

LA INFANCIA VULNERADA Y EL RECHAZO DEL INFORME SENAME II

- El informe de la Comisión SENAME II -recientemente rechazado por la Cámara de Diputados- profundiza en el diagnóstico y entrega algunas propuestas de hacia dónde se debiera avanzar en materia de infancia.
- Sin duda, reenfocar las políticas públicas bajo una mirada que entregue herramientas oportunas al núcleo familiar generaría un gran salto en materia de infancia.
- En este sentido, reformar el sistema de subvenciones, exigir una rendición de cuentas transparente y efectiva a los organismos colaboradores acreditados, más capacitación para los funcionarios con la debida exigencia de rendición de test psicológicos y de consumo de drogas y alcohol, y la coordinación real de las diferentes instituciones públicas involucradas para darle a la infancia una mirada multisectorial, parecieran ser las líneas de acción hacia donde avanzar.

Con el rechazo de la Cámara de Diputados del informe de la Comisión SENAME II, ha vuelto a ser evidente la necesidad de generar un cambio sustancial tanto en los programas como en el marco normativo que rige al sistema de infancia. Dicho documento es más que un punto político, profundiza en el diagnóstico y entrega algunas propuestas de hacia dónde se debiese avanzar en la materia.

Cuando se analizan estas propuestas, se debe tener en cuenta que entre los programas que atienden a los niños, niñas y adolescentes (NNA) vulnerados, existen los realizados de manera directa por el SENAME (estatal) y aquellos implementados por organismos colaboradores. Estos últimos corresponden a instituciones privadas sin fines de lucro que reciben financiamiento del SENAME a través de la ley de subvenciones 20.032 de 2005. La mayoría de las atenciones son realizadas por los organismos colaboradores. De hecho, según el anuario estadístico 2015 del SENAME, en el caso de los niños institucionalizados en el área de protección, 11.492 NNA van a centros residenciales ejecutados por organismos colaboradores y solo 2.753 NNA van a Centros de Reparaciones Especializadas de Administración Directa (CREAD), que tal como lo dice su nombre, son administrados de manera directa por el SENAME.

LAS PROPUESTAS DEL INFORME SENAME II

El informe SENAME II contiene una serie de propuestas que podemos clasificar en aquellas que estimamos podrían abordarse, algunas en las que debiera ahondarse en el cómo y otras en las que definitivamente no existe consenso.

- a) Temas Normativos: dentro de las propuestas, el informe plantea incorporar el concepto del interés superior del niño en la Constitución; poner suma urgencia a los proyectos de ley que se están discutiendo en el Congreso¹; e ingresar el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de la Familia y una iniciativa que suprime la Ley de Menores N° 16.618 de 1967. Además, sugiere una reforma a la Ley N° 19.968 de 2004 que crea los Tribunales de Familia, de tal modo de establecer criterios objetivos para determinar las protecciones. También sugiere generar un amparo legal a las prestaciones mínimas que se deben entregar a los NNA. Adicionalmente, se proponen cambios legales para que sea el SENAME quien asuma los cupos necesarios en los casos en que los organismos colaboradores no puedan dar cumplimiento a la disposición de los jueces de familia que hoy los faculta a forzarlos a recibir NNA, incluso cuando no dispongan de cupos o el programa que desarrollan no sea adecuado para su diagnóstico (artículo 80 bis de la ley de los Tribunales de Familia).
- b) Recursos: regularizar la deuda del SENAME a los organismos colaboradores de los servicios prestados como resultado de la aplicación del artículo 80 bis recién descrito; estimar los costos asociados a la intervención (estatal y no gubernamental), con el fin de modificar los recursos asignados; modificar el sistema de subvenciones basados en prestaciones realizadas, con un foco que priorice el logro de los objetivos planteados (con el fin de asegurar un servicio de calidad y no extender innecesariamente la permanencia en el sistema). Aumentar los recursos para las supervisiones técnicas y financieras. Se plantea también un presupuesto prioritario y progresivo para la niñez vulnerada.
- c) Programas: entre las recomendaciones está generar programas que aseguren cierto nivel de calidad y cobertura, que permitan la prevención. Para ello se proponer revisar la oferta programática, adecuarla a la realidad existente y generar metas y mecanismos de evaluación. Que los programas cuenten con una adecuada coordinación interinstitucional, con un sistema de atención directa a los programas de protección y con divisiones diseñadas para evaluar la calidad y el impacto social de los programas.

En materia de atención de salud y de educación, priorizar a los niños institucionalizados, así como los que participan en programas ambulatorios. En específico, con el fin de reducir la deserción escolar y nivelar estudios, se propone elaborar una política pública de educación especial para los niños vulnerados, especialmente para los NNA institucionalizados. El informe también propone políticas de salud mental para la niñez vulnerada; dispositivos de atención residencial de carácter psiquiátrico para niños con trastornos mentales, consumo de alcohol y droga; un sistema de urgencia psiquiátrica infantil y juvenil con establecimientos de residencia de larga estadía para tratamientos de los casos más complejos; y aumentar la oferta de camas de corta estadía hospitalaria.

Adicionalmente se plantea separar adecuadamente a los niños vulnerados de los infractores, e implementar una política multicultural en los centros de atención residencial. También se propone la presencia de CREAD en todas las regiones del país, y que éstos cuenten con equipos permanentes de salud.

- d) Familia: las propuestas incluyen incorporar a la familia como sujeto de la intervención; que se estudie la participación de las familias de origen en las causas judiciales iniciadas; establecer un trabajo multidisciplinario con las familias; y la creación de un programa especial de retorno al núcleo familiar; fortalecimiento de ésta y mejorar las habilidades parentales.
- e) Personal: el informe propone capacitar a las personas que hoy se encuentran trabajando en la red SENAME y que los que postulen cuenten con la aprobación de cursos de formación especializada para NNA institucionalizados. Quienes se encuentren trabajando, deberán integrarse a un plan nacional de perfeccionamiento permanente en un plazo 2 años. Además, incorporar la obligación anual de rendir test psicológicos, de drogas y alcohol. Adicionalmente, se propone la regulación de las horas extraordinarias asignadas y la adscripción de toda la institucionalidad pública en materia de infancia al Sistema de Alta Dirección Pública hasta el tercer nivel jerárquico. Se propone la presencia de cámaras de video que registren el trato de los funcionarios, y para la primera infancia se plantea normar la presencia de 1 persona por 10 niños. Por último, en esta materia se sugiere la creación de una unidad especializada e independiente que lleve a cabo los sumarios

administrativos por maltrato de funcionarios a los NNA, y otra unidad que controle la duración de estos sumarios e informe las medidas tomadas.

- f) Sistema de información y transparencia: concretar un sistema de vigilancia nacional del suicidio. Crear un sistema único de información, en línea, entre los distintos ministerios, servicios públicos y con los tribunales de familia. Mejorar la transparencia de los organismos colaboradores. Crear un sistema de seguimiento de cuánto se está gastando efectivamente por cada niño vinculado al SENAME y un sistema que permita informar las necesidades y los medios para cooperar por parte de la sociedad civil.

Otras propuestas que menciona el informe son el solicitar el reconocimiento oficial del Estado de Chile de las sistemáticas vulneraciones, el perdón hacia las víctimas y determinar responsabilidades administrativas y/o funcionarias. También crear dos Comisionesⁱⁱ con el fin de determinar las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado contra los NNA y llevar a cabo las medidas propuestas para los NNA. Con el fin de mejorar una adecuada permanencia, esparcimiento y recreación, se recomienda mejorar las instalaciones de los CREAD.

Por último, se recomiendan protocolos tanto para la actuación en el sistema de Tribunales de Familia; la implementación de una adecuada asistencia sanitaria; protocolos y rediseñar la intervención de los programas ambulatorios; y los estándares mínimos de contenidos, calidad, eficiencia y cómo deben ser medidos los programas destinados a NNA institucionalizados.

COMENTARIOS

Sin duda, reenfocar las políticas públicas bajo una mirada que entregue herramientas oportunas al núcleo familiar generaría un gran salto en materia de infancia. Esto, porque no sólo se tratarían las carencias específicas de los NNA, sino también sus posibles causas de manera sistémica.

Si bien urgen ciertos cambios normativos, la mayoría de los proyectos de ley mencionados ya tienen suma urgencia. Es por ello que su eventual aprobación debería acompañarse de una serie de cambios adicionales. Lamentablemente, en los últimos tres años la discusión en materia legislativa se ha centrado en la tramitación de una serie de proyectos de ley que no abordan los problemas de fondo de la institucionalidad vigente y que más bien buscan consagrar y dar mayor protagonismo al rol del Estado en materia de infancia.

Uno de los temas más relevantes es reformar el sistema de subvenciones. Para ello, sería un gran paso revisar el valor de los recursos entregados por niño, de tal forma que se logre reflejar el costo asociado a la intervención especializada de NNA vulnerado. Al mismo tiempo, es muy positivo asociar la subvención a objetivos.

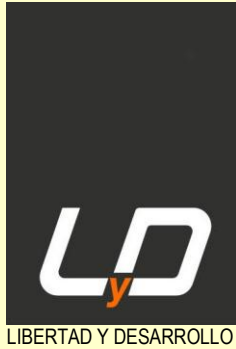
También parece favorable exigir una rendición de cuentas transparente y efectiva a los organismos colaboradores acreditados, pero a la vez, eliminar la burocracia innecesaria, ya que ello permitiría centrar su trabajo en atender a los NNA.

De modo de asegurar la idoneidad en el desempeño de sus funciones y elevar las exigencias en la selección de personal, parece adecuada la propuesta de más capacitación para los funcionarios y exigir la rendición de test psicológicos y de consumo de drogas y alcohol.

Por último, un desafío fundamental es la coordinación real de las diferentes instituciones públicas involucradas para darle a la infancia una mirada multisectorial. En este sentido, levantar un sistema de alerta temprana resulta clave para detectar a tiempo potenciales vulnerabilidades. Para ello, es fundamental el rol que pueden jugar en el levantamiento de información tanto el Ministerio de Educación a través de lo que ocurre y es posible detectar en salas cunas, jardines infantiles y colegios, y el Ministerio de Salud en los prestadores de distintos niveles. En suma, un sistema de información integrado que permita evaluar oportunamente las intervenciones que reciban los NNA vulnerados, de tal modo de realizar los ajustes necesarios en los programas.

Las comisiones mencionadas podrían ser de gran utilidad, siempre y cuando su acción no se limite a la elaboración de un nuevo informe, sino que sean un apoyo en la materialización de medidas concretas.

A pesar de existir un consenso en la mayoría de las propuestas de este informe, en algunas no lo hay, como las relacionadas con los CREAD. Estos centros de residencias administrados por el Estado han presentado una serie de deficiencias y por ello resulta cuestionable que éstos asuman los cupos del 80 bis y su presencia en todas las regiones del país.



CONCLUSIONES

Tal como se muestra, el informe del SENAME II es más que un punto político. En este documento se entrega evidencia de cómo han sido vulnerados los derechos de los NNA que son atendidos por el SENAME. Además, se presentan en él una serie de propuestas que buscan guiar las políticas de infancia.

No desaprovechemos la oportunidad de mejorar el bienestar de la infancia vulnerada y generemos los cambios que se requieren para entregar una atención oportuna y de calidad para ellos.

ⁱ Los proyectos de ley que se propone poner suma urgencia son: (i) Servicio Nacional de Menores, creando dos nuevos servicios: el Servicio Nacional de Protección de la Infancia y la Adolescencia y el Servicio Nacional de Responsabilidad Adolescente; (ii) Reforma integral al sistema de adopción en Chile, boletín N° 9119-18 del 2013; (iii) Sistema de garantías de la niñez, boletín N° 10315-18 del 2015; (iv) Defensoría de los Derechos de la Niñez, boletín N° 10584-07 del 2016; (v) Subsecretaría de la Niñez, boletín N° 10314-06 del 2015; (vi) Regula entrevistas grabadas para víctimas de delitos sexuales, boletín N° 9245-07 del 2014.

ⁱⁱ “Comisión Nacional por la Verdad en materia de Infancia” y “Comisión Permanente Interestatal”.