

“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”

(Artículo 19 Convención de los Derechos del Niño)

DERECHO A SER PROTEGIDOS DE CUALQUIER TIPO DE VIOLENCIA

Niños, niñas y adolescentes bajo el sistema de protección

Durante el año 2018 la cifra de niños, niñas y adolescentes vigentes en el área de protección fue de 109.200, una disminución del 8% en comparación con el año anterior. Sin embargo, tal como se puede ver en el gráfico, en la última década se ha registrado un aumento del 64% en la cantidad de niños, niñas y adolescentes vigentes en el sistema de protección de derechos.

De los 109.400 vigentes el año 2018, un 59% corresponde a niños, niñas y adolescentes que ingresaron a la línea de atención ambulatoria, el 27% a las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), el 11% a cuidado alternativo (residencias) y solo el 2% corresponde a la línea de atención diagnóstico. En cuanto al sexo de la población

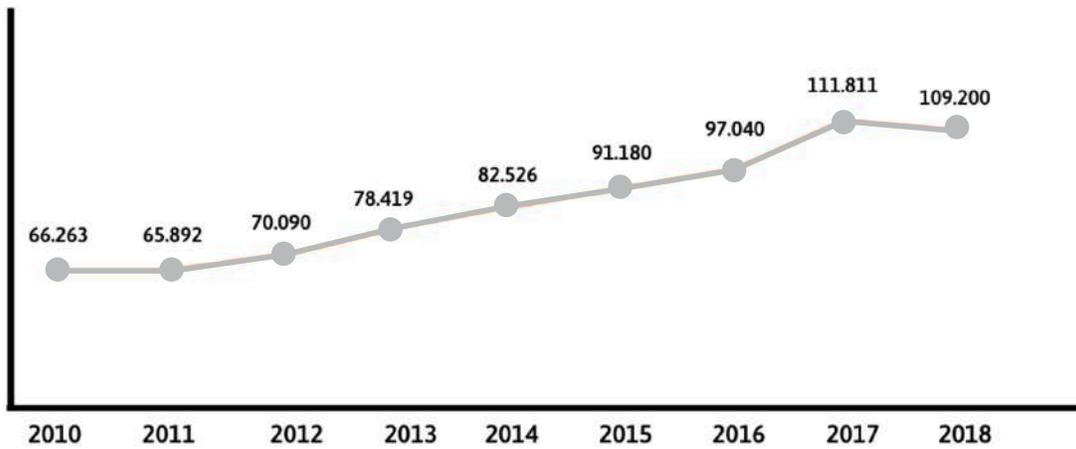
vigente, el 51% corresponde a personas de sexo biológico femenino, mientras que el 49% al masculino. En cuanto a las edades la mayor concentración se encuentra en el rango de 9 a 13 años con un 66%, seguido de 14 a 18 años con un 56%, de 4 a 8 años con un 28% y menores de 3 años con un 10%. El resto son mayores de 18 con un 1% mientras que solo el 0,1% son nonatos.

En cuanto a las principales causa de ingreso en el programa de cuidado alternativo -con cifras de atendidos/as- es posible identificar que éstas son: “negligencia”, “Otras causales de ingreso”, “maltrato”, “violencia intrafamiliar” y “víctimas de abandono”.



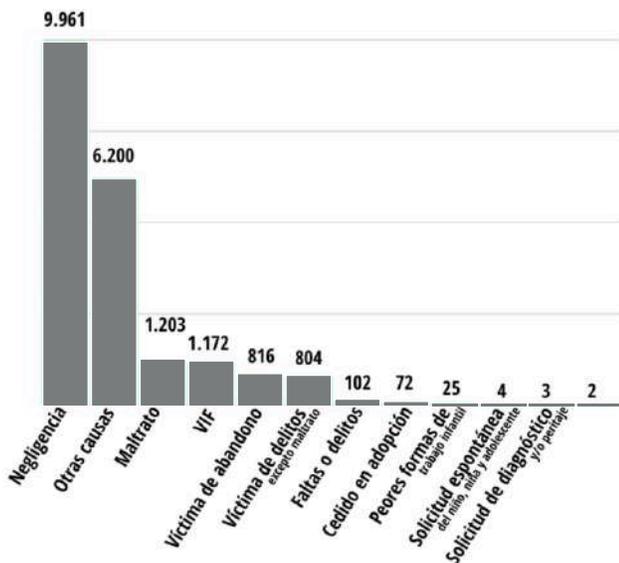
Imagen liberada, banco de fotos Pixabay

Niños, niñas y adolescentes registrados en programas de Sename 2010-2018

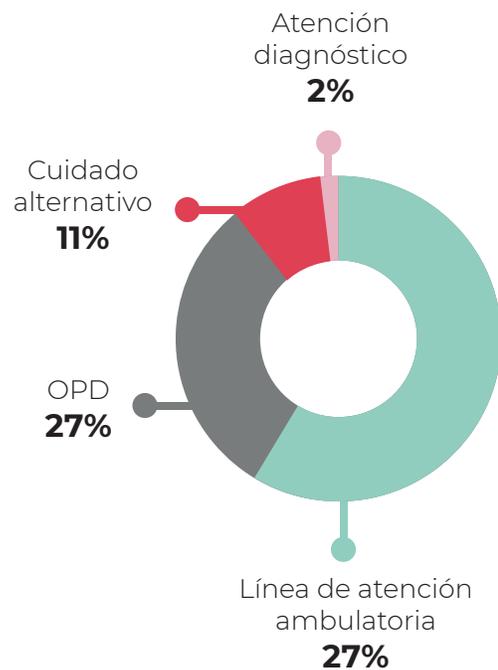


Fuente: Observatorio para la Confianza (2019). Informe 2018: Situación de Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile; Anuario Estadístico 2018, Sename

Causal de ingreso a Cuidado Alternativo según atenciones realizadas en 2018



Distribución por tipo de programa de niños, niñas y adolescentes vigentes en 2018

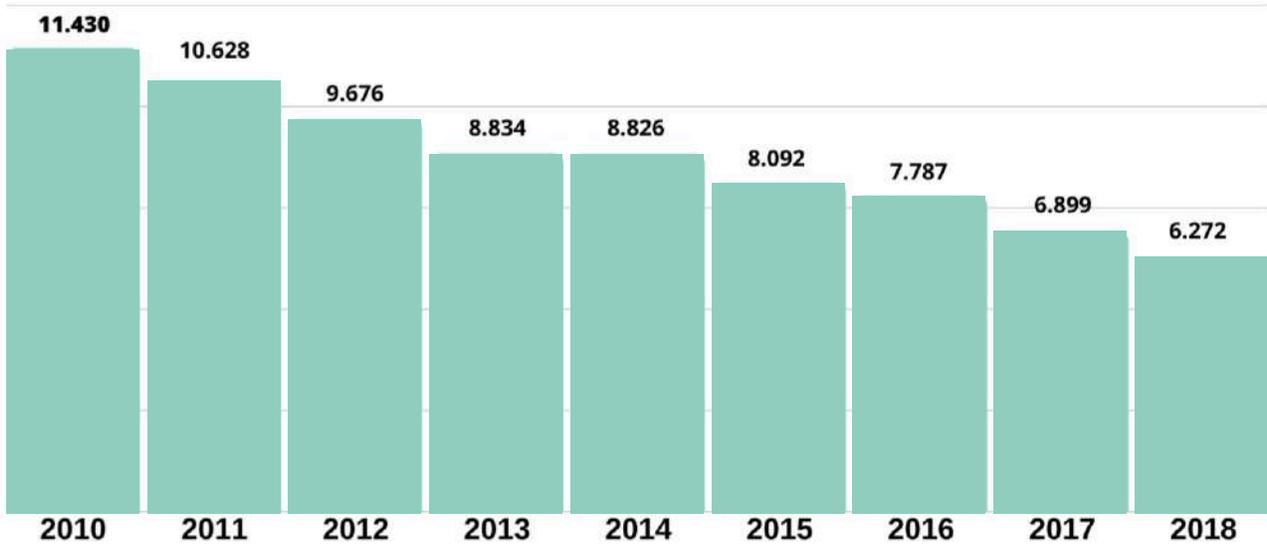


Auditoría Social 2018, Sename

Como es posible ver en el siguiente gráfico, desde 2010 la tendencia es que cada año sean menos los niños, niñas y adolescentes los que son derivados a residencias del Sename o de algún organismo

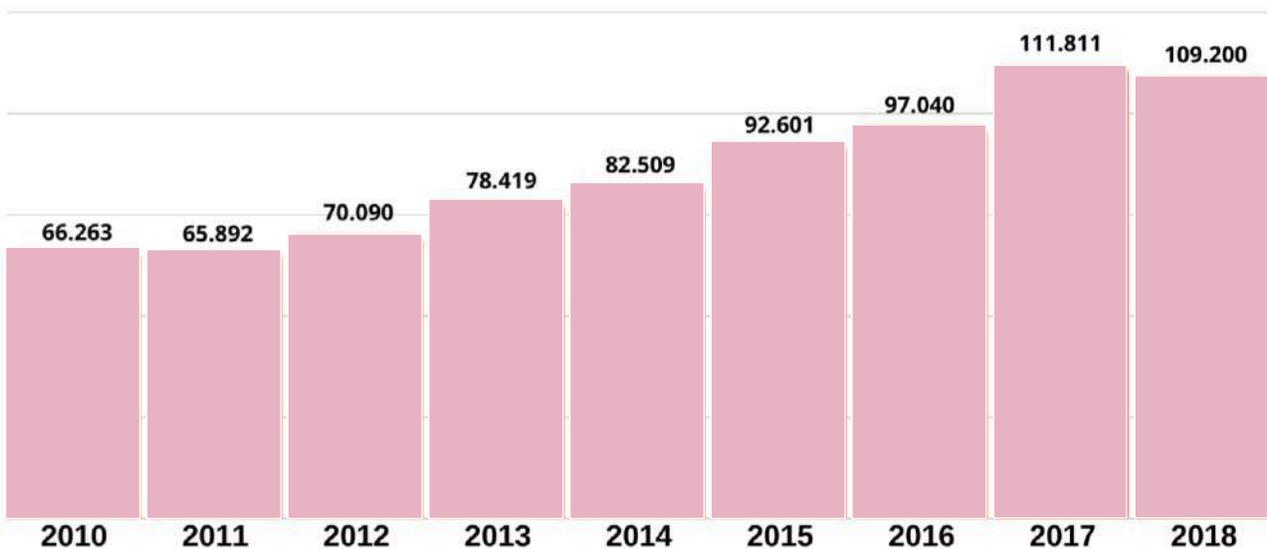
colaborador, sin embargo, en estos 10 años se ha incrementado en un 65% la población infantil y adolescente que es atendida por algún programa de Sename en el área proteccional.

Niños, niñas y adolescentes registrados en modelo de cuidado alternativo entre 2010-2018



Fuente: Anuario Estadístico 2010-2018, Sename

Niños, niñas y adolescentes vigentes, Área de Protección 2010-2018



Fuente: Anuario Estadístico 2010-2018, Sename

Adolescentes bajo responsabilidad penal

Según datos del Boletín Estadístico Anual del Ministerio Público, durante 2018 33.836 adolescentes ingresaron a procesos judiciales bajo responsabilidad penal adolescente. Las atenciones realizadas por parte de los proyectos ejecutores de medidas privativas de libertad, específicamente del programa Centro de Internación Provisoria (CIP), durante el 2018 fue de 3.089 siendo en el 81% de los casos la causa de ingreso los “delitos contra la propiedad” seguido a mucha distancia por “delitos contra las personas” en un 6% (SENAME 2019).

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (“Reglas de Beijing”) enfatizan que cualquier sistema de justicia debe garantizar que la respuesta que dé debe ser proporcional al delito y también al autor/a, poniendo como objetivo central el promover el bienestar de los y las adolescentes.

El sistema penal adolescente no es un derecho penal atenuado, sino que responde a un sistema que necesita de un estatuto jurídico especial y de protección para los niños, niñas y adolescentes. En Chile, la Ley 20.084 en su artículo 2 indica:

“Interés superior del adolescente. En todas las actuaciones judiciales o administrativas relativas a los procedimientos, sanciones y medidas aplicables a los adolescentes infractores de la ley penal, se deberá tener en consideración el interés superior del adolescente, que se expresa en el reconocimiento y respeto de sus derechos. En la aplicación de la presente ley, las autoridades tendrán en consideración todos los derechos y garantías que les son reconocidos en la Constitución, en las leyes, en la Convención sobre los Derechos del Niño y en los demás instrumentos internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes.”

Sin embargo, a pesar de que la tendencia en Chile es a la baja en cuanto a infractores adolescentes, se da un comportamiento anómalo. La cultura jurídica debería llevar a que la medida de encarcelamiento sea de último recurso, así lo establece el artículo 19 de las Reglas de Beijing que pretende restringir el confinamiento en recintos penitenciarios. No obstante, en Chile hay más adolescentes en internación provisoria que los que son finalmente condenados/as.

3.580

Adolescentes egresaron de Centros de Internación Provisoria (CIP) sin recibir sanción entre 2013 y 2018

Fuente: Anuario Estadístico 2013-2018, Sename

Sumarios por maltrato

Según información entregada vía transparencia, al 28 de noviembre de 2019 Sename contaba 2.360 funcionarios y funcionarias. De los cuales 24 funcionarios/as eran de planta, 2.198 personal a contrata y 138 trabajadores/as a honorarios.

Al 5 de diciembre del mismo año, de los 2.360 funcionarios, 366 han sido inculcados en un procedimiento disciplinario según lo registrado en

las Fichas Únicas de Seguimiento de Casos (FUSC), herramienta utilizada por los diversos programas del Sename puedan “formalizar el procedimiento de actuación y comunicación ante hechos que requieran ser investigados como eventualmente constitutivos de delito, situaciones de maltrato físico o psicológico en contra de niños, niñas y adolescentes”.



Imagen liberada, banco de fotos Pixabay

Esta ficha se aplica aún cuando no se tenga claridad de quién cometió el hecho (algún funcionario/a, persona ajena al centro u otro niño o niña), y hasta el 6 de agosto de 2019 se aplicaba según lo especificado por la Circular N°2308 para organismos colaboradores y la N°2309 para centros de administración directa, las que desde ese día fueron reemplazadas por las indicaciones de las circulares N°05 y N°06.

El año 2018, se aplicaron en total 2.447 FUSC. La mayor cantidad se aplicó en el segundo trimestre (mayo a agosto), con un total de 1075 casos. La mayor cantidad corresponde a programas ambulatorios con un total de 1699, versus un total de 748 producida en centros residenciales. De enero a marzo de 2019 fueron 366. El detalle se puede ver en la siguiente tabla:

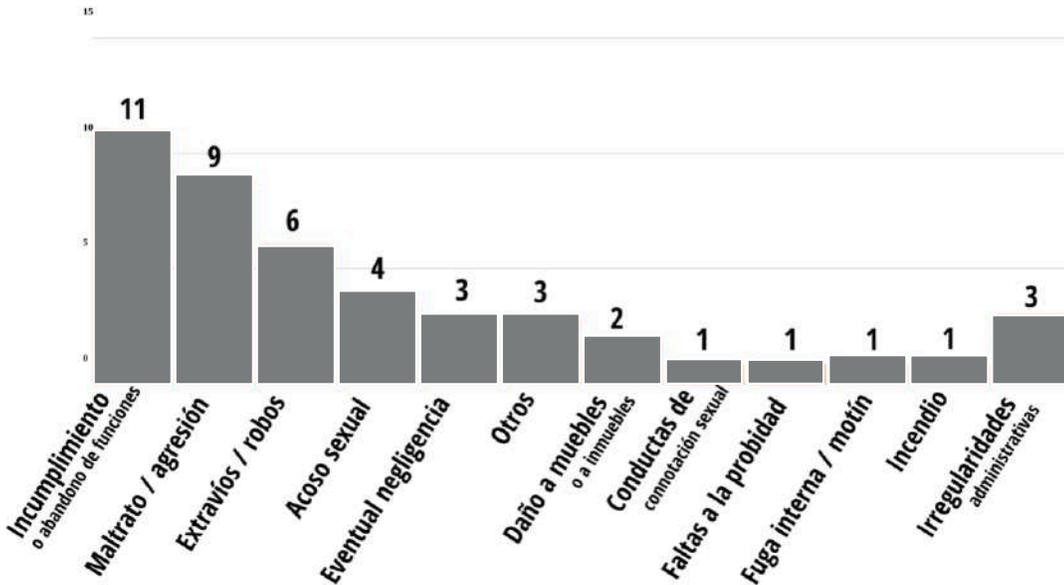
Modalidad		1° Trimestre	2° Trimestre	3° Trimestre	Total 2018
Residencias	CREAD	70	152	66	288
	OCAS	120	176	164	460
	Total	190	328	230	748
Programas ambulatorios	OCAS	1	35	27	63
	Total	450	747	502	1.699
Total		640	1.075	732	2.447

Fuente: Nota técnica 9, Observatorio Para la Confianza, 2018

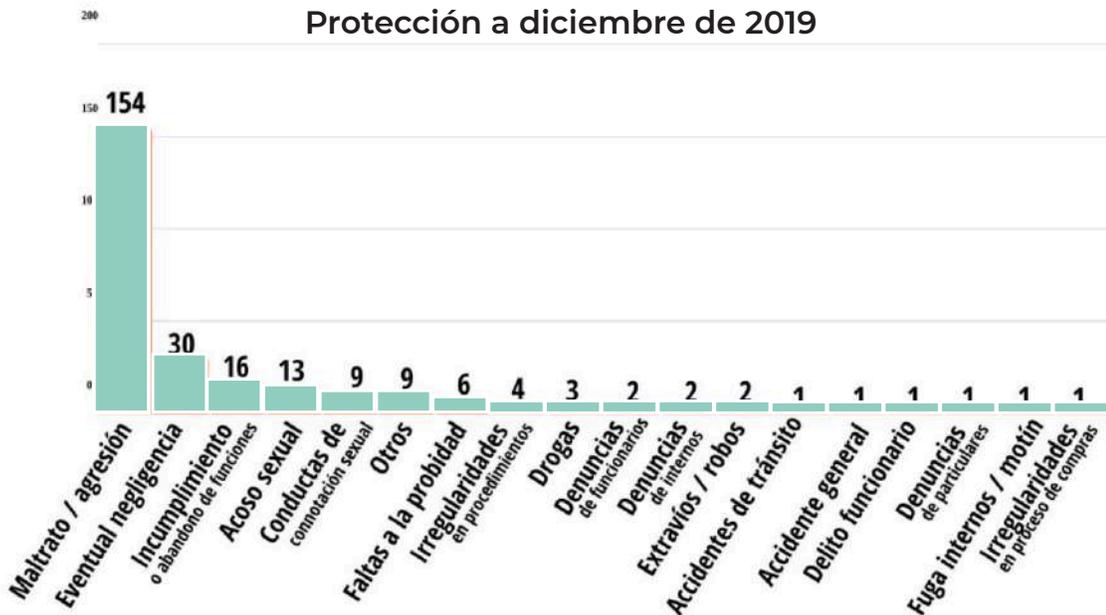
Los datos entregados por Senamevía transparencia revelan que el resultado de la mayoría de los sumarios realizados en este tipo de casos terminan en sobreseimiento (67,2%), donde además, sólo el 10% de los funcionarios/as aproximadamente

son suspendidos/as. Asimismo, exponen que los CREAD tienen más sumarios que las demás residencias, siendo los CREAD de Pudahuel y Galvarino los que cuentan con la mayor cantidad de casos.

INVESTIGACIÓN SUMARIA en Centros de Administración Directa del Área de Protección a diciembre de 2019

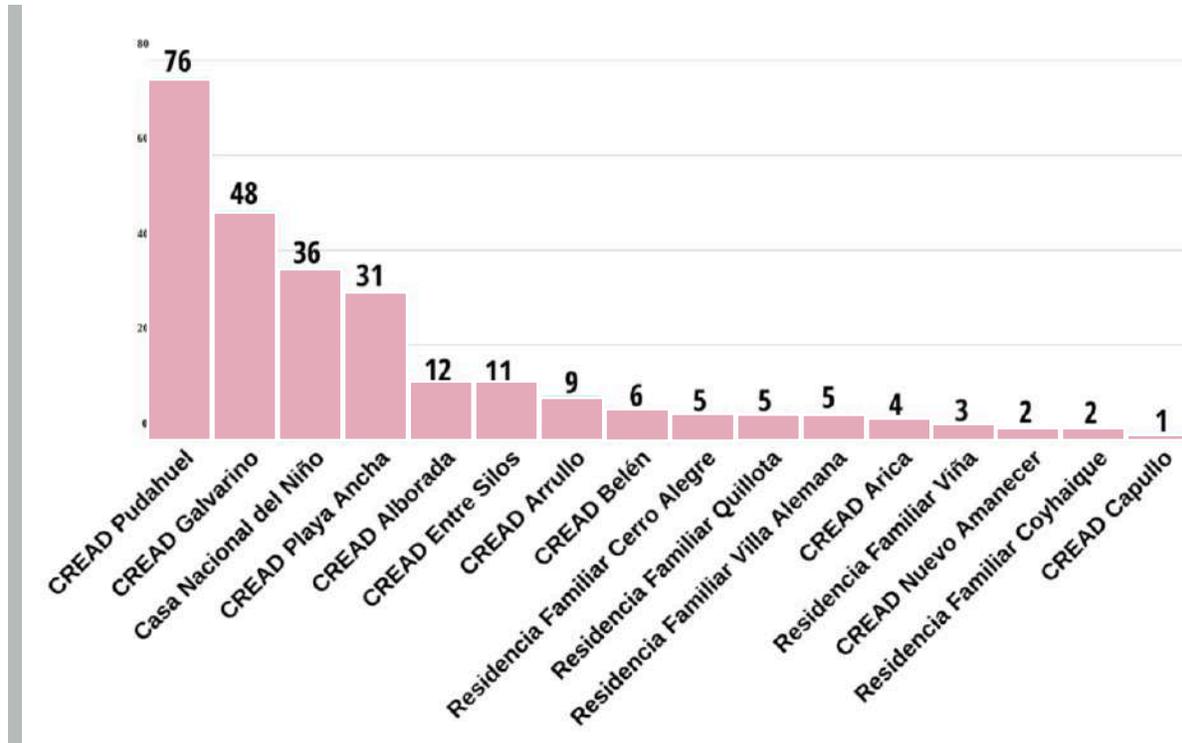


SUMARIOS en Centros de Administración Directa del Área de Protección a diciembre de 2019

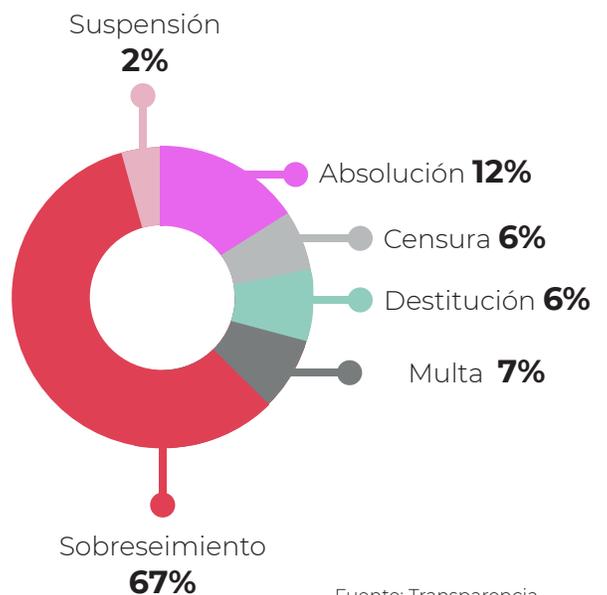


Fuente: Transparencia

SUMARIOS por residencias de administración directa a diciembre de 2019



Resultados procedimientos disciplinarios entre enero de 2018 y diciembre de 2019



Fuente: Transparencia

133

con procedimientos disciplinarios a diciembre de 2019



ÁREA JUSTICIA JUVENIL

En el caso de justicia juvenil año 2018, se aplicaron en total 1277 FUSC. La mayor cantidad se aplicó en el tercer trimestre (septiembre a diciembre), con un total de 498 casos. La mayor cantidad corresponde a centros privativos de libertad con

un total de 1277, versus un total de 520 producida en medidas o sanciones de medio libre. De enero a marzo de 2019 fueron 366. El detalle se puede ver en la tabla:

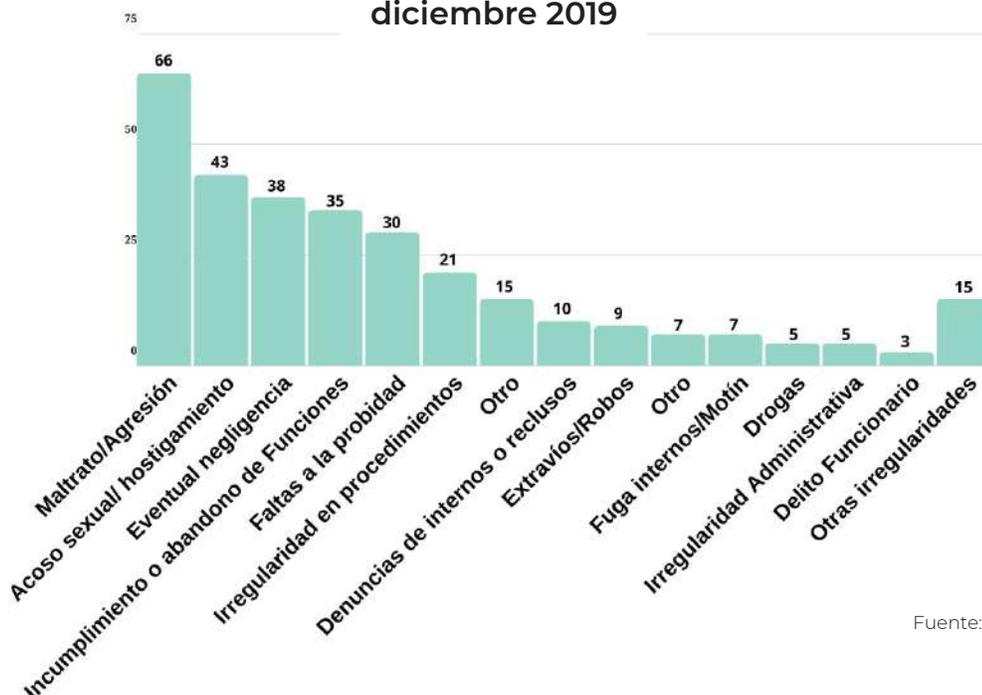
Modalidad	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	Total 2018
Privativos de libertad	208	283	266	757
Medio libre	140	148	232	520
Total	348	431	498	1,277

Fuente: Transparencia

Además, la información entregada por Sename señala que al igual que en las residencias del Área de Protección de Derechos los del Área de Justicia también presentan su tasa más alta en materia de maltrato y/o abusos, seguido por casos de posible negligencia. No obstante, muestran un alto porcentaje en lo que respecta a sumarios por

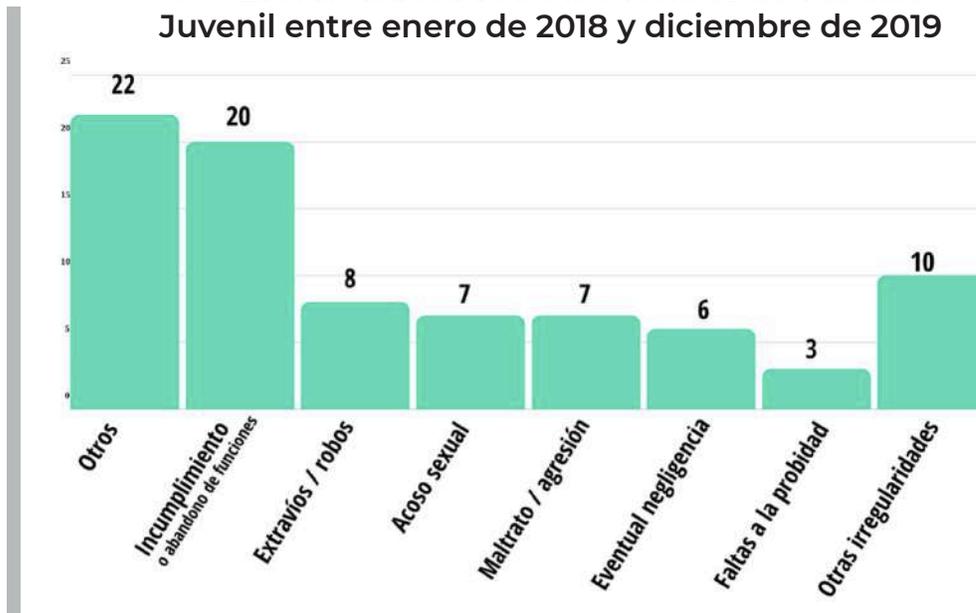
acoso sexual/hostigamiento, mayor a los del grupo anterior. Asimismo, la tabla da cuenta de que menos del 10% de los funcionarios/as con sumario son suspendidos, es más, existen funcionarios/as inculcados/as en dos o más procedimientos disciplinarios, donde el CIP CRC Limache es el que tiene la mayor cantidad de sumarios.

Sumarios Área Justicia Juvenil a diciembre 2019

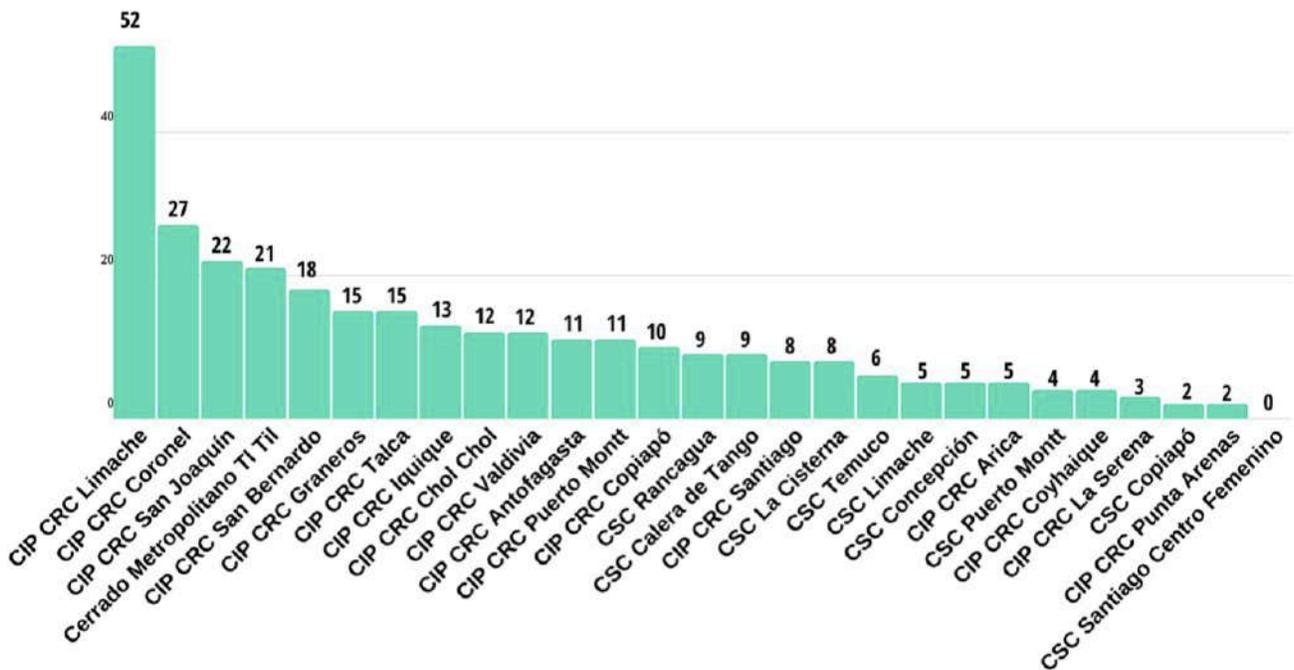


Fuente: Transparencia

INVESTIGACIÓN SUMARIA Centros de Justicia Juvenil entre enero de 2018 y diciembre de 2019



SUMARIOS por Centros de Justicia Juvenil a diciembre de 2019



Fuente: Transparencia

Situación en residencias de niños, niñas y adolescentes con discapacidad

SITUACIONES DE MALTRATO POR PARTE DE FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS

El informe del INDH señala: el Estado tiene el deber de propiciar y asegurar las condiciones para salvaguardar las vidas de las niños, niñas y adolescentes con discapacidad que se encuentran bajo su cuidado, al igual que su integridad física y psíquica, es decir, que debe velar porque vivan en ambientes libres de cualquier tipo de violencia. Estos son pilares fundamentales para cumplir con lo dictado en la CDN, CDPD y por el artículo 10 de la Ley N°20.422.

Asimismo, expone que tras visitas realizadas por parte de su equipo a uno de los centros para niños, niñas y adolescentes con discapacidad se observó que éstos presentaban un tipo de funcionamiento más bien hospitalario, lo cual no corresponde y transgrede el compromiso adoptado por el Estado. El INDH constató en esta visita varias situaciones que justificaban su reporte, desde olor a fecas y orines, que los niños/as no tenían actividades, personal que no realizaba sus funciones hasta que el número de funcionarios/as para la cantidad de niños, niñas y adolescentes era insuficiente, no contaban siquiera con un profesional diferencial.

Es más, una de las situaciones más graves descritas en este reporte era el aislamiento desde hace 7 años de un adolescente de 15 años con discapacidad mental, quien no estaba recibiendo

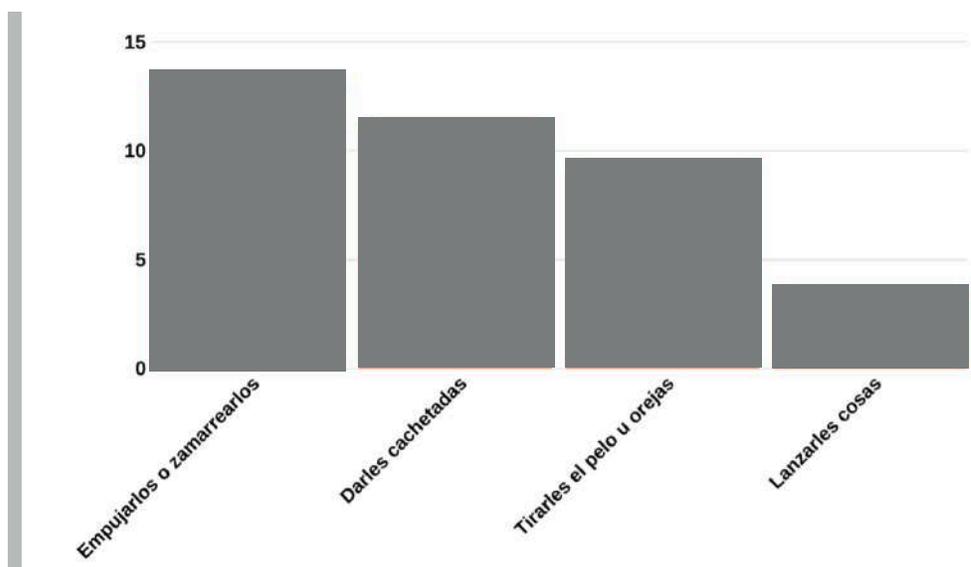
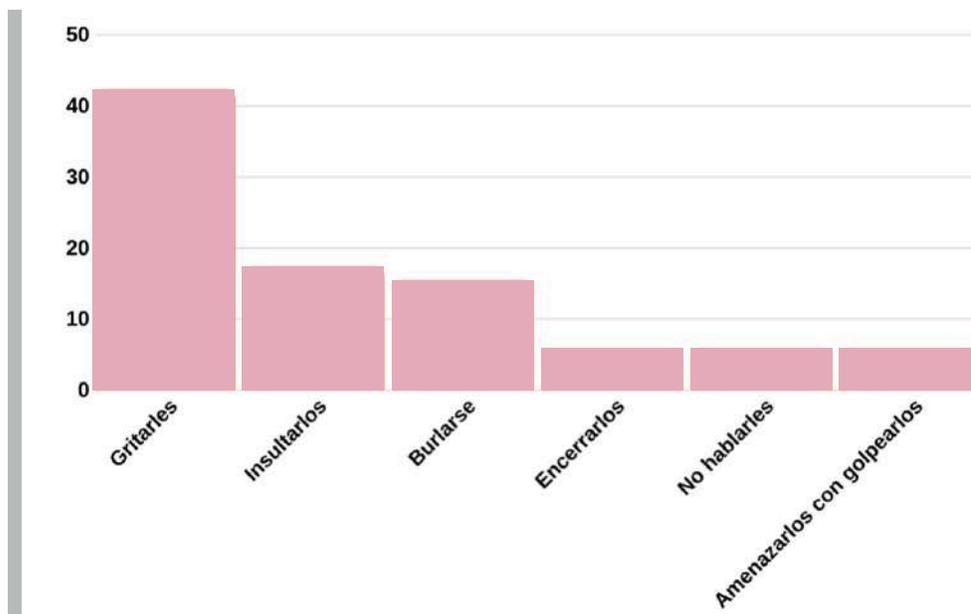
ningún tratamiento ni estimulación, apenas si alcanzaba a tener contacto con algunos/as técnicos en enfermería.

Un estudio realizado al personal de estos centros indicó que el 42,3% de los encuestados habían presenciado a funcionarios/as gritándoles a los niños, niñas y adolescentes de la residencia; un 17,3% denunció insultos cuando un porcentaje un poco menor, de un 15,4%, hizo lo mismo con hechos de mofa y burla. Un 5,8% presenció situaciones diferentes: amenazas, encierros o aislamientos y trato de silencio a los niños, niñas y adolescentes por un tiempo determinado.

Por otro lado, en lo que respecta a “violencia física leve” los datos revelan en una escala descendente que el 13,5% fue testigo de un funcionario/a empujando a un niño/a, 11,5% un bofetón, 9,6% reportó que se les tiraba del cabello u orejas, y un 3,8% que se les lanzó un objeto sólido.

Ahora, en “violencia física grave” las cifras dan cuenta de que un 5,8% del personal indicó haber presenciado hechos donde los niños, niñas y adolescentes de la residencia han sido pateados, mordidos o golpeados; la misma cifra para quemaduras con un cigarrillo o agua caliente y que fueron golpeados o se les intentó golpear con un objeto.

Personal encuestado que señala haber presenciado las siguientes conductas por parte de funcionarios/as del centro hacia niños, niñas y adolescentes



Fuente: Transparencia

6%

Personal encuestado que señala haber **presenciado las siguientes conductas** por parte de funcionarios/as del centro hacia Niños, niñas y adolescentes

Patearles, morderlos o darles un puñetazo.

Quemarles con cigarrillos, agua caliente u otros objetos.

Golpearlos o tratar de golpearlos con cinturones o correas.

ABUSO SEXUAL

El informe señala que los y las niños, niñas y adolescentes son sumamente susceptibles a las acciones de terceros y que se cree que no cuentan con la capacidad de desarrollar su sexualidad o que no la entienden, por lo que su indemnidad sexual no sería un bien jurídico.

Según el estudio realizado por el INDH, la información entregada por los directivos de los centros parte de la muestra entre 2016 y marzo del año siguiente no hubo denuncias de abuso sexual perpetrado por funcionarios/as. Por ende, tampoco hubo formalizaciones, condenas o desvinculaciones. No obstante, de los encuestados el 1,9% denunciaron este tipo de conductas dirigidas a los residentes de los centros.

Asimismo, se constató que en su generalidad estas residencias cuentan con protocolos para el abordaje de la materia. Tres de los centros de la muestra cuentan con uno formulado por SENAME, cinco con un protocolo propio, pero en dos de las residencias no existe ningún instrumento que oriente el abordaje en casos de abuso sexual.

Los protocolos, parecieran no estar adecuados a la realidad institucional, esto en virtud de la contradicción entre la información entregada por los directivos de las residencias y los datos que revela la investigación del INDH.

VIOLENCIA ENTRE PARES

La violencia no sólo se extiende a la que puede ser impartida por el personal, la prevención de ésta debe cubrir también los posibles casos de violencia entre pares.

El informe del INDH, tomó una muestra de 10 centros, donde 7 reportaron contar con protocolos propios para lidiar con la violencia anteriormente mencionada, 2 con protocolos no escritos y uno indicó simplemente carencia de este tipo de medidas estandarizadas.

En otra arista, en su totalidad los centros indicaron que realizaron acciones para prevenir este tipo de violencia. Seis centros respondieron haber realizado formación en esta temática a funcionarios y a niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Por otro lado, en tres fueron orientados niños, niñas y adolescentes y en solo en uno estas acciones fueron dirigidas a los funcionarios/as exclusivamente.

DENUNCIAS Y DESVINCULACIONES DE PERSONAL POR MALTRATO

Conforme reporta el informe del INDH, la tasa de denuncias contra el personal de las residencias por maltrato a niños, niñas y adolescentes con discapacidad es baja. Los directivos de dos de los centros de la muestra, señalaron haber efectuado una denuncia en el período de tiempo en cuestión (enero 2016 y marzo 2017). Durante el mismo lapso, otro centro tuvo dos denuncias. Sin embargo, en sólo dos centros hubo desvinculación de funcionarios/as a motivo de maltrato durante esos años.

VULNERACIÓN DE DERECHOS

El informe de la PDI de 2018 expuso que existen 2071 casos constitutivos de vulneración de derechos hacia los niños, niñas y adolescentes que residen en los centros a nivel nacional, las cuales ocurrieron mayoritariamente en 2017. En el 85,8% de las residencias se han vulnerado los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el 100% de los CREAD y en el 50% de los otros centros. Donde 432 responden a maltratos realizados por adultos/as de las residencias (CIP-CRC 29.4%, CREAD 24.3% y Centros colaboradores que atienden población adolescente 31.7%), pero la cifra más alta corresponde a violencia entre pares, 1.265 casos; mientras que, 53 maltratos por familiares, 123 actos de abusos de connotación sexual por adultos/as y 187 por pares.



REFORMA E INSTITUCIONALIDAD

Bloque por la infancia

TRAMITACIÓN DURANTE EL AÑO 2019 DE PROYECTOS DE LEY RELATIVOS A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Durante el año 2019 tres proyectos de ley, que resultan claves en la perspectiva de configurar un sistema de protección integral de derechos de la niñez, estuvieron en el centro del debate parlamentario en nuestro país, nos referimos al Proyecto de Ley de “Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez” (Boletín N°10315-18), proyecto que está en los momentos finales de su segundo trámite constitucional en la Comisión Especial del Senado Encargada de Proyectos de Ley de niños, niñas y adolescentes; el Proyecto de Ley que “Crea el Servicio de Protección a la Niñez y modifica normas legales que indica” (Boletín N° 12027-07), aún en discusión en su segundo trámite constitucional en la misma Comisión Especial y; el Proyecto de Ley que “Crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la ley N°20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y otras normas que indica” (Boletín N° 11174-07), derivado en enero recién pasado a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados, con la finalidad de iniciar su segundo trámite constitucional.

Cabe, en este informe centrar la mirada en los

proyectos de “Sistema” y “Servicio”, tomando en consideración la etapa avanzada en la cual se encuentran ambas tramitaciones y, asumiendo un hecho práctico importante como es que ambos están en la misma Comisión Especial del Senado.

El proyecto de ley de “Sistema de Garantías” ingresa con urgencia simple, a la Comisión Especial, antes citada, el 03 de mayo del 2017, dicha urgencia se ha mantenido durante toda esta etapa de tramitación. Por su parte, el proyecto del “Servicio de Protección” ingresa con urgencia suma, el 05 de marzo del 2019, urgencia que se ha mantenido hasta el día de hoy. Dado que las urgencias son definidas por el Ejecutivo, lo anterior indica que la prioridad del Gobierno, durante todo el año 2019, fue la de sacar adelante el proyecto del servicio, por sobre el del “sistema de garantías”. Confirma esta constatación el que, el Proyecto de ley que “Crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil...”, desde el 13 de marzo 2018 se tramitó también con urgencia suma y, más aún, desde el 20 de enero 2020 el Ejecutivo le ha puesto discusión inmediata. En definitiva, la prioridad del Gobierno actual durante el 2019 y proyectado al 2020, es sacar adelante la división del Sename, creando dos nuevos Servicios, dejando en segundo plano el proyecto de ley que permitiría generar un sistema de protección integral, con presencia en todas las comunas del país.

Desde marzo 2019, los proyectos de “Sistema de Garantías” y “Servicio de Protección” han estado concentrados en la misma Comisión del Senado, lo cual permitió abrir un debate al interior de la misma, respecto de las prioridades. Esta discusión será promovida y apoyada desde los organismos de la sociedad civil que trabajan en temáticas de infancia. Concretamente, si estamos frente a dos proyectos de ley que son claves en la protección de la niñez cabe la pregunta inevitable ¿Cuál es el que realmente permite avanzar hacia un sistema de protección integral? y, por tanto ¿Cuál es el orden en que se debe legislar?. La respuesta dada desde el campo de la sociedad civil, ante consulta explícita realizada por la Presidenta de la Comisión, Senadora Ximena Rincón, sería unánime: “1. Es urgente avanzar en la tramitación del proyecto de Ley del Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, como ha sido demandado prioritariamente desde hace más de 20 años. 2. El avance del proyecto de ley del servicio de protección especializada de la niñez y adolescencia no podrá ser efectivo sin las bases generales de la protección integral de la niñez” (carta dirigida a la Comisión Especial del Senado con fecha 19 agosto 2019 y leída posteriormente en sesión de la comisión).

El día 02 de octubre 2019 se discutirá en Sala del Senado el proyecto de ley de “sistema de garantías”, siendo cuestionado en sus contenidos, particularmente sus Títulos I y II, por la mayoría de los parlamentarios de gobierno, lo que implicó dejar pendiente su votación.

El estallido social del 18 de octubre 2019, agudiza este debate sobre las prioridades. Recién el día 29 de octubre 2019, se pudo votar en Sala, aprobándose por mayoría, aunque con el rechazo de los parlamentarios de Gobierno. Esta votación permitió continuar su discusión en particular, en la Comisión Especial.

En los días siguientes a pesar de lo avanzado y votado y, con el marco de la protesta social en las calles como trasfondo, el Ejecutivo insistirá en darle prioridad al “Servicio”, producto de ello, desde la oposición se buscará un intento de acuerdo, para incorporar contenidos doctrinarios, que se encontraban en el proyecto de ley de “Sistema de Garantías”, en el proyecto del Servicio, buscando, por dicha vía, destrabar su discusión. Este acuerdo no será apoyado desde las organizaciones de la sociedad civil. Es probable que en medio de las discusiones

legislativas, quedaría de manifiesto para la Comisión que la prioridad debió haberse posicionado en la Ley de Garantías, toda vez que se puede evidenciar un alto grado de confusión e incoherencia en los debates, lo que da cuenta de falta de sustento ético/jurídico desde donde desarrollar la Ley del Nuevo Servicio.

El día 25 de noviembre 2019, el Ejecutivo se ingresaron nuevas indicaciones al proyecto de “Sistema de Garantías”, las cuales implicaban un importante retroceso en el enfoque sobre los derechos de la niñez. A pesar de ello, la mayoría de la comisión impondrá como prioridad la discusión de dicho proyecto de ley. Esta opción será apoyada desde el campo de los organismos de la sociedad civil.

En los meses de diciembre 2019 y enero 2020, se llevó a cabo un intenso trabajo y debate en la Comisión Especial del Senado, el cual fue monitoreado constantemente por un amplio abanico de organismos de la sociedad civil. Los ámbitos de preocupación sobre dicha discusión y respecto de la redacción final del articulado, recaen aún en los siguientes aspectos:

1.- El Ejecutivo ha intentado eliminar el concepto “garantía” del articulado, sin embargo en pos de que el derecho sea realmente efectivo, la Protección Integral debe abarcar los mecanismos requeridos, esto supone poner en juego todas las garantías y aseguramientos con los cuales el Estado de Chile y la presente ley cuentan. Si así no fuera, el explicitar derechos se transforma en un gesto retórico sin efectividad práctica.

2.- Se ha discutido una reinterpretación del artículo 4º de la Convención sobre los Derechos del Niño, buscando limitar el alcance del mismo en lo relativo al máximo de los recursos disponibles para destinar a esta reforma. De paso, junto con ello, se ha buscado también disminuir el rol garante del Estado (que no debe ser confundido con el ser ejecutor, necesariamente).

3.- Constatamos también la insistencia por incorporar, junto a los derechos, los deberes de los niños/as, incluyendo el deber de “obediencia a sus padres o, a los responsables legales”. De esta manera, lo que por un lado se reconoce por otro lado se limita.

4.- Se ha buscado limitar también, el alcance del principio sobre la autonomía progresiva, buscando reforzar aún más el rol de la familia (y ello a pesar de que, sobre familia, ya habían 15 artículos acordados e incorporados en este proyecto de ley, todos ellos generados en acuerdos políticos entre el 2015-2017).

5.- Si bien, tanto el Ejecutivo y el conjunto de Senadores/as se abrió a la idea, promovida desde la sociedad civil, de abordar la necesidad de una “Protección Administrativa” de los derechos de la niñez, ella aparece en el debate como una suerte de acción programática más, muy parecida a las Oficinas de Protección de Derechos pero potenciadas. Vale decir, no se la entiende como una autoridad pública, con potestad legal para tomar decisiones y hacer exigible las mismas, una autoridad para desarrollar procedimientos de protección, para exigir también la coordinación de los servicios y supervisar el cumplimiento de los derechos del niño/a en todo el territorio a su cargo, articulando su labor con los tribunales. La respuesta programática, no resuelve la necesidad de un sistema de protección integral, donde el Estado debe asumir su rol de garante de derechos, en los territorios.

6.-En “Institucionalidad” se enuncia, sin mayor desarrollo, los organismos que conformarían el sistema de protección integral, incluyendo los nuevos servicios y las oficinas locales pero, sin ninguna definición sobre responsabilidad, exigencias, procedimientos, etc. Es necesario que se explicita el rol Garante del Estado, para ello, el marco regulatorio debe incorporar el reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y su respectiva garantía.

7.- Incorpora un muy sucinto artículo sobre el rol de la colaboración privada, sin hacer ningún

tipo de mención de que se trata de privados sin fines de lucro. Establece allí que las “entidades privadas” que ejecuten acciones deben actuar colaborativamente, lo que implica dejar dicha responsabilidad en las ONG que trabajan en infancia, pero no como una responsabilidad del Estado, que es donde está el mayor problema en la relación Estado-Sociedad Civil.

8.- Por último el Ejecutivo propone un transitorio cuarto, señalando que dentro del año, desde la publicación de la ley, el Presidente deberá enviar otro proyecto de Ley al Congreso que regule lo relativo a la organización y funciones del Ministerio de Desarrollo Social, para desplegar la prevención, promoción y protección administrativa. Vale decir, se propone trasladar a un nuevo proyecto de ley, cuestiones que se suponen deben quedar zanjadas en esta ley de protección integral.

Al finalizar en la Comisión la tramitación del proyecto de “Garantías” y habiendo un acuerdo entre la Comisión y los Ministros de Segpres y de Desarrollo Social por sacar adelante el proyecto del Servicio, entre el 29 y el 30 de enero 2020, en sesiones especiales de larga duración, la Comisión Especial se concentró en la discusión del proyecto de ley que “Crea el Servicio de Protección de la Niñez”. No obstante, no fue posible terminar su tramitación, quedando postergado para el próximo periodo legislativo. Dicho periodo se abrió el 11 de marzo 2020, correspondiendo en este momento zanjar lo pendiente.

En el intertanto, para un amplio sector de ONG´s, que trabajan con infancia, han ido quedando ámbitos de preocupación que resumiríamos en lo siguiente:

1.-Sobre la relación del “Servicio” con “Sistema de Garantías”: lo configurado como sistema en el proyecto de ley de “garantías” es muy débil, por lo que es importante considerar la viabilidad de este “Servicio” nuevo.

La clave que hace posible la existencia de un mejor Servicio distinto al actual Sename, es dicho sistema. La solución de fondo no está en el propio servicio (por importante que sean las mejoras), sino en la calidad y efectividad del sistema de protección de derechos que se configure, particularmente, a nivel local (nada eso está resuelto en el proyecto de ley de “garantías”).

2.- Sobre la especialización: El proyecto lo declara como tal, pero entiende dicha especialización en dos sentidos, uno desde lo curricular (exigencias en formación del personal) y otra, desde la exigencia de ciertas condiciones (o perfiles), para el ingreso de niños y niñas. La inquietud es que el sistema de formación profesional y universitaria en Chile no forma en estas materias, por tanto la especialización se adquiere en la práctica, además, se requiere que el servicio cuente con recursos humanos y técnicos reales para proveer esta capacitación, este elemento no está incorporado en el proyecto.

Luego, está el hecho de que quienes deciden sobre el ingreso de niños y niñas son las autoridades judiciales y administrativas pertinentes, es decir no es el servicio quién puede imponer las condiciones de ingreso, el servicio es en rigor un apoyo para hacer efectivas las decisiones de dichas autoridades. De pasada, esto instala la inquietud de que, **al igual que al presente**, hacia el futuro se puedan vivir constantes fricciones y conflictos producto de la falta de claridad de roles y funciones de cada institución, impactando negativamente

en niños y niñas y en el trabajo de los equipos en terreno.

Es fundamental entender que sin un **sistema de protección integral**, con toda la institucionalidad pública comprometida en esta tarea (donde el Servicio es uno más), con estructuras administrativas especializadas en la protección de la niñez en todas las comunas del país y con un amplio y **prioritario** despliegue de políticas públicas en prevención y promoción a nivel local, este Servicio estará condenado a repetir la historia del actual SENAME.

3.- Las funciones que se le establecen permiten visualizar un Servicio con un amplio abanico de responsabilidades, el problema es que termina conformándose en una estructura que es “juez y parte” en muchos campos: establece principios para estándares (aunque los estándares los elabora el Ministerio de Desarrollo Social, de quien depende formalmente), acredita y resuelve sobre sanciones y pérdidas de acreditación, elabora reglas y normas que luego fiscaliza, licita, evalúa proyectos, adjudica, firma convenios y evalúa anualmente la ejecución (y esto, aunque el Ministerio de Desarrollo Social cuenta con una Subsecretaría de Evaluación), también ejecuta algunas líneas de programas y cuenta con centros propios, controla, decide sobre la oferta para los territorios, capacita, realiza estudios (aunque también realiza estudios el Ministerio), lleva sistema de registros de niños y niñas (que también lleva el Ministerio), cuenta con un consejo coordinador con otros sectores (al igual que el Ministerio de Desarrollo Social), cuenta con un consejo de expertos/as, etc. La impresión, desde las ONG y al tenor de lo familiar” debatido, es que falta coherencia y equilibrio en la configuración de este servicio.

4.- Un aspecto particularmente sensible al mundo de las ONG`s es el tipo de relación que se pretende establecer, desde este proyecto de ley, entre el nuevo Servicio y el amplio campo de organismos no gubernamentales sin fines de lucro, que implementan la mayoría de los programas licitados por el Servicio.

La constatación desde las ONG`s, es que un trabajo complejo como es el de intervenir en situaciones de vulneración de derechos de niños y niñas en los territorios, comunidades y familias, requiere de un Servicio dotado de una gran capacidad de colaboración, de sensibilidad con lo vivido, de cercanía con las víctimas, de proximidad con las familias, riguroso en la defensa de derechos, pero flexible para hacerlos efectivos. No obstante, el presente proyecto de ley configura un Servicio “especializado”, fiscalizador, tecnocrático y burocrático a la vez, que tiende a acentuar los rasgos más autoritarios del actual SENAME.

5.- Sobre el presupuesto considerado: En el proyecto de ley el informe financiero presenta un presupuesto con recursos nuevos, respecto del anterior SENAME, por un monto de M\$94.852.751. Del desglose se desprende que un 35% estaría destinado al aumento de las transferencias a las ONG`s (M\$33.636.150) y que, un 65%, léase M\$61.216.601, estarían destinados a las remuneraciones del nuevo personal, a los nuevos cargos, a inmuebles, bienes, oficinas, sistemas informáticos, centros de administración directa, etc.

Previamente, la Ley 21.140 (conocida como “Ley Corta”) aumentó la subvención a los Centros Residenciales con un base de 15 US\$ hasta 30 US\$ (aunque, los propios estudios del SENAME consignan que lo realmente requerido serían 50 US\$), de modo que el proyecto del nuevo Servicio

integra en el 35% de aumento en

transferencias, dicho cambio. Considera también allí, las modificaciones en el valor base por niño y por Línea de Acción (Artículo 30), donde se aumentan también los recursos y rangos a la Línea “Reparación y restitución de Derechos” pero, al mismo tiempo, se disminuyen los montos en las Líneas de “Diagnósticos” y “Prevención Focalizada” y se disminuye el “piso” y aumenta el “techo” en “Adopción” y “Fortalecimiento y re-vinculación”. Considerando la proyección del Presupuesto en el Proyecto de Ley, pareciera que todas las Líneas se implementarán, en los rangos, con recursos más cercanos al “piso” que al “techo”. En definitiva, se constatan aumentos principalmente para residencias pero que, siguen estando por debajo de lo requerido según estudios, y se disminuyen recursos en otras líneas, al mismo tiempo que se amplía el plazo de implementación de estas modificaciones, a 6 años (en vez de 4 años). Lo anterior, permite inducir que los déficits y las brechas en materia de recursos seguirán siendo un problema, para la implementación de los programas en el nuevo Servicio.

Finalmente, cabe consignar que a la fecha de cierre de este Informe Anual 2019, el debate y redacción final sobre los contenidos de ambos proyectos de ley **no pueden considerarse aun completamente terminado**, esto porque, el informe final de la comisión para ambos proyectos tendrán que ir a la Sala del Senado y, si allí fueran aprobados, de todas maneras, producto de las modificaciones introducidas en su articulado, tendrán que ir a Comisión Mixta, es decir, a una nueva comisión parlamentaria conformada por 5 Senadores y 5 Diputados, quienes revisarán y zanjarán las diferencias, para que vuelvan a la decisión de la Sala, tanto en el Senado como en la Cámara.

Cumplimiento Acuerdo Nacional por la Infancia

El Observatorio para la Confianza en conjunto con Ciudadanía Inteligente y la Comunidad de Organizaciones Solidarias crearon “Vigilantes por

la Infancia” herramienta ciudadana que tiene como objetivo dar seguimiento al cumplimiento y

la calidad de las 94 medidas del Acuerdo Nacional por la Infancia. A la fecha de publicación de este informe, el nivel de cumplimiento y la nota de calidad general y por área son:

