

**UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

TRABAJO FINAL DE INVESTIGACION

Maestría en Criminología con énfasis en Seguridad Humana

**“EL SUB-SISTEMA QUE CRIMINALIZA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y  
ADOLESCENTES POBRES EN CHILE”**

XIMENA CHAMORRO CAMPOS

## **INDICE**

<i>Resumen ejecutivo</i> .....	3
<i>Introducción</i> .....	4
<i>Capítulo I: El funcionamiento del Servicio Nacional de Menores</i> .....	7
<i>Capítulo II: Lo velado. El subsistema.</i>	
1. El negocio del SENAME.....	10
2. Estigmatización con un falso fin protector.....	19
3. Responsabilidad Penal Adolescente.....	21
4. Salud mental.....	24
a) El negocio de los fármacos.....	25
b) Falta de diagnóstico.....	28
5. Pánico moral.....	31
<i>Capítulo III: Una forma de control social.</i>	
1. Reseña y reflexiones.....	37
2. Dos figuras particulares.....	48
<i>Capítulo IV: Posibles soluciones.</i>	
1. Violencia directa, estructural y cultural.....	55
2. Hacia un modelo de seguridad de los derechos.....	56
3. Paz social.....	60
<i>Conclusiones</i> .....	62
<i>Referencias bibliográficas</i> .....	65

## **RESUMEN EJECUTIVO**

Este trabajo da cuenta de la existencia marginal de un subsistema penal, que bajo la excusa de un rol protector excluye, invisibiliza y criminaliza la niñez y adolescencia pobres en Chile.

Esto lleva a la existencia de encierros para los menores de edad, convenientes y serviles a los intereses de la clase dominante, que se materializan en Chile en la red de recintos cerrados y semi cerrados del cuestionado Servicio Nacional de Menores, a los que se ingresa, no sólo a los niños y jóvenes infractores de ley penal, sino también a los que son supuestos sujetos de medidas de protección por vulneración de sus derechos en materia de legislación de Familia. Estos centros disfrazados de lugares de protección, se erigen como cárceles maquilladas, en que los niños son privados de libertad, sin haber tenido ninguna conducta infractora.

Existe un sistema de licitación, puesto que por cada niño encerrado hay una subvención en dinero del Estado a entes privados, por lo que se revela que esto es un verdadero “negocio” con muchos beneficiados, pero resulta extraño que sean mínimas las voces que advierten la gravedad de la situación. No resulta éticamente justificable que el sufrimiento de personas, en este caso niños, sea fuente de riqueza y poder para otros.

Lo anterior es resultado de una intención velada de criminalizar la niñez pobre, basados en criterios deterministas y actuarialistas, ocultos bajo falsas justificaciones de protección, que no tienen otro objetivo que tener bajo control, subordinación, obediencia e ignorancia a estos niños, sentenciados desde ya por el sistema como peligrosos sólo por su nivel socioeconómico, reflejo lo anterior del falso ideario humanizaste del control y corrección a través del encierro, con una consecuencia gravísima: El resultado ha sido la muerte de más de mil niños en el último período de gobierno, además de otras vulneraciones a su integridad psíquica, física e indemnidad sexual.

## **INTRODUCCIÓN**

En Chile una realidad no deseable para la mayoría, e invisibilizada por completo a conveniencia, es la situación de los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA), pertenecientes al estrato socioeconómico más bajo, que son absorbidos por el sistema de supuesta protección bajo un falso modelo protector, o derechamente bajo un modelo de castigo a los infractores, también con falsos fines de reinserción. Son falsos porque lo que opera veladamente es un sub sistema que se ha tejido como una red, en que desde la normativa al respecto, los actores sociales y políticos, hasta las leyes de mercado, se entrelazan para que el niño que ingresa además de su grupo familiar, sean servil al modelo y así reporte provecho al sistema. El organismo mandatado por ley para cumplir esos fines es el Servicio Nacional de Menores (en adelante SENAME).

Este subsistema les causa una victimización secundaria, lo re vulnera, agrediéndolos en su vida, su integridad, su afectividad o indemnidad sexual, pero también en sus derechos sociales. Al separarlos de su familia, y considerando sus condiciones de vida, se convierten en el cliente-objeto ideal de este subsistema dirigido para que ingresen, se enfermen, y se vuelvan disruptivos, con el fin de tener la justificación perfecta para mantenerlos en un verdadero encierro carcelario, transitando por el sistema infanto-juvenil hasta llegar al adulto, y así generar recursos a una especie de industria perversa del encierro que tiene muchas aristas.

Las cifras y relatos de los niños y sus familias causan horror, y en concreto la vulneración de derechos de esos niños, niñas y adolescentes es un tema que no puede tolerarse y debe ser denunciado, pues es una violación flagrante, permanente y legitimada a sus derechos fundamentales, pero no es el objeto inmediato de esta investigación.

Este estudio tiene como propósito mostrar como el Estado, a través de sus poderes, ejerce un control permanente pero invisible, y segrega y excluye como parte de su política, pues necesita ciudadanos obedientes que lo justifiquen y también necesita a quien culpar de los males de la sociedad. El punto es que en los NNA pobres, el Estado lo hace a través del mundo privado, quien recibe un estímulo potente para dirigirse a obtener cada vez más usuarios del sistema.

Cabe aclarar que a estos niños se les ha llamado “niños invisibles”, aunque lo correcto sería llamarlos “invisibilizados”, y nunca llamarlos “marginales”, porque un ser humano, por su propia condición humana, nunca es un ser marginal en sí mismo, sólo puede ser marginado por un modelo.

El Objetivo en general entonces es develar la existencia marginal de un subsistema legal-penal, que bajo la excusa de un rol protector excluye, invisibiliza, controla y criminaliza la niñez y adolescencia pobres en Chile.

Para tal efecto, los objetivos específicos son:

Analizar los motivos del ingreso de niños, niñas y adolescentes a la Red de instituciones del SENAME, distinguiendo aquellos quienes son sujetos de una medida de protección de quienes son infractores de ley.

Revisar los fundamentos jurídicos de esos ingresos.

Revisar el nivel socioeconómico a que pertenecen esos niños.

Revisar la situación de un niño de una familia de altos ingresos en esa misma circunstancia.

Revisar qué tipo de herramientas se otorgan a esos niños.

Revisar el procedimiento de licitación o similar que asigna la mantención de los recintos a privados y sus ganancias.

Revisar el aporte del Estado.

Verificar cómo influye todo lo anterior en la política criminal.

El marco teórico se construye con dos ejes:

Los ejes centrales son Derechos Humanos, criminalización de la pobreza, control social, pobreza como violencia estructural y paz social.

Otros conceptos derivados son el subsistema oculto, la política criminal, exclusión del “hostis” y la seguridad ciudadana versus seguridad de los derechos.

Respecto de la metodología utilizada, esta investigación se valdrá de instrumentos del análisis de publicaciones en libros, revistas, jornadas profesionales y académicas; análisis de debates parlamentarios; y análisis del rol de los medios de comunicación. El trabajo de campo que se quería realizar a través de la realización de cuestionarios que permitieran entrevistar a los protagonistas se vio obstaculizado porque derechamente existe un velo de temor a hablar sobre el tema, y una especie de “negacionismo”. La información de los Tribunales es reservada, la judicatura no está dispuesta a emitir opinión y finalmente los actores que sí tienen un rol activo en el tema se manifiestan reacios a manifestar su parecer en algo que signifique medios de comunicación.

Los datos o cifras estadísticas primero fueron recopilados, de fuentes oficiales como “no oficiales”, y luego cuestionados, interpretados y valorados críticamente.

## **CAPÍTULO I: FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES.**

El Servicio Nacional de Menores (SENAME) se erige como la institución que oficialmente vela por los derechos de los NNA en situación de vulneración. La normativa que lo regula se encuentra contenida en dos leyes fundamentales:

Por una parte, la Ley Orgánica Constitucional del SENAME, Decreto Ley N° 2465 de 1979, o sea, un decreto dictatorial, que lo define como un “organismo dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley penal. Para dicho efecto, corresponderá especialmente al SENAME diseñar y mantener una oferta de programas especializados destinados a la atención de dichos niños, niñas y adolescentes, así como estimular, orientar, supervisar y fiscalizar, técnica y financieramente la labor que desarrollen las instituciones públicas o privadas que tengan la calidad de colaboradores acreditados”. El N°2 del artículo 5°, establece que dirigirá especialmente su acción a los NNA vulnerados en sus derechos en situación de exclusión social, y a los adolescentes imputados de haber cometido una infracción a la ley penal, incluyéndose en estos a los sujetos a una medida cautelar o los que estén cumpliendo condena.

Por otra parte, la ley N° 20.032 del año 2005, que “Establece un Sistema de Atención a la Niñez y a la Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del SENAME, y su Régimen de Subvención”.

El esquema de funcionamiento es que el Servicio otorga recursos a los Organismos Colaboradores Acreditados (OCA) que se encuentren registrados, y son las personas jurídicas sin fines de lucro, o naturales que cumplen el rol público de atención y cuidado de la niñez, reconocidas como tales. O sea, se trata de un

híbrido que ocupa fondos públicos, que en teoría cumple un rol social, pero defiende su interés como privado.

Los aportes a los OCA se expresan en una unidad de valor denominada Unidad de Subvención SENAME (US\$), que tiene un valor de \$10.000.- (diez mil pesos chilenos).

Las actividades para ejecutar sus líneas de acción son: Oficinas de Protección de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente; Centros Residenciales.; Programas; y Diagnóstico.

En resumen los centros del SENAME donde los NNA permanecen internos, son por una parte los Centros Residenciales, donde ingresan niños sujetos a una medida de protección o cautelar en materia de Derecho de Familia en virtud del artículo 80 bis de la Ley 19.968 de Tribunales de Familia, que son niños que han sufrido alguna vulneración a sus derechos. Estos Centros son administrados en su mayoría por las OCA, pero también existen Centros administrados directamente por el SENAME, llamados Centro de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD). Además de aquello, existen los Centros que tienen que ver con ejecución penal, vía ley de Responsabilidad Penal Adolescente, que son los Centros de Internación Provisoria, para menores imputados con medida cautelar, (CIP), y los Centros de Régimen Cerrado, para menores que cumplen condena (CRC).

Para la entrega de los aludidos recursos, el SENAME realiza llamados a concurso. Cada uno de esos concursos se rige por las bases que el servicio pone a disposición de los interesados en su sitio web y, una vez finalizada la licitación y adjudicados los proyectos, se procede a celebrar los convenios pertinentes y a efectuar las transferencias de los fondos asignados.

Éstos deben ser rendidos de conformidad a las disposiciones impartidas por el SENAME, en especial a través del oficio circular N° 19 de 2005, que establece las Normas e Instrucciones sobre Rendiciones de Cuentas de Fondos Traspasados en virtud de la ley N° 20.032 citada, como asimismo, a lo previsto en la resolución N° 759 de 2003 de la Contraloría General de la República, que Fija Normas de Procedimiento sobre Rendición de Cuentas. Se especifica que la acción del servicio y sus colaboradores se sujeta al Principio de Transparencia, pero también a criterios mercantilistas como el de eficiencia y eficacia, deslizando la idea de un modelo de mercado que trata con mercancías, pues además existe evaluación de logro de resultados cual se tratara de una empresa ordinaria. Además, existe un incentivo tributario, pues la ley establece que no sólo la subvención percibida por los OCA, sino que las donaciones y otros ingresos recibidos o generados, no estarán afectos a ningún tributo de la Ley sobre Impuesto a la Renta, mientras sean utilizados para desarrollar sus líneas de acción, y a pesar de que se han revelado incumplimientos, no se les ha quitado la exención.

En la realidad existe una holgura para entrar al Registro de Colaboradores Acreditados, pues casi no existe filtro ni rigor exhaustivo, pues la idoneidad se controla sólo en el caso de las personas naturales. La explicación oficial que se da es que son organismos antiguos, que trabajan desde antes de la ley de subvenciones.

Según el Observatorio para la Confianza (2019), la Observación General N°19 del Comité de los Derechos del Niño Sobre Elaboración de Presupuestos Públicos para Hacer Efectivos los Derechos del Niño, establece que la etapa previa a la tramitación de los presupuestos al efecto, “constituyen poderosos instrumentos con los que los Estados pueden traducir sus compromisos con los derechos del niño en prioridades y planes concretos a nivel nacional y sub nacional”. Advierten que el presupuesto 2019 para SENAME implicó un crecimiento porcentual de un nueve coma siete por ciento respecto al año anterior, destacándose que creció

más que el total de la Ley de Presupuestos, advirtiéndose que el presupuesto del SENAME crece más que el total de la Ley de Presupuestos, destacándose que el aumento de transferencias a OCAS de un ocho coma seis por ciento.

## **CAPITULO II: LO VELADO. EL SUB SISTEMA**

### **1. El negocio de los niños**

De por sí vejatoria, “el negocio de los niños” es una frase que se comenzó a utilizar en la prensa, debido a las elevadas cifras que se manejan con el tema de la infancia institucionalizada en Chile.

Existe en el país un proceso de “vaciamiento” de los derechos sociales, puesto que el modelo exhala mercado, favores políticos, cajas de financiamiento, etc. El Estado, coherente a la premisa neoliberal, financia empresas privadas, sean consultoras, fundaciones, corporaciones o incluso inventos similares. Respecto a políticas de infancia, más del sesenta por ciento de ese presupuesto va al sector privado, cimentando nichos de enriquecimiento para el sector que tiene ese negocio. Esto se concreta en políticas públicas acordes a la mercantilización, tercerización y privatización de las políticas de infancia y de la situación laboral de los trabajadores de la Red SENAME, en que se traspasan fondos públicos al sector privado mediante subvenciones permanentes, denominadas “Transferencias Corrientes”. El proceso descansa en supuestos de eficiencia y eficacia, bajo la premisa del “Estado subsidiario”, tal y como lo mandata nuestra Carta Fundamental de corte neoliberal. Todo lo anterior explica que una ex Ministra haya llamado “stock” a los NNA que son parte del sistema, pues prima el valor de cambio, siendo tratados como mercancías transables carentes de derechos (Molina, 2016). Según el Observatorio de Gasto Fiscal (2017), si

hacemos un cálculo monetario en pesos chilenos, desde 2010, SENAME ha transferido a privados el equivalente a cuatro veces la deuda hospitalaria de todo el país, una proporción teniendo en cuenta que la destinación de esos recursos queda prácticamente a voluntad de cada institución.

Respecto a los NNA que ingresan con fines cautelares por el artículo 80 bis, los informes de los mismos organismos colaboradores, que técnicamente se realizan por un Programa de Diagnóstico Ambulatorio (DAM), son determinantes para una decisión judicial de ingreso de un menor a una residencia, instrumentos que muchas veces son elaborados sin rigurosidad ni fiscalización externa, incluso copiados para ser usados en muchas ocasiones; situación que es gravísima si se considera que aunque unos de los principios que iluminan el procedimiento del Derecho de Familia es la oralidad, las medidas de protección se adoptan previo informe por escrito, lo que en la práctica se hace sin presencia del NNA sujeto de la medida y sin el profesional que lo confeccionó. Algo hay más delicado aún: el Estado paga ciento cincuenta mil pesos por informe elaborado, por lo que existe un incentivo pecuniario a la producción en serie sin importar el fondo.

Si pensamos en la condiciones que se dieron para que operara este verdadero de negocio con los niños vulnerados en Chile, es determinante el hecho de que, aunque parezca increíble, en rigor hasta el año 2013 no existía un registro ordenado de los NNA que eran sujetos de las supuestas medidas de protección, entre ellas la más gravosa, la internación.

Recién en 2010 se formó una Comisión formada por magistrados pertenecientes a la judicatura de Familia, que se puso la tarea de inspeccionar personalmente los centros, y contabilizar y registrar tanto a los NNA como a su información. El resultado fue el denominado Informe Jeldres. La Comisión descubrió una realidad oculta de sobrepoblación y abusos de todo tipo que sufrían los NNA internos, que derechamente ponían en peligro su vida e integridad, además de existir niños que estaban ingresados en las instituciones en base a medidas de protección

inexistentes, lo que podría incluso configurar un delito, pues se trataba de niños privados de su libertad sin una causa siquiera legal. Agravaba la situación la circunstancia de la impunidad reinante, puesto que cuando esos niños eran objeto de abuso por maltratos o negligencia, al estar invisibilizados, no podían ser sujeto de una protección real, pues no se podía perseguir responsabilidades a esas conductas u omisiones de quienes estaban supuestamente llamados a protegerlos. Este informe fue al igual que los NNA del SENAME, invisibilizado, no es posible acceder a él ni siquiera en las bases del Poder Judicial, y los jueces que integraron la Comisión, no hablan ahora del tema.

En razón de la realidad expuesta por el Informe Jeldres, en su rol fiscalizador la Cámara de Diputados constituyó una Comisión Especial Investigadora, que en el fondo luego de extensas sesiones de audiencias, corroboró lo mismo que el Informe. La idea era perseguir la responsabilidad política de un Ministro de la Corte Suprema por el ocultamiento deliberado del Informe, pero la acusación constitucional no prosperó (CEI H. Cámara Diputados, 2014). Como consecuencia no hubo un cambio sustantivo, los esfuerzos de las Comisiones fueron en gran medida inocuos.

En 2016 muere una niña dentro de un hogar de la Red, en un supuesto procedimiento de contención. El hecho hace que el tema de los niños vulnerados sea nuevamente de interés nacional y comienzan a salir a la luz pública las cifras de muerte al interior del Servicio, que iban en más de mil.

A raíz de eso, nuevamente se formó una Comisión Especial Investigadora en el parlamento Su informe final habla de una “cultura de desprotección de derechos” al interior del SENAME y de sus organismos colaboradores, acusando una discriminación en las modalidades de atención de NNA de familias de escasos recursos. Se lee expresamente: *“La indiferencia y la escasa atención que a ratos se advierte en quienes ocuparon u ocupan las jefaturas del Ministerio de Justicia y del SENAME, se pueden advertir incluso de sus declaraciones. Concretamente,*

*la ex Ministra Blanco se refirió en esta comisión a los menores sujetos a medidas de protección en el SENAME como stock, la ex Directora del SENAME relativizó la gravedad de lo ocurrido con Lisette Villa afirmando que murió de pena, y quien actualmente está a cargo de la cartera de Justicia restó gravedad a una realidad que fue incluso calificada como “el infierno en la tierra” por invitados a esta comisión, comparando el Cread Galvarino con el Internado del Liceo en el cual desarrolló sus estudios escolares” (CEI H. Cámara Diputados, 2017). Este informe tampoco prosperó en la Cámara, por lo que en definitiva tampoco pudieron perseguirse responsabilidades ministeriales, en un verdadero blindaje a la Ministra de Justicia de la época, aunque tuvo más resonancia que la anterior y dejó el tema puesto sobre la mesa durante mucho tiempo.*

El Diputado Saffirio, quien hasta la fecha ha sido el único que en su rol fiscalizador ha abordado esta crisis, ha denunciado lo que llama una “red de partidos, coaliciones y de instituciones colaboradores que probablemente es el núcleo de la tragedia”, siendo enfático en señalar que si esa red no existiera, el país hubiera sabido con mucha anticipación la situación de esos NNA (2018). Según sus dichos, ejemplo de ello sería la Fundación Mi Casa, en que la ex Directora del SENAME por un largo período, ahora es Gerente General, entidad que recibió siete mil millones de pesos sólo por concepto de subvención, y más de mil programas, todos con financiamiento fiscal y que son aplicados en estas instituciones privadas. Mismo caso denunció con la Fundación Rodelillo, en que Director Ejecutivo, es hermano del ex Presidente de la Comisión de Infancia del Senado, quien en su cargo públicamente abogó por un aumento de financiamiento, por lo que el conflicto de interés sería evidente. Otro caso similar presenta es la Fundación León Bloy, cuyo Director es ex asesor externo del Senado, y de una ex Ministra de Justicia, ex Ministra del Servicio Nacional de la Mujer y ex Senadora, entidad que en 2015 recibió más de tres mil millones de pesos por subvenciones.

Agrega que la Comisión Investigadora omitió algo trascendental, pues intencionalmente no se abordó el tema del financiamiento, a lo que el parlamentario fue categórico en afirmar que “si el estímulo perverso sigue siendo el mismo, el abuso va a seguir siendo el mismo. Las subvenciones del SENAME se desvían para contratar operadores políticos a través del aumento de remuneraciones de Directores”. Existiría para él un desvío de recursos fiscales, incrementando remuneraciones de los directivos, sacando provecho de la incapacidad para fiscalizar. Por lo tanto, si no se quiere modificar el mecanismo de financiamiento, no tiene relevancia derribar y crear instituciones, pues los vicios de fondo persistirán y el negocio seguirá siendo rentable.

En Julio 2019, sale a la luz un informe de la Policía de Investigaciones que se supone fue encargado por la grave crisis constatada, pero que permaneció oculto durante un año por decisión del Ministro de Justicia como del Fiscal Nacional, por lo que ya se están persiguiendo sus responsabilidades. Además de los datos catastróficos acerca de la situación de NNA residentes, resulta interesante su aporte en cuanto a que los niños se ven expuestos a diversas situaciones que afectan su desarrollo en los distintos ámbitos en que se desenvuelven, por lo que pueden sufrir una poli victimización. Aquellos niños son el segmento crítico pues tienen un alto riesgo de ser victimizados o verse implicados en hechos delictuales, a lo que señala la necesidad de abordar la implementación de una política integral que priorice la intervención temprana y la prevención primaria. En general el documento se basa en criterios paternalistas, y trata al sistema residencial como una política esencial de protección de la infancia, aunque es un aporte en el sentido de identificar y cuantificar la grave crisis, pero no se pronuncia sobre el problema estructural de fondo (PDI, 2018).

La Contraloría General de la República en 2015 había realizado una auditoría, en que el punto importante es que revela una falta de claridad en las liquidaciones de los pagos en las residencias por atenciones prestadas por aplicación del artículo

80 bis, verificando que los montos que corresponde pagar a dichos organismos por la atención de menores ingresados en tales condiciones, no quedan reflejados en las liquidaciones que el SENAME entrega a los centros, ni tampoco se emite otro documento en su defecto, por lo cual no es posible visualizar claramente si dichos valores fueron pagados (CGR,2015) .

Existe por tanto un problema estructural de las subvenciones a los OCA, cuya base es que los OCA, no son sociedad civil. Como explica Branislav Marelic (2018), ex Consejero del Instituto Nacional de Derechos Humanos, los OCA a pesar de que reciben fondos del Estado, “no son defensoras del bien público, sino de sus intereses legítimos como privados”. Plantea que incluso sin realizar un juicio de valor acerca de si su desempeño es bueno o malo, o de la suficiencia de los aportes del Estado, es una realidad que lo OCA “corresponden a casi la totalidad de un sistema en crisis, y constituyen actores interesados en sus reformas, en los aportes financieros que se inyecta (y de los cuales son receptores) y en general, en cualquier decisión pública que afecte el sistema existente”. Esto se traduce en que son oídos en los proyectos de ley relacionados con la niñez, asisten a las Comisiones en el parlamento, pero que en todo caso, no es igual a la participación de una organización de la sociedad civil, pues si bien, son organizaciones sin fines de lucro, son receptoras de fondos fiscales y realizan prestaciones para el sistema público, y debieran ser fiscalizados por ello. Cuando estos organismos quieren intervenir y ser escuchados en el proceso de formación de una ley o ante una autoridad estatal para opinar sobre sus decisiones, no lo hacen como una organización no gubernamental ordinaria, sino que de alguna manera lo hacen como un organismo parte del sistema. Se traduce esto en que en esos eventos, defenderá legítimamente sus intereses y no necesariamente el bien común, pues como se dijo, no son sociedad civil, y son ante todo, empresas prestadoras de servicios, y no deben ser disfrazadas de lo que no son. \_Ahora, si se analizan las cifras, el impacto se produce porque los OCA administran más de

mil centros, versus la administración directa del SENAME que tiene menos de cien.

Se constata que a pesar de las altas sumas recibidas por los organismos, no se cubren los costos de atención de los menores. La razón técnica es que se reajustan conforme al Índice de Precios al Consumidor (IPC), que es el índice económico utilizado para calcular la variación de los precios de los bienes y servicios de acuerdo al consumo en las canastas familiares, y no al Índice de Remuneraciones (IR), índice que mide las remuneraciones mensuales pagadas por hora. O sea, no existe una conexión con la variación porcentual de los costos asociados a recursos humanos, lo que genera un deterioro si se considera que las OCA destinan un setenta y tres por ciento promedio de sus recursos a financiar remuneraciones de los profesionales (Alvarez, 2018).

Se considera entonces una banda de precios definido por ley, en que el valor más bajo permite entregar una atención básica y el más alto una óptima. El valor de la USS se publica cada enero en el Diario Oficial. Así, las cosas, por ejemplo en 2005 se fijó el valor de la USS en diez mil pesos. Para las residencias se fijó por ley entre ocho y quine Unidades de Subvenciones del SENAME (USS). El reglamento se ha modificado para transitar hacia valores más altos, pero ello no ha permitido alcanzar una tención óptima, sino que se produjo porque el monto ya no permitía el financiamiento básico.

Más específicamente, el sitio web del SENAME (2018) informa, como muestra la tabla siguiente sobre incremento de la USS de acuerdo al IPC, entre 2005 y 2018, contrastado como hubiera sido si se reajustara conforme al IR; que las diferencias alcanzan a más de un tercio a favor de una USS reajustada conforme a la IR, por lo que los OCA se han perjudicados por el IPC considerando sus costos. Lo mismo confirma un Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional, concluyendo que es necesario un cambio en la Ley de Subvenciones, para pasar de un modelo que financia la demanda a uno basado en aportes basales a las instituciones, para

darle continuidad a los programas y asegurar calidad en la atención. Esto de la mano con aumentar el pago y revisar los incentivos del sistema, para que se ponga la atención en darle esa mejor atención integral al niño y toda su familia, y no en mantenerlos en el sistema de protección.

La información de la Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile (2019) muestra la comparación los montos asignados cada año por la Ley de Presupuestos de la nación para traspasar a los OCA, cifras que se muestran en términos nominales de cada año y reales al 2018, y que muestran los montos estatales no entregados a los OCA debido al reajuste por el IPC y no por IR. Entre 2005 y 2018, el Estado al no considerar la estructura de costos de los proyectos adjudicados a los OCA e indexar la US\$ al IPC, se ahorró más de trescientos cincuenta mil millones de pesos, ahorro que perjudicó la atención de NNA tutelados por el Estado.

Un problema de fondo asociado es la falta de fiscalización de las OCA, pues se ha eliminado el Programa de Fiscalización a Centros de Menores.

CIPER Chile (2017) lo explica en términos simples. En los hechos más de setecientos programas fueron examinados ninguna vez, o hasta dos veces en los últimos tres años, mostrando que hasta 2016 había más de veinte mil millones de pesos sin ejecutar en las arcas de las OCA, porque esas entidades “guardan” esos fondos para eventualidades adversas, como que les cierren el programa estando obligados a pagar finiquitos. Técnicamente el SENAME les llama “empezamientos”, pero los OCA prefieren hablar de saldos en cuenta corriente. El punto es que eso rara vez ocurría, por lo que los recursos sencillamente no se aprovechaban, puesto que se podría haber ordenado su ejecución o devolución, pero eso tampoco ocurría en la realidad, pues los plazos concedidos para ello eran tan extensos que la obligación generada se diluía en el tiempo.

Para evitar que los OCA utilizaran en dinero en otros fines, a través de una circular se estableció el traspaso de los excedentes o saldos se podía destinar a otros programas del mismo organismo, pero eso se debe hacer en base a un plan

especificado, con prioridades y plazos, previo visto bueno de la Dirección Regional; de lo contrario los fondos deben devolverse con depósitos a plazo.

El nudo crítico se da porque si se considera que los organismos colaboradores se llevan el setenta por ciento del presupuesto, y el SENAME sólo ejecuta directamente el treinta, entonces es gravísimo que se fiscalice menos a quien más presupuesto se asigna, lo que sin duda responde a la dinámica del modelo, pues al privado le molesta la supervisión del Estado.

La ley establece mecanismos para subvencionar gastos asociados a cada intervención, licitándose por un monto máximo y dándose luego cuenta de los gastos. Pero, el convenio no contempla especificaciones de la glosa, planilla que distingue presupuestos por cada ítem, por lo que finalmente los OCA gastan a voluntad los recursos asignados. Aún más, algunos de estos organismos utilizan una modalidad de pago llamada “por plaza convenida a todo evento”, lo que significa que si se licitó un programa que debe atender en la teoría cien niños, y en la práctica atiende veinte, igual recibe el pago por los cien, y simplemente no se rinde.

Se agrega a todo lo anterior, el tema de las rivalidades internas de la industria, ya que la consecución de financiamiento y tener una buena reputación para que se le asignen casos son las variables en esa competencia. Las que la dificultan son la amenaza de cierre, conveniencia de continuidad de un proyecto, las curvas de aprendizajes desarrolladas por ellas mismas, los costos de capital y la falta de sustitutos. Por el contrario las variables que dificultan la competencia son la amenaza de cierre de los proyectos que pueden utilizar algunas modalidades, las curvas de aprendizaje desarrolladas por las OCAS, la conveniencia de continuidad de los proyectos, los costos de capital y la falta de sustitutos (FOCUS, 2012).

La importancia de todo lo descrito anteriormente es que no se hubiera votado como lo fue, el aumento de recursos para los organismos colaboradores de conocerse esa información. En efecto, en enero de 2019 se promulgó la ley que

duplica el monto de la subvención que reciben los OCAS, en un plazo de tres años, comenzando con un aumento el primer año de un treinta y cinco por ciento, es decir, que de los trescientos treinta y ocho mil pesos promedio que se paga anualmente por niño, se subirá a más de quinientos mil.

## **2. Estigmatización con un falso fin protector**

Existe una estigmatización a las familias de origen de los niños pobres, respecto a que son incapaces de cuidarlos y protegerlos, apareciendo ante la opinión pública como un agente vulnerador. Una mínima negligencia basta para que se activen las redes institucionales, y así latente opera el sub sistema.

El sistema público, al que adscriben la población de bajos recursos es perverso. Ante un mínimo hecho de violencia intrafamiliar la policía interviene, ante alguna negligencia parental en los cuidados de salud del niño, se oficia al Tribunal de Familia desde la unidad de salud para que tome cartas, lo mismo ante algún caso de abuso de estupefacientes por algún miembro del grupo familiar, o de un caso de baja escolaridad o aprendizaje en el niño, y con toda seguridad en los casos en que exista alguna condena privativa de libertad a algún familiar.

En contraste las familias que cuentan con más recursos económicos, al no ser usuarias del sistema público, ni en salud ni educación (recordar que en Chile la salud, la educación y los servicios básicos están privatizados), en el evento de tener sucesos como hechos de violencia intrafamiliar, es muy difícil ser detectados por el sistema, y sólo ante situaciones graves, el aparato policial podría enterarse y tomar parte. Tampoco los establecimientos educacionales esos niños denuncian usualmente hechos de ese tipo, sólo por un tema de no verse envueltos públicamente en ello y exponerse a una baja de matrícula; así mismo las instituciones de salud, y si se hila fino, en los casos de condenas por delitos de cuello blanco no se argumenta que el padre o madre condenando o imputado sea un peligro para el niño y debe separársele de él. En concreto, si se piensa en un

caso hipotético pero habitual, en que un grupo familiar de bajos recursos vive una situación de violencia intrafamiliar, por la precariedad material en que viven, pues generalmente lo hacen en viviendas livianas en sectores densamente poblados, el suceso se hace público e interviene la policía. Si ambos progenitores tuvieran antecedentes penales, por ejemplo el padre por robo y la madre por micro tráfico de drogas, el niño sería inserto en el sistema, y si eventualmente carece de familia extensa o no cumplen con habilidades parentales, podría decretarse su internación como una medida de protección. Si lo mismo ocurre en un grupo familiar acomodado, lo más probable es que por la forma de relacionarse y el sustento material que los cobija, nadie se entere de lo sucedido, mucho menos la policía. Misma hipótesis se puede aplicar en el tema de salud. En los Hospitales de la red públicas las madres en trabajo de parto que dan positivo a muestras de droga son inmediatamente denunciadas y se oficia al Tribunal de Familia, versus las clínicas privadas, en que no se hace por no dañar su imagen pública con ese tipo de pacientes. Por todo lo anterior es que se puede afirmar que se trata de un tema de clases.

La Magistrado Jeldres (2017), reconoce que es real que son familias precarizadas por el modelo, “y expresan en su forma de tratar a los niños las consecuencias de la feroz desigualdad”. Lo que requieren es una ayuda real para poder salir de esa marginación, y no el castigo que además le impone la sociedad de perder a sus hijos, porque la protección básica para un niño viene de su familia, con todas las imperfecciones que tenga. Lo perverso es que los niños pobres puedan ser a la larga ser separados de sus familias, incluso de forma definitiva e irreversiblemente si son declarados susceptibles de adopción. Agrega que “la decisión de proteger a través de la internación opera, de forma velada, como una sanción para el niño y su familia: culmina en la privación del medio familiar”. Más aún, la institucionalidad al no poder resolver esa necesidad básica de ser un “hogar”, pese a su denominación, lo que se ofrece es en la práctica “la negación de la familia”. Denuncia que las consecuencias en los niños son severas, pues

ellos necesitan a personas que les den afecto y seguridad, requieren que se les reconozca como individuos plenos de derechos, y con internaciones eso es imposible, de hecho “una nutrida evidencia internacional sugiere que por cada tres meses que un niño p niña a corta edad reside en una institución, pierde un mes de desarrollo”. Y este sujeto, que se hace adulto, con su desarrollo afectado, marginado, sin oportunidades, en un país con la brecha de desigualdad es amplísima es el que después es el candidato perfecto para el aparataje penal del Estado.

### **3. Responsabilidad Penal Adolescente**

El año 2005, entró en vigencia la ley 20.084 sobre Responsabilidad Penal Adolescente, que en resumen significó un cambio de paradigma tutelar a uno de responsabilidad penal, pues hoy todos los adolescentes entre los 14 y 18 años son responsables penalmente, sólo existiendo ciertos límites acordes con normas internacionales como la pena a asignarse, y que de ser condenados a encierro, no sean derivados a recintos carcelarios para adultos sino a centros especiales.

Como su nombre lo dice, esta ley persigue declara judicialmente la responsabilidad penal de los jóvenes infractores de ley, que implica en los hechos una privación de libertad en Centros que si bien formalmente no son cárceles en su esencia si lo son. Se contemplan tres tipos de sanciones: privativas de libertad, no privativas de libertad y accesorias. Las que nos interesan en el caso sub lite son las privativas, que pueden tratarse de: internación en régimen cerrado o semi cerrado, dependiendo si es un cierre total o si a pesar de tener residencia en el centro existen actividades a desarrollarse en el exterior.

El resultado son niños prisionizados por la maquillada encarcelación temprana.

En Chile también irrumpen modelos foráneos de política penitenciaria, ya que se calcula un eventual riesgo en base a probabilidades y estadísticas aplicados a la

población para catalogarla y clasificarla de acuerdo según criterios de peligrosidad, utilizando métodos tecnológicos, o sea, al igual que en una póliza de seguros, transformar un peligro abstracto en algo tangible, que se tradujo en controlar los grupos identificados como peligrosos o riesgosos, con el fin de neutralizar el riesgo, favoreciendo de paso el ingreso del mundo privado a través de consultoras o compañías aseguradoras, con tal anhelo de exactitud que se podría hablar de un “neo positivismo penal”, excusados en una supuesta neutralidad valorativa en los procesos, aunque como se explica, el riesgo activado en clave de control social es una construcción colectiva con elementos culturales, morales y políticos con consideraciones de género, etnia y clase para tomar las decisiones acerca de cuáles serán los grupos señalados como riesgosos y cuáles serían sujetos de protección frente a ellos; similar a la llamada “neutralización selectiva” de los años setenta en Estados Unidos, que asignaba mayor penalidad a los grupos de mayor riesgo. Se denuncia la gravedad de esta situación pues hay una vulneración al Principio de Proporcionalidad, pues la sanción neutralizadora se da por una presunción de riesgo futuro, que no es más que el paradigma positivista de Derecho Penal de autor (Rivera, 2015).

La filosofía actuarial de reducción de riesgos, que incrementó los procesos de selectividad, la indefensión jurídica y promovió la gestión privada, contrario al carácter eminentemente público que debe tener y; por otro lado la imposición de instrumentos predictivos del riesgo para la toma de decisiones, a lo que se formulan objeciones de orden metodológico, pues igualmente hay una cumplimentación valorativa; objeciones de orden epistemológico, por su lógica positivista verificacionista, objeciones teórico conceptuales, ya que se usan conceptos ampliamente superados como desviación o peligrosidad, que no hacen más que ratificar el paradigma etiológico y; objeciones jurídicas, pues hay especie de sentencia psicológica que impide una defensa jurídica, lo que importa una vulneración de los derechos fundamentales de los jóvenes. Respecto a la oferta del tratamiento rehabilitador, en las instituciones que dependen de la

administración del Estado, se traduce en un intervención a través de programas prioritarios que subsanarían las carencias formativas básicas del sujeto: enseñanza formal, trabajo penitenciario (fundamental para el proceso de reinserción. Remarcan el proceso de evaluación como parte importante de la intervención psicológica, pues aquello determinará en las decisiones sobre la trayectoria del joven, que si bien está regulado por ley, está entregada a los profesionales del área a través de diagnósticos, con el uso de un sistema de recompensas, pasando luego a un conductismo cognitivo que mide por ejemplo el grado de auto atribución de responsabilidad delictual (García Borés, 2015).

El mismo autor complementa lo anterior, anotando que ante todo se describe un proceso de psicologización de la pena privativa de libertad, a través del traspaso desde la ciencias jurídicas a las ciencias del comportamiento, de la responsabilidad de cumplir con la finalidad reeducar y resocializar, entendiendo que existe una especie de socialización deficiente en el individuo delincuente que se debe suplir, pretendiendo una reforma o transformación de la persona privada de libertad, sus valores y costumbres, contradiciendo con la directriz legal sobre el respeto ante todo del desarrollo de la propia personalidad, asentado lo anterior en un paradigma etiológico basado en el delincuente y olvidando al delito como una construcción teórica, a lo que llaman *tratamiento penitenciario*, y en el cual la propia ley da las pautas que se han de seguir (2015).

En el tratamiento que se da a los jóvenes infractores se refleja muy bien cómo se trata de cumplir la misión rehabilitadora o reinsertora encomendada a la cárcel. Algunos autores denomina a esto como un marco ideológico, denominado “Ideas Re”, que presupone una inferioridad moral, biológica y social del preso, que por ello ya envuelven una discriminación, y que pretenden “reformarlo, reeducarlo y resocializarlo” (Zaffaroni, 1997). Al igual que en una cárcel de adultos, a quienes ingresan se les trata de disciplinar de inmediato a través de un sistema coercitivo: “Quien ingresa deja de ser hombre, es convertido en una categoría legal”, entraría

en un proceso de prisionización y de desocialización en que se revelan los eufemismos: tratamiento carcelario y readaptación social (Neuman, 1997). O sea, los privados de libertad adquieren los hábitos y costumbres del medio presidiario, se busca disminuir su potencial de agresividad neutralizándolo y rompiendo los vínculos con el exterior, pues están separados de sus familias y red extensa en este caso; en el fondo sacándolo de su cultura, desadaptándolo de las condiciones necesarias para la vida en libertad, como la disminución de la fuerza volitiva, la pérdida del sentido de la responsabilidad, la incapacidad para aprender y la deformación de la imagen del mundo (Baratta, 1991).

Dada las condiciones de estos jóvenes se podría estar de acuerdo con la llamada *institución total*, de la cual estas formas maquilladas de encierro forman parte, y que las engloba a todas, con un diagnóstico lapidario por sus características: se desarrollan todos los aspectos de la vida en el mismo lugar y bajo las ordenes de la misma autoridad, todas las necesidades están planeadas en base a consideraciones colectivas, en actividades similares, estrictamente programadas; en resumen una vida artificial, que garantiza que sobre los condenados o “institucionalizados” en este caso, se pueda ejercer con la máxima intensidad un poder no contrarrestable (García-Borés citando a Goffman y Foucault, 2003).

#### **4. Salud mental**

La salud mental de los NNA de los estratos socioeconómicos bajos, no es un tema de preocupación real del Ministerio de Salud, puesto que no se advierten en sus decisiones criterios que den cuenta de actos positivos en ese sentido. Es más, la actitud de las autoridades denota una omisión o liviandad en su actuar, lo que lleva a pensar que existe esta permisividad pues de la mano con ello existe un gran mercado que se beneficia.

En etapas tempranas, se habla de verdaderas capacidades de predicción de causas genéticas y cerebrales, en base a una concepción determinista del niño,

que justifica intervenciones precoces, revelando la contrariedad homogenización y violencia contra la subjetividad de las prácticas normalizantes y de adiestramiento. Incluso, en nombre de la prevención, se evalúa y vigila a los niños ya desde antes del nacimiento con pruebas y dispositivos tecnológicos. La ciencia no se exonera de racismo, pues está llena de diagnósticos diferenciales, abalados por centros de estudios funcionales al neoliberalismo, que autoritariamente y en un negocio muy lucrativo deciden definen salud y enfermedad, midiendo subjetividades, cuantificando el amor y la tristeza (Vul, 2018).

La legítima duda es, ¿Se trabaja para el sujeto de protección o para el goce institucional? Y cabe preguntarse, cuál es el lugar del sujeto de la niñez y juventud frente a aquellas amenazas y utopías de la institucionalidad (Hernández, 2013).

#### **a) El negocio de los fármacos**

El tema saltó a conocimiento público con la muerte el año 2016 de una niña de once años en un hogar de la red, producto de un procedimiento físico “de contención” mal administrado ante una crisis, que terminó entre otras cosas por asfixiarla, y que en definitiva fue catalogado por la justicia como un homicidio culposo por parte del personal que lo causó. Independientemente de lo discutible de la acción desplegada por los funcionarios y que causó la muerte de la niña, la autopsia arrojó el alto contenido de psicofármacos presentes en el organismo de ella, lo que en definitiva fue un factor coadyuvante en su muerte. O sea, la niña estaba drogada a tal punto, que su cuerpo no pudo responder normalmente a la contención y tuvo una falla en el organismo que terminó en un paro cardíaco. La opinión pública completa se volcó contra los homicidas, y a pesar de la información pública acerca de una niña drogada lo que más importaba era criminalizar a todos los funcionarios y castigar culpables, pero no cuestionar ni exigir explicaciones de decisiones públicas que atentan contra la integridad de los NNA usuarios del servicio.

En una investigación de Ciper Chile (2016) se reveló que profesionales y funcionarios de la Red SENAME dan cuenta de que en las residencias la mayoría de los menores son medicados a diario con psicofármacos. En el listado de fármacos se revela que sólo en la Región Metropolitana la dosis promedio de anti depresivos, antipsicóticos y tranquilizantes suman más de diez mil al mes y más de cien mil por año. El argumento del servicio es evitar comportamientos disruptivos que pongan a los mismos menores en peligro, los funcionarios coinciden en que la medida es necesaria ante un colapso del sistema, y el hecho de que muchos de los NNA requieren atención farmacológica especializada. No obstante ello, el fundamento último tiene que ver con el control sobre ellos, pues reducir sus conductas disruptivas tiene por fin que no dificulten el manejo de la autoridad en las unidades respectivas, y no cuidar su integridad.

Este punto es importante, pues es indiscutible que en un grupo humano probablemente existirá algún porcentaje que verdaderamente necesite psicofármacos de distinto tipo e intensidad para tratar alguna patología, condición, sintomatología o estado transitorio. Pero en el SENAME esto se utiliza como una política institucional, a la que quedan afectos menores que eventualmente lo necesiten y lo que no, y además mal administrada.

Ciper recoge el testimonio de una médico psiquiatra infanto juvenil, que analizando el listado de fármacos pone atención en que hay que fijarse en quién prescribe, cómo se administran y cómo se combinan, pues hay interacciones, como que muchos medicamentos psiquiátricos tienen efectos cardiovasculares. La administración se hace en dos modalidades: diariamente sedantes como clonazepam y aradix, que operan como estabilizadores del ánimo, reductores de hiperactividad, de impulsos agresivos e insomnio; y además unas dosis de emergencia, generalmente clonazepam, quietiapina o clorpromacina, estos últimos dos antipsicóticos, usados acá para prevenir descompensaciones.

El resultado son niños privados de sus facultades cognitivas para afectarles su capacidad volitiva, lo que lleva inevitablemente sin caer en una exageración, a pensar en un Guantánamo o en una cárcel de Israel, por lo que se podría concluir que ante la sobrecarga de trabajo, la falta de espacio y el hacinamiento, el Estado, en vez de buscar otras soluciones, inyectar recursos o definitivamente reimplementar el modelo, ordena a sus colaboradores que literalmente droguen a los niños para así controlarlos. ¿Se puede hablar entonces de “niños sacrificados”? Indudablemente que sí, porque existe una decisión intencionada al efecto, y no puede aceptarse o camuflarse como si fuera una negligencia o casi una externalidad, si pensamos en los criterios de mercado que priman. Se debe asumir que es una política de Estado que se complementa a otras cuyo fin es tener el máximo control y neutralización de los NNA pobres, para que su encierro sirva a los intereses comerciales de otros como el SENAME mismo, las farmacéuticas o electorales, todos unidos y beneficiados al efecto. Al respecto un tema no menor son las ganancias de las farmacéuticas, pues sólo en los centros de la Región Metropolitana el SENAME adjudica licitaciones por millones de pesos a determinadas sociedades, contratos que generalmente son prorrogados.

A raíz de la alerta provocada por hechos como ese es que se empezaron a conocer las cifras, con cálculos de más de mil niños muertos a esa fecha dentro de la Red SENAME.

Pero esto va más allá de un manejo doméstico, se debe tener presente que la alternativa de la droga no es casual, y resulta ser una útil herramienta de control y neutralización. Basta pensar lo ocurrido en el Chile de la dictadura cuando las mismas autoridades introdujeron la pasta base de cocaína en las poblaciones más combativas y lograron así neutralizar gran parte de las acciones opositoras al régimen.

## **b) Falta de diagnóstico**

En Chile, en 2008, un niño de nueve años apodado por la prensa “El Cisarro”, se hizo famoso por sus más de cuarenta detenciones; en 2016 otro niño de doce años protagonizó un robo a un camión, resultando varias personas heridas y provocando la muerte de una. Es sólo una muestra de sucesos que ocurren a diario y que sirven de caldo de cultivo para discursos criminógenos contra la niñez pobre, y que dan algún tipo de justificación ética e incluso moral, a la existencia de instituciones como el Servicio cuestionado.

En los discursos vindicativos resulta conveniente tomar las causas individuales basados en un paradigma etiológico de la criminalidad, concibiendo la idea lombrosiana del delincuente nato, considerando a esos niños-adolescentes-jóvenes, como un delincuente con una cualidad ontológica en sí mismo, retomando ideas positivistas cimentadas en un paradigma médico biológico, con parámetros de una supuesta patología por anormalidad biológica, aplicando la ley de causalidad al pensamiento humano, negando la capacidad de elección personal, con gran influencia de las llamadas disciplinas *psi* (psiquiatría, psicología y psicoanálisis).

El documental “La infancia bajo control”, plantea la discusión de cómo se ha conducido a comprender la violencia desde un germen de delincuencia, desde una perspectiva biologista hasta la política, con capacidades de predicción de causas genéticas y cerebrales, en base a una concepción determinista del niño, que justifica intervenciones precoces, revelando la contrariedad homogenización y violencia contra la subjetividad de las prácticas normalizantes y de adiestramiento. Incluso, en nombre de la prevención, se evalúa y vigila a los niños ya desde antes del nacimiento con pruebas y dispositivos tecnológicos. Se trata de diagnosticar, medir, medicar a quienes presentan mayores inquietudes, encerrar a los agresivos. La ciencia no se exonera de racismo, pues está llena de diagnósticos diferenciales, abalados por centros de estudios funcionales al neoliberalismo, que

autoritariamente y en un negocio muy lucrativo definen salud y enfermedad, midiendo subjetividades, cuantificando el amor y la tristeza. Aclara lo anterior, el entender que esa infancia ubicado en ese ideal de normatividad, aparece como una construcción en base a discursos médico-científicos, religiosos, pedagógicos, y de las llamadas ciencias psi; en una evidente lógica para ejercer prácticas de control del otro, especialmente de poder, vigilancia y castigo sobre el cuerpo de ese niño que se toma como objeto de control y prevención de trastornos. En la necesidad de hacer algo, en reacción a esa subjetividad contemporánea que clasifica, etiqueta y homogeniza, lo que genera más violencia en prácticas normalizantes, pues basta etiquetar y clasificar a alguien para que la maquinaria de la segregación se ponga en marcha, se ha planteado un desafío al control establecido, consistente en una necesaria despatologización (Vul, 2018).

En un ejemplo concreto, el periódico “La Tercera” de fecha 25 de Noviembre de 2016, publica el titular:” La historia de un chico malo”, en referencia al niño que llamamos Cisarro. Más abajo se lee algo que resulta gravísimo, puesto que sobre la audiencia ante un Juez de Garantía, por motivo de una nueva detención justo al cumplirse la mayoría de edad del joven, uno de los fiscales ironiza la situación afirmando que “ese día hicimos una fiesta en el Ministerio Público” (La Tercera, 2016). Al parecer a nadie, lectores, editores, siquiera al juez o su propio defensor pareció importar la gravedad de ese agravio a la persona del joven.

El neuropsiquiatra Rodrigo Paz, ex funcionario del SENAME, se hizo conocido por ser el profesional encargado del tratamiento del niño mencionado. Es tajante al señalar desde su especialidad y experiencia, que la pobreza y el maltrato al que son sometidos estos niños, sumados al daño en su biología cerebral que inhibe la “conducta moral” permite que les ocurran episodios de violencia y agresividad, pese a que en la mayoría de los casos se puede tratar con tratamiento psicológico y fármacos correctos ( 2016). Explica que los problemas conductuales severos en

la infancia pueden tener origen en una desregulación del cerebro, que no les permite un comportamiento asociativo y en definitiva siguen sus impulsos. El punto es que esa desregulación puede tener origen en una alimentación deficitaria o el no tratamiento de una patología de base, no necesariamente psiquiátrica, pero que termina afectando al organismo completo, todo lo que se acentúa por supuesto con la pobreza. Más grave aún, ante un suceso así, los niños con mejor situación económica son tratados, en cambio los niños pobres terminan a su suerte, pues incapaces por ejemplo de seguir órdenes, muchas veces viven en la calle.

No este un criterio lombrosiano de ninguna manera, sólo un intento por demostrar que no se puede obviar que las patologías mentales existen, y que muchas veces precisamente son un subproducto de la pobreza estructural, que causa que niños pobres se patologicen, o no reciban el tratamiento adecuado si es que efectivamente sufren de alguna patología, y en ambos casos, se transformen en disruptivos de las normas y terminen institucionalizados, lo que se relaciona también con el negocio farmacológico ya mencionado.

El especialista continúa explicando que en Chile no existe una red de neuropsiquiatría especializada y pública que aborde íntegramente el tema de las patologías mentales de los niños infractores de ley, ya que es claro que los organismos colaboradores privados no logran cumplir esa función. Resalta la urgencia si se considera que quince de cada cien niños padecen aquellas en forma severa, y el veinte por ciento de los niños pobres accede a tratamiento, versus el ochenta de los niños de estrato social alto; y de porcentaje de los niños pobres, sólo la mitad logra recuperar su salud mental. El problema con el crear una red especializada es que mucho de los NNA usuarios de las OCA por ejemplo, debieran traspasarse eventualmente a esa red pública, lo que implicaría una disminución de presupuestos para esos organismo, por lo que el lobby para evitar algo así sería intenso.

En este subsistema si un niño es pobre y tiene problemas psiquiátricos termina institucionalizado, pues si tiene problemas conductuales queda rápidamente desescolarizado, tiene problemas con la autoridad al interior de su hogar y es fácil que se evadan y vivan en la calle. Ahí recién, y no antes para evitarlo, el sistema se activa y ese niño es absorbido, ya sea por una medida de protección a su favor, o castigado por ser infractor penal.

Resulta urgente despatologizar, aunque es difícil desafío al control establecido, esto en reacción a la subjetividad contemporánea que clasifica, etiqueta y homogeniza, lo que genera más violencia en prácticas normalizantes, pues basta clasificar a alguien para que la maquinaria de la segregación y exclusión se pongan en marcha, en tiempos en que la dualidad *normal* y *patológico*, cobra extraordinaria importancia en el discurso científico y se erige como una forma de control social. El punto es que no se puede determinar una medida de normalidad, pues estudiar la conducta como objeto de estudio implica realizar una producción biopolítica de subjetividad (Vul, 2018).

##### **5. Pánico moral**

Con el tratamiento que recibe el tema de los jóvenes diferentes, se puede hablar de un verdadero caso de pánico moral, pues los jóvenes infractores de ley de los estratos socioeconómicos más bajos siempre son definidos en el discurso como los más sin control, y por otra parte los niños que por supuestas medidas de protección son ingresados al sistema, también son estigmatizados como peligrosos por el sólo hecho de estar insertos en él y se convierten en personas no deseables. Así, se crea en el imaginario colectivo la idea de que un joven o niño infractor o institucionalizado es más peligroso que un adulto en condiciones similares y por eso hay que neutralizarlo con más fuerza. Por eso es comprensible que aflore la idea de tratarse de un verdadero pánico moral.

Se identifica una suerte de mecanismo o proceso algo circular, en que el control social, elemento societario común, resulta en la fabricación de los problemas sociales, y por tanto no existe una verdadera voluntad de solucionarlos, sino que por el contrario emergen como una estrategia utilizada por los gobiernos y grandes intereses. Esto se refleja en que muchas veces existen situaciones en que los temores públicos y la intervención estatal exceden en gran medida a la amenaza objetiva que eventualmente puede emerger de ciertos individuos o grupos. Se produce el denominado pánico moral cuando esa amenaza es creada, o una situación que gatilla es instrumentalizada para el ocultamiento de la realidad o en pos de grandes intereses, o sea, se crean miedos y se demoniza o estigmatiza a esos individuos o grupos, existiendo un consenso o acuerdo social en catalogarlos de anormales y desviados, con los medios de comunicación cumpliendo un rol esencial en expandir el miedo a esa supuesta amenaza.

El concepto de pánico moral, que ya a estas alturas es una verdadera categoría, fue acuñado por la criminología anglosajona a fines de los años 60 y 70 para explicar una serie de fenómenos particulares, con autores como Stanley Cohen y Jock. Ellos estudian los procesos de estigmatización y demonización de que fueron objeto algunos grupos, especialmente la contracultura juvenil, enraizada en transformaciones masivas al sistema de valores y las relaciones de producción en las sociedades occidentales, consecuencia de fenómenos más profundos basados en cambios económicos y culturales. El término fue acuñado por Cohen en su obra *Folk Devils and Moral Panics* de 1972, denominado así al fenómeno de olas de rechazo popular o incluso alentadas por información exagerada e inexacta, desatadas particularmente contra ciertas personas o grupos de personas o instituciones, que se apartan o desafían al orden imperante o establecido, produciéndose una demonización hacia ellos. Se inspira en un hecho puntual, la reacción de la prensa británica a un incidente ocurrido en 1964, consistente en un enfrentamiento entre dos bandas rivales de moteros. Se utilizaron frases como “día de terror por grupos de moteros” o “los salvajes invaden la costa”, “orgía”,

“turbas vociferantes”, lo que despertó una alarma social y trajo como resultado que los incidentes se repitieran en otras localidades. El autor lo define como una condición, episodio, persona o grupo de personas que emergen y son definidos como una amenaza para los valores e intereses de la sociedad. Agrega que su naturaleza se presenta estereotipada por medios de comunicación ya que son estimulados por propaganda en torno a un determinado asunto social, aunque pueden ocurrir algunos pánicos morales semi espontáneos (Cohen, 1972). Así las cosas, el pánico moral no surge de una sensación de inseguridad individual, sino colectiva, siendo por tanto una construcción social, que supone corregir conductas consideradas desviadas, en resguardo de un bien común, lo que reafirma la tesis de que los problemas sociales se crean. Siguiendo al mismo autor los elementos que constituyen un pánico moral serían: El primero, la preocupación por una amenaza que puede ser real o potencial, o incluso creada. Giran en torno a una amenaza percibida como atentatoria contra un valor o norma que debe cuidarse o respetarse. Un segundo elemento es la hostilidad, o más bien, demonización de un grupo que encarnan el supuesto problema, y que por eso se les llama “demonios populares”. Lo grave es que ese grupo puede ni siquiera existir, o sea, ser derechamente un estereotipo creado; y si existen, siempre pertenecen a un grupo social y económicamente marginado ya desde antes, por lo que se trata entonces de grupos minoritarios o subculturas. El tercer elemento es que exista un consenso o acuerdo generalizado de que esa amenaza existe, que es algo serio y que “se debería hacer algo” al respecto. Quienes principalmente comparten ese consenso son la mayoría de las elites y los grupos de influencia, especialmente los medios, por lo que se trata de un fenómeno generacional y mediático. Otro elemento es la desproporcionalidad, esto es, una exageración del número o magnitud de los casos en términos del daño causado, la ofensa moral y el potencial riesgo. O sea, la preocupación generalizada no es directamente proporcional al daño objetivo, el que es exagerado por el uso de lenguaje emotivo, con palabras como “monstruos”, “crisis” o “epidemia”, por ejemplificar algunas. Un

último elementos es la volatilidad, ya que el pánico entra en erupción, se gatilla, y así también se disipa de repente. El autor afirma que las sociedades parecen estar sujetas, de vez en cuando, a períodos de pánico moral. Así la condición desaparece, se sumerge o se deteriora y luego puede resurgir, señalando que el objeto del pánico en ocasiones es algo nuevo y otras veces es algo que ya existe pero que se pone en el centro de atención abruptamente. Por ello a veces se olvida, pero puede tener repercusiones graves y de larga duración, como en el caso chileno respecto a la juventud pobre, produciendo cambios en la legalidad, políticas sociales o incluso en la forma en que la sociedad se concibe a sí misma (Cohen, 1972).

Por su parte, Young, explica que los medios de comunicación masificados sostienen una narrativa que estimula, condena y amplifica el problema; tanto como provee explicaciones que genera la consecuencia de la creación de lo que él llama un espiral de miedo e indignación públicos, creando olas delictivas de fantasía pero de consecuencias reales, ya que se presionan a agentes del Estado para que incluso ya pasada la crisis se sigan implementando medidas que comprometen incluso la soberanía nacional o derechos ciudadanos (Young, 2009).

Planteamientos perfectamente aplicables a Chile si pensamos en la idea de ampliar el control de identidad a menores de edad e imponerles un toque de queda.

Más tarde la Escuela de Birmingham trata de ver la relación del pánico moral con la crisis política o de crisis de confianza en las elites, cuando trata de desplazar la cuestión social por la cuestión policial, haciendo derivar la atención a problemas menores. Posterior en el tiempo, Thompson acuña el concepto en plural, para hacer alusión a las diferentes formas que toma el pánico moral en la sociedad contemporánea, y proponiendo sacar el concepto de la política y la criminología, para expandirlo a áreas como la sicopatología, pero siempre de la mano de rol de los medios. Reedita el objeto de estudio desde la singularidad de la sociedad

contemporánea, abordándolo a casos que superan al pandillismo, como el sida, la pornografía, e incluso la infancia y familia. Busca confluir la tradición británica y norteamericana desde una más mirada amplia en un marco de estudio complejo, en base a la noción de sociedad de riesgo, concepto desarrollado por Beck (1992). Esto da cuenta de una aceleración en los procesos de transformación en la sociedad moderna occidental que son fruto de una fragmentación del tejido social (Hernández, 2015).

En general, si analizamos el término encontramos que hay por un lado una condena moral y por otro lado un elemento de exageración y descontrol definido por el pánico, la actitud frente al fenómeno no será fruto de la racionalidad, sino producto de una reacción emocional, de una sensación compartida de rechazo o miedo. Se diferencia entonces de la mal llamada histeria en masa en que acá es clave el rechazo "moral". El punto moral, lo que no tratará de definir este trabajo, pero lo que sí podemos afirmar es que una "moral pública", no existe; pues si es que existe, es algo personal o íntimo.

En un esquema de funcionamiento tendríamos entonces que existen por un lado los llamados *emprendedores morales* o "*empresarios morales*", como los llama Cohen que compiten para vencer al demonio popular, identificados como aquellos que acusan o crean la amenaza, como lo sería el parlamento, el propio Gobierno o el SENAME mismo en este caso, afirma que las barricadas morales están a cargo de editores, obispos, políticos y otras personas correctas y expertos acreditados que pronuncian diagnósticos y soluciones: y por otro, los *demonios populares*, los NNA insertos en el sistema de protección y de responsabilidad penal, relacionándose ambos a través del rol fundamental que juegan los medios de comunicación al actuar como plataforma, pues sin prensa no hay pánico moral; para así finalmente lograr una planeada manipulación de masas (Cohen 1972). El rol fundamental de los medios de comunicación se puede ver en tres etapas. Comienza con *exageración y distorsión*, hay hechos omitidos o mal interpretados

para retratar un evento peor de lo que realmente fue, por ejemplo catalogar a una rotura de ventanas como una *“orgía de destrucción”*, resulta casi anecdótico, pero este ejemplo aunque viene de sucesos que dieron origen a esta teoría, se ve en la práctica hoy en Chile cuando en el noticiero central el tema es que NNA del SENAME en una especie de motín han destruido el mobiliario. Después viene la *predicción*, o sea, afirman que lo ocurrido se repetirá indefectiblemente, y al final, el *simbolismo*, dar nombre o etiquetar como términos supuestamente neutros a aquellos que están provistos de un cariz emocional (Cohen, 1972). Garland al respecto también plantea un proceso indiscutible, en que las relaciones entre los grupos sociales son moldeados por las políticas económicas, los medios masivos de comunicación y todo el aparato institucional, lo que determina una percepción del peligro y el castigo (Garland, 2001).

Si se pudiera categorizar las opiniones sociales que se forman se podría explicar de la siguiente forma: Primero hay una orientación o punto de vista desde el que se evalúa la conducta considerada desviada, que puede darse de distintas formas, siendo una de las más comunes es tomarla como un especie de *“desastre natural”*, considerando a ese diablo popular como una fuerza que puede golpear y arrasar todo en cualquier momento, lo que comprueba que la misma reacción se puede ver en muy distintos episodios; otra forma sería la *“profecía de la perdición”*, que sugiere que la próxima ocasión será peor; relacionado con ello el *“no fue tan grave lo que ocurrió”*, o sea, que viene algo peor y además el *“no es sólo eso”* que reflejaría que esa falta de moral se ha extendido, lo que ocurre cuando se re publican y exageran por ejemplo asaltos de jóvenes, o la historia misma del niño apodado “El Cisarro”. La segunda categoría de reacción son las imágenes, esto es, crear una distinción entre el enemigo y el resto de la ciudadanía moralmente correcta, exaltando las diferencias, creando esa clase de anormales, desviados y depravados, que muchas veces sirve para ocultar el que esa anormalidad puede ser producto de la misma sociedad. La última reacción social es la causalidad, la desviación es vista como fruto de asuntos sociales y no psicológicos, por lo que no

se busca curar a un individuo, aunque se lo considere enfermo, sino evitar que se propague; entendiendo también que el actuar de los anormales es siempre premeditado y organizado, nunca solos (Cohen ,1972). Esto se revela por ejemplo en lo explicado sobre las afirmaciones del Dr. Paz, respecto a que la falta de tratamiento serio en salud mental en Chile para los niños pobres es un decisión institucional voluntaria y dirigida.

Las dramática consecuencia son relaciones de abuso y violencia sistemática, que aparejan subjetividades vulnerables, violentas y autodestructivas, fruto de una racionalidad neoliberal que supone una vulnerabilización del ser social, como condición de gobernar, implicando un alto grado de sufrimiento humano inútil (Garreaud, 2014).

### **CAPÍTULO III: UNA FORMA DE CONTROL SOCIAL**

#### **1. Reseña y reflexiones**

Al hablar de control social se puede apreciar un proceso algo circular, pues siendo aquel un elemento societario común, viene luego el punto de cómo afrontar los problemas sociales, resultando aquello en que éstos son creados y por tanto no existe una verdadera voluntad de solucionarlo, sino son por lejos una estrategia utilizada por los gobiernos y grandes intereses. Muchas veces existen situaciones en que los temores públicos y la intervención estatal exceden en gran medida a la amenaza objetiva que eventualmente puede emerger de ciertos individuos o grupos. Esa amenaza es creada e instrumentalizada para el ocultamiento de la realidad, se crean miedos y se demoniza o estigmatiza a esos individuos o grupos, existiendo un consenso o acuerdo social en catalogarlos de anormales y desviados, con los medios de comunicación con un rol esencial en expandir el temor a esa supuesta amenaza, volviéndose así a ese control a través de la criminalización de personas o grupos.

Con el Estado Moderno se marca el nacimiento del Derecho Penal Liberal, pues antes existían sólo reacciones privadas de los ofendidos y luego alguna especie de respuesta punitiva a cargo de la figura de el Príncipe. Con el nacimiento del Estado se legitima en consecuencia un *Ius Puniendi*, a través del llamado *Contrato Social*, dándole al Estado el derecho y el poder de castigar, pero trayendo algo trascendental: Se dotó a los ciudadanos de garantías frente al antiguo poder absoluto y arbitrario, traduciéndose en un principio cardinal: el Principio de Legalidad. De acuerdo con eso, puede afirmarse que la historia del control social es casi tan antigua como la noción de Estado, pues se inicia con las estrategias de control y disciplina que se practicaron para resguardar el orden deseado por la clase dominante, en el proceso de transición desde el sistema feudal al modelo capitalista, que van más allá de aquello, pues es una nueva forma de educar al proletariado en el conformismo de no ser dueños y cumplir su rol en este nuevo modelo de producción, por lo que quienes detentan el poder deben controlar y disciplinar la autonomía de los proletarios para que sirvan a conveniencia a la regulación del mercado; para cumplir ello se entrega el poder de castigo al Príncipe y después al Estado (Pavarini, 1983).

Surgen así estudios, como el de Pavarini, que identifican etapas en los procesos de control: uno primario, que parte desde la familia y la escuela, se proyecta al trabajo e incluso en cómo se organiza el tiempo libre; y un proceso de control secundario., en que la prisión sería el más representativo (Pavarini, 1983). Sobre el punto Bergalli apunta muy bien, “es importante destacar aquí que, para que ese afianzamiento fuera posible, las formas de expresión de lo jurídico tuvieron que respetar una rigidez que impidiera cualquier posibilidad de interpretaciones de los enunciados normativos, ajenas a la gnoseología del método jurídico, a la teoría y a la lógica del derecho, nacidas al socaire de una cultura específica elaborada por los especialistas que la impusieron como propia a un conocimiento científico” (Bergalli, 1998).

Siguiendo esas directrices, ha sido definido como el conjunto de presiones de las que dispone una sociedad para orientar la conducta de sus miembros con el fin de garantizar su reproducción social, concluyéndose que la historia del control social va de la mano con la historia de la humanidad, aunque en rigor si se ve como un control especializado y explícito surgiría recién con la modernidad, y así es que forma parte de la Declaración de los Derechos del Hombre con el objetivo poner límites a la arbitrariedad del poder político. Se distingue entre un control informal de las actividades cotidianas basado en la reciprocidad, de otro formal que viene de instituciones legitimadas, constatando un proceso de cambio en las formas de control, que va desde uno que sólo asegura la dominación del señor o príncipe sobre los súbditos, hasta el ligado al desarrollo del capitalismo, que persigue la existencia de ciudadanos productivos y que no cuestionen su lugar como subalterno, esa autonomía relativa es necesaria para la empresa y así surge como elemento básico del control social, el teórico contrato que plasma la igualdad de los individuos, dejando relegada a la coacción, que no podía aparecer a primera vista; se produce entonces una normatización de la mayor cantidad de aspectos de la vida de un individuo, siendo un elemento esencial en esto la dinamización y consolidación del proceso de individualización (Romaní, 2003).

Garland analiza como al final del siglo XX el cambio en los patrones de las relaciones sociales, económicas y culturales produjo problemas de control del delito, que influyeron en la manera de cómo se responde al control, afectando incluso libertades, a este proceso el autor lo ubica en lo que llama “modernidad tardía”, demostrando como las condiciones socioculturales predeterminan las decisiones de política criminal (Garland, 2005). Se reafirma esto con lo explicado por Weber en el sentido que los procesos de racionalización son la esencia de la modernidad, y eso conlleva a que la forma de control social que surge de eso es un control especializado, profesionalizado y burocratizado. Así, se trata de que a través de una racionalidad tecnocrática, los expertos o especialistas, puedan

prever y panificarlo todo, pudiendo intervenir así en muchos aspectos de la realidad para darles una determinada orientación (Weber, 1992).

Luego se observa que producto del desarrollo de las sociedades de masas y las nuevas tecnologías, ayudado por los medios de comunicación, recuperan protagonismo los aspectos informales del control social, a través de formas positivas, por ejemplo, controlar nuestro deseo de consumo; la importancia de esto es que estas formas son potencialmente más rigurosas y eficientes que las formas negativas de sanción o coacción. Y acá aparece un indicio de pánico moral, pues al controlar nuestros deseos, controlan nuestras elecciones morales, y el éxito llega cuando la opinión pública se une y llega a un consenso en censurar y reprochar moralmente ciertos hechos y conductas que a la vez se asocian a cierta categoría de personas o grupos, regulándose así los procesos sociales. Ejemplo de ello serían conceptos como el de “vandalismo”, “drogadicción”, “prostitución”, que se difunden con el objetivo de provocar una reacción social automática que legitime las actuaciones de las agencias de control formal. Así se produce un proceso en que se propaga un consenso sobre una determinada moral (Romaní, 2003). Esos procesos mencionados también tienen dos formas de concretarse, una manera es con políticas suaves, con maneras alternativas, hasta políticas más duras, que definen a ciertas personas o grupos como peligrosas; el resultado, políticas públicas que buscan erradicar esos problemas sociales combinando consenso y coacción, prevención y castigo; la solución, políticas que no se proponen eliminar los problemas sociales, sino una gestión eficaz de los mismos. Pero eso pasó por aceptar que la concepción liberal individualista no era útil para los fines del control, por lo que éste se focaliza ahora en los grupos sociales y aplicar técnicas para la gestión. Es necesario categorizar a la población en razón de su potencial peligro, que se monitorizan preventivamente a través de las agencias de control (Romaní, 2003).

En una orientación criminológica, Cohen define muy bien el control social como el conjunto de medidas que la sociedad toma con el fin de prevenir, evitar o castigar el delito o la desviación de la norma, y hace ver como la llamada era de la desinstitucionalización lleva a la aparición de nuevos métodos de control social, ya que si hasta ese momento el control se hacía en la prisión, se apreciaba en ese momento la aparición de otras redes dirigidas directamente a las ciudades (Cohen, 1988).

Respecto a la creación de los problemas sociales, el proceso evolutivo del control social explicado al principio lleva a que se definan como aquello sólo ciertas áreas de la realidad social, ignorando incluso indicadores o estadísticas oficiales, lo que reafirma la conclusión de que los problemas sociales tienen un carácter político, y siguiendo a Baratta, Romaní recalca que siempre hay una opción de resaltar o enmascarar conflictos reales, potenciales o supuestos. Ejemplo clásico de aquello, el llamado “problema de la droga”, que si se analiza bien, sus efectos negativos en comparación a la guerra, explotación sexual, pobreza estructural o saqueo de recursos naturales son infinitamente menores, sin embargo lo cual, al ser el típico caso de problema social creado, con una imagen cultural que forma parte del proceso de criminalización, tiene el reproche generalizado de la población y las políticas públicas se orientan hacia ello. El problema es que quedando ciertos grupos estructuralmente marginados no permite a los Estados más que contención del conflicto a un nivel que permita gestionarlo de una u otra forma (Romaní, 2003).

La consecuencia es una política criminal en base al populismo punitivo y criminalización.

Binder define la política criminal como el “sector de las políticas que se desarrollan en una sociedad, predominantemente desde el Estado, referido al uso que hará ese Estado del poder penal. Es el conjunto de decisiones, instrumentos y reglas que orientan el ejercicio de la violencia estatal a determinados objetivos” (Binder,

1997). Esta definición resulta coherente por contener tres aciertos fundamentales, así, ante todo afirmar derechamente que el Estado sí puede ejercer violencia, lo que ratifica el hecho de que lo que el Estado hace finalmente es administrar un castigo, o sea, administrar dolor, con una supuesta justificación ética; por otra parte supera a otras definiciones basadas en la idea de rehabilitación o reinserción, un verdadero marco ideológico al que se ha denominado “Ideas Re” (re habilitación, re inserción, re socialización), que presuponen una inferioridad moral, biológica y social del preso, que por ello ya envuelven una discriminación, y que pretenden “reformarlo, reeducarlo y resocializarlo” (Zaffaroni, 1997). Y finalmente toca un punto clave, que es que estas políticas provienen de forma predominante pero no exclusiva, del Estado, visibilizando así el rol de otros agentes que de una manera a veces no oficial operan y es por eso que muchas veces no son reconocidos como gestores de política criminal. Lo anterior se concretó, gracias al populismo punitivo, término que conceptualiza el uso del Derecho Penal del que hacen los gobernantes, con el fin de obtener ganancias electorales, afirmando que el agravamiento de las penas reducirán el delito y salvaguardarán el consenso moral que existe en la sociedad. Dicho fenómeno nace unido a lo que Garland llama el nacimiento de la “cultura del control”, en que los expertos ya no controlan las formas de encarar la criminalidad, substituidos por una mirada totalmente politizada de la cuestión penal (Mellón, Álvarez y Rothstein, 2017). Es más, como devela Garland, se experimentó un desarrollo dramático en la respuesta social al delito, lo que resume en rasgos que incluyendo al nuevo populismo, resume en el declive del ideal rehabilitador, el resurgimiento de las sanciones punitivas y la justicia expresiva, cambios en el tono emocional, retorno del discurso de la víctima, el privilegio de la protección pública, la reinención de las prisiones en el sentido de entender que “funciona”, crecimiento de la infraestructura para la prevención del delito, el aislamiento de la sociedad civil y aumento de la seguridad privada y en general una sensación permanente de crisis (Morales, 2012). Todo lo descrito unido al hecho del fenómeno de la teoría

política que va de la mano del ejercicio real del poder penal punitivo, la eterna existencia del enemigo, extraño u *hostis*, respecto del cual opera un trato diferenciado que lo discrimina, con la idea de neutralizarlo para eliminarlo, justificándolo en un título que parte ante todo por negarle su condición de persona, así considerándolo como *una cosa o ente peligroso*, lo que la doctrina fundamentaba en una supuesta individualización óptica de esas personas como enemigos, imponiendo un hecho al Derecho, fruto de una necesidad creada por la emergencia de turno invocada. Se tradujo en que el Derecho Penal discutió la entidad de la neutralización, en que teorías más prudentes consideradas liberales fueron partidarias de medidas de seguridad mientras que las más autoritarias y totalitarias legitimaron incluso la eliminación genocida (Zaffaroni, 2006).

Mientras que en el Chile de los años setenta, en plena dictadura cívico-militar, la doctrina de la seguridad nacional marcó la pauta, en los años noventa, en pleno del supuesto retorno a la democracia, emerge la doctrina de la *seguridad ciudadana* monopolizando la discusión pública e introduciéndose como preocupación principal en época de transición a la democracia una nueva amenaza: la delincuencia, amenaza creada que hasta al día de goza de muy buena salud. Es creada porque tiene fecha de nacimiento, ya que en los hechos se trató de la penetración del poder institucionalizado en la parte de la sociedad que se manifestaba políticamente consciente y defensora de sus derechos, resultando fácil corromperla y criminalizarla, lo que se llevó a cabo como un verdadero plan que además de las políticas de secuestro, desaparición y torturas conocidas, utilizó una herramienta de control, dispersión y dominación de cualquier frente de resistencia al régimen, con una forma particular, la introducción de drogas de alto poder adictivo, específicamente pasta base de cocaína, en las poblaciones emblemáticas en la resistencia, logrando rápidamente el efecto de dormir a la juventud organizada, para luego estigmatizarlos y segregarlos más aún, lo que trajo como consecuencia además un lucrativo negocio que beneficiaba el interés de unos pocos y por supuesto convertir a esos jóvenes en usuarios del

sistema penitenciario, ahora con una excusa perfecta, pues si no se les podía neutralizar por su labor política, ahora sí podían encerrarlos por ser el nuevo enemigo, el delincuente, de manera tal que tuvo el favor general de la sociedad. Así, la *seguridad ciudadana*, término que a la fecha se utiliza de manera oficial para designar funciones de distintos órganos del Estado, consagra la idea planteada de que sólo es posible la pertenencia a una de dos categorías, "amigo" o "enemigo", en la primera cabe la sociedad completa, en guerra declarada contra la segunda, en que está el excluido de la primera, el "delincuente", lo que se erige como un paradigma desde el cual es posible dar respuesta a todos los problemas sociales, formulándose como principio rector de las interacciones sociales ese "miedo al otro", lo que obedecería a una disolución de los vínculos sociales, un debilitamiento de la sociedad civil producto de la fractura del país post dictadura militar, en que sin la amenaza a la seguridad de la nación, se posiciona como nuevo enemigo a la figura del delincuente (Ramos y Guzmán, 2000).

En este verdadero *lavado de cerebro* mediático es que tuvo gran relevancia un hecho ocurrido en plena transición en 1992, la creación por parte del principal empresario de las comunicaciones en la dictadura y propietario del Diario El Mercurio, Agustín Edwards, de una fundación privada que se denomina Paz Ciudadana, empresario que en hechos de público conocimiento colaboró sustancialmente al régimen no sólo con noticias falsas, sino que tuvo una participación activa y financió parte del golpe de Estado en 1973. Aquella nace como un centro de estudios y asesorías en materias relacionadas con el delito, que con la excusa de justicia equitativa se dedica a crear sólo dos enemigos posibles, el delincuente y el terrorista. Como fue de esperar, la Fundación Paz Ciudadana tiene todavía un rol preponderante en la política criminal, pues con la colaboración de amplios sectores, aparece como una institución de consenso que comprende a la derecha y centro-izquierda políticas, lo que se ha traducido en la dictación de prácticamente leyes a su medida, como ocurre contemporáneamente con la llamada *agenda corta anti delincuencia*, o en el pasado dictatorial con *la ley*

*antiterrorista*. Por lo tanto en este complejo entramado se podrían identificar una serie de elementos de facto y actores que convergen: el temor creado en la población, la Fundación Paz Ciudadana, las empresas de seguridad privada, Carabineros de Chile, los jóvenes marginados, y ellos empoderados, junto con la etnia mapuche; todo lo que contribuye a la nueva percepción de vivir con miedo, en que esa fundación aparece como la principal responsable en la criminalización de la pobreza, presentando a los jóvenes de extracción popular o pertenecientes a alguna etnia como un verdadero *enemigo interno*, alimentando la extrema preocupación por la seguridad pública, pues es depositaria de las ideas del Manhattan Institute y responsable de versión nacional de la teoría de las ventanas rotas y la tolerancia cero (Ramos y Guzmán, 2000); que además opera alejando realidades de percepción, al ser una institución especialista en inventar realidades (Cuneo, 2018).

Sobre el punto, vale lo expuesto por Zaffaroni, quien va más allá, explicando la relación entre los nebulosos conceptos de *crimen organizado* y *terrorismo*, que conjugados, hacen que la legislación represiva fomente y reproduzca los crímenes masivos que pretende evitar, por efecto de criminalizar una entera colectividad que se siente injustamente agredida, sin contar con que la *guerra* *al*  
*terrorismo* degenera en *terrorismo de estado*, que a su vez es una incuestionable manifestación de crimen organizado desde la cúpula del poder estatal. El autor hace una grave denuncia, ya que advierte que en el plano internacional se ha pretendido emprender una *guerra preventiva contra el terrorismo* haciendo caso omiso a los organismos internacionales, basados en falsos motivos determinantes y en una pretensión de simulacro que han culminado en ejecuciones arbitrarias, obstaculizándose la investigación de la culpabilidad de sus agentes, lo que ha sido posible por el imperio de un poder no tanto militar como económico, análogo a la llamada *doctrina de la seguridad nacional* (Zaffaroni, 2007).

En los hechos, el miedo hace que no se atiendan las voces especializadas con planes coherentes que prevengan los delitos, existen discursos demagógicos vindicativos que, aunque son insuficientes y crueles, dan enorme rentabilidad electoral, pues la típica promesa de políticos en campaña de bajar los índices de delincuencia es demagogia. La delincuencia como un producto multi causal resulta difícil de conocer, de medir, de prevenir y de reducir, y la aplicación de medidas que aparentemente bajarían los índices de delitos, en los hechos no lo hace. En Chile hay altos índices de encarcelamiento y penas privativas de libertad y pese a ellos se crea la sensación de impunidad, las encuestas en general lo refrendan, pues la ciudadanía cree que los delitos no son castigados y reclama más punitivismo, con el convencimiento errado de que los delincuentes salen rápidamente de la cárcel, o nunca entran a ella, situación que se grafica con el término de *puerta giratoria*, en referencia a las puertas de la cárcel, término resulta muy rentable electoralmente, incluso es habitual la invasión desde el ejecutivo a la independencia del Poder Judicial, haciendo además habituales llamado al parlamento para endurecer las penas. Esta súper criminalización del *vandalismo* evidencia una falta total de diálogo y la falta de intención de comprender un fenómeno causado por las propias estructuras sociales, en que resulta imperativo diseñar nuevas estrategias en que se escuche y se respete las aspiraciones de los excluidos. Se debe entender que tal como los derechos laborales que nunca fueron concesiones graciosas de la clase patronal, la protección y respeto de los derechos y vida de los presos debe siempre nacer de la exigencia de quienes padecen el encierro y de los que creemos en la exigencia de respetar la dignidad de todos los seres humanos (Cuneo, 2018). Como dice Marx, se constata que el delito y el crimen son útiles y cumplen una función social: unas veces a modo de compensación natural y otras como fuerza impulsora de producción, pues sus constantes ataques a la propiedad privada no sólo “rompen la monotonía y el aplomo cotidiano de la vida burguesa”, sino que también propician el desarrollo de todo un conjunto de fuerzas productivas, que tienen por finalidad la prevención y

evitación de sus acciones, en unos casos; y el estudio y comprensión del fenómeno, en otros (Sala, 2014). Se invisibilizan relaciones de abuso y violencia sistemática, que aparejan subjetividades vulnerables, violentas y autodestructivas, fruto de una racionalidad neoliberal que supone una vulnerabilización del ser social, como condición de gobernar, implicando un alto grado de sufrimiento humano inútil (Garreaud, 2014).

Finalmente Zaffaroni denuncia que el discurso jurídico penal pierde coherencia, pues se esgrimen argumentos con expresiones usuales de nuestra región como que *la ley lo dice así, el legislador lo quiere*, etc, por lo que fracasa cualquier tentativa de construcción racional y legitimadora del ejercicio de poder del sistema penal. Se señala como fuentes de deslegitimación las antropologías filosóficas anacrónicas y al juego de ficciones. Entre las primeras están la positivista, como un reduccionismo biologista que nutre los discursos racistas peligrosistas; la kantiana, que se ve como la base de todas las formas de retribucionismo; la hegeliana, que lo limita a los sectores sociales incorporados a los valores consagrados por el poder; y la neo-idealista, que sustenta un retribucionismo con neutralización peligrosista. Respecto a las ficciones, se señalan como una invención en el discurso jurídico penal, que se haya lleno de ellas, pues no opera con datos concretos de la realidad. También se muestra la deslegitimación desde otras teorías, como la marxista, que atribuyen la criminalidad exclusivamente a la pobreza y al sistema capitalista de producción; el interaccionismo simbólico, el etiquetamiento y la fenomenología, que plantea ciudadanos con rol o etiqueta de delincuente, cumpliendo la prisión sólo una función reproductora; y también la foucaultiana, cuyo base de pensamientos son las llamadas *instituciones de secuestro*, como la prisión, un hospital psiquiátrico, un asilo o incluso una escuela, entendiéndose que el saber y el poder están imbricados porque el poder también gesta al sujeto, o sea, a la subjetividad. Lo importante es que denuncia algo muy grave más allá de lo teórico: “los sistemas operan con un nivel tan alto de violencia

que causan más muertes que la totalidad de los homicidios dolosos entre desconocidos cometidos por particulares” (Zaffaroni, 1998).

## **2. Dos figuras particulares**

Existen dos iniciativas en proceso de implementación, que guardan relación con el objeto de esta investigación, que se tocan por ser abiertamente violatorias de derechos constitucionales de NNA, y porque en una eventualidad también puede ser que resulten en una intervención de la red SENAME y colaboradores. Se trata del control de identidad y del toque de queda infanto- juveniles.

Estamos ante política criminal, pues en los hechos están creando Derecho, y es más, se están afectando garantías constitucionales en el caso del toque de queda por una vía no legal, sino por ordenanzas municipales. Ambas medidas van sin duda orientadas a criminalizar la juventud pobre, pues a pesar de sus argumentos supuestamente protectores, siempre se evidencia el gran tema de fondo que nada tiene que ver con socorrer o proteger a los jóvenes: la seguridad ciudadana. Es más, cuando se evidencia la verdadera intención de su discurso es que nos damos cuenta que además, esa seguridad buscada, es un supuesto bien jurídico privilegio de unos pocos, de los “buenos”, y se usa al contrario, para protegerlo de los otros, de los distintos, de los “malos”, en este caso del pobre, por lo que se convierte en otra nueva justificación para criminalizarlos.

Esto tiene directa conexión con el tema de la investigación, porque eventualmente un NNA que sufre un control de identidad, o que es “retenido” en base a la restricción horaria, puede finalmente resultar inserto en algún programa, o lo más grave aún, en alguna residencia de la Red SENAME, por ejemplo, en el caso que no se logre contactar a su familia, por lo que derechamente una alimentación del negocio y quienes finalmente sacan cuentas alegres son las OCA.

Por una parte, respecto al toque de queda o “restricción horaria para NNA” que en los hechos es un verdadero toque de queda, en 2019 ha habido una ola de

consultas ciudadanas municipales, que intentan legitimar un discurso del miedo, construyendo sin duda un nuevo enemigo. Lo peor, esto es llevado adelante por autoridades que declaran la defensa de la democracia a través de estas medidas.

En concreto nueve municipios realizaron una consulta vía internet <sup>1</sup>, con el fin de lograr el apoyo ciudadano en limitar el horario de circulación en la vía pública de menores de entre de 12 y 16 años, con un supuesto fin protector y de socorro de la seguridad de esos NNA que circulaban a altas horas de la noche en las calles, en que la idea es “conducirlos” o “dirigirlos” a algún centro policial con el fin de contactar a sus familias y así vuelvan a su hogar. En aquella no existió información o educación previa al respecto, y sólo se midió de acuerdo al “sentido común” de los votantes o la falta de aquel, si es que eso existe, con preguntas tan simples como si la persona “cree” que debe existir un horario límite y cuál sería ese. Deliberadamente no se consulta si el votante “cree” que esto implica una violación a algún derecho constitucional.

Incluso hay ideas autodenominadas *lights*, como la del alcalde de Las Condes, una comuna de estrato social alto de la capital, de un “horario límite recomendado”, con controles practicadas por funcionarios municipales o incluso por una “brigada de padres” para fiscalizar la restricción horaria. Respecto de esto se escucharon voces justificándola en una especie de asimilación con la detención por flagrancia presente en el ordenamiento jurídico, en una evidente contradicción de conceptos que nada se relacionan pues en este caso no existe conducta típica alguna. En el fondo se quería otorgar a personas que carecen de facultades coercitivas otorgadas por ley, la facultad para retener a otra persona según su propio criterio, en este caso un menor de edad, lo que sin duda es también una detención encubierta, que ni siquiera cumpliría con los requisitos de legalidad de una detención si es que lo fuera. En vista de que la Defensoría de la Niñez alzó la

---

<sup>1</sup> Disponible en [www.consultahorariolimite.cl](http://www.consultahorariolimite.cl)

voz, se desistió de esta medida, pero la opinión pública en general nunca comprendió lo violatorio y carente de toda lógica jurídica de algo así.

El punto es que un discurso falsamente protector se cae al analizar justificaciones como combatir la delincuencia y la droga; con lo que se refiere al toque de queda juvenil, al control de identidad y en general a la ampliación de facultades para Carabineros. La contradicción entonces aparece evidente: para fundamentarla y buscar aprobación argumentan que el fin es socorrer y proteger a los niños, en una eventual situación de vulnerabilidad, pero eso no es coherente. Primero, porque no hay distinción horaria para que un policía cumpla con su deber de socorro a una persona, sea menor de edad o no; y segundo, porque en su discurso expresamente afirma que la delincuencia debe combatirse. O sea, se crea en el imaginario colectivo la idea de que un joven en la vía pública a cierta hora de la noche es un delincuente y por tanto debe recibir la “mano dura” del Estado, que acá es aún más firme porque se tratará sin duda de niños pobres.

Una medida así resulta ante todo, flagrantemente inconstitucional pues la garantía de la libertad personal y la seguridad individual está consagrada en nuestra Constitución Política y sólo podría ser modificada por un instrumento legal de la misma jerarquía, y jamás por una ordenanza municipal, además de que una limitación así sólo puede ser un instrumento de emergencia utilizado en estados de excepción constitucional, discutible por supuesto siempre su legitimidad. Al mismo tiempo, es un híbrido sin rigor científico en sus planteamientos, pues no se entiende qué naturaleza jurídica tendría el acto mismo de retener para dirigir a un NNA a otro lugar, sea unidad policial o su casa, pues sin requisitos de legalidad de una detención, se convierte en un acto absolutamente arbitrario que derechamente pone en peligro la integridad de ese NNA, y por supuesto no prevé situaciones como un accidente en el trayecto, o uso excesivo de fuerza, o cualquier otra eventualidad en que pueda resultar lesionado un NNA en alguno de

sus verdaderos bienes jurídicos. Se suma a ello, el que iniciativas como ésta son una abierta criminalización a los NNA pobres, porque es una realidad, aunque invisibilizada porque se quiere así, que los NNA que transitan a altas horas de la madrugada en la vía pública son en su mayoría NNA pobres, marginados, que particularmente a esa hora ejercen el comercio sexual, y son víctimas de redes, por tanto serían ellos precisamente quienes serían sujetos de estas medidas, o sea, niños ya vulnerados. Ilusorio y poco riguroso sería conformarse con que medidas como estas son la solución a sus problemas o que terminarían con poderosas y blindada redes de explotación infantil, pues en los hechos no es más que salir de una red para entrar a otra, que además está legitimada por el Estado.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos a través de su Directora Nacional Consuelo Contreras (2019), manifestó su preocupación por el que un grupo de alcaldes pretenda suplir el rol legislativo y hacer cambios a derechos consagrados en la Constitución, que contempla derechos que no se limitan por edad, y que no pueden restringirse administrativamente, aclarando que es una medida excepcional frente a estados de emergencia. La Defensoría de la Niñez (2019), en el mismo sentido advirtió que si se aprobara algo así, sería cuestionado por las vías jurídicas correspondientes.

Cuello (2019), afirma que la propuesta ha transitado por contradicciones y no pasa de ser una vieja receta para un placebo. En efecto, “la primera aproximación, la del garrote, asomó como una herramienta para controlar el orden público, para evitar “ver a niños cometiendo delitos. Una segunda etapa, empujada por el rechazo a la evidente estigmatización hacia la niñez, fue invadida por buenos sentimientos, por un renovado afán protector de los desvalidos. Ahora el toque de queda sirve también para resguardar a la juventud de los peligros de la calle”. Y concluye tajante que ambas son tan inútiles como engañosas, porque evidentemente si un policía sorprende a una persona en un acto delictivo tiene la

obligación de detenerlo, en cambio si se encuentra con un niño, a determinadas horas de la noche, tiene el deber de socorrerlo, y no de detenerlo.

La implementación de esta medida se encuentra paralizada pues fueron objeto de recursos de protección en las Cortes y de pronunciamientos de la Contraloría General de la República, pero pese a que por esta vía se frustraran, son una posibilidad real, pues la coalición parlamentaria conservadora ya ha anunciado el ingreso de un proyecto de ley de “horario protegido”.

Por otra parte, sobre el control de identidad, este año 2019 se ha ingresado un proyecto de ley al parlamento, que “fortalece el control de identidad por parte de las Policías, así como los mecanismos de control y reclamo ante un ejercicio abusivo o discriminatorio del mismo” (Boletín 12596-25). Lo grave es que busca ampliar a los menores de 14 años el control de identidad ya existente en nuestra legislación por la Agenda Corta Antidelincuencia vía ley 20.931 de 2016, que junto al artículo 85 del Código Procesal Penal, ya regulan esta figura.

Rodrigo Bustos, Jefe de la Unidad Jurídica Judicial del Instituto Nacional de Derechos Humanos explica que “lo que más preocupa es que se trata de una medida que puede llegar a afectar la libertad personal, el derecho a la vida privada y el derecho a la presunción de inocencia. Además, a falta de datos desglosados por las policías, preocupa la afectación del principio de igualdad y no discriminación”, afirmando que el Instituto ha constatado que “se termina aplicando a personas pertenecientes a los sectores más pobres de la población”, reforzando que en un Estado democrático de Derecho las restricciones deben ser excepcionales (2019).

Por su parte, Cortés es crítico (2019), sosteniendo que busca “perfeccionar” la legislación, facultando por ejemplo a “registrar superficialmente las vestimentas” y

“solicitar la apertura de equipaje de la persona controlada, de manera de realizar una inspección ocular al interior del mismo”. Los parlamentarios creen que esta medida no afecta al desarrollo físico ni emocional de los NNA que pudieran ser sujetos de la medida, olvidando los resguardos que se tomaron al aprobar control de identidad con la Agenda Corta de 2016, como la prohibición expresa de aplicarlos a menores de 18 años y la creación de un procedimiento estándar de reclamos en caso de que el procedimiento sea abusivo o denigratorio. Denuncia que en estos tres años no se han cumplido con los resguardos, pues 70.000 menores fueron controlados preventivamente en el lapso de un año, cifra que fue obtenida producto de que el Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales acudió a la Corte para que Carabineros liberara la información. El argumento que se utiliza hoy es que como hay pocos reclamos, los temores eran infundados, pero omiten que Carabineros simplemente no creó el sistema.

Se ha escuchado mucho el argumento de que “el que nada hace nada teme”. Al respecto Cortés es enfático en argumentar que en un Estado de Derecho que se precie de tal, al que “nada hace” se le debiera respetar su Presunción de Inocencia y no controlársele, pero describe el nuestro como uno “en la medida de lo posible”, en que ya existe un control de identidad por indicios o antecedentes que quedan a criterio del funcionario que lo practica, o sea, para él se legaliza el llamado “olfato policial”, y en que se pretende implementar la medida desde los 14 años sin necesidad de indicios, para ser aplicada hasta por treinta minutos. Por otra parte, omiten los datos importantes, que la cantidad de adolescentes con órdenes de detención bordea las 1000 personas, menos del 0,08% de la totalidad de la población de jóvenes entre 14 y 18 años, y que la cantidad de adolescentes insertos en el sistema penal ha disminuido desde 2008 a menos de 40 mil; y que al año los controles de detención suman 5.000.000, controlando en proporción a una de cada cuatro personas. Ante esto concluye que la intención actual no es

siquiera la eficacia preventiva o represiva, sino que sencillamente “legalizar la presencia permanente de la policía en la vida de las personas, mediante intervenciones masivas y absolutamente discrecionales que tiendan a consolidar en las calles un verdadero Estado policial”.

En declaraciones, la Defensoría de la Niñez, aunque criticables pues se basa en criterios de eficiencia y no en la vulneración de derechos, aportó datos en ese mismo sentido (2019), explicando que no se entiende la medida, puesto que en relación a los adultos respecto de quienes ya se aplica el control preventivo, no hay evidencia suficiente que entregue respaldo sobre la efectividad de una medida así; recordando que los últimos tres años se ha registrado una baja sostenida en el número de menores infractores entre los 14 y los 17 años, cayendo un 31% a nivel nacional. Medina (2019) explica que en clave neoliberal y en sociedades como la chilena, los intereses se multiplican y los recursos se dividen, el poder se acumula mientras que las políticas sociales se restan, resultando fácil echar mano a estrategias antiguas y cortoplacistas.

Se observa esto en la suma de proyectos que en el último año buscan crear y recrear la imagen del enemigo interno de turno, pues además del control de identidad, se suman el proyecto aula segura y la revisión de bolsos. Agrega que no es más que la antigua justificación histórica de clase, la raza, el género, la etnia, nacionalidad o edad para construir una excusa que llame la atención, explicando todos los males y justificando una política represiva. Además no es casual, neutralizar a la parte de la población que se está levantando por sus derechos educacionales y de participación. Sobre estas iniciativas Cortes (2019) cita lo que otros autores denominan “sociedades de control: una evolución tecnológica pero, más profundamente aún, una mutación del capitalismo”, en que la vigilancia permanente sale de los espacios cerrados y se ejerce como un estado de excepción pero permanente en espacios abiertos, que junto a los drones y a

propuestas de toque de queda, generan una nueva historia y geografía del control. Además, el Derecho Internacional es claro cuando la Convención de Derechos del Niño señala que toda privación o restricción de la libertad de menores de 18 años no puede ser arbitraria y puede usarse sólo como último recurso y por el período más breve. En el mismo sentido las Reglas de Beijing, tienen en cuenta que el primer contacto con organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley, puede influir en la actitud del menor hacia el Estado. Por último, se deben enfrentar este tipo de iniciativas pues sólo transmiten a los jóvenes la idea de que los adultos no hacen otra cosa que negarlos, reprimirlos y castigarlos, lo que sin duda es atentatorio de sus derechos.

#### **CAPÍTULO IV: UNA POSIBLE SOLUCIÓN**

La solución puede ser abordar el tema desde tres puntos que se complementan:

##### **1. Violencia directa, estructural y cultural**

Lo primero es asumir que se trata de violencia directa, estructural y cultural. Galtung nos enseña que la violencia puede ser vista como una privación de los Derechos Humanos, hacia la vida, la búsqueda de la felicidad y la prosperidad, pero también es violencia una disminución del nivel real de satisfacción de las necesidades básicas bajo de lo potencialmente posible, teniendo presente que las amenazas también son violencia. Con eso surge la distinción entre violencia directa y estructural, que combinadas con las necesidades básicas puede dar una respuesta. Ante todo para el autor la base está la preservación del medio ambiente como sustento de la vida en el planeta, y luego identifica cuatro necesidades básicas: de supervivencia, de bienestar, identitarias y de libertad. Por lo que el hecho de tener ciudadanos de segunda categoría, la des-socialización, la represión, la detención, exclusión, la alienación y la desintegración, nos refleja que lo que ocurre en Chile con los NNA pobres es además de violencia directa, un

caso de violencia estructural. La radicalización y el ostracismo se utilizan para evitar la toma de conciencia, y la alienación y desintegración evitan la organización de formas útiles contra la explotación y la represión. Y no sólo eso, es también lo que él llama violencia cultural, si la consideramos como la esfera simbólica de nuestra existencia, que puede utilizarse para legitimar la violencia directa o la estructural. Se piensa inmediatamente en la idea instalada de clamar por mejores condiciones para los niños pobres pero a su vez llaman a temerles (2016).

En el caso chileno el Estado ha configurado las condiciones para que las vulneraciones sucedan, la población infanto juvenil que transita por el sistema de protección es una población de NNA excluida, precarizada, sin atención digna ni en educación ni en salud. No basta entonces con mejorar la infraestructura o la dotación de trabajadores, sino que se debe reducir el número de ingresos. La violencia que sufre esa parte de la población es estructural, pues no se puede pensar separada de las estructuras económicas que la necesitan para perpetuar su poder. Se refleja en las relaciones dispares y en la dualidad en que se encasilla a los NNA más pobres, son un por una parte la población en riesgo, pero también son los más riesgosos, o sea, son atendidos pero a la vez criminalizados (Soto, 2019).

## **2. Hacia un modelo de seguridad de los derechos**

El modelo protector con los NN pobres es falaz en afirmar centrarse en el Principio de Interés Superior del Niño, muy por el contrario, se centra en el falso derecho a la seguridad que tendría la sociedad, que segrega y excluye a esos niños, basada en el discurso de la seguridad ciudadana, que tanto réditos electorales conlleva, y que presenta a esos niños con la condición dual de ser el protegido pero también el enemigo, haciéndolo el mejor cliente del sistema de internación infantil para luego ser el candidato ideal para el encierro adulto.

Por ello resulta necesario abandonar la idea de ese falso a derecho a la seguridad, por un modelo de seguridad de los derechos.

Si se piensa en el nacimiento de la idea de seguridad como un derecho, seguramente comienza a interpretarse y usarse por los Estados a conveniencia, desde que la Declaración Universal de Derechos Humanos en pleno inicio de un conflicto bipolar en el planeta, dispuso en su artículo 3° que “Toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. La evolución histórica ha demostrado que debido a los cambios políticos que ha enfrentado el planeta en razón del cambio de modelos, la noción de seguridad también cambió, pasándose de un modelo de seguridad nacional, en el marco de la guerra fría pero que empapó a los Estados en general, a un modelo de seguridad ciudadana. Por qué se produjo esto? Además de los cambios de paradigmas, es por el cambio de las amenazas creadas. En plena guerra fría la amenaza venía desde el exterior, de otros Estados, ya cuando eso mutó, la amenaza se centró en los enemigos internos, y ahí surge el concepto de seguridad ciudadana. La seguridad puede ser planteada como un derecho humano, sí y solo sí, no se desvirtúa a la denominada seguridad ciudadana.

Baratta en su legado aporta el concepto de seguridad de los derechos, explicando que “desde un punto de vista abstracto, la “política de seguridad” puede tener dos direcciones opuestas: puede estar orientada al modelo del derecho a la seguridad o al modelo de seguridad de los derechos”, siendo el imperante en primero en Europa y Estados Unidos, pero el segundo, corresponde a una política integral de protección y satisfacción de todos los Derechos Humanos, coherente con “la validez ideal de las normas contenidas en la Constitución del Estado social de derecho, al derecho internacional de los derechos humanos y a la demanda social de implementación de estas normas”.

Plantea la necesidad de una construcción normativa, ya que la seguridad del Derecho debe conformarse en referencia a normas e interpretaciones de normas.

La frase “los derechos son ciertos” significa que una norma clara los protege, y es coherente con las reglas y principios de la Constitución y además con un procedimiento legal en el que se debe alegar su “justiciabilidad”. Así, hablar de un derecho fundamental a la seguridad era una construcción falsa, por lo que propone el concepto de “seguridad de los derechos”, que es superior y va más allá de un derecho a la seguridad, pues significa hablar de “derecho a los derechos”, que se corresponde con una política integral de protección y satisfacción de todos los derechos humanos. Agrega que además debe salvarse de ser una construcción ideológica, no implicando la selección de algunos derechos de grupos privilegiados que tuvieran a su favor el aparato administrativo y judicial (2001).

Siguiendo a Anitua (2006), el concepto jurídico de seguridad surge como un Derecho Humano universal que se refiere a la plena satisfacción de las necesidades básicas, o sea, tiene un sentido de integralidad reforzador de lazos de solidaridad horizontales. Se relaciona con todos los otros Derechos Humanos, pues todos los seres humanos deben satisfacer el deseo de estar seguros en relación al uso y goce de esos derechos básicos. Es un concepto que no se opone al de libertad individual, es más, lo complementa; y evoluciona desde uno negativo, como límite, de un no hacer por parte del Estado, que no puede entrometerse con mi libertad, a un concepto securitario de prestación, en que el Estado además de no deber entrometerse con mi libertad, debe garantizarme prestaciones básicas para poder gozar de ella.

Entonces el concepto jurídico de seguridad debe dejar de centrarse en el territorio o el gobierno, para percibir las necesidades de la comunidad de seres humanos. Y esa es precisamente la labor por ejemplo del Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo, que introduce oficialmente términos como seguridad económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunal y política, que engloban al nuevo concepto de

seguridad humana. Este documento la comprende no como una noción defensiva, como la seguridad territorial o militar, o sea, no es restrictiva, sino integradora, global, que reconoce el carácter universal de las reivindicaciones vitales, siendo una preocupación por la vida y la dignidad humanas, que se revela por ejemplo en un niño que no muere, una tensión étnica sin violencia, un empleo que no se pierde o un disidente que no se silencia. Para aclarar, la distingue del concepto de *desarrollo humano*, pues se relacionan pero no son lo mismo, pues éste es más amplio, se refiere a expandir la gama de opciones de las personas, mientras que la seguridad humana es ejercer esas opciones de manera segura. Además se señalan categorías de seguridad: la económica, en el sentido tener un ingreso básico asegurado; la alimentaria, o sea, que todos cuenten con alimentos básicos; sanitaria; ambiental, al poder vivir en un ambiente físico saludable; personal, es decir, frente a la violencia física, que es la que más preocupa a todas las personas, que puede ser amenazada por el Estado, a través de la tortura, por otros Estados a través de la guerra, por otros grupos de la población, cuando hay tensión étnica, por otros individuos, puede ser contra las mujeres, niños o contra la persona mismo; la de la comunidad, pues la pertenencia a un grupo brinda una identidad cultural y valores propios; y la seguridad política, pues a las personas deben respetárseles sus derechos fundamentales.

Sobre el punto de la apreciación de la seguridad ciudadana, Anitua explica que la aplicación de la política del criminal del enemigo y del riesgo, se aplica en las políticas securitarias, pero ahí es donde se pervierte el significado de seguridad, pues el concepto democrático y humanista de seguridad, es vulnerado al reemplazarse por uno ligado a la noción de orden y defensa de intereses dominantes en que se le agrega el adjetivo de “ciudadana”, “urbana” o “pública”, o y sirve para justificar políticas represivas. Además se critica que el concepto de ciudadano se presenta con contenido reductor, separando a los “ciudadanos” de los “no ciudadanos”, ocurriendo incluso que se hable de “no personas”, lo que se relaciona por ejemplo con la situación de los inmigrantes pobres, un enemigo

conveniente. Así la seguridad tiene connotaciones colectivas, en razón de que la sociedad sería un órgano que puede ser identificado con el pueblo, con la nación, o con la ciudad (pública, nacional o ciudadana), pero siempre es la defensa de un orden, o sea de relaciones políticas y económicas afirmadas en un espacio determinado, real o imaginario construido por la nación, el pueblo o la ciudad. Citando a Baratta agrega que el concepto se refiere siempre solamente a lugares públicos o de visibilidad pública, o en relación a un número reducido de delitos estereotipados pertenecientes a la criminalidad tradicional, especialmente lesiones a la persona o afectación del patrimonio. Luego de esto entra la política a repartir el riesgo, de manera desigual, pues la seguridad de los aventajados traslada el riesgo a los que no lo son.

Sobre la dimensión de la ética y dignidad humanas, la seguridad humana debe entenderse como una noción promotora del respeto y la protección de las personas como elemento básico del Derecho Internacional, y que su puesta en práctica tenga el objetivo de que los individuos no la consideren una noción elusiva sino una demanda básica y un derecho fundamental, que va de la mano de una responsabilidad personal (UNESCO, 2005).

Por lo tanto la única manera de entender a la seguridad como un derecho humano, es que esa noción esté acorde con la ética y dignidad humanas. ¿Cómo estar acorde con la ética y dignidad humanas? Entendiendo a la seguridad como un concepto integral y multidimensional, lo que llevaría a un salto en el paradigma epistemológico, pues habría que dejar de entender esto como un derecho a la seguridad, para mutar a una seguridad de los derechos, o también explicado como derecho a los derechos.

### **3. Paz social**

Galtung plantea la distinción entre paz negativa y Paz positiva. La paz negativa la entiende como la ausencia en enfrentamientos violentos, y la paz positiva como

una situación de total ausencia de violencia estructural, una plena satisfacción de las necesidades humanas, por lo que existirá una plena realización de los Derechos Humanos y la justicia social, siendo la construcción de la paz un proceso continuo (Harto De Vera, 2016 ).

Seguramente es una utopía, pero debe ser una guía a seguir, y es precisamente la guía en países como Chile en que la desigualdad es aplastadora.

Resulta urgente la necesaria integración de solidaridades, ya que eso se ha ido desintegrando junto con la responsabilidad, entendidas éstas como fuentes de la ética, junto con la comprensión del uno hacia el otro. Por eso habla de resurrección ética, en que elimine la idea de un desarrollo cerrada o restringida, porque debe integrarse a una política de civilización humana. Para ello propone cuatro caminos que tienen cada uno su valor propio; primero llevar a cabo reformas institucionales y sociales en busca de la solidaridad; después una reforma educacional; luego una reforma de la vida; y por último una reforma de la persona, que implicaría desprogramar los egocentrismos para conectarse con el altruismo. Reflexiona sobre las dimensiones de la ética, diferenciando una ética para uno, para el honor, y para la sociedad, esencial en los sistemas democráticos, y una ética para la humanidad, que es la deseada (Morin, 2002).

## **CONCLUSIONES**

El problema no es la falta de derechos, pues nadie podría discutir que los niños son titulares de derechos consagrados a nivel nacional e internacional, lo que ocurre es que hay una falta de mecanismos para exigir esos derechos en los niños frente al Estado que los vulnera, al no estar dotados esos niños de un grado de autonomía suficiente para el ejercicio real de esos derechos. Son niños objetivizados, despojados de sus derechos para que sean objetos de caridad y no sujetos de derechos, para así los controlamos fácilmente y mantenerlos serviles a la institucionalidad y en definitiva a determinando intereses.

Hay que asumir que es un tema de vulneración de derechos, no se debe tratar de solucionar el tema con criterios peligrosistas, criminogénicos y clasistas, el niño-adolescente-joven infractor debe ser tratado como un sujeto de derechos como cualquier otro ciudadano y por lo tanto, ante alguna conducta no deseada o considerada desviada no debe castigársele, debe buscarse una sanación a aquello, pues eso es una vulneración a sus derechos y eso es lo que debe evitarse. Pasaría porque por ejemplo en Chile un adolescente infractor de catorce años pase a la justicia de Familia y no a la Justicia Penal, para que se le protejan sus derechos y no que se le castigue, cosa imposible ahora en que la edad de imputabilidad penal fue rebajada hace poco a catorce años. Además comprender que no sólo es un tema jurídico de moldear conductas, sino de salud pública, pero eso tiene costos que en el caso de esos jóvenes marginados nadie está de acuerdo con que el Estado asuma.

Cabe preguntarse, ¿Cuál es el límite de la institucionalidad? El problema es que aquellas luchan por su propio beneficio, representadas por personas con iguales fines, en que si no hay beneficio no hay participación, por lo que el trabajo en red resulta utópico, siendo el concepto de institución un abstracto, reactualizándose al día de hoy, pues la niñez sin las instituciones clásicas de familia, escuela, en este

caso SENAME, es vista como desviada, abyecta, en peligro o peligrosa; y es en ello en que se justifican.

Es necesario entender que es errado el creer que nos tenemos que proteger de los jóvenes, lo se debe hacer es protegerlos a ellos. Erradamente se ha involucionado con la frase “de los niños en peligro a niños peligrosos”, cuando se hace exigible pasar de considerar a los niños y jóvenes como parte del problema para verlos como parte de la solución, lo que comporta observarlos como ciudadanos de pleno derecho, y que no resulta fácil. Se actúa en definitiva sobre los efectos y no las causas, por lo que cualquier propuesta de cuantificación de riesgo, sistema de pronóstico debe tomarse con cautela (actuarialismo), y si alguna atenta contra los derechos y garantías fundamentales debe recibir una oposición frontal (Cabezas, 2012).

Siguiendo a Novoa y constatada la lucha entre individualismo y colectivismo, se entiende la necesidad de defensa de los derechos individuales pero con un adecuado balance con el bien común, lo que se logra a través de deberes sociales, pues existen ciertos derechos absolutos que no admiten siquiera algún grado de comprensión ya que conforman la batería de límites del derecho, pero respecto a los demás, sí admiten algún grado de limitación, siempre bajo el prisma de las obligaciones de los ciudadanos en relación a la comunidad. Esos derechos absolutos junto con los deberes sociales conformarían un “derecho a la solidaridad social”, que exige una actitud activa para que la vida social se desenvuelva de la manera más favorable a la liberación y al pleno desarrollo humano (Cabezas, 2018).

No se puede permitir que se convierta a los niños, niñas y adolescentes marginados por el modelo en una especie de no sujeto de derecho. No se puede afirmar que un niño-adolescente-jóven es en si delincuente, primero porque el delito es una construcción sociológica, y segundo porque como tan bien apunta Rivacoba, la exigibilidad de sus derechos “responde a la convicción de que cada

hombre es dueño y titular de un destino personal, que no cabe confundir ni transferir, lo cual significa que no existe un equivalente ni se puede sustituir por nada equiparable, y, por ende, que no puede tomarse ni tratarse a sí mismo ni ser tomado ni tratado por los demás como medio para fines ajenos, que no tiene precio, sino que se erige y constituye en fin en sí y es sujeto de dignidad (Textos escogidos, 2002).

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Anitua, G. (2006) Seguridad Insegura. El concepto jurídico de seguridad humana contra el discurso bélico. En *Revista Pensamiento Penal*.

Alvarez, J. (2018) “El problema estructural de la subvención que entrega el SENAME a sus organismos colaboradores”. *Ciper Chile*. Disponible en <https://ciperchile.cl/2018/06/08/el-problema-estructural-de-la-subvencion-que-entrega-el-sename-a-sus-organismos-colaboradores/>

Anton-Mellón, J.A. Alavarez, G. y Rothstein, P.A. (2017) Populismo punitivo en España (1995-2015): Presión mediática y reformas legislativas. En *Revista Española de Ciencia Política*, N° 43.

Baratta, A. (1991) Resocialización o control social. En *Revista No hay Derecho*, N° 13.

Baratta, A., (1991) [1986] *Criminología crítica y crítica del Derecho penal. Introducción a la sociología jurídico-penal*. México: Siglo XXI.

Baratta, A. (2004) [2001] Seguridad. En (Elbert y Belloqui Coord.) *Criminología y sistema penal. Compilación in memoriam*.

Bergalli, R. (1998) ¿De cuál derecho y de qué control social se habla? En (Bergalli, R. Ed.) *Contradicciones entre derecho y control social*. Barcelona: M. J. Bosch-Goethe-Institut.

Biblioteca Congreso Nacional (2016) Acerca del gasto fiscal del SENAME. Principales críticas. Disponible en [http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=3150&tipodoc=docto\\_comision](http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=3150&tipodoc=docto_comision)

Binder, A. (1997) *Política Criminal: De la formulación a la praxis*. Buenos Aires: Ad-Hoc.

Bustos, R. (2019) La vulneración de los derechos del niño en el control preventivo de identidad. *El Mostrador*. Disponible en <https://www.elmostrador.cl/destacado/2019/04/04/la-vulneracion-de-los-derechos-del-nino-en-el-control-preventivo-de-identidad/?fbclid=IwAR2FGPjVrgJs-Z50K4ubDe4d3r2eNI2VrC1OLhKIFiJvJtqMIbm0OivR84>

Cabezas, C. (2018) Eduardo Novoa Monreal, el Derecho Penal Internacional y la protección de los derechos del hombre. En (Guzmán y Ambos Coor.) *Derecho y Cambio Social. Estudios críticos en homenaje a Eduardo Novoa Monreal*. Valparaíso: Co Ediciones: Der, Edpal y Edeval.

Cabezas, J., (2012) Protegernos de los jóvenes. En *Revista Crítica Penal y Poder*. N° 2.

Cohen, S. (1988) *Visiones de control social*. Barcelona: PPU.

Cohen, S. (2017) [1972] *Demonios populares y pánicos morales*. Barcelona: Gedisa. Formato e-book.

Contraloría General de la República (2015) Informe final Servicio Nacional de Menores.

Cortés, J. (2019) El control preventivo de identidad a adolescentes como legalización de la sociedad de control. *El Desconcierto*. Disponible en <https://www.eldesconcierto.cl/2019/05/07/el-control-preventivo-de-identidad-a-adolescentes-como-legalizacion-de-la-sociedad-de-control/>

Cuneo, S. (2017) *La cárcel Moderna. Una crítica necesaria*. Valparaíso: Edeval.

Cuneo, S.(2018) *Cárcel y pobreza. Distorsiones del populismo penal*. Santiago: Uqbar.

Cuello, L. (2019) ¿Toque de queda? No, gracias. *El Siglo*. Disponible en [http://www.elsiglo.cl/2019/06/28/toque-de-queda-no-gracias/?fbclid=IwAR1nvXGEH9ClswEwjuf90\\_-ahmn-OsvE0I98RBIBcg-sDYA1HbCnwEnXasc](http://www.elsiglo.cl/2019/06/28/toque-de-queda-no-gracias/?fbclid=IwAR1nvXGEH9ClswEwjuf90_-ahmn-OsvE0I98RBIBcg-sDYA1HbCnwEnXasc)

Da Rocha, J. (1997) Experiencias en política penitenciaria. En *Jornadas sobre sistema penitenciario y derechos humanos*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Decreto Ley N° 2465. "Crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica". Diario Oficial República de Chile, 16 de enero de 1979.

Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile (2019) <http://www.dipres.gob.cl/598/w3-search.php>

El uso y abuso de psicofármacos en los hogares del SENAME (2016). *Ciper Chile*. Disponible en <https://ciperchile.cl/2016/04/28/el-uso-y-abuso-de-psicofarmacos-en-los-hogares-del-sename/>.

FOCUS Estudios y Consultorías (2012) Evaluación del Gasto Institucional del Servicio Nacional de Menores. Disponible en [http://www.dipres.gob.cl/597/articulos-141194\\_informe\\_final.pdf](http://www.dipres.gob.cl/597/articulos-141194_informe_final.pdf).

Galtung, J. (2016) La violencia: cultural, estructural y directa. En *Cuadernos de Estrategia*, N°183. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5832797.pdf>

García-Borés, J. (2003) El impacto carcelario. En (*Bergalli Coor.*), *Sistema penal y problemas sociales*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

García-Borés, J. (2015) La cárcel dispar. Indagando la evolución de los telos penitenciarios. En *Revista crítica penal y poder*, N°9.

García-Borés, J., López, T., Oviedo, P. y Garés, C. (2015) Lógicas, contenidos y límites del modelo rehabilitador. En *Revista Crítica Penal y Poder*, N°9.

Garland, D. (2005) *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad*. (Trad. M. Sozzo). Barcelona: Gedisa.

Garreaud, A. (2014) Recensión a *Devenir Lumpen*. En *Revista Crítica Penal y Poder*, N°7.

Harto, F. (2016) La construcción del concepto de paz: paz negativa, paz positiva y paz imperfecta. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5832796.pdf>

Hernández, C. (2015) El pánico moral mediatizado. En *Apuntes de investigación CECYP* N° 26.

Hernandez, C. (2013) Límites de lo institucional: Redes, familia, infancia y protección de derechos. En *Revista Lapala*. Diponible en <http://www.lapala.cl/limites-de-lo-institucional-redes-familia-infancia-y-proteccion-de-derechos/>.

H. Cámara de Diputados (2014) Comisión Especial Investigadora SENAME II. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=10892&prmTIPO=INFORMECOMISION>

H. Cámara de Diputados (2016) Comisión Especial Investigadora SENAME II. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=35387&prmTIPO=INFORMECOMISION>

Horkheimer, M. Y Adorno, T. (2009) *La dialéctica de la Ilustración. Fragmentos filosóficos*. Madrid: Trotta.

Ibáñez, J. (2010) Los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En *Revista IIDH*, vol. 51. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25555.pdf>

INDH y Defensoría de la Niñez advierten con recurrir a la justicia por eventual “toque de queda para menores” (2019) Emol. Disponible en <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/05/24/949022/INDH-y-Defensoria-de-la-Ninez-advierten-con-recurrir-a-la-Justicia-por-eventual-toque-de-queda-para-menores-en-Las-Condes-y-Quilpue.html>

Jeldres, M. (2017) Crisis del SENAME, abogado del niño un cambio estructural urgente. *Ciper Chile*. Disponible en <https://ciperchile.cl/2017/01/10/crisis-del-sename-abogado-del-nino-un-cambio-estructural-urgente/>

La historia de un chico malo (2016) La Tercera. Disponible en <http://www2.latercera.com/noticia/cisarro-la-historia-chico-malo/>.

Las cinco más crudas verdades sobre el SENAME que René Saffirio expuso en Tolerancia 0 (2018) El Desconcierto. Disponible en <https://www.eldesconcierto.cl/2017/07/09/video-las-5-mas-crudas-verdades-sobre-el-sename-que-rene-saffirio-expuso-en-tolerancia-0/>

Las frases más duras de Rodrigo Paz, el ex psiquiatra del SENAME que incomodó a sus entrevistadores (2016) El Desconcierto. Disponible en <https://www.eldesconcierto.cl/2016/07/29/las-frases-mas-duras-de-rodrigo-paz-el-ex-psiquiatra-del-sename-que-incomodo-a-sus-entrevistadores/>

Ley N° 20.032. “Establece un sistema de protección a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME, y su régimen de subvención”. Diario Oficial República de Chile, 25 de julio de 2005.

López, J. (2016) El refugio del que los niños huyen. Disponible en <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-refugio-del-que-los-ninos-huyen>

Marelic, B. (2018) Los colaboradores del SENAME no son sociedad civil. *El Desconcierto*. Disponible en <https://www.eldesconcierto.cl/2018/04/10/los-organismos-colaboradores-acreditados-del-sename-no-son-sociedad-civil/>

Medina P. (2019) Adolescentes, los enemigos de turno. *David Noticias*. Disponible en <https://www.davidnoticias.cl/2019/06/04/adolescentes-los-enemigos-turno/>

Ministerio de Educación Chile (2018) Proyecto de ley Aula Segura. Disponible en <https://www.mineduc.cl/2018/09/20/proyecto-de-ley-aula-segura/>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018) SENAME detalla cifra de fallecimientos de menores de edad y adultos en el primer trimestre. Disponible en <http://www.sename.cl/web/2018/07/03/sename-detalla-cifras-de-fallecimientos-de-menores-de-edad-y-adultos-del-primer-trimestre/>

Molina, K. (2016) SENAME: Cuando los derechos se tercerizan. *El Desconcierto*. Disponible en <https://www.eldesconcierto.cl/2016/07/22/sename-cuando-los-derechos-se-tercerizan/>

Morales, A. (2012) La política criminal contemporánea: Influencia en Chile del discurso de la ley y el orden. En *Revista Política Criminal*, volumen VII, Nº 13.

Morin, E. (2002) Ética y Globalización. En *Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo*.

Neuman, E. (1997) Cárcel y sumisión. En *Jornadas sobre sistema penitenciario y derechos humanos*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Observatorio de Gasto Fiscal (2017) Radiografía la falta de control del SENAME. Disponible en <https://observatoriofiscal.cl/Blog/2017/09/radiografia-a-la-falta-de-control-del-sename/>

Observatorio Para la Confianza (2018) Aspectos claves en el presupuesto SENAME 2019. Disponible en <http://observatorioparalaconfianza.cl/wp-content/uploads/2018/10/Minuta-Presupuesto-2019.pdf>

Pavarini, M. (2002) *Control y dominación*. (Trad. I. Muñagorri) Buenos Aires: S.XXI.

Policía de Investigaciones (2018) Informe Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores. Disponible en <https://www.elmostrador.cl/media/2019/07/informe-emilfork.pdf>

Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (1994) Informe Sobre Desarrollo Humano: Nuevas dimensiones de la seguridad humana.

Ramos, M. y Guzmán, J. (2000). *La Guerra y la Paz Ciudadana*. Santiago: Lom.  
Reforma al control de identidad no se sostiene en evidencia (2019) La Tercera. Disponible en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/la-defensora-la-ninez-reforma-al-control-identidad-no-se-sostiene-evidencia/565628/>

Reforma al control de identidad no se sostiene en evidencia (2019) La Tercera. Disponible en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/la-defensora-la-ninez-reforma-al-control-identidad-no-se-sostiene-evidencia/565628/>

Rivacoba, M. (2002) *Violencia y Justicia. Textos escogidos por sus alumnos*. Valparaíso: Edeval.

Rivera, I. (2015) Actuarialismo penitenciario. Su recepción en España. En *Revista Crítica Penal y Poder*, N° 9.

Romaní, O. (2003) Prohibicionismo y drogas: ¿Un modelo de gestión social agotado? En (Bergalli, R. Coord.) *Sistema Penal y problemas sociales*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Sala, S. (2014) Delincuentes, pero no tanto. Disponible en <http://www.mientrastanto.org/boletin-128/la-biblioteca-de-babel/elocio-del-crimen>

SENAME: Las terribles cifras que muestran que nada ha cambiado” (2017) *Ciper Chile*. Disponible en <https://ciperchile.cl/2017/06/23/sename-las-terribles-cifras-que-demuestran-que-nada-ha-cambiado/>

Soto, V. (2017) Ser libre: El grito de niñas, niños y jóvenes del SENAME. *El Desconcierto*. Disponible en <https://www.eldesconcierto.cl/2017/07/18/ser-libre-el-grito-de-ninos-ninas-y-jovenes-del-sename/>

“Toque de queda”: Municipios entran en polémica por la consulta (2019) Cooperativa. Disponible en <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/infancia/toque-de-queda-municipios-entran-en-polemica-con-indh-por-la-consulta/2019-06-27/153615.html>

UNESCO (2005) Promover la seguridad humana: Marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y El Caribe.

Vul, M. (2018) Despatologizar. Un desafío al control establecido. En *Revista Crítica Penal y Poder*, N°14.

Weber, M. (1992) *La ciencia como profesión. La política como profesión*. Madrid: Espasa Calpe.

Young, J. (2011) [2009] El pánico moral, sus orígenes en la resistencia, el “ressentiment” y la traducción de la fantasía en realidad. En *Revista de Ciencias Sociales Delito y Sociedad*, N° 31.

Zaffaroni, E. (1997) Sistema penitenciario y normas constitucionales. En *Jornadas sobre sistema penitenciario y derechos humanos*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Zaffaroni, E. (1998) [1989] *En busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática jurídico penal*. Buenos Aires: Ediar.

Zaffaroni, E. (2006) *El enemigo en el Derecho Penal*. Buenos Aires: Ediar.

Zaffaroni, E. (2007) Globalización y crimen organizado. En *Conferencia de clausura de la Primera Conferencia Mundial de Derecho Penal*, Asociación Internacional de Derecho Penal (AIDP). Texto destinado al libro homenaje al Profesor Dr. Esteban Righi. Guadalajara.

\*\*\*









