



7. NUESTROS NIÑOS PRIMERO

I. Fundamentos y contexto de las propuestas del área

El 27 de septiembre de 1990 entró en vigencia en nuestro país la Convención sobre los Derechos del Niño. En virtud de ella, Chile se encuentra obligado a establecer una protección universal para todos los niños, pero también una protección especial focalizada especialmente en los niños vulnerados.

Lamentablemente, a 26 años de su ratificación, estamos muy distantes de ambos tipos de garantías a los niños. Recordemos que la protección universal debe darse necesariamente en el fortalecimiento de aquello que corresponde al ámbito natural de resguardo, protección y amor que tiene un niño, su familia. Y es que es en ella donde se forma y adquiere las virtudes y los valores que lo fortalecerán como persona y como parte integrante de la comunidad. Por ello inevitablemente una protección de los niños debe estar indisolublemente ligada a sus padres, naturalmente llamados a ser los primeros educadores, siendo el rol del Estado de tipo subsidiario y de colaborador de las familias en dicha misión.

Ahora bien, puede ser que los padres se vean imposibilitados de cumplir a cabalidad con su rol, correspondiendo al Estado ayudar a esas familias para la protección de los más vulnerables. Asimismo, existen padres que abandonan a sus hijos o abusan de ellos sexualmente. En esos casos, la respuesta del Estado debe ser enérgica y estar a la altura de resguardar verdaderamente la dignidad del niño.

Con todo, nada de esto ha funcionado. La reciente noticia de 865 niños muertos vinculados al SENAME por la inexcusable negligencia del Estado, sin contar los casos de prostitución infantil, maltrato, torturas, sobre-medicamentación, abusos, abandono, entre otros tantos males denunciados, hacen ver la grave crisis en que se encuentra la institucionalidad, siendo los más perjudicados los niños, constituyendo una grave y sistemática violación a los derechos humanos de éstos.

Para peor el gobierno de la Nueva Mayoría ha sido completamente indiferente a ello. El cuoteo político existente en la institución, la nula prioridad presupuestaria, la escasez de profesionales y especialistas, la falta de coordinación entre los servicios públicos, la deficiente atención en salud y educación, la excesiva oferta de programas superpuestos y sin evaluación alguna, la mezcla indebida entre niños vulnerados e infractores de ley, los burocráticos y lentos procesos de adopción, la insuficiente infraestructura, la desproporcionalidad de las medidas de protección, la ausencia de un sistema integrado de información de los niños, entre otras, hace que en tres años de gobierno de la Presidenta Bachelet, los niños no sean realmente una prioridad.



Es claro entonces que debemos ser capaces de dar respuestas urgentes a la infancia vulnerada, la que vive y sufre día a día los efectos de un Estado completamente ausente e indiferente a sus necesidades.

Con todo, es evidente que la discusión de la niñez, no es sólo el SENAME. En ese sentido se hace también indispensable la implementación de buenas políticas públicas que vayan dirigidas a todos los niños y sus familias, permitiendo su formación, fortalecimiento, desenvolvimiento y protección, dado que es ahí donde se encuentra en gran medida el éxito de nuestro país.

II. Propuestas concretas

- 1. Supresión del SENAME y creación de un servicio de protección y otro de rehabilitación para niños infractores de ley.** Las muertes al interior de los centros de protección, el manto de duda que se ha creado en torno a su verdadera cifra, y las denuncias constantes y no desmentidas de captura política del servicio; imponen el deber del Estado de reconocer el colapso del sistema –particularmente del SENAME- que hace años viene dando señales de fatiga, y que ciertamente requiere de su revisión y reformulación.

Si bien es evidente la necesidad de separar las labores de protección de la infancia vulnerada y el tratamiento de menores infractores de ley, creando al efecto dos servicios, se requiere también que ambas estructuras cuenten con los recursos, las competencias y la necesaria para resguardar verdaderamente a los niños vulnerados y rehabilitar realmente a los niños infractores de ley. Debemos cambiar el paradigma de un servicio que llega tarde y mal, por uno que impulse políticas y acciones que logren anticiparse a los problemas y que actúe eficazmente.

- 2. Reformular el proyecto que crea el Sistema de Garantías de la Niñez.** Se requiere un sistema de protección universal de los niños que efectivamente refuerce las relaciones entre los niños, la familia, la sociedad y el Estado, fortaleciendo el derecho de los padres de educar a sus hijos y limitando la intervención del Estado a una última instancia, en subsidio de los esfuerzos de la familia. Además, se requieren programas, asistencia y apoyo a los padres y a la familia, con el objeto de propiciar oportunidades efectivas y adecuadas para asegurar los derechos de los niños y con una acción de tutela especial para el caso de vulneraciones por parte del Estado. Lamentablemente, el proyecto actual no dista de ser una mera descripción de derechos, la gran mayoría ya presente en la Convención de Derechos del Niño pero sin mecanismos reales de garantía.



- 3. Priorización de la infancia en materia de gasto público.** Los aumentos y las prioridades presupuestarias del SENAME parecen no satisfacer los estándares y los deberes que nos impone la Convención de Derechos del Niño; y así comienzan a reconocerlo voces autorizadas en la protección y la defensa de la infancia vulnerada de nuestro país.

En efecto, la Convención de Derechos del Niño en su artículo 4° impone a los Estados partes la obligación de implementar todas las medidas para dar efectividad a los derechos ahí reconocidos y en materia de derechos económicos, sociales y culturales exhorta a los Estados a la asignación de recursos hasta el máximo de sus capacidades. Por ejemplo, esto no está ocurriendo y es evidente en el área de salud mental. Debemos asegurar que los presupuestos para la infancia estén blindados y tengan prioridad política, ya sea bajo períodos de bonanza o de crisis; lo que no solo responde a un imperativo moral, sino a una obligación internacional que evidentemente se está vulnerando.

- 4. Modificar y mejorar sustancialmente las reformas legales en tramitación.**

La agenda legislativa de este Gobierno pone su foco en la creación de instituciones, organismos y marco legal general (ley de protección integral, servicios nuevos, subsecretaría de infancia, defensor del niño). Sin embargo, no pone acentos en brechas y en la creación de instrumentos que no solo declaren derechos y garantías, sino que permitan saber que se espera como “resultado” de las políticas sociales y reformas legales. No basta con crear servicios o subsecretarías, ni con elaborar un catálogo de derechos en abstracto e inexigibles; es necesario contar con una nueva visión sobre las políticas públicas y los instrumentos que permiten saber “qué funciona bien”.

En otras palabras, a pesar que debemos impulsar una nueva institucionalidad en materia de infancia, y entendemos la necesidad de avanzar en la creación del defensor de la niñez o en una ley marco de garantías –por cierto no en la forma actual como ya se dijo-; es imprescindible pasar de las instituciones y la mera propuesta orgánica, a instrumentos que garantizan mejoras en los niveles de satisfacción de derechos.

- 5. Modificar la forma como se enfrenta y previene la infracción a la ley penal de niños, niñas y adolescentes infractores de ley.** Para el caso de adolescentes en conflicto con la ley penal, la oferta actual del sistema exhibe muy bajos niveles de especialización y se encuentra desconectada de las políticas de prevención de delito y reinserción social. Dicho de otra forma, el sistema presta baja atención a la prevención del delito en base a la evidencia (prevención primaria y secundaria) y al actuar, no cuenta con programas de calidad (principalmente en el medio libre y no privados de libertad), que garanticen reinserción efectiva.

Antes de poner el foco en disminuir la reincidencia, debiésemos focalizar los esfuerzos en reforzar el “desistimiento” delictual, fortaleciendo trayectorias de vida positivas, que permitan evitar la consolidación de carreras delictuales desde temprana edad. Bajo las condiciones actuales del SENAME esto es imposible. Por ello se debe pasar a un sistema integral que mire las diversas etapas en las posibles conductas de infracción a la ley penal en todos los niveles de prevención: primaria (acceso a derechos universales); secundaria (expansión y fortalecimiento de la oferta en prevención especial asociada al riesgo); terciaria (programas de “calidad” que trabajen con adolescentes y les permitan salir prontamente del sistema penal adolescente) y “cuarto” (oferta de apoyo una vez salidos del sistema penal, para consolidar trayectorias de vida positivas y exitosas).

- 6. Crear una oferta seria y real de programas de salud mental para niños vulnerados e infractores de ley, particularmente de aquéllos sujetos a medidas de internación.** El propio SENAME ha señalado que alberga cerca de 1.300 menores con patologías mentales severas, de los cuales un número importante se encuentra potencialmente en riesgo vital.

Asimismo, en comparecencia a la Comisión Especial Investigadora del SENAME, funcionarios gubernamentales afirmaron que las evaluaciones psiquiátricas de los menores que se encuentran al interior del sistema residencial, no eran practicadas por psiquiatras sino por médicos generales; lo que a nuestro entender vulnera no solo lo preceptuado en la Convención de Derechos del Niño, sino incluso el mandato constitucional de protección a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas. Estos temores son por cierto reivindicados por las cifras recientemente conocidas acerca de menores fallecidos mientras eran objeto de atención en los programas del SENAME; algo que sin duda deja en evidencia la necesidad imperiosa de fortalecer los sistemas de protección y las prestaciones de salud al interior de los centros, cualquiera sea su naturaleza o propiedad.

- 7. Potenciar sustancialmente los programas de acogida.** En nuestro país, los programas de familias de acogida, parecen no ser entendidos como una alternativa eficaz a la institucionalización en centros residenciales. Lo anterior no responde necesariamente a la desestimación a priori de esta alternativa, sino más bien a la convicción de la incapacidad del SENAME y a la falta de herramientas de fiscalización y monitoreo de la medida. En efecto, los organismos colaboradores y la judicatura estiman un riesgo destinar niños sin una adecuada supervisión. Sin embargo, una atención efectiva en familias de acogida puede prevenir daños futuros en los niños, reponerlos del daño sufrido y optimizar las expectativas de rehabilitación y reinserción social. Es fundamental establecer mecanismos claros para

asegurar el cabal cumplimiento del programa y definir un sistema de monitoreo; de manera de generar una alternativa real a la internación.

- 8. Reforma integral al Sistema de Adopción.** La vigente ley de adopción N° 19.620 es del año 1999. La normativa requiere de modificaciones sustanciales, especialmente porque sus procesos son extremadamente burocráticos y lentos, viviendo muchas veces los niños toda su vida institucionalizados, impidiendo también cumplir a cabalidad con la finalidad de la adopción que es velar por el interés superior del adoptado, y amparar su derecho a vivir y desarrollarse en el seno de una familia que le brinde el afecto y le procure los cuidados tendientes a satisfacer sus necesidades espirituales y materiales, cuando ello no le pueda ser proporcionado por su familia de origen.
- 9. Creación de un Sistema de Cuidados alternativos al Medio Familiar.** No basta con separar el Servicio Nacional de Menores en dos servicios. Los servicios son instituciones y no programas. Por ello, cualquier separación de servicios debe ir acompañada de la creación en Chile de un “Sistema de Cuidados Alternativos al Medio Familiar”. Esos sistemas incluyen, a su vez: Ley de Cuidados Alternativos (que supere la legislación actual de menores) y que establezca, entre otras cosas, los órganos responsables del diseño, implementación y monitoreo de cualquier medida de separación al medio familiar que se dicte; programas de alta calidad que privilegien medidas alternativas en un ambiente familiar y no institucional (familias de acogida y no centros o residencias), inspecciones independientes, indicadores de calidad y certificación y una debida coordinación para garantizar acceso a todos los niños con medidas de protección al sistema de garantías universales.
- 10. Perfeccionar los mecanismos e incentivos de la ley de subvenciones.** La actual estructura de subvenciones de los Organismos Colaboradores Acreditados del SENAME (OCAS), contempla un factor fijo y otro variable, lo que redundaría en inestabilidad en el flujo financiero de las organizaciones, obstaculizando o inhibiendo las inversiones estables, ejecutables en el largo y mediano plazo. Asimismo, la subvención misma es completamente insuficiente para cubrir las reales necesidades de los niños vulnerados.
- 11. Ley marco de prevención y erradicación de toda forma de violencia a la niñez y creación de un Plan de Acción Nacional para su erradicación.** Chile tiene altos niveles de violencia contra los niños, especialmente en el ámbito familiar (castigo corporal, maltrato físico y psicológico, abusos sexuales, explotación). Para solucionar esas brechas es necesario contar no solo con leyes que prohíban el castigo o los tratos crueles, inhumanos o degradantes contra los niños; como aquella que actualmente está en su última fase de tramitación legislativa. Se requiere contar con una Ley Marco de

Reconstruyamos un mejor país



prevención y erradicación de toda forma de violencia a la niñez, incluida la obligación legal de contar con un Plan de Acción Nacional para su erradicación, sujeto a la fijación de metas y el establecimiento de indicadores en los distintos niveles de intervención: familia, escuela, comunidad, instituciones públicas, internet, entre otros.