



Centro UC
Políticas Públicas

PROTECCIÓN DE LA
INFANCIA VULNERADA
EN CHILE:

LA GRAN DEUDA PENDIENTE

– Propuestas desde la UC –

PROPUESTAS A PARTIR DE LA **MESA DE INFANCIA** CONVOCADA POR EL CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC

IGNACIO IRARRÁZVAL | Centro de Políticas Públicas UC

2 de octubre de 2017

The image features a blue-tinted background showing the lower bodies and legs of several people walking on a cobblestone path. They are holding hands, suggesting a group or community. The text 'MESA DE TRABAJO' is overlaid in the center in a white, bold, sans-serif font.

MESA DE TRABAJO

Participantes Mesa de Trabajo

- Paula Bedregal, Facultad de Medicina UC
- Francisca de Iruarrizaga, Escuela de Trabajo Social UC
- Liliana Guerra, Escuela de Trabajo Social UC
- Andrés Hojman, Escuela de Gobierno UC
- Claudia Martínez, Instituto de Economía UC
- Carolina Muñoz, Escuela de Trabajo Social UC
- Marigen Narea, Escuela de Psicología UC
- Carolina Salinas, Facultad de Derecho UC
- Ignacio Irarrázaval, Centro de Políticas Públicas UC
- Macarena Cea, Centro de Políticas Públicas UC

- Coordinación y edición: Elisa Piña y Gabriela Lara, Centro de Políticas Públicas UC

Nuestro objetivo

CONTRIBUIR A **REDUCIR** LA CANTIDAD DE NIÑOS VULNERADOS EN SUS DERECHOS EN EL PAÍS, Y A QUE SE ENTREGUE UNA **PROTECCIÓN ADECUADA** Y EFECTIVA RESTITUCIÓN DE DERECHOS A AQUELLOS QUE YA SE ENCUENTRAN DENTRO DEL SISTEMA.

A blue-tinted photograph showing the lower half of two people walking away from the camera on a cobblestone path. The person on the left is wearing a dark coat and pants, while the person on the right is wearing a dark suit. The word "CONTEXTO" is overlaid in white, bold, sans-serif capital letters across the center of the image.

CONTEXTO

Tema ineludible

- Protección a la infancia vulnerada es una de las grandes deudas pendientes del país desde hace años.
- Situaciones que se han hecho públicas en el último tiempo demuestran que es un tema prioritario y que nos interpela como sociedad.

Sename: Más de 100 casos de maltrato siguen sin ser resueltos en los últimos cinco años

- La mayor cantidad de sumarios pendientes fueron abiertos en 2015 y 2017.
- En cinco años, 21 trabajadores han sido despedidos por maltrato.

4/SEPTIEMBRE/2017

Cientos de personas marcharon contra los abusos y negligencias en centros del Sename

16/JULIO/2017

La magnitud del problema

- Tasa de denuncia por violencia intrafamiliar $182/_{100.000}$ (2015)
- Tasa denuncia por violencia sexual $84/_{100.000}$ (2015)
- Niños que ingresan al Sename provienen de un grupo muy vulnerable:
 - Padres con bajos niveles de escolaridad, historias familiares de violencia y, en muchos casos, consumo problemático de drogas y antecedentes delictuales.
 - En su mayoría han sido víctima de maltrato, abusos y/o negligencias.

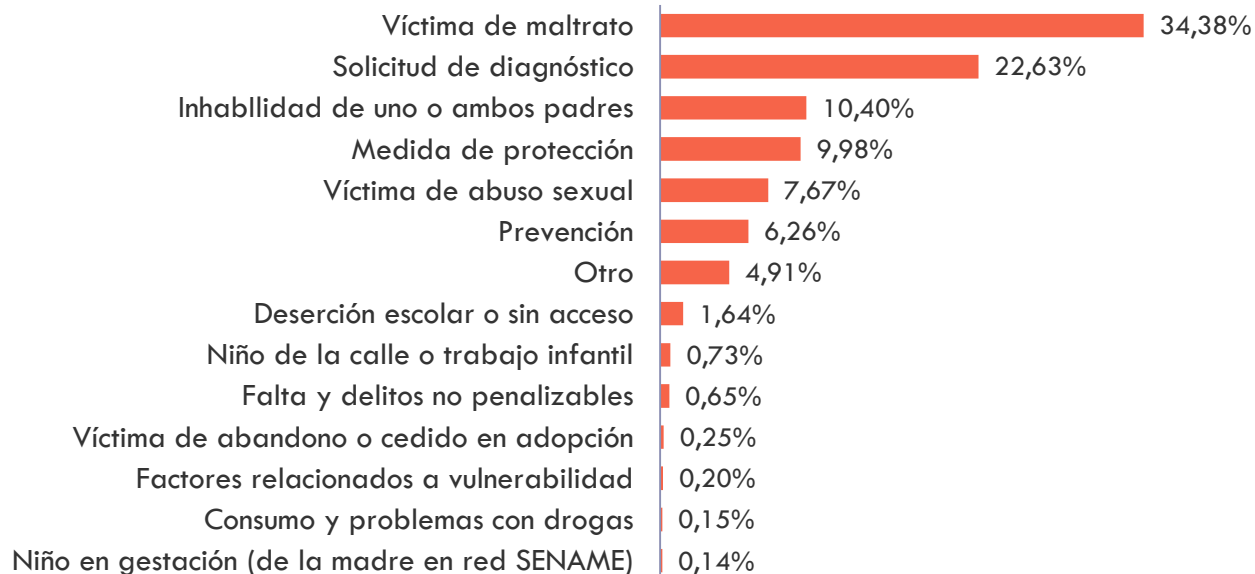
Las consecuencias

- La exposición a estas situaciones durante la infancia implican:
 - Transgresión a los **derechos**, establecidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño.
 - Dificultades a nivel **escolar**: menores niveles de rendimiento, mayores tasas de repitencia y relaciones más conflictivas con sus compañeros de colegio.
 - Posibles **problemas en el desarrollo** socio-emocional, neurológico, conductual y cognitivo de los niños, impactando en su trayectoria posterior.
 - Importantes **costos sociales y económicos**, por la probabilidad de dependencia por largo tiempo –o de por vida– de programas asistenciales y de salud.

La respuesta institucional

| EJE/MODALIDAD | NÚMERO DE ATENCIONES |
|-------------------------------|----------------------|
| Protección de derechos | 199.112 |
| - Administraciones directas | 2.753 |
| - Diagnóstico | 36.843 |
| - Programas ambulatorios | 95.735 |
| - Centros residenciales | 11.492 |
| OPD | 52.289 |
| Justicia juvenil | 33.792 |
| - Medio libre | 26.443 |
| - Privativo de libertad | 7.349 |
| Adopción | 1.388 |
| Total | 234.292 |

Distribución de ingresados por causal de ingreso (2015)



Institucionalidad que está fallando

- Ausencia de un sistema integral:
 - Organismos que operan en forma desarticulada y con dificultades de coordinación.
- Atención provista en su gran mayoría por instituciones no gubernamentales:
 - 96,2% de la oferta desarrollada por OCAS y solo 3,8% vía administración directa (Dipres, 2016).
- Financiamiento insuficiente:
 - Gasto promedio por niño en cuidado residencial casi triplica la subvención recibida.
 - Impacto principalmente en recursos humanos (menor capacitación y mayor inestabilidad), además de la infraestructura y condiciones materiales.
- Oferta deficiente y con disparidades a nivel territorial:
 - Sobre demanda a raíz del artículo 80 bis, que ha pasado a ser de uso regular.
 - Un tercio de las comunas del país sin presencia de programas Sename: zonas rurales o con dificultades de acceso, que concentran a niños con mayores niveles de vulnerabilidad (Observatorio Niñez y Adolescencia, 2016).

The image shows the lower half of two people walking away from the camera on a cobblestone path. They are holding hands. The scene is overlaid with a semi-transparent blue filter. The text '10 PROPUESTAS' is centered in white on a dark blue horizontal band.

10 PROPUESTAS

10 Propuestas

TRES EJES:

- ATENCIÓN DE CALIDAD
- ENFOQUE INTEGRAL Y TERRITORIAL
- INFORMACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES

DOS NIVELES:

- MEDIDAS URGENTES
- CAMBIOS ESTRUCTURALES

| ATENCIÓN DE CALIDAD |

Aumento de la subvención

¿POR QUÉ?

- OCAS reciben una subvención que no cubre sus costos: el 76% tiene gastos superiores a lo recibido (Focus, 2013).
- Brecha entre recursos para los CREAD y para los OCAS: \$1.800.000 y \$262.000 promedio por niño al mes (C. Sename II).

El Hogar de Cristo propone un piloto de residencia que sea replicable a la realidad nacional, y que implicaría un gasto de \$1.988.200 al mes por niño

Fuente: Hogar de Cristo, 2017

PROPUESTAS

- Aumentar progresivamente la subvención en la modalidad de cuidados residenciales para, en un plazo de tres años, llegar a ser de al menos \$800.000 por niño al mes, sujeto a mejoras en la calidad del servicio entregado.
- A futuro, evaluar los costos de los demás programas subvencionados por el Sename para incrementar también los montos entregados.

Supervisión y monitoreo efectivos

¿POR QUÉ?

- Resultados de la supervisión que realiza el Sename no están estandarizados ni sistematizados en forma adecuada.
- Correcta supervisión es crucial para asegurar la entrega de una atención de calidad, más aun en un escenario de posible aumento de recursos para los OCAS.

PROPUESTAS

- Reforzar la labor de supervisión y aumentar los ámbitos que cubre.
- A futuro, contar con un organismo independiente, que evalúe y entregue recomendaciones sobre la implementación del modelo de atención, además de los aspectos formales.
- Desarrollar evaluaciones de impacto de los programas para analizar su desempeño.
- Utilizar datos administrativos para conocer las características de la población y tener mayor claridad de cuál es la demanda existente.

Cambios en los mecanismos de licitación y subvención

¿POR QUÉ?

- Oferta de prestadores no varía año a año.
- 70% del monto de la subvención para programas residenciales se paga en un componente variable, pero la estructura de costos real se concentra en gastos fijos (recursos humanos).

PROPUESTAS

- Aumentar a 50% el componente fijo de la subvención.
- Separar la provisión de infraestructura de la gestión, mediante el suministro de la infraestructura de los centros residenciales en futuras licitaciones.
- Encargar estudios de costos independientes para distintos modelos de atención, que se hagan públicos.

El último concurso público para centros residenciales fue declarado parcialmente desierto porque no se presentaron propuestas para 15 de los 78 programas licitados.

Fuente: Resolución exenta N° 2105 del 18 de agosto de 2017

Acceso prioritario a la oferta de salud y educación

¿POR QUÉ?

- Necesidad de que el Estado garantice la atención adecuada en salud y en educación para los niños institucionalizados.
- Cerca de un tercio tiene enfermedad de salud mental u otra diagnosticada (C. Sename II).

PROPUESTAS

- Dar prioridad a los niños bajo tutela del Estado en el acceso a una oferta que responda a sus necesidades específicas.
- Cuando el sistema público no pueda hacerlo, garantizar el acceso a través de un pago a organismos privados.
- Elaborar un catálogo de prestaciones que incluya, entre otras, atenciones de salud mental infantil.

Los centros residenciales hoy no cuentan con especialistas en salud mental que permitan desarrollar procesos de reparación y tratamiento

| ENFOQUE INTEGRAL Y TERRITORIAL |

Foco en prevención y refuerzo de alertas tempranas

¿POR QUÉ?

- Experiencia internacional muestra que incluir en la protección especializada la promoción y prevención temprana contribuye a reducir la cantidad de niños que ingresan al sistema.
- Política pública de infancia en Chile ha dejado en segundo plano la tarea de prevención.

PROPUESTAS

- Poner mayor foco en la prevención secundaria, a través del refuerzo de las alertas tempranas.
- En el sistema escolar, utilizar como indicadores el ausentismo escolar y la deserción, junto con otros indicadores como calificaciones y anotaciones.
- En la salud primaria, reforzar los procedimientos para la detección de factores de riesgo desde la gestación en adelante.

Sistema de derivación

¿POR QUÉ?

- Diagnóstico Ambulatorio (DAM) no corresponde a una evaluación acabada de la situación del niño.
- No se lleva a cabo de una forma estandarizada, que permita caracterizar la población atendida y luego evaluar cuán exitosa resultó la intervención desarrollada.

PROPUESTA

- Establecer un sistema de evaluación y derivación inicial que responda a criterios estandarizados, con una mirada de la familia como unidad, privilegiando que los distintos integrantes sean atendidos en una misma zona (y no, por ejemplo, disgregados en programas que se implementan en diversas comunas).

Gestor de casos

¿POR QUÉ?

- Falta de coordinación entre los distintos organismos y programas que atienden a los niños muchas veces traduce en una sobre intervención y mirada parcelada.
- OPD se ven sobre cargadas y no logran ser espacios de detección temprana y articulación a escala local.

PROPUESTAS

- Crear la figura de gestor de casos, que esté alojado en las OPD.
- Darle la función de analizar la situación de cada niño y, en conjunto con el resto del equipo, planificar la estrategia a seguir, coordinarse con las instituciones involucradas y luego hacerle seguimiento al menor y al resto de los integrantes de su familia.

Representación jurídica de los niños

¿POR QUÉ?

- El sistema jurídico chileno no garantiza el derecho a la defensa de los niños en forma universal y con libre acceso.
- Únicamente existe una defensa especializada en el caso de los imputados en sede penal y no en tribunales de familia.

PROPUESTAS

- En los casos de judicialización, complementar la labor del gestor con la de un abogado que asuma su representación jurídica, con una función definida, estandarizada y costeadada por el Estado.
- Establecer la defensoría o procuraduría judicial como servicio independiente, licitado, con alcance territorial a nivel local, con altas exigencias de formación y experiencia para quienes desempeñen el rol.

| INFORMACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES |

Mejoramiento del sistema de registro de información

¿POR QUÉ?

- Registro de los niños atendidos es a través de Senainfo, cuyo objetivo ha estado vinculado al pago de las subvenciones y no al seguimiento de casos.
- Presenta múltiples falencias: puede contabilizar más de una vez a un niño, no permite ver la simultaneidad o intensidad de las causas y no entrega información respecto de las familias de los menores, entre otras.

PROPUESTA

- Contar con un buen sistema de información, que permita realizar un monitoreo de los niños atendidos, facilite la toma de decisiones oportunas en relación a cada uno y posibilite la generación de estadísticas en forma agregada, que sean públicas, de calidad y alimenten las políticas públicas de infancia.

Integración de los sistemas de información

¿POR QUÉ?

- Co-existencia de múltiples sistemas en las distintas instituciones, que no recogen la información en el mismo formato y tampoco permiten conectar los datos de los miembros de una familia.
- Evidencia internacional apunta a la necesidad de contar con sistemas integrados de información, que faciliten la detección y registro de alertas, y permitan la articulación necesaria entre los diversos proveedores de la oferta pública.

PROPUESTA

- Desarrollar un sistema integrado o interoperable de información que incluya datos del propio Sename, del Sistema de Información de los Tribunales de Familia (SITFA), del Mineduc, de Salud, el Registro Civil, Chile Crece Contigo, entre otros.



REFERENCIAS

Algunas de nuestras publicaciones de referencia

- Casanueva, C., 2012
- Centro de Estudios de la Niñez, 2014
- Consejo de la Infancia, 2015, 2016
- Dipres, 2016
- Focus, 2012, 2013, 2017
- Hogar de Cristo, 2017
- Martínez, V., 2010
- Observatorio Niñez y Adolescencia, 2013, 2017
- Sename, 2011, 2015, 2016, 2017
- Siles, C., 2017

The background of the slide features a blue-tinted photograph showing the silhouettes of a child and an adult holding hands. They are walking on a cobblestone path that recedes into the distance. The overall mood is one of support and guidance.

Centro UC
Políticas Públicas

PROTECCIÓN DE LA
INFANCIA VULNERADA
EN CHILE:

LA GRAN DEUDA PENDIENTE

– Propuestas desde la UC –