello también generalmente no alcanzan a elaborar los diagnósticos. También, una práctica evidenciada en este municipio es que, debido a su falta de recursos, a veces a la OPD se le solicita realizar deberes que oficialmente no le corresponden. Por ejemplo, durante los inicios de la pandemia covid-19, la oficina se tuvo que encargar de ayudar a repartir cajas de mercadería a la ciudadanía, lo que significó la paralización de algunos programas.

Como tema aparte, la denuncia anteriormente expuesta, deja en evidencia que el motivo de elección del caso de estudio no fue del todo acertado, ya que la cantidad de casos atendidos activos corresponde a la suma de ingresos nuevos más los que tienen seguimiento de ingreso efectivo al programa ambulatorio. De todas maneras, ello era imposible de saber de no haber realizado la presente investigación y no tiene mayores implicancias en la validez de esta, puesto que solo fue un criterio para elegir el caso de estudio.

En síntesis, los problemas identificados en esta etapa son: una alta derivación de casos por parte de Tribunales a la OPD; y ésta no dar abasto por falta de personal, tiempo, recursos económicos y programas ambulatorios para derivar. Finalmente, los casos de infancias vulneradas no atendidas se acumulan y por años son dejadas en el mismo ambiente donde se identificó el abuso.



Figura 4. Síntesis diagnóstico y derivación
Fuente: elaboración propia

C. Reparación y egreso

Una vez que el NNA vulnerable es ingresado al programa ambulatorio correspondiente, Tribunales continúa la fiscalización directamente con este último, hasta el egreso efectivo del infante. Los problemas identificados en esta etapa responden a una lógica de círculo vicioso, por lo que, el orden expuesto a continuación es solo referencial, y al igual que el resto de los contenidos expuestos en apartados anteriores, responden a la realidad del municipio de Renca.

Por una parte, se reconoce que Sename no ofrece condiciones laborales que inciten a sus funcionarios a proyectarse profesionalmente dentro de la institución. Tanto los funcionarios de la OPD como los de programas ambulatorios trabajan con contrato de honorarios. Esto implica incertidumbre en términos de la duración del empleo y no contar con acceso a ciertos beneficios, como la cobertura de salud y pensiones. También, los programas Sename operan en base a licitaciones, por lo que es común el reemplazo de un programa por el mismo, pero ejecutado por un equipo diferente. Estos dos motivos generan una alta rotación de personal dentro del servicio. Además provoca que los trabajadores deban enfrentar una gran desconfianza por parte de las familias que atienden y tener que convencerlas de adherir, lo que en algunas ocasiones implica someterlas a un proceso de revictimización:

(...) sí, de hecho, la mayoría de las familias que hemos visitado es lo primero que nos mencionan: “nuevamente, otro programa”, “¿y usted es nuevo?”, “pero si hace un mes vinieron otros tíos” como le dicen ellos, y “de nuevo tenemos que explicar toda la historia”, es como siempre. (funcionario Programa ambulatorio, 2021)

Por otra parte, los programas ambulatorios, al igual que la OPD, no dan abasto, están saturados. Esto, en parte, responde al hecho de que se les solicita lo imposible: remediar en un par de meses una vulneración que generalmente se ha realizado a lo largo de toda la vida del infante. El plazo que estipulan los lineamientos técnicos de Sename es de 16 meses, más la posibilidad de prórroga que depende si el NNA y su familia cumplieron con los objetivos de la intervención. No obstante, en este proceso, el programa ambulatorio se enfrenta principalmente con dos dificultades que no le permiten resolver su función: la articulación con el área de salud y escuela, y la fiscalización por parte de Tribunales.

(...) Los NNA tendrían que tener una atención prioritaria, pero eso en el papel, ahora en la realidad es bastante diferente ¿por qué? Porque muchas veces tú necesitas una evaluación, por ejemplo, de un psiquiatra, de un neurólogo, lo mismo ahora con psicólogo, por ejemplo, y hay que esperar, o sea, no es como que el chico tú la necesites y la tengas ahí, o sea, puedes tener una hora para el neurólogo, no sé, seis meses después o cuatro meses después entonces eso también va retrasando los procesos, va haciendo que los chiquillos se frustren, caen nuevamente en dinámicas que son dañinas para ellos. Obviamente nosotros ahí como equipo generamos como un tema de contención y todo, pero en el fondo lo que es más prioridad, salud mental, es muy deficiente en ser como a tiempo. (funcionaria Programa ambulatorio, 2021)

Esta dificultad para lograr que el infante sea atendido por un especialista deriva de que muchas veces el sistema de salud público simplemente no cuenta con el profesional solicitado, por lo que el programa debe esperar hasta que ingrese uno. Por otra parte, cuando se consigue que el NNA sea atendido, el servicio entregado tampoco consiste en una evaluación exhaustiva y constante. Muchas veces las citas con el psicólogo o psiquiatra son cada un mes, un mes y medio, lo que no garantiza un tratamiento efectivo.

En lo que concierne al vínculo con la escuela, el problema reconocido es que, muchas veces, como el programa ambulatorio no tiene tiempo para realizar visitas a terreno - producto de la alta cantidad de casos atendidos y los asuntos administrativos que implica cada uno - las intervenciones no se hacen de forma presencial, sino que optan por mandar un correo electrónico o realizar una llamada telefónica, por ejemplo. Aquellas prácticas merman el servicio, puesto que realmente el NNA no está recibiendo ningún tipo de intervención ni se identifica pertinentemente el ambiente en el que se desenvuelve.

En lo que respecta a la fiscalización por parte de Tribunales, debido a que hay un tiempo límite para el infante ser usuario del programa, y hay una alta solicitud de nuevos ingresos, llega un momento en el que éste debe ser egresado, aunque no se haya logrado reparar del todo su vulneración. A veces, ello opera desde la resignación, tanto del programa ambulatorio como desde Tribunales. “Ahora el papá ya no le pega, solo le grita”, es una excusa que basta para justificar un egreso. Además, generalmente es

reinsertada en el mismo contexto familiar-comunitario donde se le vulneró sin ningún tipo de acompañamiento. Lo anterior implica que, después esa misma infancia que no recibió una correcta restitución de derechos vuelva nuevamente a Tribunales, a veces en calidad de infractora de ley.

Yo pienso en un caso emblemático, ahí tengo una abuela que se hizo cargo de 3 niños, desde el 2019, producto efectivamente del consumo de drogas su hija y su pareja, y la abuela está totalmente superada, o sea hay todo un abandono, y aquí voy a ser bien brutal, hay un abandono por parte de la proteccional, los niños fueron egresados del PRM, de un programa de reparación al maltrato, el 2020, en mayo del 2020 y nunca nadie más ha acompañado a esa abuela que no puede trabajar porque no tiene dónde dejar a los niños. Ella vende esporádicamente en la feria, pero tampoco puede hacerlo bien, porque los niños no se lo permiten (...). (funcionario escuela)

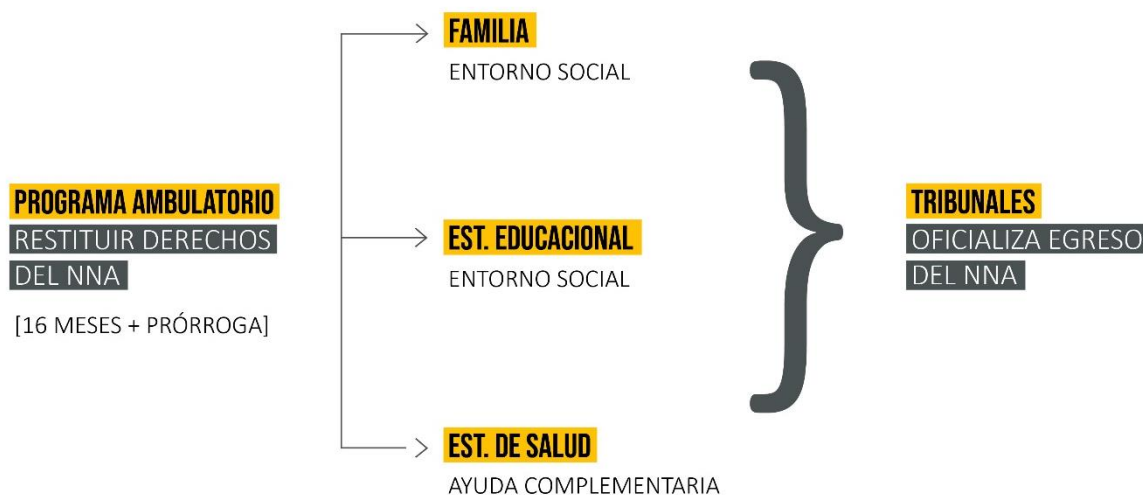


Figura 5. Síntesis reparación y egreso
Fuente: elaboración propia

A modo de síntesis se logra apreciar que a lo largo de todo el procedimiento de un NNA por Sename éste está expuesto a la posibilidad de que su vulneración sea invisibilizada, prolongada o reproducida. Ello entrega la respuesta a la primera parte de la pregunta de investigación. Los efectos que genera la gestión socio-territorial del Sename en el bienestar de las infancias son negativos, perpetúa vulneraciones. En la siguiente ilustración se resume todo el proceso de ingreso al sistema. Para concluir se destaca el hecho de que la participación ciudadana se limita solo al proceso de denuncia, no se incorpora a los vecinos en el proceso de reparación del infante. En el caso de Renca se identificó un caso de cooperación entre un programa ambulatorio y una organización social. Se detalla en el siguiente apartado, sección D) organizaciones sociales.

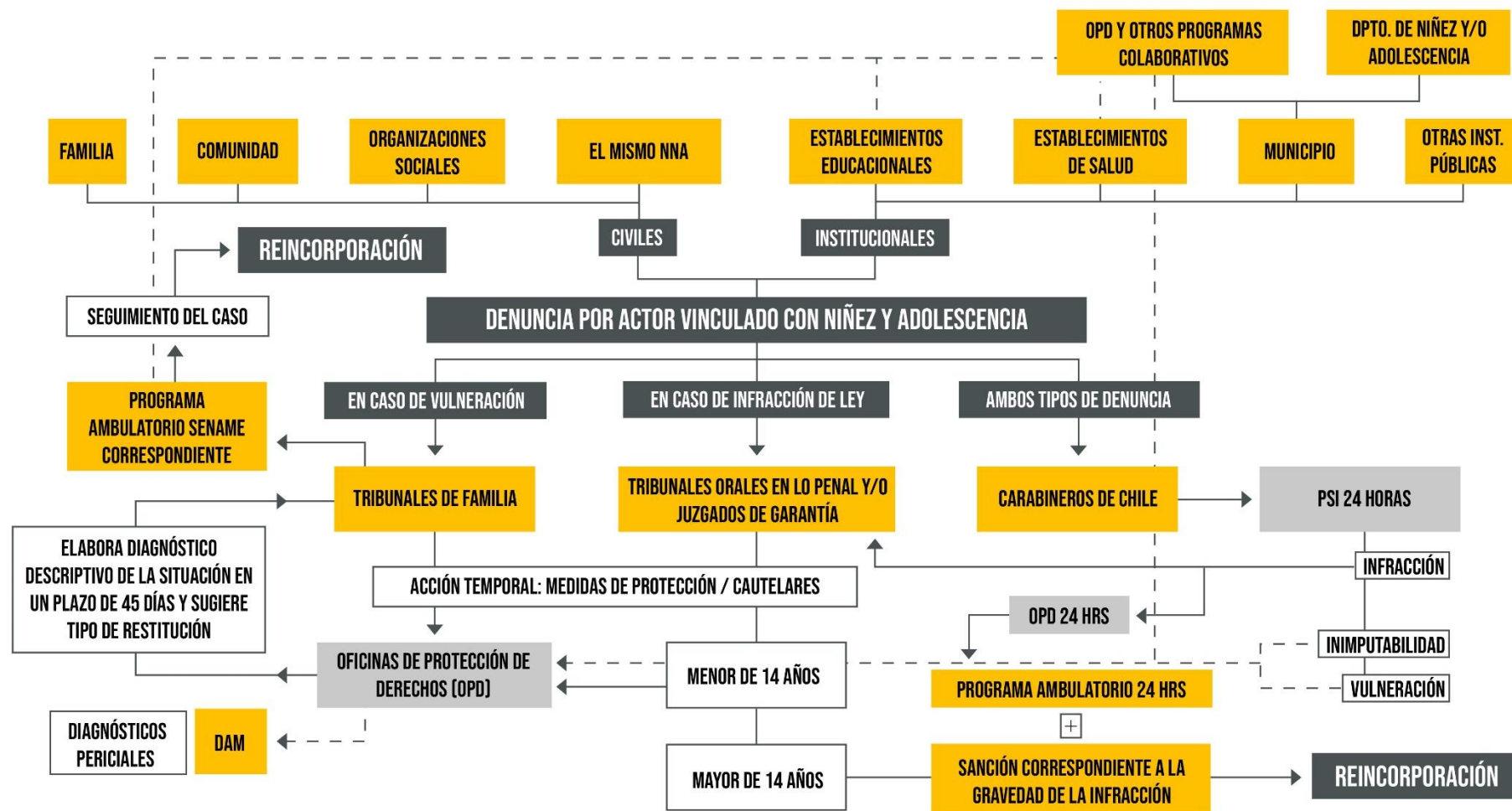


Figura 6. Procedimiento denuncia ante vulneración infantil e infracción de ley efectuada por NNA. Articulación de actores a nivel local.
Fuente: elaboración propia

Parte II. Caracterización Población Huamachuco

En el presente apartado se procede a realizar una breve caracterización de la población Huamachuco, en términos históricos, sociales y territoriales. En lo que respecta a la información histórico social, ésta fue recaudada principalmente a través de un Grupo focal realizado en la población, y una crónica de la formación de ésta, elaborada por los mismos pobladores en el 2017, llamada *Toda raíz tiene su primavera*. En cuanto a la información socio-territorial, ésta se levantó a partir de los datos del Censo 2017, entrevistas a actores locales e institucionales, y notas de campo realizadas en visitas al terreno.

A. Localización

La población Huamachuco se localiza en Renca, comuna perteneciente a la zona norponiente de la ciudad de Santiago. Debido a la limitada extensión de la presente investigación, se destacan principalmente dos características de la comuna que repercuten en el barrio estudiado. En primer lugar, Renca se caracteriza por ser una comuna hermética dentro del Área Metropolitana de Santiago, se encuentra rodeada de elementos que generan efecto barrera entre ella y su entorno. En su límite norte se ubica el cordón montañoso que integra al Cerro Renca, mientras que en los otros está rodeada de autopistas: al oeste Vespucio Norte, al este la Ruta 5 y al sur la Costanera Norte (fig.7). En segundo lugar, la comuna presenta una convivencia de usos de suelo agrícola, industrial y residencial. El primero correspondiente a sus orígenes, y el segundo es producto de la aprobación del Plan Regulador Metropolitano de Santiago en 1994 que la estableció como una de las principales zonas industriales y de bodegaje dentro del Área Urbana (zonificación roja en fig.7). En los últimos años, Renca se ha caracterizado por ser una localidad “dormitorio”, al tener una alto porcentaje de población que trabaja en otros sectores de la ciudad durante el día, y solo usa la comuna para dormir.

Dentro del territorio comunal, la población Huamachuco se localiza en el extremo oriente. En su totalidad, la población posee una extensión de aproximadamente 86 hectáreas, divididas en tres subdivisiones territoriales: Primero de Mayo (ex Huamachuco I) correspondiente a 37 hectáreas, Huamachuco II a 34, y Huamachuco III a 15 aproximadamente. Al norponiente, la población colinda con el Cerro Renca y la Autopista Central, la cual en el extremo sur fragmenta en dos a la subdivisión Primero de Mayo, donde una parte de ésta se extiende hacia el poniente hasta la calle Caupolicán; al sur limita con Avenida Dorsal, vía troncal que permite velocidades entre 50 y 80 km/h.; y al oriente con la línea del tren a Batuco y una zona industrial.

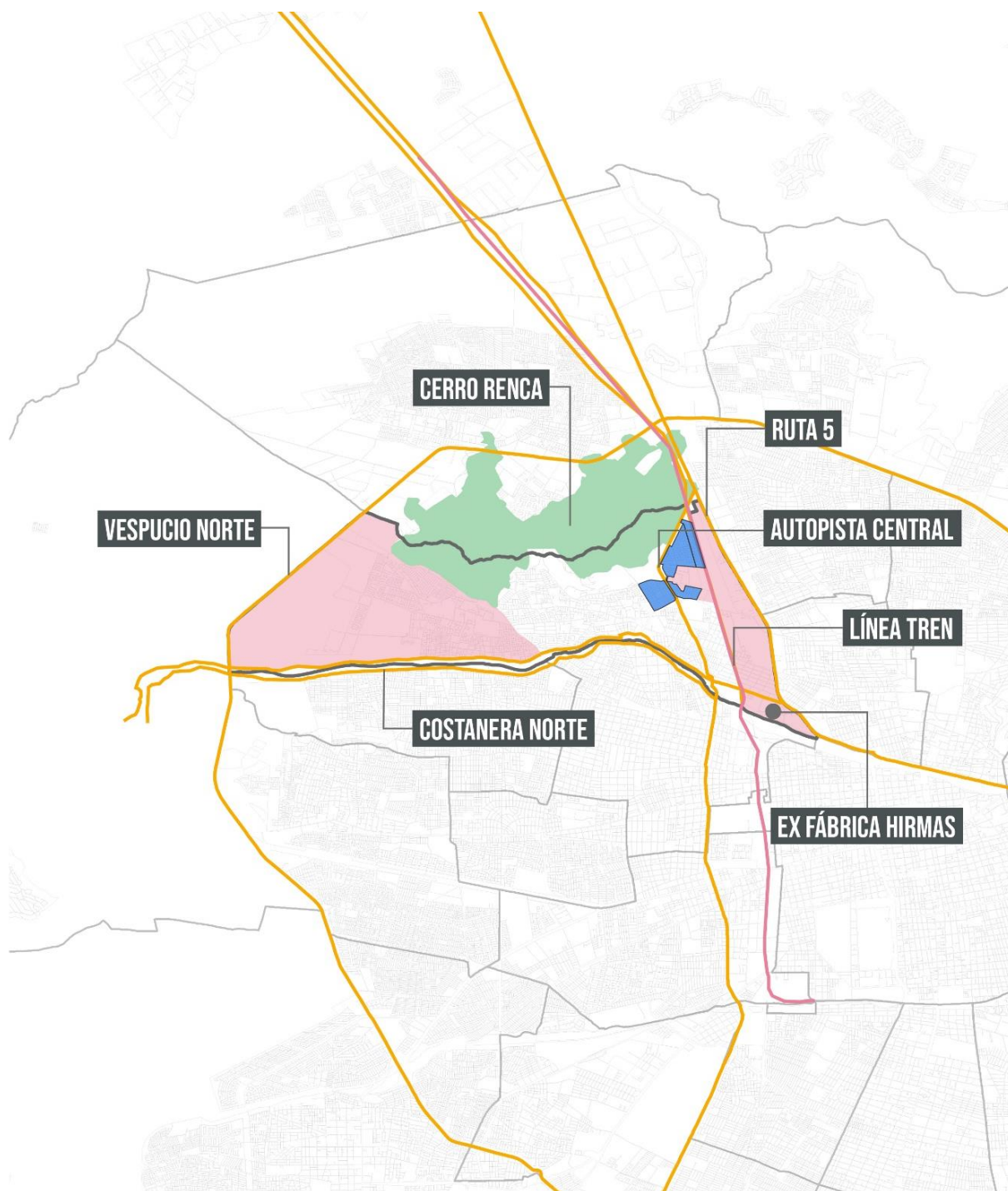


Figura 7. Localización población Huamachuco en el Área Metropolitana de Santiago
Fuente: elaboración propia

B. Origen e historia

La población Primero de Mayo fue la primera en ser fundada, el día que le da su respectivo nombre, en 1969. El asentamiento correspondió a una toma de terrenos gestionada por un Comité de vivienda. Estaba conformado por una agrupación de obreros y trabajadores pertenecientes a la ex fábrica textil Hirmas, ubicada en el encuentro de las autopistas Ruta 5 y Costanera Norte, en el extremo suroriente de la comuna. Los pobladores emigraron de diferentes comunas de la ciudad como Quilicura, San Bernardo, Conchalí, Independencia, Recoleta y San Joaquín. En el inicio, solo recibieron un sitio delimitado, y recayó en ellos la labor de gestionar la construcción de sus viviendas, el acceso a agua potable y otros servicios básicos. Para ese entonces, existía el temor constante de que otras personas se apropiaran de los terrenos que les habían sido asignados, por lo que en los primeros años, antes de poder construir sus viviendas, debieron vivir en carpas. Las condiciones adversas que tuvieron que enfrentar los unió como vecinos, donde a través de la ayuda mutua consiguieron salir adelante.

Por su parte, la población Huamachuco II se levantó un año después, en 1970, y correspondía a una Operación Sitio. Al igual que en la subdivisión anterior, estos pobladores también sentían aprensión por la posible pérdida de sus terrenos, por lo que en un inicio vivieron en condiciones igualmente precarias. Ello provocó, por un lado, que el Estado nunca hiciera el loteo correspondiente a realizar por el programa habitacional y que entre los mismos pobladores se los repartieran en base a los que estaban presentes; y por otro, la llegada de personas que no estaban asignadas por la promesa estatal, al generarse el rumor de que era una toma. De igual manera, tiempo después el Estado formalizó la situación de los pobladores. Debido a la proximidad temporal con el asentamiento Primero de Mayo, se formaron lazos de cooperación mutua, por lo que en la práctica no existe una delimitación social marcada entre una población y otra. Acción importante de dejar patentada es que los propios pobladores a través de lucha política consiguieron la construcción de los servicios básicos colegio Alejandro Gorostiaga y Cesfam Huamachuco.

Finalmente, en lo que respecta a la población Huamachuco III esta surgió como un proyecto habitacional estatal en 1983. Según relatos de los pobladores de las subdivisiones anteriores, se evidencia una especie de conflicto entre ellos y este último asentamiento. Por una parte, hay una especie de resentimiento, producto de que estos últimos llegaron “con sus casitas hechas, no sufrieron” (focus group, 2021). Por otra parte, asocian a éste el surgimiento de “malas prácticas”, como la delincuencia y el tráfico de drogas. Puesto que a diferencia de los dos primeros barrios, a éste el Estado no les exigió papeles de antecedentes para formalizar la entrega de la propiedad. De todas maneras, esto no se traduce en malos tratos, ya que la culpa de la situación descrita la asocian a la dictadura militar de 1973 como proyecto político que ocasionó fragmentación social a propósito.

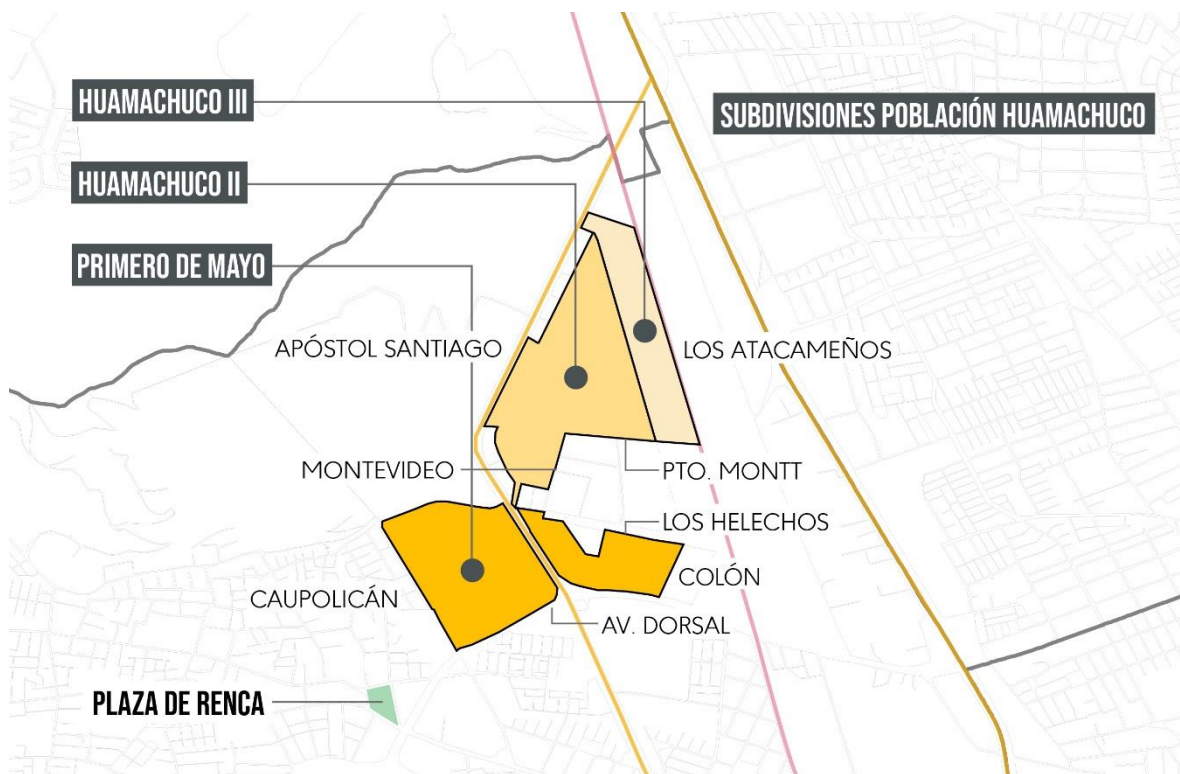


Figura 8 Subdivisiones población Huamachuco
Fuente: elaboración propia

C. Aspectos socioeconómicos y territoriales

A continuación, se detallan aspectos socioeconómicos y territoriales considerados factores influenciadores del desarrollo de maltrato infantil. En lo que respecta al ámbito socioeconómico, se revisa la proporción de infancias respecto a adultos; proporción de viviendas con jefe de hogar mujer; condición socioeconómica predominante; y, la cantidad de hogares vulnerables. Este último indicador compuesto por las dimensiones escolaridad, materialidad de la vivienda, hacinamiento y allegamiento. Una limitación de la información analizada es que la unidad territorial más pequeña que entrega el Censo, la zona censal, no coincide perfectamente con las dimensiones de la población, no obstante, permite una aproximación. También hay que destacar que, en general, toda la comuna presenta altos niveles de pobreza, por lo que la realidad de la población Huamachuco no representa una excepcionalidad dentro de Renca.

La población total de Renca corresponde a 150.766 habitantes. De ellos 41.040 corresponden a menores de 18 años, de los cuales, 4.129 aproximadamente viven en la población Huamachuco, lo que representa un 23,4% de la población total del barrio. Respecto a la distribución espacial de ese segmento, a nivel de zona censal se puede apreciar que existe una concentración de éste en el extremo poniente de la comuna. Sin embargo, las superficies de las zonas censales de ese sector son mucho mayores que las del otro extremo, donde se ubica el caso de estudio. Por este motivo, se hizo una suma de las zonas

censales de cada sector para establecer una comparación más acertada. Se constata que efectivamente la concentración de población infantil varía: es mayor en las zonas censales que integran la población, con una proporción del doble de NNA por hectárea. Lamentablemente, la población Huamachuco en su totalidad corresponde solo a 86 hectáreas de las 115,8 que conforman a las zonas censales seleccionadas. Por lo que no se pueden desarrollar grandes conclusiones al respecto, solo mencionar que las concentraciones de población infantil en ambos extremos están próximas a las zonas industriales de la comuna, situación preocupante debido a que no hay una planificación urbana en el sector que compatibilice la convivencia de ambos usos.

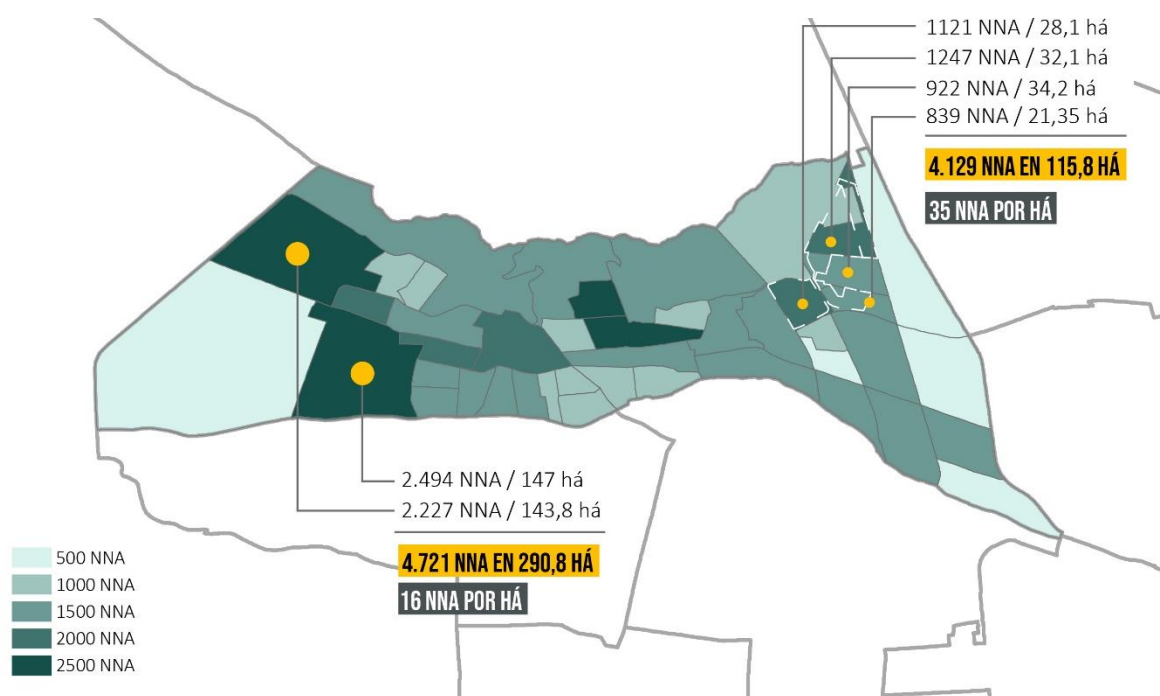


Figura 9 Distribución de población infantil a nivel comunal
Fuente: elaboración propia

Respecto a la cantidad de hogares con jefe de hogar mujer, se observa que hay una cantidad importante de ellos en la población. En la zona censal que integra parte de la Huamachuco II y III hay 646 de 1433 hogares de estas características, lo que representa el 45% de las familias. El fenómeno es similar en las zonas censales que integran a Primero de mayo: 899 jefas de hogar de 2.027 familias, lo que corresponde un 44,4% de los hogares. En cuanto a la distribución socioeconómica, en las tres poblaciones predomina el nivel D, y cuentan con 2.585 hogares pertenecientes al 40% más vulnerable, lo que representa un 72% del total.

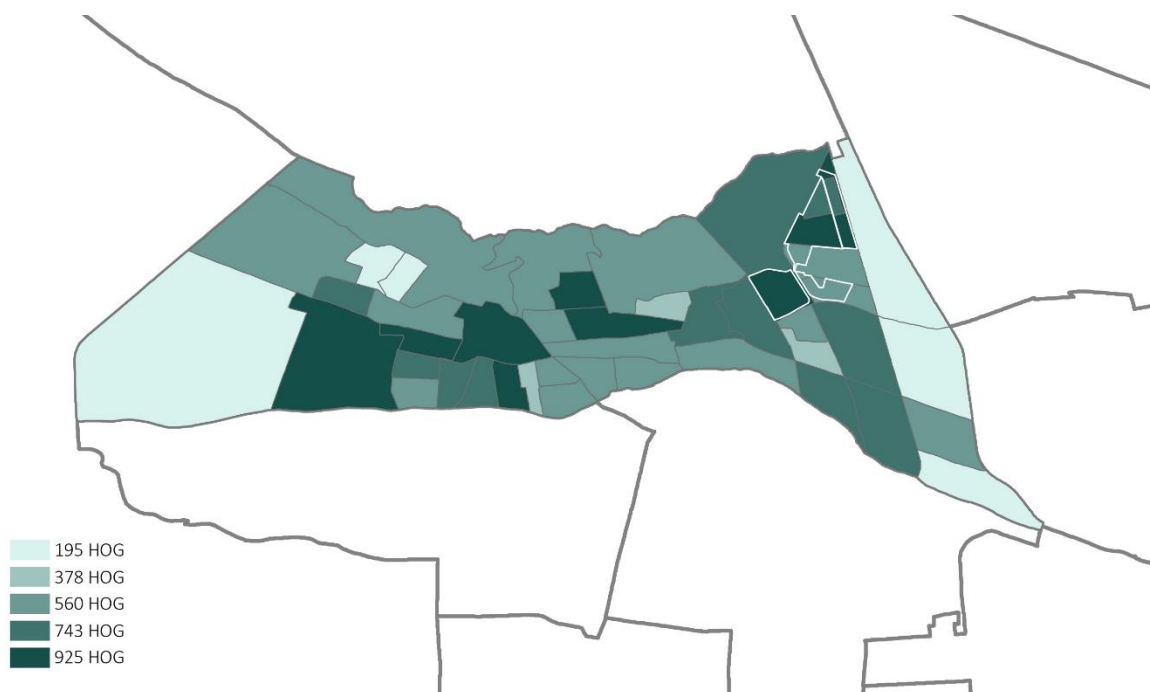


Figura 10 Distribución hogares 40% más vulnerable
Fuente: elaboración propia

Ahora bien, en relación con la distribución de servicios y equipamientos, hay una distribución inequitativa en lo que concierne a las áreas verdes. La población Primero de mayo, por su parte, tiene 30.729 m², mientras que Huamachuco II 21.132 m² y Huamachuco III 9.400 m². Además, se debe considerar que Primero de mayo está próxima al Parque Las Palmeras, el cual cuenta con una superficie de 170.000 m² y fue remodelado en el 2019 bajo el gobierno del actual alcalde, Claudio Castro. De todas maneras, cabe destacar que la mayor parte de las áreas verdes del sector se encuentra en mal estado, hay presencia escombros, escasa vegetación y habitualmente personas alcoholizadas, por este motivo se debe ser cauto al emitir juicios de beneficio y perjuicio.

Por lo mismo, se puede presumir que la situación, sobre todo en Huamachuco III, debe ser aún más grave de lo planteada en términos cuantitativos. También se debe mencionar que el Cerro Renca se posiciona como un espacio ambiguo, si bien la población lo valora y lo considera un patio trasero, igualmente es reconocido por albergar situaciones riesgosas para el bienestar de las infancias:

(...) es una realidad súper conocida, o sea tú... te doy un ejemplo: tú con quien hables de las instituciones tenemos muchos adolescentes que van a las peleas de gallos que hace Renca, y en esas peleas de gallos se juntan narcotraficantes, los niños que tenemos nosotros, los adultos responsables, es súper conocido por todos (...) que se hacen en el cerro, en el cerro Renca,

donde creo que los días sábados, de hecho, nosotros, hay una parte en el Cerro Renca donde los gallos andan libres, los gallos de pelea, los crían, para luego hacer esto, entonces son realidades súper conocidas, con quien hables tú sabes que los niños están ahí, que ahí están consumiendo, que ahí se juntan los narcotraficantes, entonces lo mismo pasa en la plaza de Renca. Tú en la Plaza de Renca tienes a Carabineros ahí mismo, frente a la plaza, tienes al municipio, y tú vas en la tarde y en la plaza se está consumiendo droga, mucho consumo de alcohol, eso yo he notado

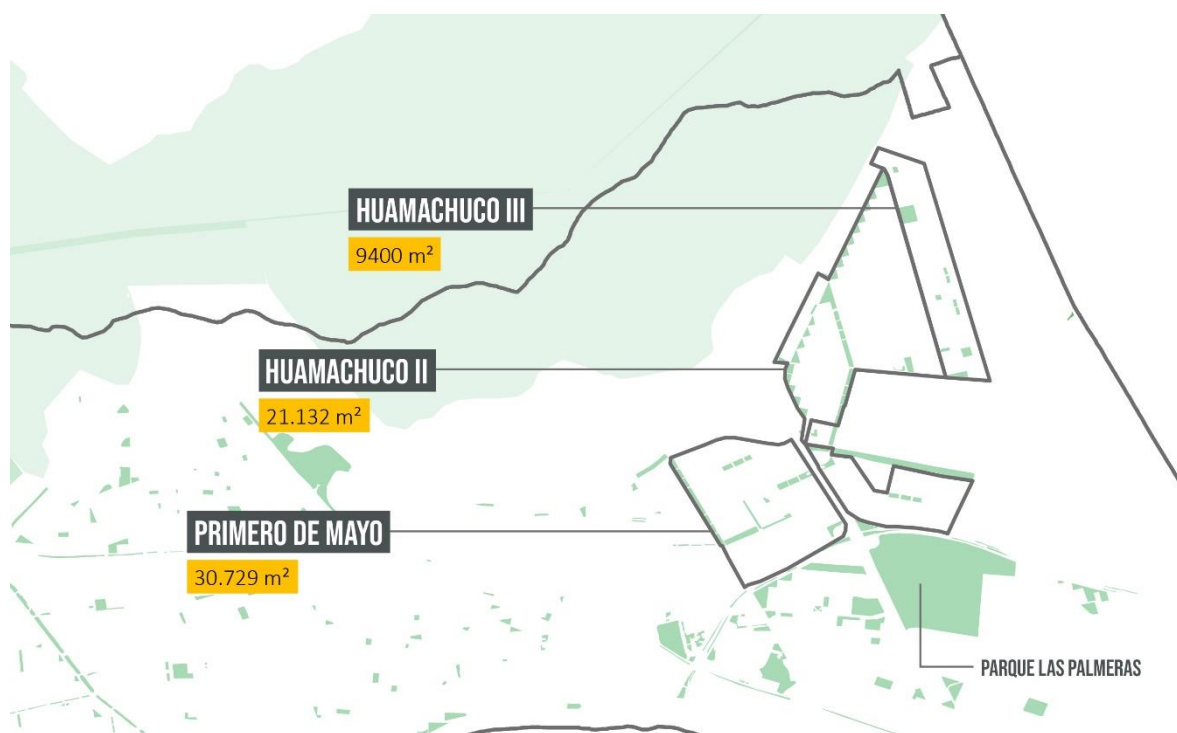


Figura 11 Distribución áreas verdes

Fuente: elaboración propia

mucho en Renca, que el consumo problemático de alcohol es altísimo, tú ves a mucha gente consumiendo alcohol en las calles, y en todos lados (...). (funcionario programa ambulatorio Sename)

En cuanto al área educativa, la población en su totalidad cuenta con dos establecimientos: Escuela Básica General Alejandro Gorostiaga Orrego, ubicada en Huamachuco II, y Liceo Thomas Alva Edison en Primero de Mayo. La primera, tal como se especifica en su nombre, solo proporciona educación básica, es decir, no tiene cursos de enseñanza media; y el otro liceo es para adultos que no consiguieron terminar el colegio durante su adolescencia. Por lo tanto, como dentro del barrio no existe oferta de educación media. Una vez que los NNA cumplen con el requisito de finalizar octavo básico, se ven forzados a salir

de la población para continuar sus estudios. En cuanto a los jardines infantiles, existen seis en total: tres en Primero de mayo, dos en Huamachuco II, y uno en Huamachuco III.

En relación con el área de salud, existen dos establecimientos, ambos en Huamachuco II. Un Cesfam, que en teoría se encarga de proporcionar cuidados básicos en salud, con acciones de promoción y prevención; y un Cosam, establecimiento de atención ambulatoria, dedicado al área de salud mental y psiquiatría. También, fuera de los límites de la población, pero muy próximo, cerca de Primero de Mayo, se localiza un Servicio de Urgencia de Alta Resolución (SAR). En caso de requerir atención de alta complejidad, los pobladores den ser derivados al Hospital Metropolitano Occidente Félix Bulnes Cerda, ubicado en Quinta Normal. Cabe destacar que el Cesfam nació producto de una toma por parte de los pobladores, en la década de los años 80. A través de ese mismo método también consiguieron la formación de la escuela General Alejandro Gorostiaga Orrego.

Finalmente, en referencia al servicio Sename, en la población se ubican tres programas ambulatorios: Programa de Protección Especializada en Reinserción Educativa (PDE) Crea Capacidades; Proyecto de Reinserción Escolar “Por el Derecho de volver a la Escuela”; y PEC juégatela, que atiende infancias en situación de calle o con alta sociabilización callejera. También hay un corporación privada, Casa del Cerro, la cual por un periodo fue colaboradora acreditada de Sename, pero hoy atiende por su cuenta. Todos los programas se ubican en Huamachuco II, a excepción de PEC, que se encuentra en Primero de Mayo. Se destaca el hecho de que en el territorio no existen residencias ni programas de mediana o alta complejidad, por lo que, si los NNA requieren de ese servicio también están forzados a salir del barrio.

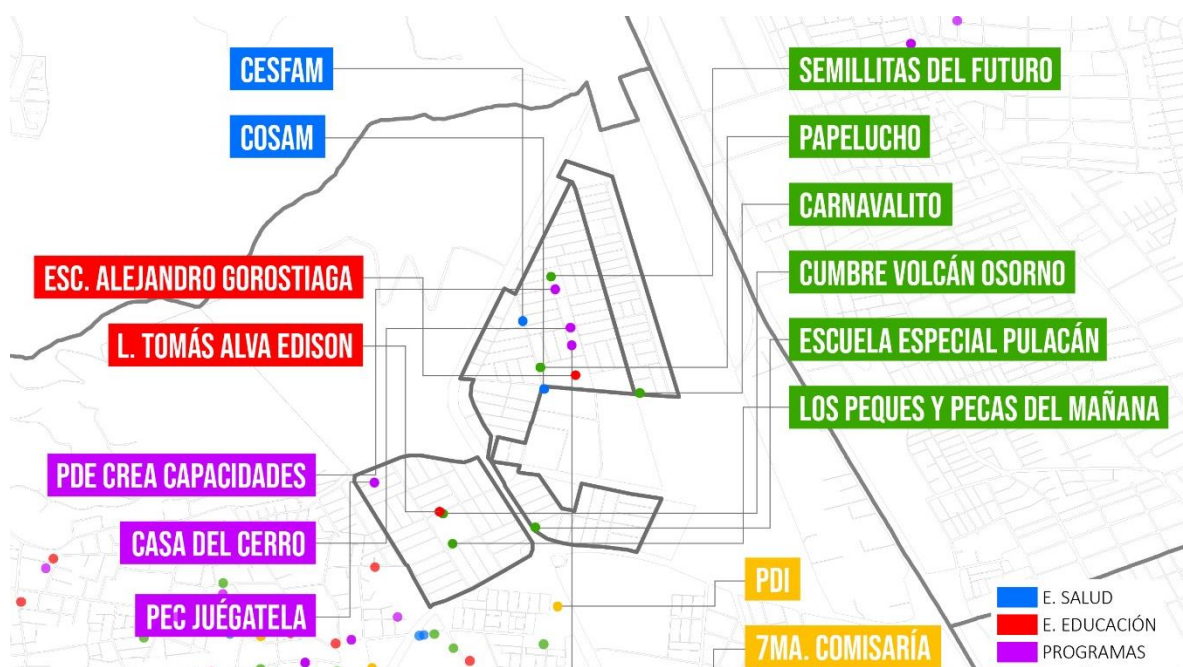


Figura 12 Distribución servicios infantiles
Fuente: elaboración propia

D. Organizaciones sociales

En las entrevistas realizadas a actores locales, se identificaron tres organizaciones sociales relacionadas a las infancias: Casa de la Mujer, Fuerza Pobladora y Rencatados. La Casa de la Mujer es una institución sin fines de lucro, creada y dirigida por pobladoras, que funciona con aportes de otras instituciones. Se fundó el 7 de marzo de 1989, y su función es formar, capacitar y brindar servicios comunitarios de ayuda mutua y colaborativa entre mujeres, con el fin de que se integren en el mercado laboral. Se ubica en Huamachuco II (Montevideo 2550, Renca), no obstante, brinda sus servicios a la totalidad de la población Huamachuco.

Además de las labores de formación, hace 25 años la Casa de la Mujer creó una guardería que nació del hecho de que una vez que las mujeres estaban capacitadas, no podían salir a trabajar ya que no tenían quién cuidase de sus hijos. El proyecto trabaja de forma sistémica con todas las aristas que inciden en la formación del infante. Para ello cuenta con dos profesoras, una psicopedagoga y una preparadora física. La jornada de cuidados consta de la siguiente estructura: se espera que los niños y niñas lleguen del jardín y/o escuela. Las profesoras van a buscar a aquellos que estudian cerca, mientras que los que no, llegan en furgón. Luego, se les da almuerzo pero preparados por sus propias madres, para así evitar cualquier problema, por ejemplo de tipo alérgico; posteriormente, viene una jornada de recreación con la preparadora física; merienda financiada por ellos; y luego una jornada de trabajo donde apoyan a las infancias con las tareas, con el fin de que al llegar a casa las madres solo se dediquen a compartir distendidamente con ellos. La guardería opera hasta aproximadamente hasta las 20 – 21 horas, horario en el cual las madres vuelven a la población.

Cabe destacar que la guardería mantiene un monitoreo constante de sus infancias, a través de contacto directo con las escuelas y jardines. También tiene vínculo con el Servicio de la Mujer para dar respuesta temprana cuando detectan violencia intrafamiliar; y también tienen relación con el consultorio Huamachuco, para atender cualquier urgencia física. En las dependencias físicas de la guardería, además, se encuentra presente el programa ambulatorio PDE Crea Capacidades. Dentro de los testimonios de actores locales, como la escuela o pobladoras, se evidenció un aprecio por las labores efectuadas por él; y con visitas a terreno se constató que existen lazos de puente entre ellos y la guardería: el programa otorga conocimiento técnico, mientras que la guardería recursos humanos con conocimiento de la realidad local.

Por el servicio de guardería, la organización cobra 2.000 pesos chilenos. Consideran que cobrar una cuota es un acto simbólico que dignifica a las mujeres, ya que entregar cosas gratis es humillarlas, como piensan hacen los servicios del Estado. Además, explicitan entregar un servicio realmente útil y adaptado a las necesidades reales de las mujeres, no como, por ejemplo, el programa de 4 a 7.

En cuanto a las organizaciones Fuerza Pobladora y Rencatados, ambas son de carácter recreativo. La primera es liderada por el dirigente vecinal de Huamachuco II y consiste en la realización de talleres los sábados en la mañana. La define como una organización de niños que trabaja por la población. Menciona como gran hito la rehabilitación de una plaza ubicada en Fresia con Río de la Plata. Por otra parte, Rencatados es una organización de Huamachuco I que realiza talleres deportivos los miércoles y sábados. El dirigente destaca que la labor más importante es que a las infancias participantes se les inculcan valores de compañerismo y competencia sana.

A modo de resumen, al analizar el actuar de las organizaciones sociales en base a lo expuesto en el marco teórico, se logra apreciar que intentan incentivar en las infancias de la población características – como esperanza, autonomía y resiliencia - que José Amar (2000) plantea ayudan a éstas a sobrepasar la adversidad y las consecuencias negativas de la marginalidad. También buscan hacer de las familias núcleos seguros y estables, donde identifican tempranamente conductas violentas, y su ayuda permite a los padres tener tiempo disponible para compartir con sus crianzas. En lo que respecta al espacio urbano, los dirigentes y organizaciones sociales cuentan con conocimiento específico sobre el barrio, como las zonas de abandono o de socialización negativa para las infancias. En el caso de esta población, mencionan Cerro Renca y la línea del tren como espacios conflictivos. Este conocimiento no es incorporado en el procedimiento de reparación del NNA dentro del servicio Sename.

Síntesis

La población Huamachuco en su totalidad se presenta como un asentamiento de concentración de pobreza, no obstante, hay que destacar que no se diferencia mayormente de su contexto comunal. Si bien ninguna de las tres subdivisiones barriales se plantea como un lugar óptimo para garantizar el bienestar de las infancias, puesto que todas cuentan con elementos que operan como estresores y potenciadores del maltrato infantil. Se puede considerar que Primero de mayo y Huamachuco II presentan algunos factores que operan a favor de la protección de ellas, en específico talleres especialmente dedicados a las infancias. Esto puede atribuirse a que, históricamente han presentado mayor organización y cohesión social, esto debido a la forma en la que se asentaron y la proximidad temporal de ambos sucesos. En términos urbanos, presentan una mayor concentración de servicios y equipamientos dentro de sus barrios, lo que, de hecho, en parte es producto de lo anterior. Además, se encuentran más próximas al centro de la comuna, lo que también repercute a su favor.

Parte III: Ciclo de vulneración de la pobreza

A partir de lo expuesto anteriormente se evidencia que las infancias y familias de la población Huamachuco tienen que lidiar, entre otras cosas, con dos problemas. Por una parte, con un contexto barrial que posee una serie de problemas sociales y urbanos que derivan de la marginalidad. Y, por otra

parte, con un sistema de protección infantil que muchas veces no logra su cometido - e inclusive invisibiliza, prolonga o reproduce abusos. Ahora que se tiene conocimiento de ello, se procede a analizar el impacto que este sistema genera en el tejido social barrial de la Población Huamachuco.

Se trabajará con el modelo presentado en la Figura 13, nombrado “ciclo de vulneración de la pobreza”. Este esclarece cómo los procesos institucionales del sistema de protección infantil se desarrollan de forma paralela con los fenómenos sociales, retroalimentándose entre sí. De esta manera, se analiza cómo el Estado perpetúa la violencia experimentada por las infancias de la población, quienes ya la sufren por parte de sus núcleos familiares y/o entorno barrial.

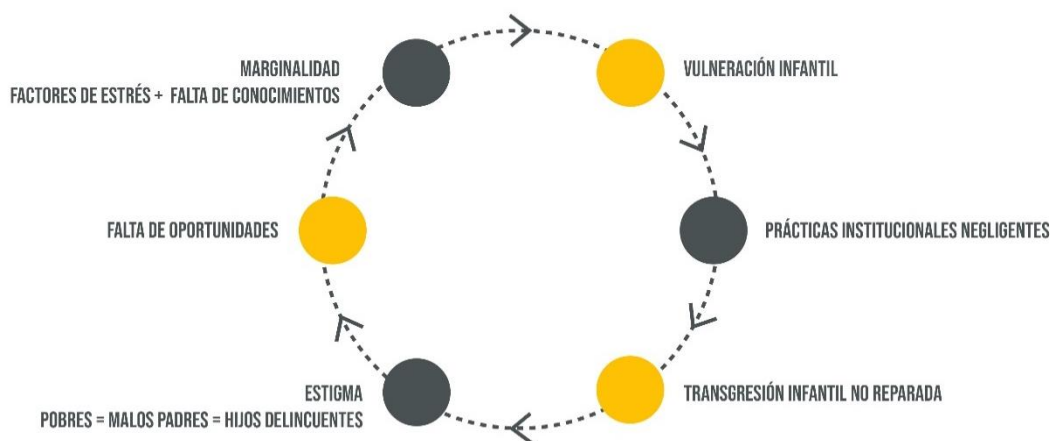


Figura 13 Ciclo de vulneración de la pobreza
Fuente: elaboración propia

Se partirá explicando el acto de vulneración infantil como primer eslabón de la cadena. De acuerdo con los testimonios recopilados, se identifica una alta preocupación por el bienestar físico, psicológico y emocional de las infancias. Esto por parte de todas las pobladoras responsables, independiente de la subdivisión barrial a la que pertenecen. Además, todas tienen una definición oportuna sobre qué actos corresponden a vulneración infantil. Por ejemplo, todas saben que no se le debe gritar o golpear a un NNA, y anhelan ejercer una crianza respetuosa. Otro fenómeno reconocido, que no fue explicitado, pero se pudo inferir, es que el cuidado de los NNA es sentido como un obstáculo. Por ejemplo, el motivo por el cual no se puede salir a trabajar. Entonces, generalmente las vulneraciones vienen de la falta de conocimiento y/o tiempo.

En cuanto a la crianza, traté de hacerlo lo mejor posible, pero ahora al mirar hacia atrás creo que podría haberlo hecho mejor, sí, también tomé herramientas rápidas de corregir, como el palmazo en el poto, o la palabra fuerte, el mantener quieto, el hacer las cosas rápido, eso era lo que yo necesitaba, que todo se resolviera rápido, eso. Creo que ahora lo habría hecho mejor

(...), con lo que uno va leyendo y escuchando ahora, es como detenerse a escuchar, detenerse a esperar, ahí como que uno empieza hacer la comparación (...) entonces uno no po', lo que haces es todo rapidito, siempre estás sola, hay que resolver tareas, ver la casa, entonces tú quieres respuestas rápidas y yo creo que ahí es donde uno de desespera y recurre como al grito o al golpe, sí... creo que no fui tan golpeadora eso sí, creo que, en eso, repetí el patrón, digamos lo que, hacia mi padre ¿ya? es como repetir lo que hacían los papás, repetir como fui criada, pero creo que podía haberlo hecho mejor sí yo también hubiera tenido las herramientas y el tiempo (...) (pobladora Huamachuco II, 2021)

Sobre la situación expuesta hay dos posibilidades: que exista sesgo de vigilancia sobre las maternidades de la población; y, por otro, que la muestra de la investigación no sea del todo representativa, ya que no integra a ninguna pobladora perteneciente al mundo delictual o usuaria de algún programa ambulatorio de Sename. Lamentablemente, aquello fue una limitante del proceso, puesto que Sename no entrega esa información para proteger la identidad de niños víctimas. No obstante, se sospecha la primera opción, puesto que el funcionario de Cesfam entrevistado declaró que casi la totalidad de la población infantil inscrita en el centro de salud está vinculada a Sename. También el dirigente de Huamachuco II entregó un testimonio similar desde su experiencia como exprofesor jefe en un colegio cercano a los límites oficiales de la población. Independiente de lo anterior, a continuación se expone un caso de vulneración infantil que transparenta las situaciones a las que están expuestas las infancias de la población:

Te cuento un ejemplo bien duro, en abril del 2020, ocurrió el suicido de un apoderado, en la misma habitación donde duermen los niños, porque duermen muy hacinados cachai. Ha pasado un año y esos niños siguen durmiendo en el mismo lugar, mirando la misma viga, donde su padre se ahorcó, entonces nosotros activamos toda una red en abril del 2020 para que pudieran, claramente nosotros no podemos ser clínica, nuestros psicólogos no están para eso, no están para atender clínicamente a los niños, porque además no les da, es imposible, y han tenido un apoyo, que ha existido yo no lo voy a negar, pero un apoyo demasiado esporádico, en el fondo, cada 15 días, 1 vez al mes, le toca, llegan y se suspende porque el psiquiatra ya no está, el psicólogo cachai. (funcionario colegio, 2021)

Posteriormente aquella infancia - que no recibe una correcta reparación de la vulneración desde la institucionalidad - se desenvuelve en un contexto social donde hay desesperanza adquirida. Se tiene la creencia de que es imposible salir de la pobreza, que “el colegio no sirve para nada”. Además, un contexto donde predomina como referente el cantante de trap, hombre generalmente rodeado de modelos y autos lujosos. Ante ello, el narcotraficante de la población se posiciona como la vía para llegar a ese estilo de vida, además de ser el suplente de las necesidades que el Estado no cubre.

Claro, como una imagen protectora de la población, y como que en el fondo te está brindando algo que a ti te falta en ese momento como habitante del sector cachai, entonces empezai' a ver que a lo mejor ser narco no es tan malo ¿cachai? (...) Yo he visto, no sé, narcotraficantes que van y donan a la escuela más pobre del sector, pucha ya, le traigo no sé, 20 computadores, que la escuela de ninguna otra forma podría acceder a eso" (funcionaria programa ambulatorio Sename)

De hecho, si tú tienes problemas en la población, o si dentro de tu casa hay violencia intrafamiliar y tú ya no podí' más, y el marido es alcohólico y no sé qué; tú no vas a la policía, tú vas al narco. Y es el narco el que te presta como una seguridad, un guardaespaldas, el que le genera la amenaza al tipo "oye, la próxima no va a haber", porque son mucho más drásticos, por eso también hay mucho asesinato también allá, mucho ajuste de cuentas. (pobladora Huamachuco I)

Este proceso donde algunas infancias optan por delinquir fomenta el estigma que ya posee la población, lo que se traduce en la continua falta de oportunidades para los habitantes. Ello, a su vez, les impide salir de la pobreza. Por otra parte, también se suma la ausencia del sistema de protección en cuanto a su rol educador preventivo. Por lo que, la infancia vulnerada que optó por no delinquir tiene altas probabilidades de seguir perpetuando la vulneración, como ejemplifica la primera cita del presente apartado.

La Huamachuco [Primero de mayo], por ejemplo, ¿por qué su cambio de nombre? No creo que tenga que ver solamente con un paradigma político, también tiene que ver con un paradigma de que cuando tú vas a plantarte en una entrevista de trabajo, decir que eres de la Huamachuco es sumamente repudiado yo creo. Entonces automáticamente tení' la etiqueta "¿Huamachuco? Ah, este es punga, probablemente este haya tenido alguna condena". (pobladora Huamachuco I)

Ahora bien, es relevante retomar el indicador de bienestar propuesto por C. Coulton (2010), compuesto por seis dimensiones que operan como sistemas de influencia mutua correspondientes a (1) salud y desarrollo del niño, (2) recursos familiares, (3) entorno social, (4) proximidad y acceso espacial, (5) entorno construido, y (6) recursos institucionales y calidad de los servicios. Se puede suponer que el impacto de Sename repercute más en Huamachuco III, al ser el barrio que tiene menos proximidad a bienes y servicios, y un contexto social más debilitado al no contar con la presencia de organizaciones comunitarias. De todas maneras, esto es solo una suposición, puesto que como se aclaró anteriormente, no hay datos sobre la distribución espacial de las infancias usuarias de Sename. Por lo que, puede ser que inclusive el servicio no ingrese al barrio, como sucede con carabineros o el municipio, según declaraciones de las pobladoras de aquella subdivisión.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

La presente investigación tenía como foco explorar los efectos de la gestión socio-territorial del Sename en el bienestar de las infancias y el tejido social de las poblaciones donde se inserta. La investigación se realizó en la Población Huamachuco de Renca, y se centró especialmente en el proceso que viven los pobladores y adultas responsables del cuidado de infantes ante el actuar de la institución. La intención era descubrir las tensiones socioespaciales que produce la interacción de múltiples actores en el barrio, tanto institucionales como locales, además de reconocer condiciones que operan, por una parte, como factores dificultadores de la gestión institucional, y por otra, como factores protectores de la comunidad y sus infancias.

La pregunta que guiaba la pesquisa era: ¿de qué manera la gestión socio-territorial de las instituciones públicas pertenecientes al sistema de protección infantil opera en la Población Huamachuco y qué efectos genera ello en el bienestar de las infancias y el tejido social del barrio? La importancia de estudiar este tema nació del hecho de que Sename, la principal institución a cargo del sistema de protección de infantes en Chile, fue derogado y reemplazado por el nuevo servicio Mejor Niñez, organismo que por el momento no ha publicado modificaciones que hagan alusión a la dimensión socioespacial de la crisis sistémica, por lo que se prevé el problema puede continuar, y el Estado seguir sin garantizar un crecimiento y desarrollo integral a todos los NNA del país.

Síntesis de hallazgos empíricos y respuestas a las preguntas de investigación

Al revisar la gestión de los cuidados de las infancias por parte de las instituciones se pudieron vislumbrar una serie de descoordinaciones por parte de ellas. Como se expuso en los resultados, la violencia en o contra las infancias, que por un lado surge producto de una serie de problemas sociales y urbanos que derivan de la marginalidad, se ve reforzada por el actuar institucional. Por lo tanto, se puede considerar que las infancias son foco de tres ejes de violencia: por parte de sus redes más próximas, como la familia; de los servicios públicos; y de su contexto barrial. Las consecuencias de ello luego recaen en las mismas una vez adultas, donde vuelven a reproducir el ciclo de vulneraciones.

Se logró evidenciar que la gestión socio-territorial de las instituciones públicas pertenecientes al sistema de protección infantil en la población Huamachuco opera de forma reactiva y no preventiva. La falta de recursos humanos y económicos a nivel general en todas las instituciones provoca que de base ninguna pueda brindar un servicio óptimo: no cuentan con los especialistas necesarios y/o están saturadas. Producto de ello, por una parte, no existe a nivel local un protocolo común implementado para reconocer, reportar y actuar correctamente frente a una vulneración infantil. Por otra parte, no logran brindar condiciones laborales favorables, lo que produce una alta rotación de personal, condición que dificulta aún más la atención y seguimiento de casos, y así se vuelve al primer conflicto, generándose un

círculo vicioso de gestión ineficiente. Esto se podría reparar, en parte, desde la voluntad política de los gobiernos locales traducida en la inyección de más recursos y elección de políticos competentes, no obstante, continuaría siendo un sistema sin cobertura universal que varía de acuerdo con la realidad de cada municipio.

El efecto que la gestión del sistema de protección infantil genera en el tejido social de la población Huamachuco es que éste se desintegre, puesto que los servicios provocan un ciclo de vulneraciones sin fin, que a la larga perpetúa las condiciones de pobreza de la población. Las infancias atendidas por el sistema no reciben reparación y luego se reincorporan al barrio como adultos dañados, en calidad de vulneradores o infractores.

La hipótesis que guiaba la pesquisa postulaba que las subdivisiones barriales de la población Huamachuco, debido a sus orígenes de asentamiento, contaban con condiciones sociales y espaciales desiguales, donde algunas podían operar como factores dificultadores de la gestión institucional y protectores de las infancias. Lamentablemente, aquello no se pudo corroborar del todo, debido a las limitantes que implica estudiar Sename, una institución que no puede transparentar información de los usuarios que atiende.

En los tres barrios se evidencia una baja participación comunitaria, desde declaraciones de los mismos dirigentes y del hecho de que ninguna de las pobladoras madres entrevistadas declaró estar asociada a alguna organización social – ni sus hijos – y todas recurrían a sus redes familiares en busca de apoyo. Se logró constatar que Huamachuco III en términos materiales es la que está más al debe; los testimonios de los pobladores declaraban que en ese barrio se concentra en gran medida el narcotráfico; y en visita a terreno no se pudo recorrer en su totalidad debido a una alta percepción de inseguridad. Además, es la única donde no se pudo comprobar la existencia de organizaciones sociales o comunitarias permanentes de participación o ayuda infantil, ni vínculos entre dirigencia e instituciones, como sucede en los otros dos barrios. Por lo tanto, se puede sospechar que es la zona más compleja para criar una infancia y la más perjudicada por las intervenciones de Sename, al no tener organizaciones civiles de reemplazo donde recurrir. Se puede pensar que, en este caso, el servicio más que desintegrar, no permitió que el tejido social que nunca estuvo cohesionado – debido a su tipo de asentamiento – lo hiciera.

A modo de recomendación, sería interesante en una futura investigación estudiar el caso de alguna otra comuna que cuente con mayor mixtura socioeconómica. La dificultad para plantear especificidades de la población Huamachuco a lo largo de la investigación es que ésta no dista considerablemente de su entorno comunal, lo que inclusive, los mismos actores institucionales declaran. Si bien Huamachuco es reconocida por ser un foco conflictivo dentro del territorio, no se diferencia considerablemente de la realidad de Renca. Una comuna por estudiar que podría resolver aquella

limitación es Peñalolén, donde sus poblaciones emblemáticas, La Faena y Lo Hermida, si se distinguen como áreas de pobreza; además de la comuna estar próxima a comunas de altos ingresos como La Reina y Ñuñoa. En esos barrios se podría constatar si existen mayores diferencias en el bienestar infantil y el tejido social de ellos y su entorno comunal respecto a las intervenciones de Sename.

Implicancias teóricas

En base a los resultados obtenidos, se evidencia que en Huamachuco, al igual que en el caso de Chicago expuesto por Ryan Lugalía, Daniel Cooper y R. Meiners hay un efecto de castigo acumulativo donde se reproduce generacionalmente la desventaja. En el caso de Chile, si bien la discriminación racial no es tan palpable como en Norteamérica, se percibe que, de igual manera, a las infancias pobres se les niega el acceso a “ser niños”. Meiners plantea que el Estado, a través del Sistema Judicial, las escuelas y familias, realiza prácticas públicas punitivas y agresivas que no erradican la pobreza, sino que perpetúan los ciclos de traumas y desventajas y juntas forman un panorama carcelario amplio.

En el caso del nivel local evaluado en Huamachuco, se observó en los servicios públicos más próximos a las familias e infantes, como el colegio, que estos hacen un esfuerzo para conseguir todo lo contrario: sacar al niño de la pobreza, y no discriminarlo aun en conocimiento de sus prácticas disruptivas. No obstante, desde el nivel central, ya sea por las leyes y el presupuesto que emana desde ahí, aun sin quererlo, son partícipes del ciclo de precarización de la población:

Y ahí viene otro vicio (...) súper importante respecto a la vulneración de derechos: la ley general de educación desde que se promulgo estableció que la edad máxima para entrar a enseñanza media es 16 años, entonces cuando los cabros generan rezago escolar, y suele coincidir que el cabro que delinque, que consume droga, es el cabro que ha ido repitiendo y arrastrando repitencia durante su enseñanza básica. Cuando el cabro egresa con 16, la tiene muy difícil, porque si vuelve a repetir y llega con 17 a la enseñanza media, ya no puede estudiar en la enseñanza diurna, tiene que estudiar en la educación de adultos y ese es un vicio que generamos nosotros a pito de que, no tengo idea, yo no sé cuál es argumento técnico (...). (funcionario Escuela)

En el caso de las familias, por una parte, quieren ayudar a sus infancias a salir de la condición de marginalidad, sin embargo, avalan conductas disruptivas que corresponden a vulneraciones, justifican desde la comprensión de su origen, de conocer la frustración que implica vivir en la precariedad. Entonces, si bien a largo plazo perpetúan el ciclo de pobreza, precisamente no lo definiría como acciones punitivas y/o agresivas.

En cuanto al sistema judicial, se constató que la figura de Tribunales es la más involucrada en todos los procesos de descoordinación sistémica. Sin embargo, al no estar incluida en la muestra del

estudio no se puede afirmar a ciencia cierta de que esta institución, por ejemplo, realiza prácticas disciplinarias mucho más severas contra las infancias pobres en comparación de con las de estrato socioeconómico alto. De ello se puede desprender una futura línea de investigación, que se podría incluir en la proposición del caso de Peñalolén.

Implicancias políticas

En lo que respecta a las implicancias políticas, se reconoce, por una parte, que la crisis del Sename es multicausal, por lo que, realizar intervenciones en una sola arista no va a dar fin al problema sistémico. No obstante, desde la perspectiva de la planificación urbana, se recomienda en primer lugar, que el servicio considere su dimensión espacial, la cual por el momento ignora. Desde ahí, si se consideran los problemas actuales graficados en la presente investigación, se proponen las siguientes recomendaciones:

- Incorporar un planificador urbano en los equipos de las OPD con el fin de incorporar estadísticas de distribución espacial y conocimientos más específicos sobre la realidad local de cada barrio, con el fin de brindar un servicio más focalizado en áreas complejas. Por ejemplo, los dirigentes vecinales saben en cuáles zonas de sus barrios hay mayores conflictos y no es posible ingresar; en cuales la población está más dispuesta a participar; en dónde hay socialización negativa, etc., por lo que el planificador y equipo podrían saber dónde intervenir. También la presencia de planificadores urbanos permitiría acceder a datos estadísticos que permitan constatar si los fenómenos narrados por los dirigentes son realmente verídicos; si los propuestos por la autora C. Coulton, como la proporción de NNA respecto a adultos, u cantidad de hogares vulnerables, coinciden con las estadísticas de maltrato; o indagar en si las concepciones sobre los métodos de crianza y número de reportes de vulneración varían en las zonas más intervenidas por el servicio en comparación a aquellas donde está ausente; entre otras posibilidades.
- Los programas deberían tener una localización espacial lógica, planificada, que considere el fenómeno de deserción de las familias. Si actualmente prima una desesperanza por el servicio y las familias dejan de colaborar con él, una ayuda sería que sean accesibles y que no impliquen el traslado de los usuarios fuera de la comuna, especialmente en aquellas como Renca donde el servicio de transporte público no la conecta óptimamente con el resto de la ciudad.
- En relación con el punto anterior, una buena medida sería implementar los programas ambulatorios en las escuelas o sedes comunitarias. Se constató que los dirigentes muestran una concepción elevada de las infancias, y una amplia gama de conocimientos sobre el estado

de ellas, que herramientas como el Censo o Pladeco, por ejemplo, no entregan (aspectos de salud, localización específica de la pobreza y violencia familiar, entre otros). Así se solucionaría el tema del desplazamiento de los funcionarios; la disminución de gastos en la elaboración de diagnósticos infantiles; y, además, se formaría capital social de puente, donde se podrían compartir saber técnicos y sociales.

Limitaciones

Tal como se expresó a lo largo del escrito, una de las grandes limitaciones fue no poder acceder a cierto tipo de información desde Sename, puesto que la institución debe velar por la privacidad de las infancias. No se pudo obtener la distribución de las atenciones ni a nivel comunal ni barrial, lo que podría haber permitido determinar si existe sobre intervención en algunas partes de la comuna y población, y constatar si efectivamente el tejido social de esas zonas está más desintegrado que el resto.

BIBLIOGRAFÍA

- Amar, J. (2002). *Niños Invulnerables. Factores cotidianos de protección que favorecen el Desarrollo de los niños que viven en contextos de pobreza* [PDF]. Psicología desde el Caribe. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <https://www.redalyc.org/pdf/213/21300505.pdf>.
- Amuch (2018). *Estado de situación: ¿Qué han hecho los municipios en materia de política infanto juvenil?* [pdf] AMUCH. Recuperado el 2 de mayo de 2021, desde https://www.amuch.cl/wp-content/uploads/2018/12/Estudio_Infancia.pdf
- Andréu, J. (2018). *Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada*. [PDF] Fundación Centro Estudios Andaluces. Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde <http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2018/02/Andreu.-analisis-de-contenido.-34-pags-pdf.pdf>
- Baeza, A. (2021). *Mejor Niñez: ¿Es suficiente la organización que reemplazará al Sename?* Universidad de Chile. Recuperado el 6 de diciembre de 2021, desde <https://www.uchile.cl/noticias/174550/mejor-ninez-es-suficiente-la-organizacion-que-reemplazara-al-sename>.
- Carmona, A. (2017). *Redes políticas de la DC en el Sename: la mochila que carga Carolina Goic*. El Mostrador. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2017/07/12/redes-politicas-de-la-dc-en-el-sename-la-mochila-que-carga-carolina-goic/>.
- Censo Nacional de Población y Vivienda 2017. (2017). Instituto Nacional de Estadísticas. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <http://resultados.censo2017.cl/>
- Ciper. (2018). *Violación de derechos humanos en el Sename: informe ONU cuestiona al Poder Judicial*. Ciper. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <https://www.ciperchile.cl/radar/violacion-de-derechos-humanos-en-el-sename-informe-onu-cuestiona-al-poder-judicial/>.
- Consejo Nacional De La Infancia (2017). *Informe de Resultados N°3 “Estructura e Inversión Municipal en Niñez y Adolescencia”*. Santiago, Chile [pdf], p.7. Recuperado el 2 de mayo de 2021, desde <http://www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/Estructura-e-inversion-municipal-en-nin%CC%83ez-y-adolescencia.pdf>
- Coulton, C., Crampton, D., Irwin, M., Spilsbury, J., & Korbin, J. (2007). *How neighborhoods influence child maltreatment: A review of the literature and alternative pathways* [PDF]. Sciencedirect. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0145213408000215?token=55B19D8A916035028>

4D0FB1EE2E5B25204E151F46299E9E10FAB96B1D7282BE8CC8C3A29CF72BF1B43AAF8BE173AFDAC&originRegion=us-east-1&originCreation=20210831084519.

Coulton, C., & Fischer, R. (2010). *Using Early Childhood Wellbeing Indicators to Influence Local Policy and Services* [PDF]. Center on Urban Poverty and Community Development, Mandel School of Applied Social Sciences, Case Western Reserve University, Cleveland, OH, USA. Recuperado el 16 de octubre de 2021, desde https://www.researchgate.net/publication/251144726_Using_Early_Childhood_Wellbeing_Indicators_to_Influence_Local_Policy_and_Services.

Defensoría de la Niñez. (s.f.). *Instituciones Que Trabajan Con Niños, Niñas Y Adolescentes*. Defensoría de la Niñez. Recuperado el 30 de agosto de 2021, desde <https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/instituciones-adulto/>.

Dentone, C. (2015). *Niños medicalizados: sobrediagnóstico de déficit atencional en Chile* [PDF] (pp. 1-6). Repositorio Académico de la Universidad de Chile. Recuperado el 5 de octubre de 2021, desde <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/145319/Ni%c3%b1os-medicalizados-sobrediagnostico-de-tdah-en-Chile.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

DFL N°1.385. Diario Oficial de la República de Chile, 6 de noviembre de 1980. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=5613>

Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M. and Varela Ruiz, M. (2013). *La entrevista, recurso flexible y dinámico*. [PDF] Universidad Nacional Autónoma de México Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde <http://www.scielo.org.mx/pdf/iem/v2n7/v2n7a9.pdf>

DIPROFAM. (2007). *"24 horas". Programa De Seguridad Integrada Para Niños, Niñas y Adolescentes* [pdf]. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <https://pdpa.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/chile/politicas/24horas.pdf>.

Escobar, G. (2012). *El uso de la Teoría de la Desorganización Social para comprender la distribución de homicidios en Bogotá, Colombia* [PDF]. Revista INVI. Recuperado el 5 de septiembre de 2021, desde <https://www.scielo.cl/pdf/invi/v27n74/art02.pdf>.

Figueiras, A., Neves de Souza, I., Ríos, V., & Benguigui, Y. (2011). *Manual para la vigilancia del desarrollo infantil (0-6 años) en el contexto de AIEPI* [PDF] (pp. 1-6). Organización Panamericana de la Salud. Recuperado el 5 de septiembre de 2021, desde <https://www1.paho.org/hq/dmdocuments/manual-vigilancia-desarrollo-infantil-aiepi-2011.pdf>.

- Fiscalía de Chile. (2021). *Boletín Estadístico Anual. Enero - diciembre 2020*. [PDF] p.60. Recuperado el 2 de junio de 2021, desde <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>
- Flick, U. (2004). *Introducción a la Investigación Cualitativa* [PDF]. Ediciones Morata S. L., Madrid. Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde https://www.u-cursos.cl/filosofia/2009/2/EDU203/1/material_docente/bajar?id_material=469326
- Focus. (2013). *Evaluación del Gasto Institucional del Servicio Nacional de Menores* [pdf]. Focus, Estudios y consultorías. Recuperado el 19 de septiembre de 2021, desde https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141194_r_ejecutivo_institucional.pdf.
- Frühling, H., y Sandoval, L. (1997). *Percepciones de inseguridad y realidad delictual en tres comunas populares de Santiago* [pdf] (p. 263). Recuperado el 14 de octubre de 2021, desde https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183847/rev68_fruhling.pdf.
- Guzmán A., S J., J. (2016). Reconstrucción del tejido social: una apuesta por la paz [pdf]. Recuperado el 21 de marzo de 2021, desde <https://www2.iberopuebla.mx/micrositios/cu2016/docs/reconstruccion.pdf>
- Härkönen, U. (2007). *The Bronfenbrenner ecological systems theory of human development* [PDF]. University of Joensuu, Finland. Recuperado el 5 de septiembre de 2021, desde http://www.oppi.uef.fi/wanda/users/uharkone/tuotoksia/Bronfenbrenner_in_%20English_07_sent.pdf.
- Herrera, J., & Muñoz, D. (2021). *Sename: cuatro de los ocho organismos que se adjudicaron licitación para diagnosticar a menores vulneran la ley*. Ciper. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <https://www.ciperchile.cl/2021/06/22/sename-cuatro-de-los-ocho-organismos-que-se-adjudicaron-licitacion-para-diagnosticar-a-menores-vulneran-la-ley/>.
- Ley N° 19.696. Diario Oficial de la República de Chile, 12 de octubre de 2000. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=176595>
- Ley N° 20.032. Diario Oficial de la República de Chile, 25 de julio de 2005. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=240374>
- Ley N° 20.084. Diario Oficial de la República de Chile, 7 de diciembre de 2005. https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/5762/HLD_5762_309403626b75bac64263f6963450f8f9.pdf

- López, M. y Rojas, N. (2017). *La Protección de la Infancia en Chile: Una Mirada Regional al Servicio Nacional de Menores*. [PDF] Santiago, Chile: Fundación Pléyades, pp.11, 42. Recuperado el 2 de mayo de 2021, desde http://www.pleyades.cl/wp-content/uploads/2018/07/2018-PLEYADES-Lo%CC%81pez-y-Rojas-Tesis_-La-proteccion-de-la-Infancia-en-Chile_-una-mirada-regional-al-SENAME.pdf
- Lugalia-Hollon, R., & Cooper, D. (2018). *The War on Neighborhoods: Policing, Prison, and Punishment in a Divided City*. Beacon Press.
- Martínez, M., Robles, C., Utria, L., & Amar, J. (2014). *Legitimación de la violencia en la infancia: un abordaje desde el enfoque ecológico de Bronfenbrenner** [PDF]. psicología desde el caribe. Recuperado el 6 de septiembre de 2021, desde <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21330429007>.
- Martínez-Salgado, C. (2012). *El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias*. Ciencia & Saude Coletiva, 17(3), 613-619.
- Mejor Niñez. (2021). *Continuidad de las OPD en el servicio* [pdf]. Mejor Niñez. Recuperado el 6 de diciembre de 2021, desde http://mejorninez.cl/storage/docs/Continuidad_OPD.pdf.
- MJDDHH. (s.f.). *Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 20.032, que establece Sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del Sename, y su régimen de subvención y el Decreto Ley N° 2.465, del año 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su Ley Orgánica (Boletín N° 11.657-07)* [PDF]. Recuperado el 12 de octubre de 2021, desde <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=140267&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>.
- Municipalidad de Renca. (2020). *Plan de desarrollo comunal 2020-2024*. Santiago, Chile. Disponible en https://www.renca.cl/wp-content/uploads/2020/04/PLADECO-FINAL-Versi%C3%B3n-sint%C3%A9tica_compressed-1_compressed_compressed-1.pdf?_ga=2.156071035.1376065506.1626146996-1785395041.1607005303
- Muñiz, M., 2010. *Estudios de caso en la investigación cualitativa*. [PDF] Universidad Autónoma de Nuevo León. Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde https://psico.edu.uy/sites/default/files/cursos/1_estudios-de-caso-en-la-investigacion-cualitativa.pdf
- Okuda, M. and Gómez-Restrepo, C. (2005). *Métodos en investigación cualitativa: triangulación*. [PDF] Revista Colombiana de Psiquiatría. Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-74502005000100008

- Ojeda G, J. (2019). *Menores infractores: el 17% concentra la mitad de los delitos cometidos por adolescentes*. [online] La Tercera. Recuperado el 2 de junio de 2021, desde <https://www.latercera.com/nacional/noticia/menores-infractores-17-concentra-la-mitad-los-delitos-cometidos-adolescentes/595074/>
- Oliveira, V., & Rodrigues, C. (2013). *Desorganización, vecindarios y la intervención del control social* [PDF]. El Colegio de México: Centro de Estudios Sociológicos. Recuperado el 6 de septiembre de 2021, desde <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6164224>.
- Olmos, C. y Silva, R. (2010). *El Rol del Estado Chileno en el Desarrollo de las Políticas de Bienestar*. [PDF] Revista Némesis. Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde http://revistanemesis.cl/wp-content/uploads/2018/08/10_Nemesis8_Olmos-Silva_El-rol-del-Estado-chileno.pdf
- Padrón, J. (1998). *La Estructura de los Procesos de Investigación*. [PDF] Revista Educación y Ciencias Humanas. Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde <https://licenciados-adm-virtuales.tripod.com/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/procesosdeinvestigacion.pdf>
- Reyes, S. (2021). Mejor Niñez: *Los cambios que se vienen en la protección y cuidado de los menores*. Guioteca. Recuperado el 6 de diciembre de 2021, desde <https://www.guioteca.com/facts/mejor-ninez-los-cambios-que-se-vienen-en-la-proteccion-y-cuidado-de-los-menores/>.
- Revista Paula. (2018). *El dolor de los niños*. La Tercera. Recuperado el 16 de octubre de 2021 desde <https://www.latercera.com/paula/dolor-los-ninos/>.
- Redondo, S., & Andrés, A. (2009). *La psicología de la delincuencia* [pdf]. Recuperado el 12 de octubre de 2021, desde https://www.sename.cl/wsename/otros/observador5/el_observador_5__%207-26.pdf.
- Riffo Burdiles, J. (2021). *Sicólogo infantil: “Chile es uno de los países que más castiga a sus niños”*. Interferencia. Recuperado el 5 de octubre de 2021, desde <https://interferencia.cl/articulos/sicologo-infantil-chile-es-uno-de-los-paises-que-mas-castiga-sus-ninos>.
- R. Meiners, E. (2016). *For the Children? Protecting Innocence in a Carceral State* (pp. 1 - 42). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Rojas, J. (2007). *Los derechos del niño en Chile: una aproximación histórica, 1910-1930*. [PDF] Instituto de Historia Pontificia Universidad Católica de Chile. Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde <https://www.scielo.cl/pdf/historia/v40n1/art05.pdf>
- Rojas, J. (2010). *Historia de la infancia en el Chile republicano, 1810-2010* [PDF]. Recuperado desde: <https://www.aacademica.org/jorge.rojas.flores/9.pdf>

- Rojas, J. (2010). *Historia de la infancia en el Chile republicano, 1810-2010* [PDF]. Recuperado desde: <https://www.aacademica.org/jorge.rojas.flores/9.pdf>
- Ruiz-Tagle, J. (2020). *La política de la marginalidad urbana: Institucionalidad de la pobreza y roles de género en la reconfiguración de las Poblaciones Emblemáticas*. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Recuperado el 6 de diciembre de 2021, desde <https://estudiosurbanos.uc.cl/investigacion/la-politica-de-la-marginalidad-urbana-institucionalidad-de-la-pobreza-y-roles-de-genero-en-la-reconfiguracion-de-las-poblaciones-emblematicas/>.
- Salazar, G., y Pinto, J. (2002). *Historia Contemporánea de Chile V. Niñez y Juventud* (1ra. ed., pp. 7 - 81). LOM Ediciones.
- Salazar, G. (2006). *Ser niño "buacho" en la historia de Chile (siglo XIX)* (1ra. ed., pp. 7 - 132). Santiago: LOM Ediciones.
- San Cristóbal, J. (2013). *Proyecto de división del Sename genera dudas desde expertos y funcionarios*. diarioUchile. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <https://radio.uchile.cl/2013/06/03/proyecto-de-division-del-sename-genera-dudas-desde-expertos-y-funcionarios/>.
- Sename. (s.f.). *Nuestra Institución*. [online] Sename. Recuperado el 2 de mayo de 2021, desde <https://www.sename.cl/web/index.php/nuestra-institucion/>
- Sename. (s.f.). *Programa 24 Horas*. Recuperado el 31 de agosto de 2021, desde <https://www.sename.cl/web/index.php/el-programa-24-horas/>.
- Sename. (2017). *Orientaciones técnicas para concurso de proyectos* [pdf] (pp. 47 - 50). Recuperado el 5 de septiembre de 2021, desde https://www.sename.cl/wsename/p8_24-04-2017/OT-PIE.pdf.
- Sename. (2019). *Bases y Orientaciones Técnicas. Línea de Acción Oficinas de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes* [PDF] (p. 3). Recuperado el 12 de octubre de 2021, desde <https://www.sename.cl/web/wp-content/uploads/2019/05/Orientaciones-Tecnicas-OPD.pdf>.
- Sename. (2021). *Catastro de la Oferta Programática de la red Sename*. [pdf] Sename, pp.1-46, 425-548. Recuperado el 2 de mayo de 2021, desde <https://www.sename.cl/web/wp-content/uploads/2021/08/202107-catastro.pdf>
- Unicef. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. [PDF] (p.1-36) Unicef. Recuperado el 2 de junio de 2021, desde https://www.unicef.org/chile/media/3176/file/convencion_sobre_los_derechos_del_nino.pdf

Unicef. (2020). *Sistema penal adolescente 2008-2018: cifras, avances y desafíos pendientes*. [online] Unicef. Recuperado el 2 de junio de 2021, desde <https://www.unicef.org/chile/media/4596/file/Sistema%20penal%20adolescente%20.pdf>

Universidad del Bío-Bío, 2021. *Investigación Cualitativa*. [online] Universidad del Bío-Bío. Recuperado el 17 de octubre de 2021, desde http://www.ubiobio.cl/miweb/webubb.php?id_pagina=5205

ANEXOS

Explicación del Sistema de Subvenciones DFL 1385

Las causas de la crisis institucional de Sename son múltiples y se retroalimentan entre sí. No obstante, un factor crítico es la falta de recursos, que se agrava producto de su malversación. Sename, desde el nivel central, entrega una subvención por cada menor atendido a cada programa colaborador. Aquello inicialmente estaba regulado mediante el Sistema de Subvenciones (DFL 1385), decreto que surgió en 1980 en dictadura, con el fin de incentivar la libre competencia entre las instituciones privadas colaboradoras, que se creía serían capaces de asignar mejor los recursos que el propio Estado (Rojas, 2010).

Aquel sistema de subvenciones establecía diferentes montos unitarios diarios por infante atendido según tipo de programa asistencial, los cuales en un inicio fueron bastantes elevados ya que el régimen dictatorial de Augusto Pinochet tenía el propósito de legitimarse frente a la población chilena como “autoridad preocupada” por la protección infantil (Rojas, 2010). Por un lado, la diferencia de montos por programa provocó que en múltiples ocasiones la atención otorgada no se condijera con la necesidad real del menor, y que éste fuese asignado a una por el cual se recibían más recursos. Por otro lado, las entidades privadas también comenzaron a privilegiar cantidad por sobre calidad, puesto que a mayor número de atenciones más recursos. Bajo la misma lógica también se generó que aumentara el tiempo de permanencia de los menores en los programas (Álvarez en Rojas, 2010). Así se transformó la finalidad primera del Sistema de Protección de NNA, que es velar por la protección y restitución de los derechos de los NNA eficazmente, y se empezó a atender a la mayor cantidad de infantes por la mayor cantidad de tiempo permisible, en los programas que recibían más recursos, gastando lo menos posible. Después, tras la crisis económica de los años 80, las subvenciones disminuyeron y con ello, aún más la calidad del servicio (Rojas, 2010).

En el 2005, la promulgación de la Ley N°20.032 derogó el Sistema de Subvenciones del DFL 1385 con el fin de remediar la situación previamente descrita y estableció un nuevo régimen de aportes financieros del Estado a los colaboradores acreditados. Posteriormente, en el 2019 aquella ley fue modificada junto con el Decreto Ley N°2.465 que creaba el Sename y fijaba el texto de su ley orgánica. Entre los cambios propuestos, destaca la incorporación práctica del principio de transparencia en cuanto a la administración de recursos (MJDDHH, s.f.), y el aumento de las subvenciones para las residencias colaboradoras (Sename, 2019). Sin embargo, la problemática de práctica corruptas se mantiene. Actualmente, por ejemplo, “la ley prohíbe que una institución colaboradora del Sename ejecute programas de diagnóstico y, al mismo tiempo, de protección (...) [con el fin de] evitar que se incremente artificialmente el número de niños enviados a un programa de protección solo para aumentar los pagos”

(Herrera y Muñoz, 2021). No obstante, aquello ocurre y se ha comprobado que hay personas que tienen cargos simultáneos en programas de diagnóstico y protección. Por otra parte, también es importante mencionar que dentro de la red Sename hay actores del sector político involucrados que han utilizado parte de los fondos del servicio para pagar campañas electorales (Carmona, 2017).