

INFORME 2018

Situación de los Derechos
Humanos de niños, niñas y
adolescentes bajo protección
del Estado de Chile



Observatorio
para la Confianza



INFORME

2018

Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile





Redacción: Equipo Observatorio

Edición: Nicole del Rio

Fotografías: De uso abierto

Cítese como: Observatorio para la Confianza (2019). Informe 2018: Situación de Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

Enero, 2019
Fundación para la Confianza – Área Observatorio
RUT: 65.034.418-9
Dirección: Pérez Valenzuela 1264, Providencia, Chile
Los contenidos de este documento pueden ser reproducidos en cualquier medio, citando la fuente



Este proyecto se realiza gracias a la participación de Fundación Colunga, institución dedicada a apoyar iniciativas de alto impacto en temas de educación y superación de la pobreza

“La democracia es buena para los niños (...) Entonces los niños son buenos para la democracia”

James Grant

Índice

Presentación

I. Derecho al más alto nivel de salud y de vida

II. Derecho a la educación y al esparcimiento

III. Derecho a ser protegidos de cualquier tipo de violencia

IV. Derecho a la participación

V. Reforma e institucionalidad

VI. Cumplimiento de compromisos y recomendaciones

VII. Memoria del Observatorio



Presentación

Un Informe de las Naciones Unidas ha declarado que el Estado de Chile ha violado sistemáticamente los derechos humanos de los niños y niñas cuidados en centros residenciales. Ha violado directamente los derechos de aquellos que ha decidido “cuidar”. De manera “sistemática”, es decir, repetidamente y en un tiempo prolongado, en conocimiento del Estado y con carencias de políticas públicas eficaces que solucionen la situación.

Hace un año Fundación para la Confianza, en colaboración con la Fundación Colunga, se propuso crear una herramienta que permitiese dar vigilancia a la situación de los Derechos Humanos de todos los niños y niñas que están bajo protección del Estado. Ello involucra realizar control social no solamente a Sename, sino al Poder Judicial, al Poder Legislativo y, en general a todos los actores, privados y estatales involucrados. En virtud de ello nació el Observatorio para la Confianza.

Queremos compartir aquí nuestra experiencia, los avances, lo que falta, lo crítico, las buenas prácticas. No todo ha sido fácil. Nuestra misión es poder generar luz, primer elemento indispensable para darnos todos cuenta de lo que está sucediendo en realidad, sea bueno o sea malo. Dando luz, debemos dar foco, quedarnos ahí, mantenernos vigilantes y dar seguimiento. Con luz y con foco haremos que muchos/as den voz, haremos una caja de resonancia social para generar incidencia, generar cambios y contribuir a mejorar el ejercicio de los derechos de los niños y niñas.

Esto lo reconocemos como control social. Y lo es dentro de un contexto de confianza lúcida, sin caer en desconfianzas totales hacia el sistema, luego de haber salido de esa confianza ciega en la que todo estaba permitido, en especial la impune vulneración de los derechos de los niños. La ciudadanía tiene un rol indispensable en la vigilancia de sus derechos. Necesitamos, articuladamente, incidir, investigar cosas prácticas, transparentar la información y empoderar para la defensa de sus derechos.

Éste informe contiene una síntesis de los principales datos levantados durante el año por el Observatorio en diversas aristas y temas, subdivididas por grupos de derechos: supervivencia, desarrollo, protección y participación. Además, analiza diversos aspectos sobre la institucionalidad y muestra el nivel de cumplimiento del Estado con sus propias promesas y recomendaciones internacionales realizadas. Al final se realiza una pequeña memoria de las actividades principales realizadas por el Observatorio durante el período 2018.

Esperamos poder crecer mucho más este proyecto durante el 2019. Este año fue de instalación, de mucho estudio. Nuestro desafío es fortalecer la incidencia a nivel nacional y territorial. Queremos seguir investigando, pero sumando a más personas que quieran levantar sus temas. Seguiremos contribuyendo a mejorar la vida de los más de cien mil niños y niñas que hoy son protegidos por el Estado de Chile. Es nuestro compromiso y nuestro desafío.

José Andrés Murillo
Director Ejecutivo Fundación para la Confianza



I. Derecho al más alto nivel de salud y de vida

Artículo N°24 CDN

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

Artículo 27 CDN

Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

1. Derecho a la salud

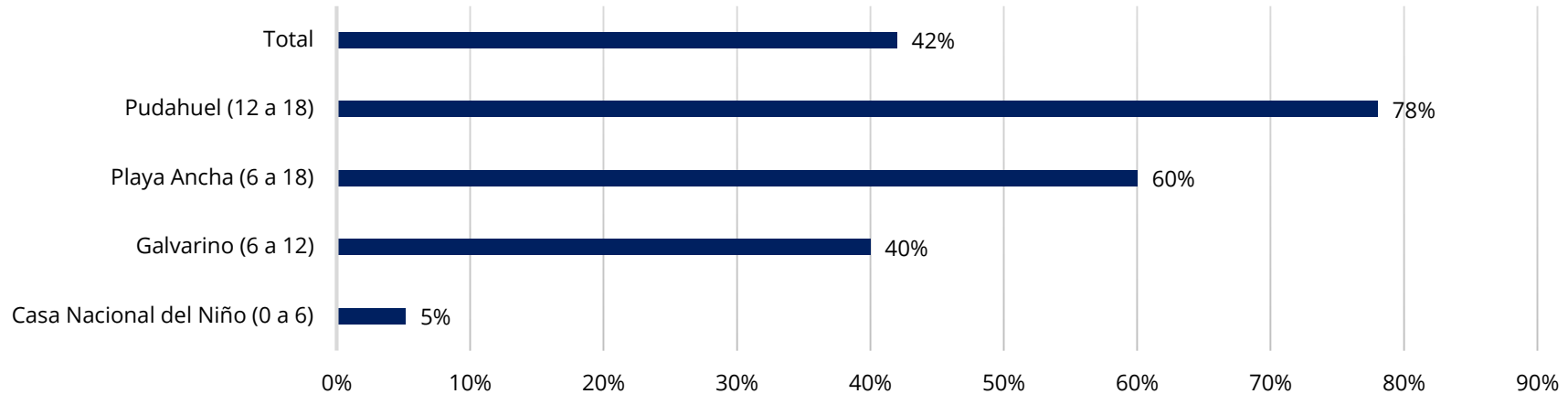
Uno de los principales ámbitos de preocupación es la salud mental de los niños y niñas. Según el INDH, el 68,6% de los adolescentes mayores de 14 años en residencias tiene sintomatología depresiva (INDH, 2017, pág. 13). El Ministerio de Salud identificó que un 69,1% de los niños y niñas institucionalizadas tienen trastornos mentales, habiendo un psiquiatra por cada 470 niños/as (Comité de los Derechos del Niño, 2018, pág. 13).

La misma institución identificó a inicios de 2017 que el 42% de los niños y niñas cuidados en centros de administración directa (Cread) del Servicio Nacional de Menores (Sename) presentaban algún trastorno de salud mental. El gráfico 1 muestra que a medida que aumenta el rango de edad de los niños y niñas, también lo

hace el porcentaje de éstos con algún trastorno de salud mental. Por ejemplo, en el Cread Pudahuel, el 78% de los adolescentes entre 12 a 18 años, presentaba algún trastorno. Centro en el que precisamente ingresan adolescentes con trayectorias anteriores de institucionalización. Esto demuestra el gran daño que genera ésta en la salud mental de los adolescentes.

Uno de los principales problemas diagnosticados en diversos informes es el uso indiscriminado de medicamentos sin supervisión médica y una falta de descoordinación entre los sistemas públicos al respecto (Comité de los Derechos del Niño, 2018, pág. 13; Alcaíno, Perret, & Soto, 2017, p.205; MINSAL, 2017; p.37).

GRÁFICO 1: PREVALENCIAS DE TRASTORNOS DE SALUD MENTAL EN CENTROS RESIDENCIALES



Fuente: (MINSAL, 2017).

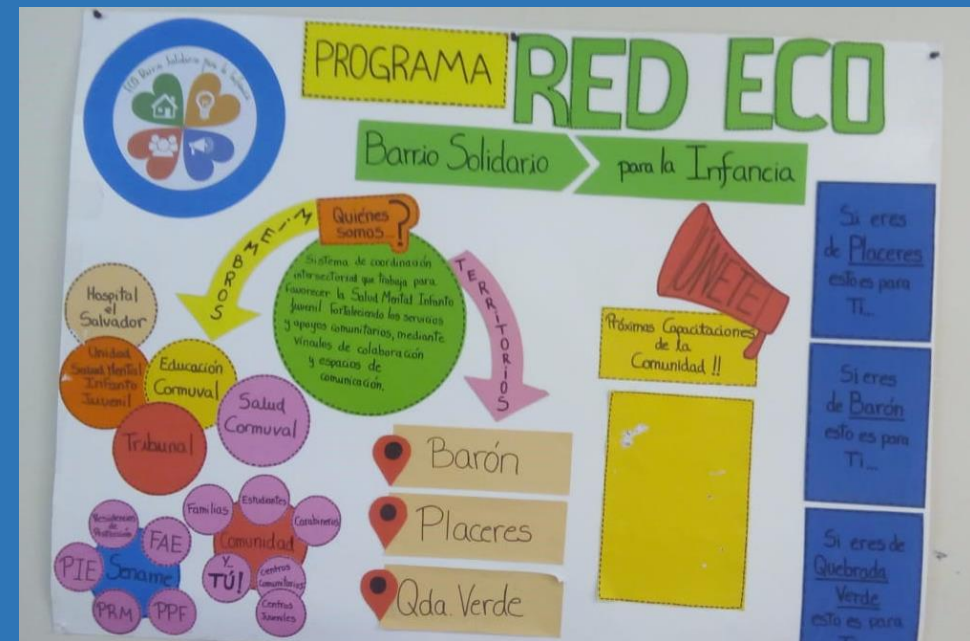
Ojo con las buenas prácticas: la experiencia de Eco Barrio

Los estudios de neurología más recientes han descubierto que la adolescencia constituye una segunda oportunidad en lo que respecta al desarrollo cerebral. En ésta se produciría una segunda oleada de “sinaptogénesis” en el cerebro (Arain y otros, 2013 citado en Ministerio de Desarrollo Social, 2017, pág.201). Es entonces una etapa del desarrollo clave junto a los tres primeros años de vida. En la adolescencia se produce una plasticidad clave que permite la oportunidad de desarrollar las capacidades de hacer múltiples tareas y la capacidad para procesar información compleja (Blakemore, Burnett, & Dahl, 2010 citado en Ministerio de Desarrollo Social, 2017, pág.201).

Es en este contexto que la adolescencia temprana, entre los 10 y los 14 años, constituye un rango clave en la prevención de factores de riesgo y potenciación de factores positivos. Es una etapa en donde se puede afianzar o perjudicar lo logrado en la primera infancia.

Por ende, es una oportunidad clave para la prevención de diversas complicaciones en la trayectoria vital de los adolescentes. Actuar tempranamente es fundamental, ya que después, siendo adolescentes casi adultos/as, es cada vez más complejo.

Esto fue considerado por la experiencia Eco Barrio, agrupación de diversas redes de Salud, Senda y Sename de los cerros en Valparaíso, los cuales buscaron reducir la edad de ingreso de los adolescentes a la oferta de salud mental, logrando importantes resultados de prevención.



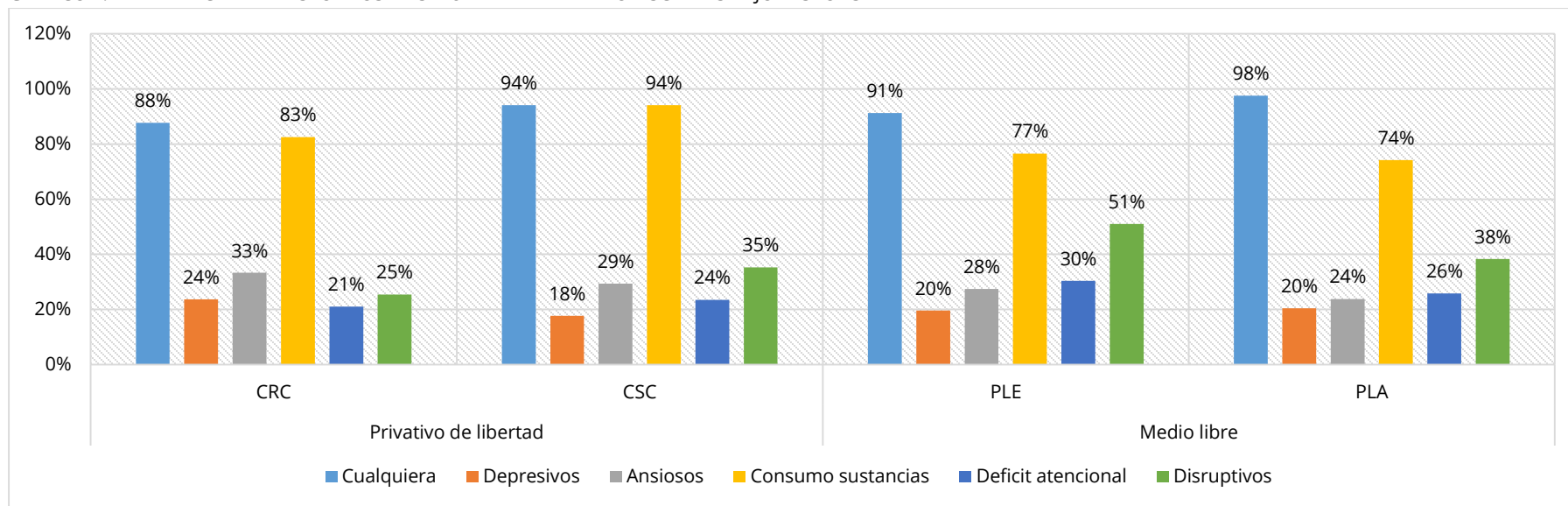
La prevalencia de trastornos en salud mental es más alta en adolescentes que están bajo responsabilidad penal en alguna medida o sanción. Y se ha demostrado que existe un nivel parecido en todas las sanciones, tal y como demuestra el gráfico 2 (Gaete, Labbé, del Villar, Allende, & Valenzuela, 2014).

En el estudio de prevalencia de trastornos de salud mental en centros privativos de libertad de la consultora Sustentank, se detectó que el 75% de los/as jóvenes privados de libertad posee

algún trastorno de salud mental. Sin embargo, **la prevalencia es de 90% en los adolescentes que están en Internación Provisora** (Sustentank, 2012), situación que da cuenta de la magnitud del problema y lo iatrogénico que resulta el alto uso de esta medida.

El consumo de sustancias, según este estudio, es el principal trastorno de salud mental identificado para todas las sanciones, seguido de trastornos disruptivos y ansiosos, siendo mayor en los jóvenes que cumplen sanción de régimen semicerrado (94%).

GRÁFICO 2: PREVALENCIA DE TRASTORNOS DE SALUD MENTAL EN ADOLESCENTES BAJO RESPONSABILIDAD PENAL



Fuente: (Gaete, Labbé, del Villar, Allende, & Valenzuela, 2014).

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

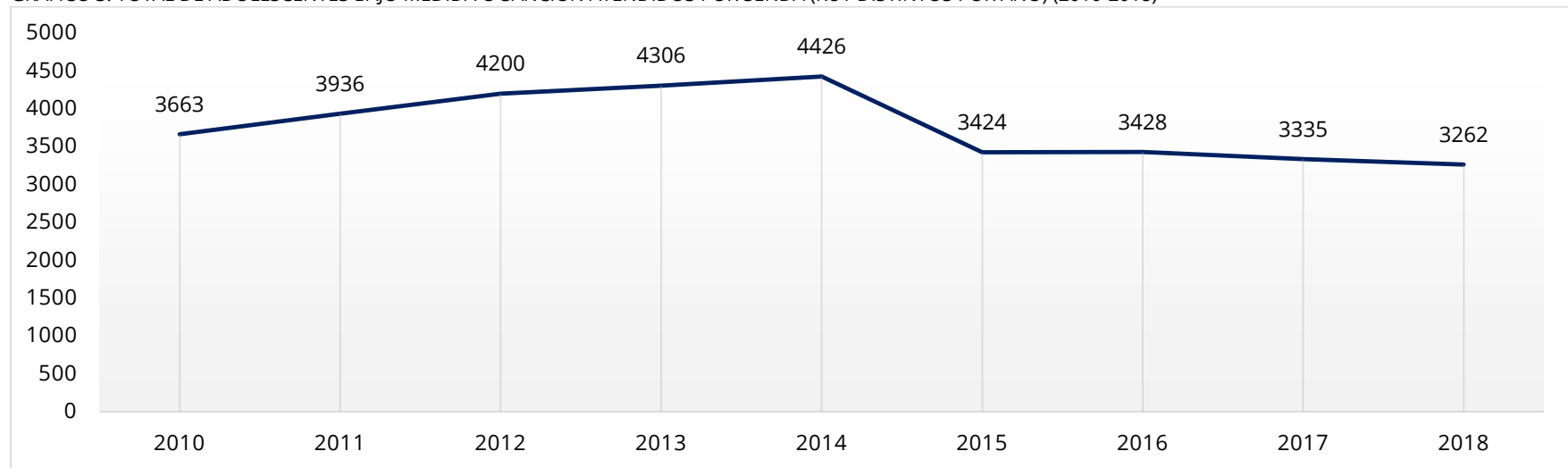
Es el Servicio Nacional de Rehabilitación de Consumo de Sustancias (SENDA) quien vía convenio con Sename, el Ministerio de Salud y Gendarmería atiende a los adolescentes bajo responsabilidad penal. De 2010 a 2018 se han atendido 33.980 personas (RUT distintos), con un promedio de 3775 anual. La cifra tuvo una disminución en el año 2014 para luego estabilizarse en torno a los 3200 casos anuales.

La mayoría de los ingresos, un 53,7% que se han producidos hasta junio de 2018, tenían entre 16 y 17 años. Según SENDA, **la cocaína (en todas sus formas) es el primer motivante del ingreso (37,7%), seguido del consumo de marihuana (35,1%), sedantes**

(16,9%) y alcohol (8,9%). A medida que son mayores de edad aumenta el consumo de cocaína y pasta base, siendo la marihuana más alto en los menores de edad. El consumo de sedantes se encontraría en un constante aumento durante los últimos cuatro años (SENDA, 2018, pág. 12).

Cabe destacar que **el 60% de los jóvenes presentan comorbilidad psiquiatra con otros trastornos de salud psiquiátrica.** Las mujeres presentan mayores trastornos afectivos y los hombres trastornos de la conducta o comportamiento (SENDA, 2018, pág. 15).

GRÁFICO 3: TOTAL DE ADOLESCENTES BAJO MEDIDA O SANCIÓN ATENDIDOS POR SENDA (RUT DISTINTOS POR AÑO) (2010-2018)



Fuente: (Senda, 2018).

2. Derecho a la vida

Entre enero de 2005 y junio de 2016 fallecieron 210 niños y niñas en centros residenciales (40 de administración directa y 170 de organismos colaboradores). La Fiscalía ha evidenciado durante su investigación, graves negligencias por parte del personal responsable (Comité de los Derechos del Niño, 2018, pág. 9).

La cantidad de niños y niñas fallecidos en programas del Sename, es por ende un tema trascendental y se debe seguir monitoreando, principalmente cuando las causas de los fallecimientos pudieron ser prevenibles o resultan de directa responsabilidad de los programas.

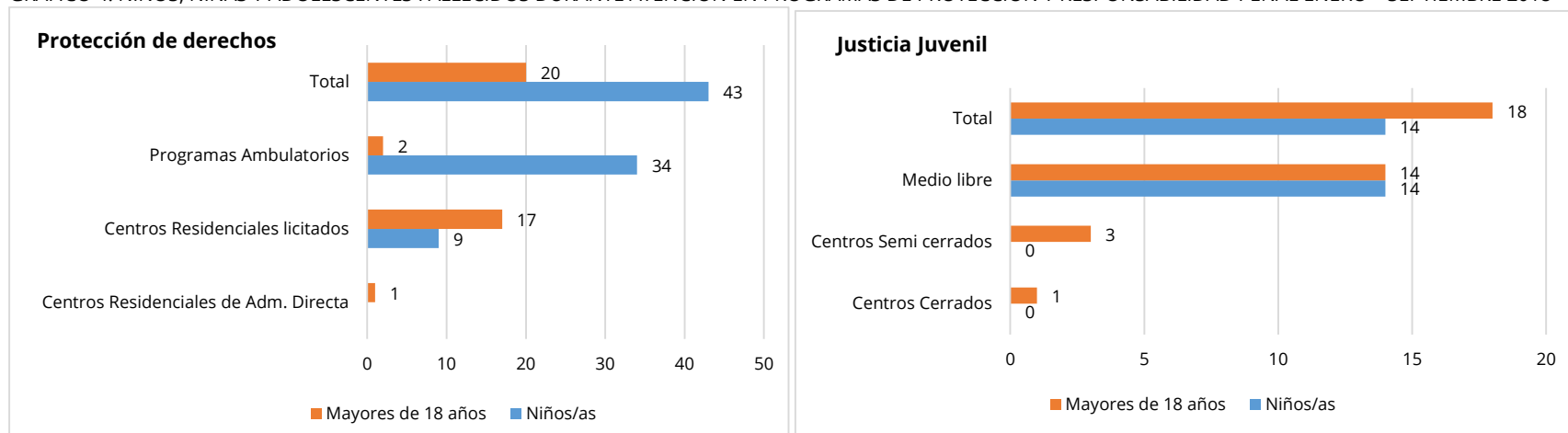
En enero y septiembre de 2018, **Sename reportó 95 fallecimientos de niños y niñas mientras eran atendidos por**

sus programas, 63 en la línea de protección de derechos y 32 en justicia juvenil (gráfico 4).

En el área de protección de derechos, según lo reportado por Sename, **los fallecimientos en residencias se producen principalmente en centros que atienden a niños, niñas y adultos con discapacidad grave.**

Por otro lado, en el área de justicia juvenil, los fallecimientos se concentran principalmente en medio libre y en adultos/as. Uno de los casos reportados da cuenta de un suicidio ocurrido en un centro privativo de libertad. Esto evidencia la necesidad de mejorar las acciones de prevención y actuación frente al suicidio.

GRÁFICO 4: NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES FALLECIDOS DURANTE ATENCIÓN EN PROGRAMAS DE PROTECCIÓN Y RESPONSABILIDAD PENAL ENERO – SEPTIEMBRE 2018



Fuente: Informes Trimestrales Sename 2018: <http://www.sename.cl/web/informes-trimestrales-sename-2018/>.

3. Prevención del suicidio en centros privativos de libertad

Uno de los fallecimientos en 2018 registrados por Sename se debió a un suicidio en un centro privativo libertad del sistema de responsabilidad penal adolescente. Por lo cual, es preocupante la capacidad de éstos en la prevención y actuación frente al suicidio juvenil.

Relatos recopilados por el Observatorio dan cuenta de una débil transmisión técnica de prácticas y procedimientos con respecto a esta situación, la cual queda solamente restringida a personal psicológico y médico, pero no a educadores/as de trato directo o coordinadores/as de casa, que son los que finalmente pasan la mayor cantidad de tiempo pasan con los jóvenes.

Con lo anterior, la actuación frente a situaciones de ideación o intento suicida queda restringida al criterio de cada educador/a y no a un mecanismo unificado y coherente entre todos ellos. Asimismo, hay una carencia en la transmisión de conocimientos a los funcionarios/as para identificar a tiempo diversos indicadores de alerta que permitan prevenir el suicidio y actuar debidamente frente a señales y alertas.

Por lo anterior, es necesario y urgente el entrenamiento de figuras claves en la detección de riesgo suicida en los centros, denominados *gatekeeper* (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2012).

"Se hizo prevención del suicidio con los psicólogos, pero no con los educadores. Hay capacitación de psicopatías, suicidio, varias herramientas. El problema es que queda en los psicólogos, y no trabajan puros psicólogos en ese centro. Se aplican lógicas personales, no hay una integración de lógicas. Lo que hago yo es evitar que se maten, cortó la soga. La otra vez hubo un educador que se quedó paralizado. Menos mal que había más gente, hasta los mismos cabros ayudaron a cortar los lazos".

Funcionario Centro Metropolitano Norte



4. Derecho a una vivienda y entorno seguro

Según el Informe de Naciones Unidas sobre Centros Residenciales, tomando los datos de la Observación realizada por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) en 2017, la infraestructura y equipamiento de muchas residencias se encuentran en estado crítico, con un deterioro permanente de los centros y reparaciones parciales, falencias de seguridad, tamaño de los espacios, falta de éstos e insuficiencia en los servicios higiénicos, entre otros (Comité de los Derechos del Niño, 2018, pág. 7).

Este es un problema histórico en los centros. Ya en 2015 el Informe del Ministerio de Justicia, identificó que solo un 23% de los centros catastrados cumple con las normas mínimas establecidas en la regulación respectiva y un 73% presentaban un alto riesgo en prevención de riesgos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2015).

La Auditoría Social de Sename realizada a sus centros de administración directa a mayo del 2018 demostró la persistencia de diversos problemas de este tipo. En el Cread Arica se identificó la necesidad de mejorar la decoración de las casas. En el Cread Arrullo se necesitan ornamentar los espacios para visitas familiares, y mejorar la situación de la gasfitería, misma situación que la del Cread Capullo. En el Cread Belén hay necesidad de un sistema de calefacción para todo el centro y Alborada tiene un deterioro significativo en las dependencias de varones, baños y dormitorios.

Asimismo, una situación notificada por los mismos niños y niñas es la sensación de encierro.

Ella se produce en estructuras pensadas para un alto número de plaza, con carácter totalizante y alto número de rejas internas. Ya en 2017 el Ministerio de Salud constataba que:

“A mayor edad de los niños, niñas y adolescentes, la estructura de los CREAD se vuelve más restrictiva, lo que se observa en que existan espacios restringidos, períodos de tiempo bajo llave, en que se evite la interacción entre hombres y mujeres, en que los patios se vean vacíos y los adolescentes en las casas del CREAD. Esta situación ocurre a pesar de que solo un porcentaje reducido de los niños, niñas y adolescentes tiene trastornos conductuales graves, en contra de la creencia estigmatizada que se tiene de estos NNA” (MINSAL, 2017, pág. 36).



Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

TABLA 1: PLAZAS Y TAMAÑO DE CENTROS RESIDENCIALES 2018

Región	Plazas	Mínimo	Máximo	Media
Arica y Parinacota	105	30	40	35,0
Antofagasta	176	17	50	29,3
Tarapacá	127	27	38	31,8
Atacama	180	20	30	25,7
Coquimbo	238	15	35	23,8
Valparaíso	1248	18	120	33,7
Metropolitana	2080	16	226	47,3
O'Higgins	339	19	147	48,4
Maule	665	12	50	24,6
Ñuble y Bio Bio	1326	10	75	31,6
Araucanía	465	20	75	29,1
Los Lagos	539	10	60	28,4
Los Ríos	175	14	30	21,9
Aysén	40	20	20	20,0
Magallanes	35	15	20	17,5
Total general	7738	10	226	33,1
Centros licitados	7228	10	226	32,2
Adm. Directa	510	40	120	72,8

Fuente: elaboración propia a partir de Catastro de Oferta Programática Sename 2018.

Con respecto a lo anterior, en la tabla 1 se puede ver que la media de tamaño, en plazas, de los centros alcanza la cifra de 33,1. El Centro más grande tiene 226 plazas (Pequeño Cottolengo).

La media es similar a la registrada en 2017 en el Informe Técnico N° 1 de 34,96 (Fundación para la Confianza, 2018, pág. 20). La Región Metropolitana y la Región de O'Higgins son las que registran mayores tamaños con 47 y 48 plazas en promedio respectivamente.

Ahora bien, la media de tamaño aumenta significativamente en centros de administración directa, alcanzando la cifra de 72,8 plazas en promedio.





II. Derecho a la educación y al esparcimiento

Artículo N° 28 CDN

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades.

Artículo N° 31 CDN

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

1. Derecho a la educación

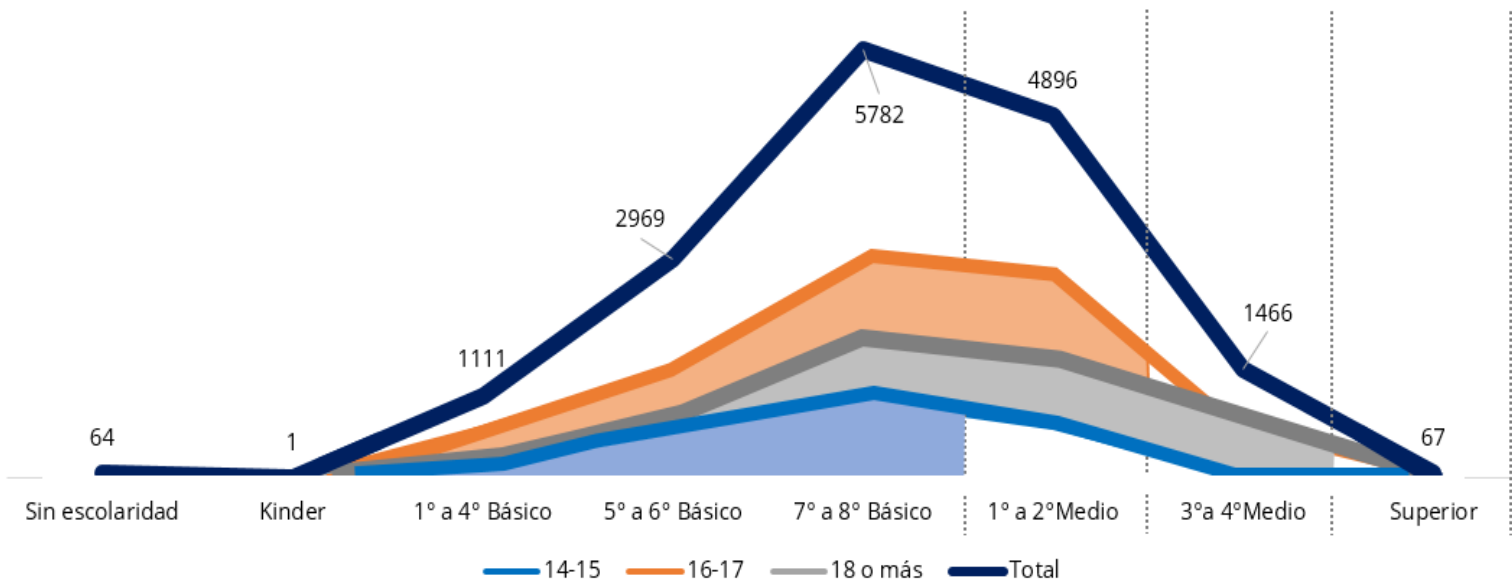
En el año 2015, el Ministerio de Justicia identificó que el 88,2% de los niños y niñas bajo protección se encontraban ingresados al sistema educacional. Sin embargo, el Informe del INDH de observación a los centros del Sename, identificó que el 19,8% de los niños y niñas presentaba un retraso escolar (INDH, 2017, pág. 11).

Existen serios problemas para que los niños y niñas se mantengan en el sistema escolar de manera regular y continúa. Según el informe de MINSAL, ello se debe a: dificultades de traslado,

discriminación, problemas de conducta, períodos de permanencia transitorios y dificultades para la reintegración educativa (MINSAL, 2017).

Por otro lado, el área de responsabilidad penal adolescente también requiere especial atención. Como es posible ver en el gráfico 5, la trayectoria educativa de los jóvenes privados de libertad, no logran continuar con la educación media, teniendo un alto nivel de rezago con respecto a su edad.

GRÁFICO 5: TRAYECTORIA DE ESCOLARIDAD EN ADOLESCENTES INGRESADOS A SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTE



Fuente: Elaboración propia en base a datos solicitados vía transparencia (año 2016) (Las áreas con color muestran el nivel de rezago con respecto a nivel ideal).

Este rezago se puede explicar principalmente por factores relacionados con retrasos en habilidades sociales básicas, rechazo al sistema educativo, la formación de ciertos patrones de identidad, la ausencia de figuras de referencia o apoyo e incluso un ingreso temprano al mundo laboral.

Frente a esto, y con el fin de garantizar la continuidad de los estudios (como se dispone en la Ley 20.084), la oferta educativa para jóvenes que se encuentran en centros privativos de libertad es entregada principalmente por distintos Centros de Educación Integral de Adultos/as en modalidades básica y media, tanto Científico Humanista como Técnico Profesional.

Sin embargo, a partir de las actas que realiza la Comisión Interinstitucional de Supervisión de Centros (CISC) en sus visitas a los distintos Centros de Internación Provisoria (CIP) y Centros de Régimen Cerrado (CRC) del país, se observa que la asistencia a las clases impartidas es baja. A ello se suma que la concentración y la participación de los jóvenes en clase, depende en gran medida de las habilidades del o la docente. También se observa que, pese a estar en los horarios definidos para las clases, éstas no siempre se realizan.

Por otra parte, la oferta educativa muchas veces se ve en riesgo puesto que, al no ser suficiente el financiamiento que proviene de las subvenciones para educación de adultos/as, se dificulta el proceso de licitación al no encontrar sostenedores para las escuelas de los centros. Por esto, tampoco es posible contar con

una infraestructura ni material educativo acorde, que estimule el proceso escolar en la gran mayoría de los centros e incluso a veces no cumpliendo con los requisitos mínimos.

Asimismo, en una gran cantidad de casos, la continuidad de los estudios se ve interrumpida debido al egreso del o la joven. Es más, aquellos jóvenes que se encuentran imputados no reciben educación formal, sino que son nivelados a través del Programa de Apoyo Sicosocial Para la Reinserción Educativa (ASR) o son preparados para exámenes libres, puesto que en la mayoría de los y las jóvenes finalmente no son condenados a régimen cerrado y cumplen condenas en medio libre. La cantidad de jóvenes que han terminado su educación escolar completa es baja, y existe poco acompañamiento y preparación para quienes deseen rendir su Prueba de Selección Universitaria (PSU).

Si bien el rezago escolar que tienen estos jóvenes precede al ingreso de ellos al sistema de responsabilidad penal adolescente, y trata de ser corregido a través de la oferta educacional actual, se necesita de manera urgente reformas tanto en el modelo educacional como en la gestión y financiamiento para poder disminuir y, eventualmente, eliminar el rezago escolar. Se necesita tener en consideración todos los factores que anteceden al joven junto con un equipo docente capacitado para apoyarlo/a en su proceso de reinserción, y en el ejercicio a cabalidad del derecho a la educación.

2. Derecho a la recreación, juego, tiempo libre y ocio

Los niños y niñas tienen derecho a la recreación, al juego, el esparcimiento y el ocio. Este es un derecho generalmente omitido por las políticas públicas y por la gestión y coordinación de las rutinas dentro de los centros residenciales.

Las actuales orientaciones técnicas de las Residencias para Mayores (RPM) recomiendan, sin profundizar al respecto, la “realización de actividades de recreación y esparcimiento” como condición favorable para el desarrollo de los procesos de intervención en la residencia (SENAME, 2016, pág. 26).

El esparcimiento, se visualiza como un factor hacia el proceso del plan de intervención y no se resalta como un derecho de los niños y niñas. Por ello, es necesario modificar los marcos técnicos en este sentido y poder llevar a cabo una serie de acciones y rutinas de actividades, respetando la autonomía y el ser oídos, que permita el ejercicio de este derecho.

La auditoría social de Sename a sus centros de administración directa expuso que, en los recintos de Arica, Playa Ancha y Pudahuel - todos de adolescentes- se manifestó la necesidad de más actividades que les permitieran desarrollarse en ámbitos como la cultura, deporte o diversión.

Por otra parte, según la información recopilada en la observación del INDH en 2017, un 7,5% de los niños y niñas reportan una frecuencia de actividades de solo una vez al mes y un 11,3% reporta que no tiene derecho a organizar actividades al interior de los hogares (INDH, 2017, págs. 13,14). El informe también da

cuenta que un 43,2% no tiene acceso a juguetes o juegos y que un 6,6% tenía solo una hora de tiempo libre al día (INDH, 2017, págs. 15-17)

La observación del INDH es especialmente crítica al analizar el desarrollo de actividades en vinculación con el medio. Al respecto, identifica que, de un conjunto de diversos tipos de actividades posibles tales como “ir al cine o teatro”, “participar en talleres deportivos”, “participar en talleres o grupos fuera del centro”, “ir a la iglesia o templo”, “jugar con otros niños y niñas fuera del centro” y “recibir visitas de amigos/as fuera de éste”; un 50% de los niños y niñas reportaban que las realizaba “nunca o casi nunca” (INDH, 2018, pág.14).

Es por esta razón que la Fundación para la Confianza está preparando un proyecto para reducir el déficit que existe actualmente de vinculación del medio en las residencias, colaborando con la gestión comunitaria de éstas en búsquedas de talleres y actividades que permitan una mejora sustantiva en el ejercicio de este derecho. El proyecto “Barrio Abierto”, está trabajando en la reconversión del Cread Playa Ancha con dos nuevas residencias familiares y espera sistematizar su experiencia durante 2019.

Las instalaciones de los centros de acogimiento deben estar situadas en lugares que tengan en cuenta el fácil acceso a medios de transporte y a los servicios de educación, salud, ocio y recreación, así como al empleo, dependiendo de la edad del adolescente.

Comité Interamericano de Derechos Humanos, 2013.



III. Derecho a ser protegidos de cualquier tipo de violencia

Artículo N°3 CDN

En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

Artículo N°19 CDN

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.

1. Niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección

Entre el año 2010 y el 2017, tal y como demuestra el gráfico 6, se ha registrado un aumento significativo la cantidad de niños y niñas que se encuentran registrados en programas de la red de protección del Sename.

Detrás de este aumento, hay una serie de cambios y decisiones que se han ido tomando en materia programática. Por ejemplo, los principales aumentos (ilustración 1) se han producido en las líneas de Programas de Prevención Focalizada (PPF), Oficinas de Protección de Derechos (OPD) y Programas de Reparación del Maltrato (PRM).

ILUSTRACIÓN 1: TRES PRINCIPALES PROGRAMAS CON NIÑOS/AS REGISTRADOS 2017

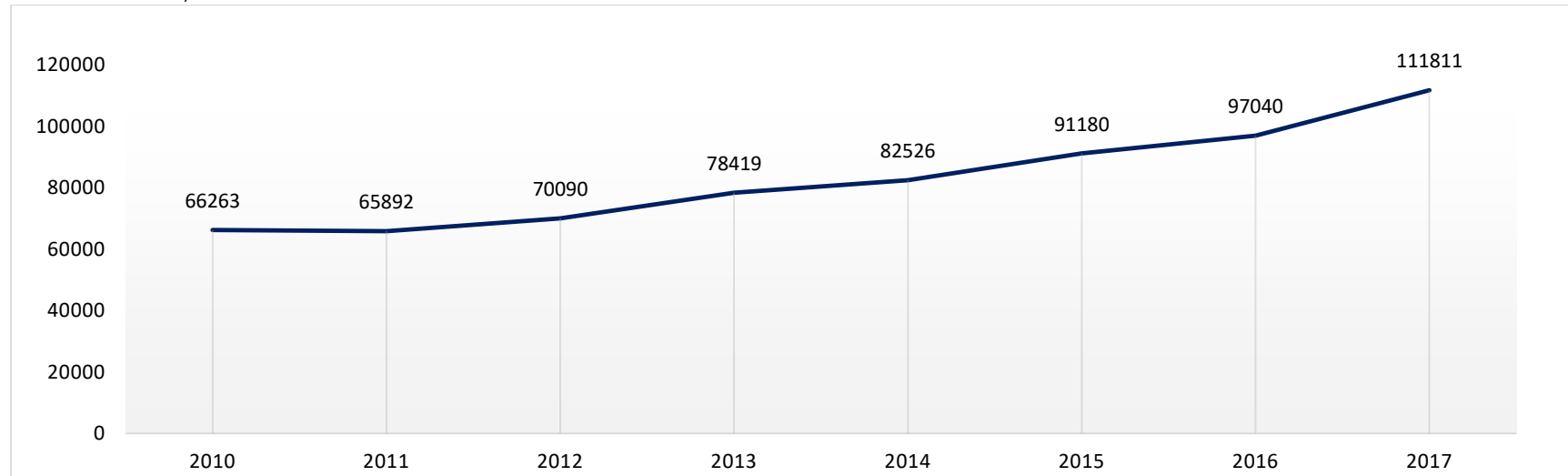
Oficinas de Protección de Derechos: 33049

Prevención Focalizada: 28571

Reparación en Maltrato: 18060

Fuente: Anuario Estadístico Sename 2017.

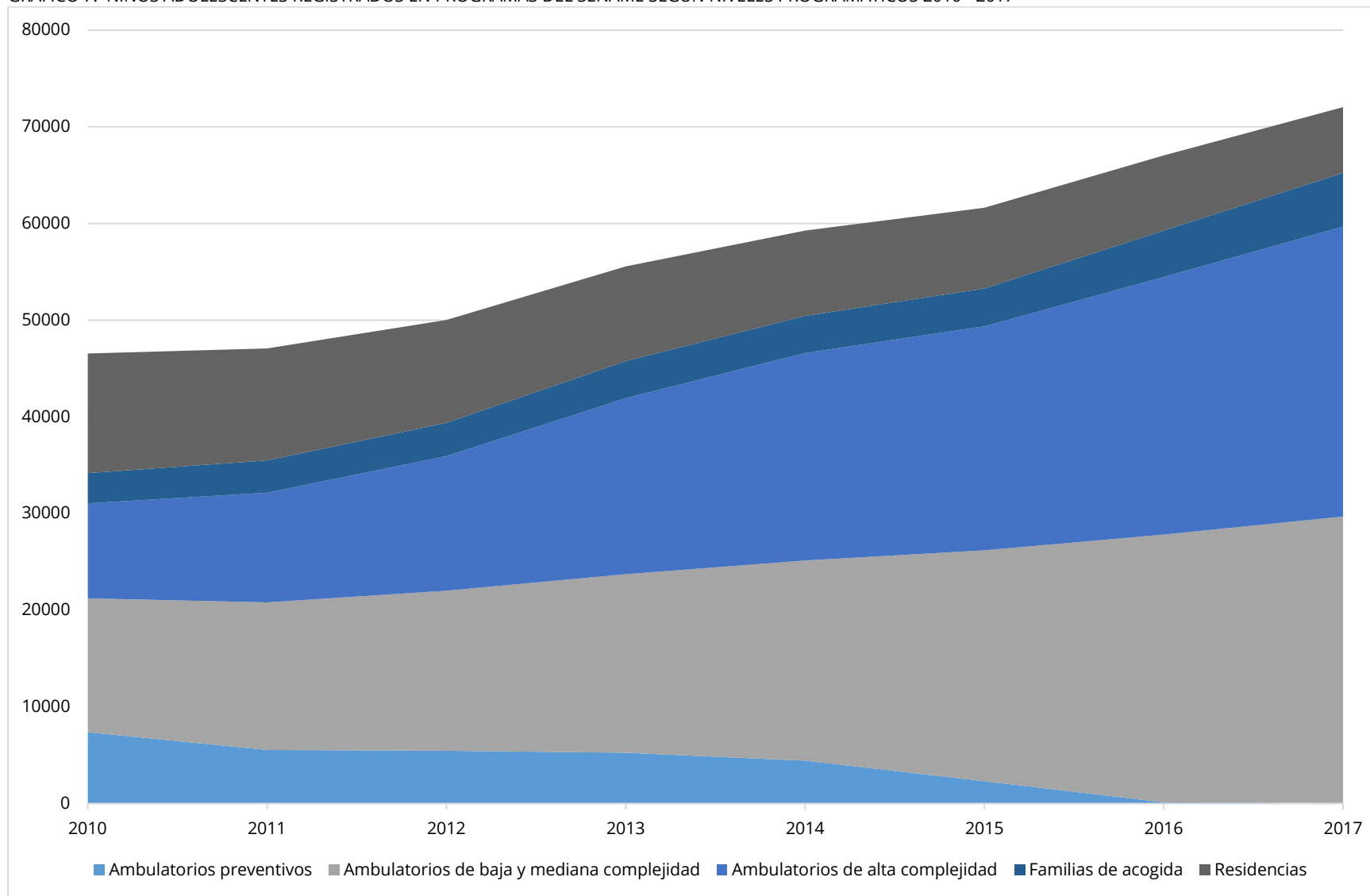
GRÁFICO 6: NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES REGISTRADOS EN PROGRAMAS DEL SENAME 2010 - 2017



Fuente: Anuarios Estadísticos SENAME 2010 - 2017.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

GRÁFICO 7: NIÑOS ADOLESCENTES REGISTRADOS EN PROGRAMAS DEL SENAME SEGÚN NIVELES PROGRAMÁTICOS 2010 - 2017



Fuente: Realización propia a partir de Anuarios Estadísticos Sename 2010-2017.

Al analizar en detalle el gráfico 7, el comportamiento del nivel de atención de la oferta programática de intervención psicosocial directa (excluyendo Oficinas de Protección de Derechos, Programas de Representación Jurídica y Diagnóstico) desde 2010 a 2017 es posible constatar un aumento de los ingresos a programas de alta complejidad y de baja a mediana complejidad.

Asimismo, es posible evidenciar que la proporción a modalidades de cuidado alternativo con respecto al total ha disminuido. Ello se ha producido principalmente en centros residenciales, lo que es contrareestado por los ingresos a familias de acogida, que también se muestra en el gráfico 14. Por otra parte, es posible identificar que la oferta de carácter de intervención preventiva ha desaparecido en la práctica.

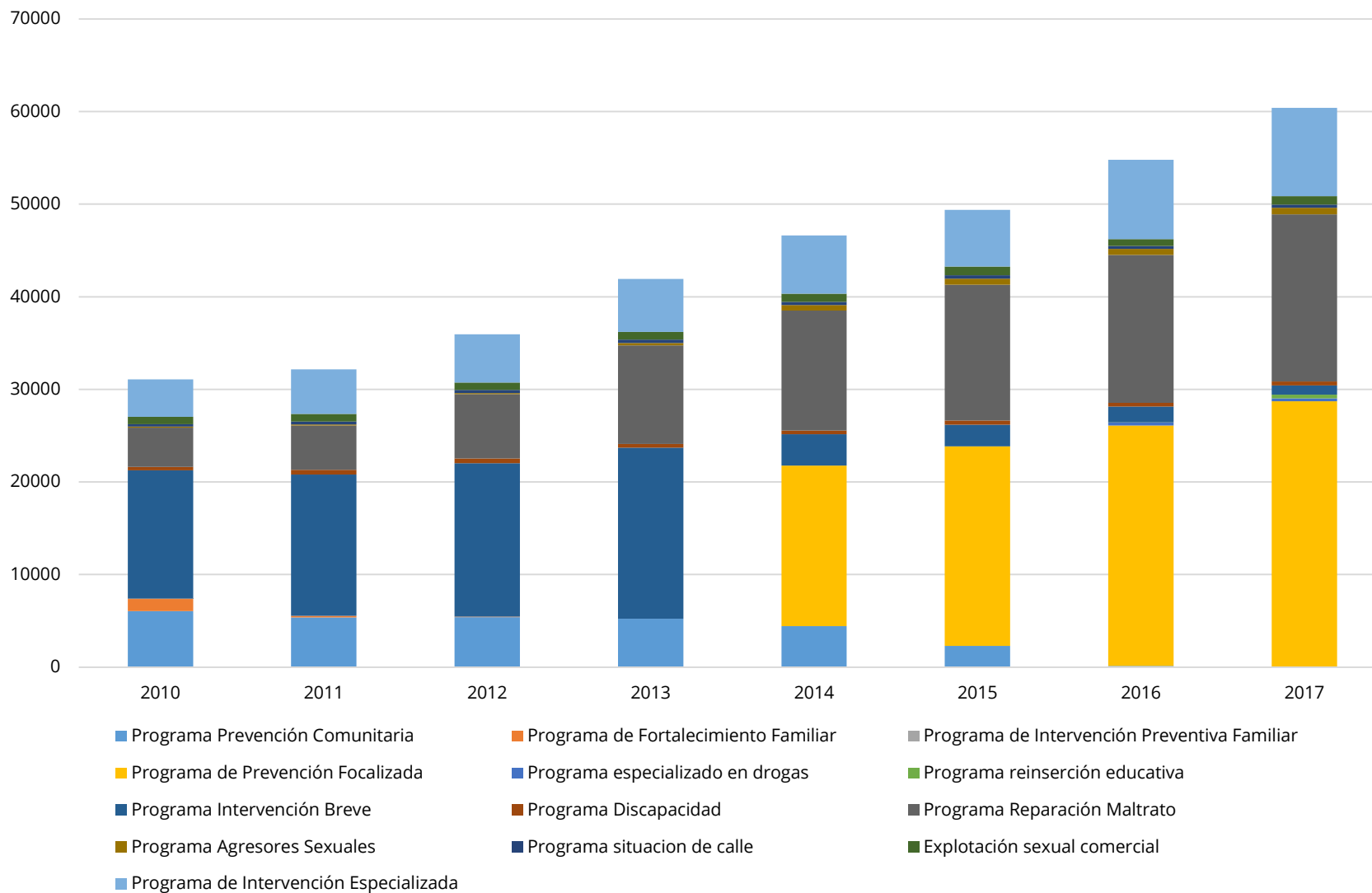
Lo anterior es posible observarlo en el gráfico 8. Desde 2014 al 2017 incrementó la proporción de los Programas de Prevención Focalizada (Baja y Mediana Complejidad). Así como también, aumentaron los ingresos a Programas de Reparación de Maltrato e Intervención Especializada (Alta complejidad solo vía ingreso judicial). Por su parte, la desaparición de la oferta preventiva se explica principalmente por la no renovación de los Programas de Prevención Comunitaria (PPC).

Sin duda la disminución de la oferta preventiva constituye un gran debate, explicada en su momento por el fortalecimiento de las OPD, cuyas funciones prácticas en el territorio varían según cada municipio; y por la expectativa del fortalecimiento de las funciones del Ministerio de Desarrollo Social, reforma que aún se encuentra en curso.



Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

GRAFICO 8: NIÑAS Y ADOLESCENTES REGISTRADOS EN PROGRAMAS DEL SENAME SEGÚN PROGRAMAS 2010 - 2017



Fuente: Realización propia a partir de Anuarios Estadísticos Sename 2010-2017.

2. Causales de ingreso

En cuanto a las causales de ingreso -con cifras de atendidos/as- es posible identificar en el gráfico 9 que la principal causa (agrupadas) son por “negligencia”, “Orden de Tribunal”, “Vulneración en estudio”, “Violencia intrafamiliar” y “Víctimas de delitos sexuales”.

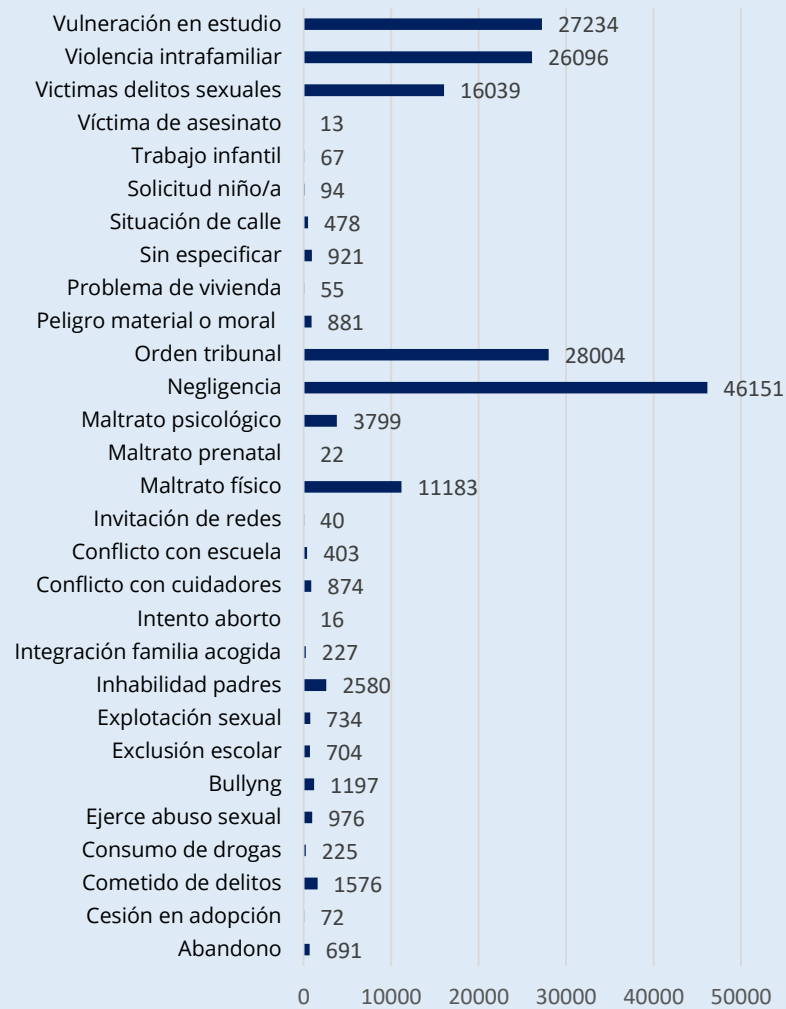
Por región, la tabla N° 2 muestra que las dos principales causas de ingreso, excluyendo “en estudio” y “orden de tribunal”, son negligencia y violencia intrafamiliar.

TABLA 2: DOS PRINCIPALES CAUSALES DE INGRESO POR REGIÓN

Región	Primera	Segunda
Arica	Negligencia (730)	Violencia intrafamiliar (514)
Tarapacá	Negligencia (738)	Violencia intrafamiliar (383)
Antofagasta	Negligencia (1692)	Violencia intrafamiliar (954)
Atacama	Negligencia (1083)	Violencia intrafamiliar (1042)
Coquimbo	Negligencia (2167)	Violencia intrafamiliar (1125)
Valparaíso	Negligencia (7138)	Violencia intrafamiliar (3345)
Metropolitana	Negligencia (13030)	Violencia intrafamiliar (7465)
O’ Higgins	Negligencia (2666)	Violencia intrafamiliar (1923)
Maule	Negligencia (2487)	Violencia intrafamiliar (1388)
Ñuble	Negligencia (1591)	Violencia intrafamiliar (695)
Bío Bío	Negligencia (5165)	Violencia intrafamiliar (2668)
Araucanía	Negligencia (3067)	Violencia intrafamiliar (1707)
Los Ríos	Negligencia (770)	Violencia intrafamiliar (689)
Los Lagos	Negligencia (2482)	Violencia intrafamiliar (1415)
Aysén	Negligencia (479)	Violencia intrafamiliar (278)
Magallanes	Negligencia (533)	Violencia intrafamiliar (327)

Fuente: SENAINFO – Información entregada vía Transparencia (2018).

GRÁFICO 9: NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ATENDIDOS/AS EN PROGRAMAS DEL SENAME SEGÚN CAUSAL DE INGRESO 2017



Fuente: SENAINFO – Información entregada vía Transparencia (2018).

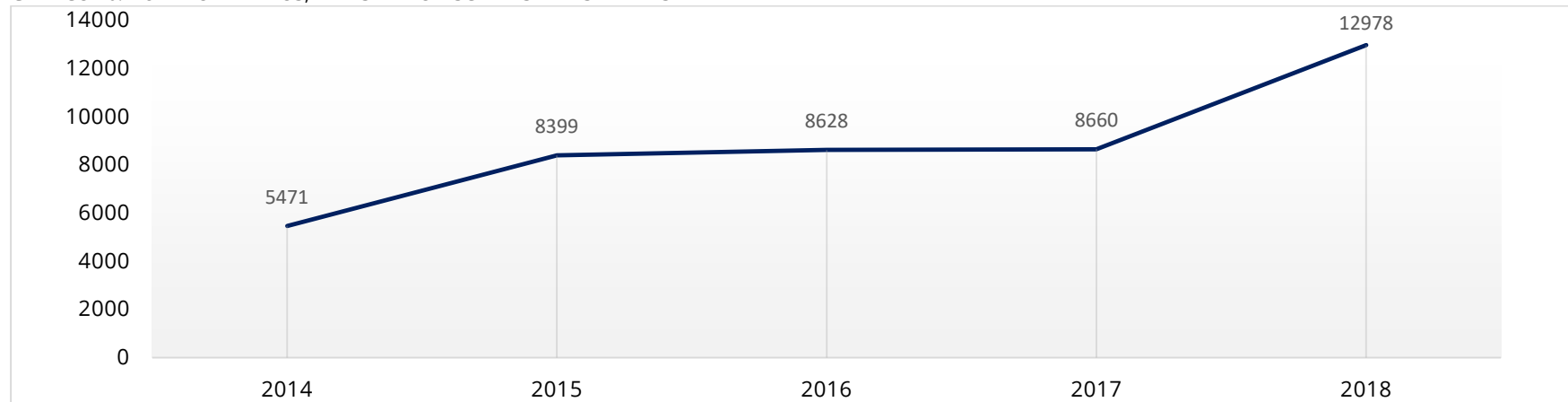
3. Niños, niñas y adolescentes en lista de espera

Mientras aumenta el número de ingresos a programas ambulatorios, ha aumentado también la cifra de niños y niñas registrados que esperan su ingreso los programas. Como muestra el gráfico N°10, desde 2014 la cifra se ha duplicado, alcanzando hoy la cantidad de 12978. El mayor aumento se ha producido desde el año 2017 a 2018, aumentando un 49%.

Sin embargo, también es posible afirmar que son los organismos colaboradores, a partir de sus proyectos quienes registran la lista de espera. El proceso de registro documenta varias falencias, retrasos y repeticiones desde varios proyectos a la vez, incluso ya ingresado los niños y niñas.

Las causas de la lista de espera pueden ser varias. A medida que incrementa el ingreso de niños y niñas a las líneas programáticas ambulatorias, paralelamente también va creciendo el número de derivaciones e ingresos hacia las modalidades programáticas que han tenido – precisamente – mayor aumento de cobertura.

GRÁFICO 10: NÚMERO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LISTA DE ESPERA



Fuentes: [Nota de prensa El Mercurio 2016](#); Oficio N°844 Sename a Comisión Investigadora N°29 de Sename (2017).

Como muestra la ilustración N° 2, la lista de espera se concentra principalmente en tres líneas programáticas: los Programas de Prevención Focalizada (34,1%), el Diagnóstico Ambulatorio (31,9%) y los Programas de Reparación del Maltrato (23,1%). Como se analizó anteriormente, estas líneas registraron un importante aumento en el número de ingreso de niños y niñas.

La lista de espera se concentra en causales para tareas de diagnóstico y estudio. Al descartar éstas y concentrándose en causales con vulneraciones explícitas, es posible identificar (gráfico 11) que los niños y niñas que sufrieron delitos de indemnidad sexual, negligencia leve, negligencia moderada y violencia intrafamiliar grave, son más en la lista de espera.

ILUSTRACIÓN 2: PRINCIPALES PROGRAMAS CON LISTA DE ESPERA

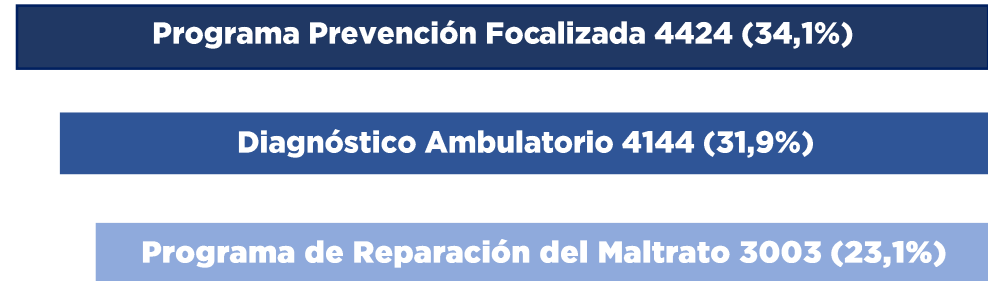
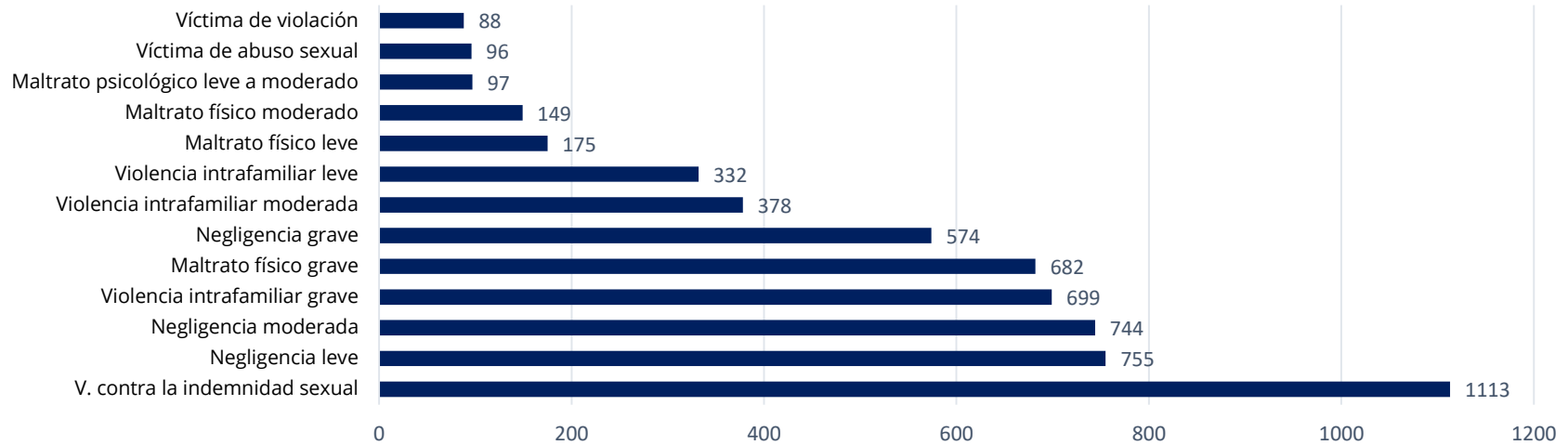
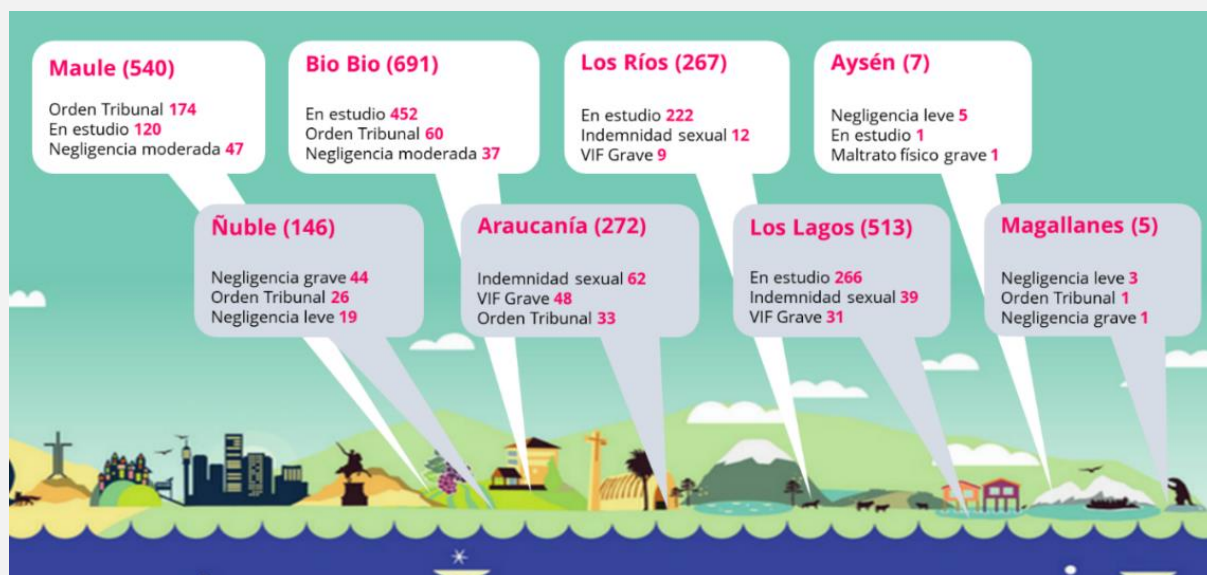


GRÁFICO 11: NÚMERO DE NIÑOS/AS VIGENTES EN LISTA DE ESPERA SEGÚN CAUSAL DE INGRESO (SIN FASE DE ESTUDIO)



Fuente: SENAINFO - Información entregada vía Transparencia.

ILUSTRACIÓN 3: LISTA DE ESPERA POR REGIÓN Y CAUSAL



Fuente: SENAINFO - Información entregada vía Transparencia.

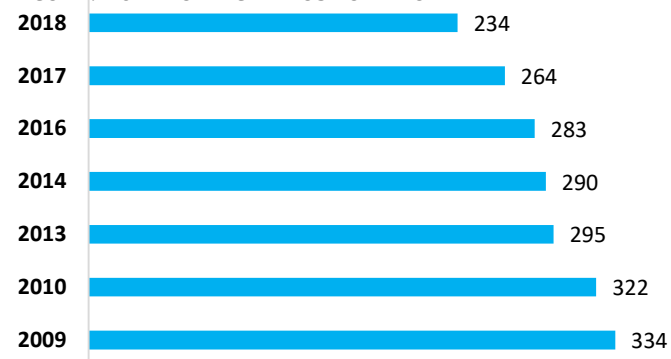
Como es posible ver en la ilustración N° 3, la mayoría de causales de ingresos en las regiones corresponde a "Orden de Tribunal" y "Vulneración en Estudio". La Región Metropolitana es la que tiene un mayor número de niños y niñas vigentes en espera con una cifra de 6082 casos. Sin embargo, al llevar este número de acuerdo a una tasa - comparable interregionalmente- del total de ingresos por región, Antofagasta lidera la cifra con 26 niños y niñas vigentes en lista de espera por cada 100 ingresos a Sename.

4. Niños, niñas y adolescentes en cuidado alternativo

En los últimos ocho años, se ha producido una disminución constante en el número de niños y niñas que son acogidos en centros residenciales del Sename. Como muestra el gráfico N° 13, en 2010 había 12.350 niños y niñas, lo cual disminuyó a 6.808 en el año 2017.

Esto se ha acompañado por una baja en el número de centros residenciales. Como muestra el gráfico N°12, en 2009, según los catastros programáticos del servicio, funcionaban 334 centros en todo el país, llegando en la actualidad a un total de 234 recintos.

GRÁFICO 12: NUMERO DE CENTROS POR AÑO



Fuente: Catastro Oferta programática Sename 2009-2018

GRÁFICO 13: NÚMERO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VIGENTES EN CENTROS RESIDENCIALES



Fuente: Anuarios Estadísticos Sename 2010 - 2017.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

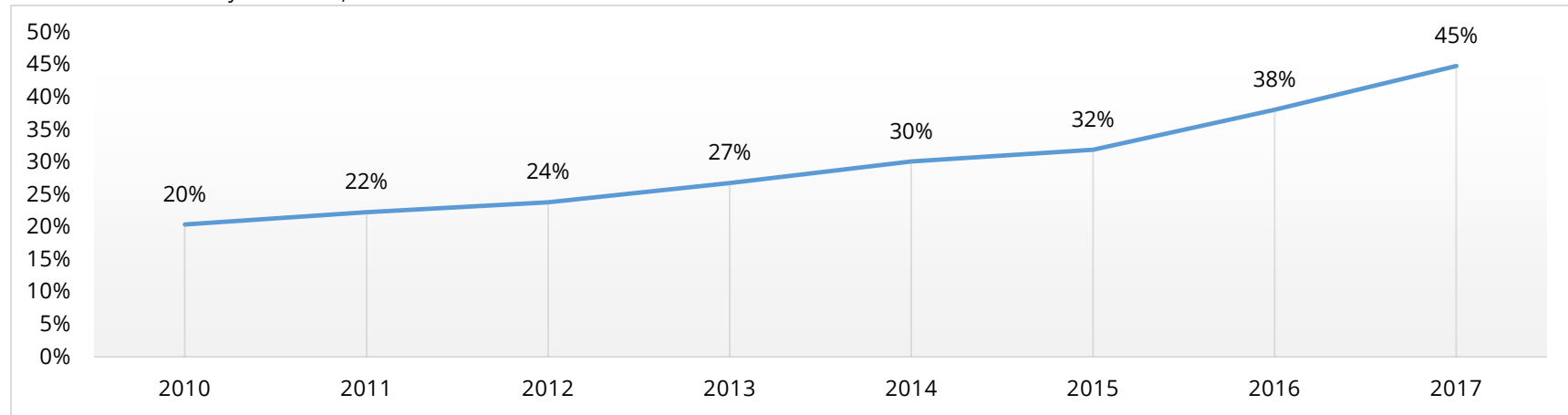
Las razones para la disminución de la institucionalización no han sido bien estudiadas, pero puede deberse a factores simultáneos: disminución de postulantes en procesos licitatorios (FOCUS, 2012), aumento en el ingreso de la oferta ambulatoria, menor tendencia de su uso como medida por parte de los tribunales y un potenciamiento del acogimiento familiar como alternativa de cuidado alternativo.

Esto último queda demostrado en el gráfico 14 que evidencia como la proporción de niños y niñas cuidados en acogimiento familiar con respecto al total de niños separados de su medio familiar ha aumentado, alcanzando hoy el 45% del total.

Aun así, como se demuestra en el Informe Técnico N°4 del Observatorio (Observatorio para la Confianza, 2018), cabe destacar que la disminución de la cantidad de niños y niñas institucionalizados se ha producido principalmente en Residencias para Mayores y adolescentes. La cantidad de niños y niñas menores de tres años se ha mantenido estable.

La desinstitucionalización de menores de seis años entonces se vuelve un desafío pendiente, que requiere seguir fortaleciendo y mejorando la disponibilidad y calidad del acogimiento familiar, entre otros factores.

GRÁFICO 14: PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ACOGIMIENTO FAMILIAR CON RESPECTO A TOTAL 2010 - 2017



Fuente: Anuarios Estadísticos Sename 2010 - 2017.

TABLA 3: TASA REGIONAL (A 100.000) DE INSTITUCIONALIZACIÓN

Región	Población	Atendidos	Tasa
Arica y Parinacota	65366	200	305,9
Tarapacá	101554	197	193,9
Antofagasta	170039	315	185,2
Atacama	86243	223	258,5
Coquimbo	199572	336	168,3
Valparaíso	429343	1398	325,6
Metropolitana	1773381	2215	124,9
O'Higgins	227580	332	145,8
Maule	96458	843	873,9
Ñuble y Bío Bío	252068	1521	603,4
Araucanía	503749	620	123
Los Ríos	243823	221	90,6
Los lagos	216233	612	283
Aysén	29372	33	112,3
Magallanes	39424	78	197,8
Total general	4434205	9144	206,2

Fuente: elaboración propia en base a datos de INE y atendidos (SENAINFO).

Al analizar la cantidad de niños y niñas atendidos/as según la población de 0 a 18 años, es posible constatar (tabla 3) que 206 niños por cada 100.000 se encuentran institucionalizados en Chile.

Sin embargo, algunas realidades regionales resultan preocupantes, ya que superan por mucho el promedio nacional. El caso de la Región de Maule alcanza una tasa de 873,9 y las de Ñuble y Bío Bío en conjunto un total de 603,4 casos.

En estas regiones los factores que han incidido en la desinstitucionalización parecen no haberse comportado de la misma manera.

5. La contención como método de castigo y control

El uso de la fuerza para la actuación en situaciones de crisis en centros residenciales, según el INDH en su observación de 2017, ha sido vivida o atestiguada por un 23,72% de los niños y niñas. Cabe destacar que la contención física es un mecanismo de acción médico y que debe ser aplicada como un mecanismo de último recurso (INDH, 2017, pág. 16).

Sin embargo, el informe de la ONU, en su punto N°75 recalca la situación expuesta por el INDH que relata cómo los castigos intentan justificarse como “contención” de niños, niñas y adolescentes que se encuentran alterados o descompensados emocionalmente: “los tiraban al piso, les doblaban el brazo” o “una tía mete la cabeza de un niño de 6 años en un horno caliente hasta que se sofoque” (Comité de los Derechos del Niño, 2018).

La tabla 4 muestra que variables tales como: trato de los tíos/as (malo), haber sido víctima de violencia, sexo y estar tomando medicamentos; presentan una relación estadísticamente significativa con haber sido víctimas de recibir contención física.

TABLA 4: CONTENCIÓN FÍSICA Y VARIABLES INFLUYENTES

Variables de contraste		¿El niño/a reporta contención física?		
Variable	Categorías	Sí	No	Bivariados
Sexo	Hombre	29	101	Chi Cuad: ,000
	Mujer	20	222	V Cramer: ,198
Edad	Menor de 14	27	198	Chi Cuad: ,355
	Mayor de 14	23	126	V Cramer: ,049
Permanencia	Menos de 5	41	238	Chi Cuad: ,843
	Más de 5	8	54	V Cramer: ,020
Experiencia anterior	Sí	33	147	Chi Cuad: ,009
	No	17	175	V Cramer: ,139
Atraso escolar	Sí	9	61	Chi Cuad: ,835
	No	30	229	V Cramer: ,016
Visita de familia en año	Sí	39	249	Chi Cuad: ,899
	No	10	67	V Cramer: ,007
Trato de los tíos/as	Bueno	40	313	Chi Cuad: ,000
	Malo	8	8	V Cramer: ,234
Víctima de violencia	Sí	42	133	Chi Cuad: ,000
	No	7	190	V Cramer: ,302
Atención salud mental	Sí	4	20	Chi Cuad: ,956
	No	5	24	V Cramer: ,198
Toma de medicamentos	Sí	36	108	Chi Cuad: ,000
	No	12	180	V Cramer: ,265

Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos INDH, 2018.

La contención física es actualmente regulada en Sename por un protocolo de actuación en centros residenciales frente a situaciones de crisis que permite la “sujeción de extremidades, así como la cabeza, con el fin de evitar agresiones físicas hacia sí mismo o hacia los demás”. (Sename, 2016, pág. 29)

Un análisis de expertos/as, a partir de un panel basado en la metodología *delphi* realizado por el Observatorio a inicios de 2018, constató diversas falencias en la estructuración y en el nivel de delimitación, definición de ámbito de uso y detalle mayor del procedimiento.

Algunos/as expertos/as incluso cuestionaron su regulación como mecanismo factible, considerando que, como procedimiento médico, no corresponde su uso en centros residenciales, siendo además una acción altamente contraindicada en niños y niñas con alta experiencia de trauma.

Lamentablemente el uso de la contención física, y también farmacológica, es un mecanismo utilizado de manera frecuente cuando no es pertinente y de forma no especializada. Algunos relatos recabados por el Observatorio, muestran como incluso ha sido utilizada contra recomendación médica, transformándose en un mecanismo de control dentro de los centros.

Por lo mismo, **es urgente que el Estado dicte un reglamento sanitario para los centros residenciales**, que regule de manera adecuada el ámbito de uso, requerimientos técnicos y

procedimiento de la contención física, de tal manera de detener su uso como mecanismo de control y castigo, tortura.

“Todo el mundo dice que va para donde fue la Lissette. Y tengo prohibido que la contengan físicamente. Sale de corta estadía en abril y a mediados de junio ya la estaban conteniendo. Días después, primer intento de suicidio”

Profesional Centro Galvarino

“También está el tema de que el cerebro de un niño con trauma funciona de una manera muy diferente a otros niños, por eso hay mucha gente que plantea que incluso no debería haber contención ni siquiera física porque eso supone que el niño vuelve a engatillar de nuevo la situación traumática”.

Experto participante en panel

6. Abandonos de niños, niñas y adolescentes de centros residenciales

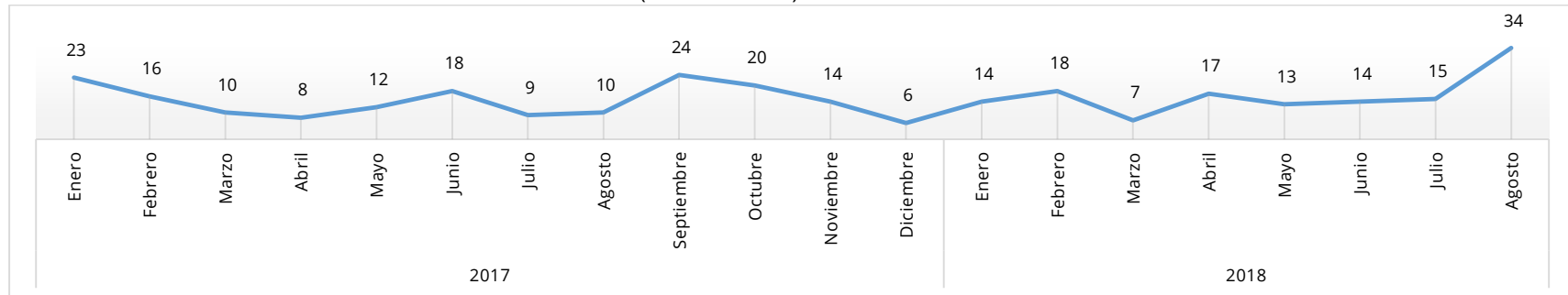
De septiembre de 2017 a agosto de 2018 se han producido 459 abandonos de centros residenciales de administración directa, según datos informados por Sename. Y en el gráfico 15 se puede observar que en el CREAD Pudahuel hubo un total de 302 abandonos, con un promedio de 15 por mes.

La situación de este centro en particular resulta altamente preocupante. El Ministerio de Salud en 2017 ya había identificado que el 60,4% de los adolescentes del centro presentaba conducta de abandono y que había antecedentes de explotación (MINSAL, 2017).

Durante el año 2018 se dio a conocer la existencia de un lugar ubicado inmediatamente al lado de este centro, en donde habían 12 niños y niñas en situación de calle con experiencia de institucionalización previa en el Cread, reportando éstos situaciones de violencia vividas al interior de éste.¹

Esto motivó la interposición de una denuncia por la Fundación para la Confianza para que se investiguen los hechos. Según Sename, se han tomado distintas medidas tales como la renovación de directivos, inicio de procesos sumariales a funcionarios/as y la priorización de la reconversión del centro durante 2019.

GRÁFICO 15: NÚMERO DE ABANDONOS POR MES CREAD PUDAHUEL (9/2017 – 8/2018)



Fuente: Senainfo (solicitud por transparencia).

¹ Noticia aparecida en el medio "El desconcierto", <http://www.eldesconcierto.cl/2018/08/29/los-olvidados-la-historia-de-los-ninos-que-escaparon-de-sename-para-vivir-en-el-tribunal-abandonado/>.

7. Situación de los Centros Residenciales de Administración Directa

Durante mayo de 2018, Sename publicó los resultados generales de la Auditoría Social que realizó a sus Centros Residenciales de Administración Directa (Cread). La tabla N°6 muestra los resultados, obtenidos por el Observatorio, que detallan las principales situaciones de cada uno de los centros. Las principales problemáticas identificadas por la auditoría son en la gestión de las intervenciones, comunicación con Tribunales de Familia y manejo de las carpetas.

TABLA 6: EVALUACIÓN DE LOS CENTROS RESIDENCIALES DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA (2018)

Centro	Resultados de la Auditoría Social
Arica (2-4 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • Sobrepoblación de 10 niños/as, sin hacinamiento. • Vacancia cargo Profesor Educación Física. • Necesidad de mejorar decoración de casas. • Centro percibido por niños y niñas como lugar restrictivo. • 76% de los niños están matriculados. • 14% de los niños y niñas sin diagnóstico en carpetas. • 79% de los informes remitidos a tribunales son coherentes con plan de intervención • 90% de los informes no da cuenta de intervenciones relacionadas a objetivos. • 20% de carpetas presenta preparación para la vida independiente.
Playa Ancha (7-8 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • Se recomienda capacitar personal en primeros auxilios. • Solo 63 niños y niñas se encuentran matriculados. • Se recomienda elaborar protocolo de convivencia. • Se detectaron carpetas incompletas. • No se detecta preparación para la vida independiente. • Niños/as expresan necesidad de actividades de expresión acordes a ellos.
Casa Nacional (4-7 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • Acondicionamiento apto para grupo etario. • Información incompleta en carpetas revisadas. • Demora de Tribunales para solicitar registro de familia extensa. • No se visualizan intervenciones individuales, sino más bien contención emocional. • Trabajo con familia débil. • Necesidad de registros de intervención más claros. • Necesidad de procesos de análisis de casos como práctica común.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

Galvarino (2-3 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • Carencia de reuniones para trabajo en equipo y espacio de recepción. • Se encuentran planes de intervención desactualizados y poca claridad en registros. • Necesidad de desarrollo de estrategias que sumen a adultos/as significativos. • Niños/as afirman necesidad de rutina que refuerce sus habilidades sociales.
Pudahuel (8-9 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de mejorar casas internas. • Se encontraron planes desactualizados, registros ausentes. • Registros de intervención psicológica solo enfocados en crisis y no sistemáticos. • Necesidad de involucrar más a adultos/as significativos. • Adolescentes recalcan dinámicas entre pares y algunos educadores/as, y sensación de encierro.
Arrullo (8 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de capacitar a equipo sobre desarrollo de lactantes y pre escolares. • Necesidad de regular situación de funcionarios/as con alto periodo de licencia médica. • Necesidad de ornamentar espacio para visitas familiares y mejora de gasfiterías. • 100% de carpetas con diagnósticos realizados, incluyendo competencias parentales. • Necesidad de evaluar inconsistencia entre diagnóstico y supervisión técnica. • Necesidad de mejorar tiempo de envío de informes a Tribunales. • Necesidad de implementar protocolo para escuchar a niños/as y familiares.
Capullo (10-11 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • Se observa buen trabajo técnico, con carpetas completas e informes entregados a tiempo. • 42,1% de informes a Tribunales entregados en el plazo establecido. • Necesidad de trabajar de forma permanente con familia y regular situación de abandono de algunos adolescentes. • Necesidad de mejorar cumplimiento de normativa de infraestructura en temas de gasfitería y presión de agua. • Necesidad de regularizar inscripción de adolescente en situación de discapacidad y reforzar trabajo intersectorial. • Necesidad de elaborar normas de convivencia.
Belén (7,9,10 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • 20% de informes a tribunales no cumplió con plazos de envío. • Necesidad de reforzar métodos de monitoreo e intervención constante con niños/as y familias. • Necesidad de regular ausencia de funcionarios/as por tema de licencias médicas. • Necesidad de instruir a funcionarios/as sobre orientaciones técnicas. • Necesidad urgente de un sistema de calefacción suficiente para todo el centro.
Entre Silos (10-11 de mayo)	<ul style="list-style-type: none"> • 97% de diagnósticos presentes en carpetas. • 86% de informes con evaluación de competencias parentales. • 93,3% de los niños intervenidos psicológicamente. • 86% de diagnósticos y planes de intervención son coherentes. • 23% de adolescentes con planes para la preparación a la vida independiente.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

Alborada
(10-11 de mayo)

- Deterioro de dependencia de varones, baños y dormitorios.
- Carencia de personal suficiente en ámbito de salud.
- 43% de los informes de avance a tribunales enviados en el plazo.
- 63% de familias evaluadas en competencias parentales y un 37% de familias extensas, debiendo ser 100%.
- Falta de periodicidad en la intervención con familias.
- No hay planes de preparación para la vida independiente.

Fuente: Auditoría Social a Centros Residenciales (Sename, 2018),

8. Adolescentes y jóvenes bajo responsabilidad penal

Durante el año 2017, según datos del Boletín Anual del Ministerio Público, 36083 adolescentes ingresaron a procesos judiciales bajo responsabilidad penal adolescentes. **Esto implica una tasa de 765 niños y niñas, por cada 100.000 personas entre 0 y 18 años aprehendidas en el año.**

Asimismo, 1440 adolescentes, según cifras de Sename, estuvieron privados de libertad a fines de diciembre de 2017 y 1440 estuvieron en internación provisoria. **Esto último significa una tasa de 31 niños y niñas, por cada 100.000 personas entre 0 y 18 años fueron privados de libertad antes de la sentencia.**

“Siempre que sea posible, se adoptarán medidas sustitutorias de la prisión preventiva, como la supervisión estricta, la custodia permanente, la asignación a una familia o el traslado a un hogar o a una institución educativa.”

Reglas de Beijing

Si bien, la implementación de la Ley N°20.084 significó una disminución en el uso de las medidas cautelares privativas de libertad en relación al periodo anterior de la ley (Langer & Lillo, 2014), éste sigue siendo uno de los principales problemas del sistema.

Esto lo confirmó el propio Poder Judicial en 2015, quien confirmó que el 80% de las medidas cautelares finalmente no terminan en privación de libertad (Dirección de Estudios Corte Suprema, 2015). Esto se acompaña, además, por periodos de permanencia durante la medida que superan los tres meses.

En el estudio de prevalencia de trastornos de salud mental en centros privativos de libertad de Sustentank se detectó que el 75% de los jóvenes privados de libertad posee algún trastorno de salud mental. Sin embargo, **la prevalencia es de 90% en los adolescentes que están en Internación Provisoria** (Sustentank, 2012, pág. 72), situación que da cuenta de la magnitud del problema y lo iatrogénico que resulta el alto uso de esta medida.

765

Adolescentes aprehendidos en un período de 12 meses por 100.000

31

Adolescentes privados de libertad antes de la sentencia por 100.000

25

Adolescentes privados de libertad por 100.000

Tortura y situaciones de violencia en centros privativos de libertad

El Informe Anual de Derechos Humanos del año 2017 describió fehacientemente las situaciones de tortura y violencia que se viven a diario en diversos centros privativos de libertad a lo largo del país.

En Centros de Régimen Cerrado, es Gendarmería de Chile la institución encargada de resguardar la seguridad y perímetro de los recintos. Los y las Gendarmes pueden ingresar al recinto cuando se presentan situaciones de crisis notificadas por funcionarios/as de Sename.

Los relatos tanto contenidos en el informe del INDH en 2017, como del Observatorio en 2018, dan cuenta de prácticas de tortura en los ingresos de Gendarmería, que incluyen desnudos, robos, maltratos, entre otros. Por lo que urge una mayor regulación de los roles entre las instituciones y formar debidamente a Gendarmería para detener esta grave situación.

Por otro lado, en Centros de Régimen Semi Cerrado, donde la seguridad está a cargo de Sename, se presentan muy difíciles situaciones de manejo de crisis, que revisten una alta gravedad tanto para los jóvenes como funcionarios/as del centro. Por tanto, es urgente revisar esta situación y mejorar la seguridad de estos recintos.

"Tienes situaciones que, bajo el enfoque de los derechos y la propia ley, hay casos que rayan en la tortura, principalmente por el ingreso de Gendarmería y el trato que éstos tienen hacia los adolescentes. Gendarmería hace lo que quiere, roban cigarros, rompen cuadernos, y cosas indignas como pedir sentadillas a los adolescentes desnudos, lo que no podría ser, pero se permite, y es inhumanos, indigno. El trato, el lenguaje que los sigue identificando como tales".

Funcionario Centro Metropolitano Norte

"Se le explica al chiquillo la situación. Se trata de juntar a los chiquillos para evitar problemas al otro día. Perfectamente un chiquillo puede traer una pistola al otro día. No hay gendarmería al otro día. Toda la contención la hacen los educadores de trato directo, que no necesariamente están capacitados para manejar una situación con cuchillos. La seguridad es un tema complejo. Los mismos que tienen que contener son cinco profesores, un portero y una coordinadora; para contener 50 chiquillos".

Funcionario Centro Semi Cerrado La Cisterna

Adolescentes presentes en Centros Semi Cerrados

Un tema importante identificado por el Observatorio fue la diferencia entre los adolescentes “vigentes” (cantidad de adolescentes registrados) y los “presentes” (con asistencia o estado presencial en centro). La diferencia entre ambos puede señalar el nivel de adherencia y cumplimiento de las sanciones.

Al respecto, la sanción de régimen cerrado tiene un porcentaje de 92,9% presentes, con respecto al total de los registrados y la internación provisoria un 96,8%. Sin embargo, **la sanción de régimen Semi Cerrado alcanza un porcentaje de asistencia de solo 22,2%**.

Esto indica un serio problema en el nivel de adherencia de los jóvenes a esta sanción, lo que coincide con que, es la que tiene un mayor nivel de reincidencia (SENAME, 2015). Por lo cual, es necesario evaluar la pertinencia territorial y la calidad de la gestión de las intervenciones por parte de los centros, de cara a la actualidad y a las reformas contempladas.

92,9%

Régimen Cerrado

96,8%

Internación Provisoria

22,2%

Régimen Semi Cerrado

TABLA 7: MEDIA VIGENTES Y PRESENTES SEMICERRADOS (9/2017-8/2018)

Centro	Vigentes	Presentes	Porcentaje
Iquique	58,1	9,5	16,3%
Arica	21,4	4	18,7%
Antofagasta	87,08	7,5	8,6%
Copiapó	19,2	7,08	36,8%
La Serena	50,5	13,5	26,9%
Limache	55,08	8,4	15,3%
Rancagua	24,3	9	37%
Talca	17,4	6,25	35,9%
Concepción	14,6	3,5	24,4%
Temuco	16,2	6,9	42,6%
Puerto Montt	12,3	4,8	39,2%
Coyhaique	10,5	3,08	29,4%
Punta Arenas	3,9	0,4	10,6%
La Cisterna	148,1	26,8	18,1%
Femenino	15,8	2,9	18,4%
Calera de Tango	88,5	28,6	32,4%
Total	643,5	142,5	22,2%

Fuente: SENAINFO (solicitud por transparencia).



IV. Derecho a la participación

Artículo N°12 CDN

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

1. Derecho a ser oído en la vida cotidiana y a nivel administrativo

El informe de la observación a centros del Sename realizado por el INDH constató diversas falencias en cuanto al derecho a ser oído de los niños y niñas de las residencias a nivel administrativo, cotidiano y de vinculación con el medio, en sus diferentes etapas de desarrollo.

A nivel de vida cotidiana el informe opina que la participación de éstos “se asemeja, en gran medida, a la vida de los NNA que se encuentran privados de libertad en el sistema de responsabilidad penal juvenil” (INDH, 2017, pág. 28)

A nivel administrativo, recalca el informe, actualmente está regulada la inclusión de un mecanismo para recoger opiniones, reclamos y sugerencias de los niños y niñas hacia la administración del centro. Sin embargo, “parte importante de quienes han realizado reclamos señalan que no han recibido respuesta oportuna y adecuada” (INDH, 2017, pág. 28)

Por su parte, el Artículo 10 del reglamento de la Ley N°20.084 regula la existencia de un Buzón de Sugerencias en todos los programas de justicia juvenil, donde los jóvenes pueden utilizarlos para la recepción de quejas y sugerencias, ubicados en lugares visibles.

Ahora bien, ¿son éstos mecanismos sistemas eficaces para que la opinión de los niños, niñas y jóvenes sea escuchada realmente?,

¿un joven que ha sido víctima de tortura en un centro privativo de libertad realmente tendrá alguna respuesta en un buzón de reclamos?

Al respecto, la Contraloría recomendó a Sename el deber de supervisar rigurosamente el cumplimiento del uso del buzón de sugerencias, luego de constatar centros sin ellos, o sin realmente acoger las inquietudes de los adolescentes (Riquelme & Troncoso, 2017, pág. 75)

Es de vital importancia incorporar de manera activa la opinión de los niños y niñas en la programación de la rutina de los centros a tanto en la vinculación con el medio como en las actividades internas.





V. Reforma e institucionalidad

Recomendaciones del Informe del Comité de los Derechos del Niño 2018 a Chile

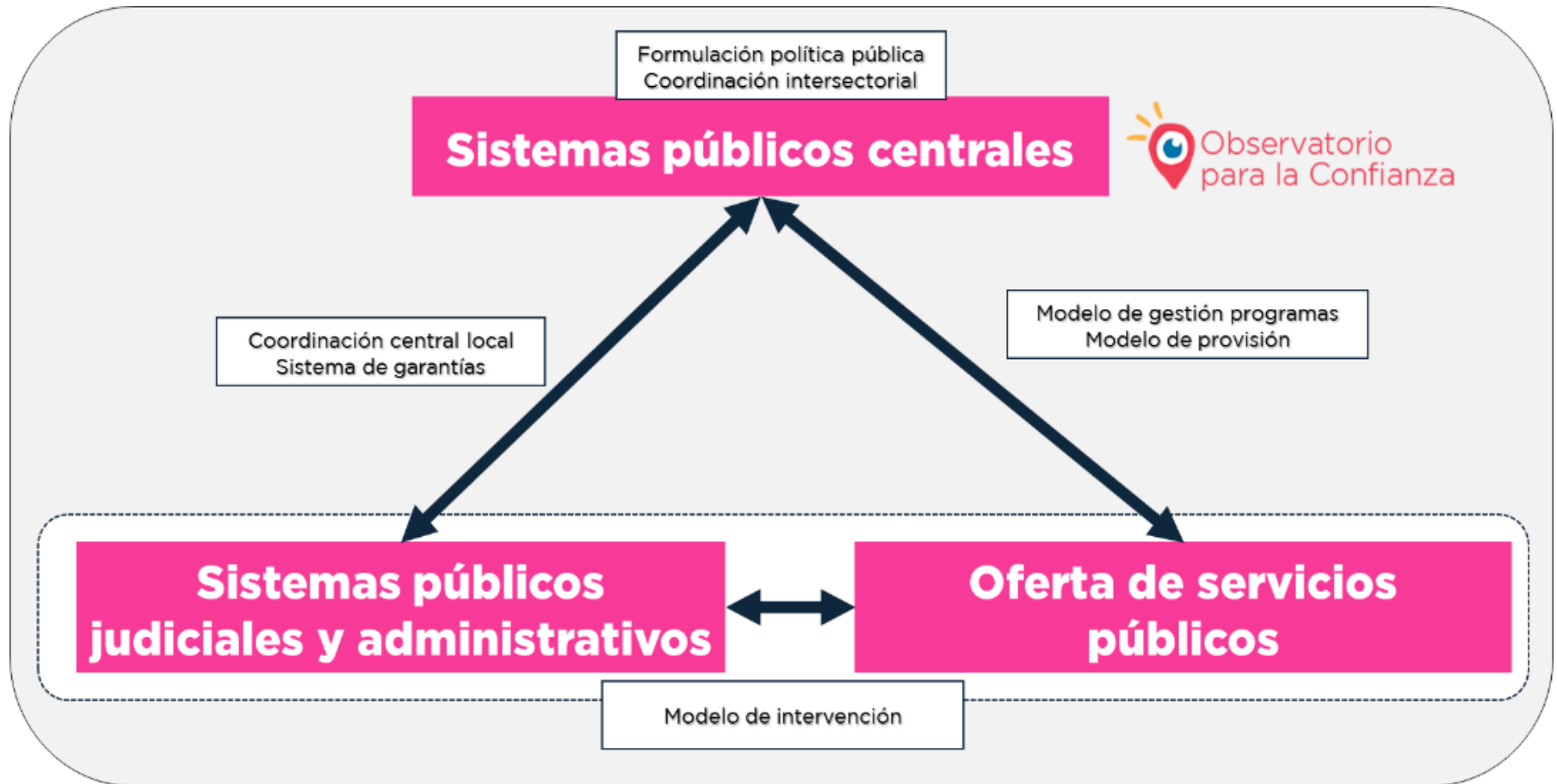
124. El Comité recomienda que el Estado parte adopte el paradigma de protección integral de la Convención, especialmente: a) Aprobando con urgencia la ley de protección integral de la infancia y garantizando que ésta sea conforme con la Convención.

126. El Comité recomienda que el Estado parte asuma plenamente la responsabilidad de regular, controlar y financiar el respeto, protección y realización de todos los derechos de los NNA en el sistema de protección.

128. El Comité recomienda que el Estado parte desjudicialice el sistema de protección, en particular: a) Cree un servicio de protección administrativo, especializado y dotado de recursos suficientes, que conozca a fondo los recursos existentes para la garantía de todos los derechos, que detecte las carencias existentes y que realice un seguimiento individualizado desde las situaciones de riesgo y con competencia para adoptar las medidas necesarias a fin de prevenir, proteger y remediar situaciones de vulneración de derechos.

130. El Comité recomienda que el Estado parte: a) Dote de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes y especializados en el sistema; b) Establezca programas de formación continua y especializada para el personal que trabaja en el sistema; c) Establezca procedimientos eficaces de supervisión del personal que trabaja en el sistema, y su sanción y remoción ante casos de violaciones de los derechos del NNA.

Una mirada sistémica y de gobernanza



1. Aprender de la experiencia: la implementación de la Ley N°20.032

Hace 10 años, comenzó la implementación total de la Ley N°20.032 que regula el modelo de atención del Sename y el régimen de subvenciones. La cual ha sido fundamental para explicar el aumento del gasto presupuestario del Sename.

Esta ley tenía como entre uno de sus propósitos superar:

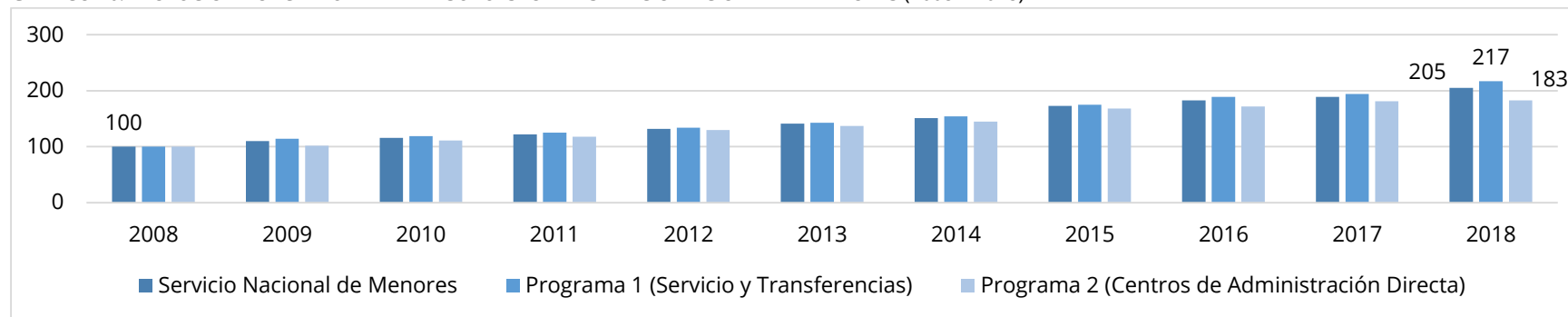
"1. La fragmentación de los programas del SENAME, dentro del conjunto de las políticas sociales, dado que a veces configuran un concebidos para todos los niños y adolescentes, que de hecho muchas veces se desentienden de los "menores" por entender que son un "problema" propio del SENAME".

Una inversión financiera gigantesca

Como muestra el gráfico 16, el presupuesto de Sename ha aumentado un 105% real en diez años. Esta tendencia ha sido mayor en el programa 01 de Sename (que maneja las transferencias a privados) que en el programa 02 (que maneja los centros de administración directa).

Esto se debe principalmente a la influencia de la implementación de la Ley 20.032, acompañada también por la implementación de la Ley N°20.084. En diez años, el presupuesto en transferencias ha tenido un aumento de 117% real, en contraste con el 83% de aumento en el presupuesto designado a centros de administración directa (de justicia juvenil y centros residenciales).

GRÁFICO 16: EVOLUCIÓN PORCENTUAL DEL PRESUPUESTO DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES (2008 - 2018)



Fuente: elaboración propia en base a www.dipres.gob.cl.

El aislamiento histórico de Sename: ¿la inversión cumplió el objetivo?

Entre 1992 y 2010, han existido diversos planes de acción por la infancia. En su elaboración participaron diversos actores, incluso a nivel regional. Sin embargo, la materialización e implementación de sus objetivos nunca lograron seguimiento y estabilidad.

Las políticas a partir de la implementación de la Ley N°20.032 no lograron mancomunidad, ya que los actores involucrados no establecieron realmente actos administrativos y financieros coherentes que dieran respuesta a la satisfacción de derechos de los niños/as atendidos por Sename.

La falta de una organización rectora que permita que la formulación de la política pública con capacidad de formulación,

estabilidad y adaptabilidad, así como un sistema local con mayor potestad y capacidad para la gestión de las redes a nivel territorial, han impedido la real integración de los programas de Sename con la oferta de protección social.

Por ello, es sumamente necesario que los servicios de protección a la infancia estén en donde se ubica institucionalmente el sistema de protección social del país: Desarrollo Social. Sin embargo, esto debe acompañarse con arreglos administrativos que comprometan a los actores y haya una planeación estratégica concreta con capacidad de implementarse. ¿El Acuerdo Nacional por la Infancia es suficiente? ¿Qué sucede con el Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025? ¿Cuánto dialogan?

La importancia de una buena implementación

Todo lo anterior, muestra la necesidad de tener una mirada integral y sistémica y que se necesita una reforma. Avanzar por partes aisladas no sirve. Crear un nuevo servicio de protección, sin la capacidad de mejorar la capacidad de articulación local y aseguramiento de la provisión de servicios intersectoriales, solo podría permitir avanzar en la especialización, mejoras del modelo de provisión y gestión del servicio, pero el aislamiento seguiría siendo un factor clave.

La implementación de políticas públicas de alta complejidad como la de infancia, implica tener una mirada sistémica y afrontar diversas resistencias culturales, divergencias entre formuladores e implementadores y rigideces en todos los niveles de la toma de decisiones.

Por esta razón, necesario evitar una implementación demasiado incremental (por partes que pueden perder el sentido de integración) así como una implementación total a nivel nacional, sin probar ni aprender.

Es recomendable revisar la experiencia de la Reforma Procesal Penal. Ella contó con varios actores involucrados, transiciones institucionales, transposición de procesos, proyectos de infraestructura, creación de servicios y un alto costo fiscal. La clave de su implementación fue que se llevó a cabo una implementación gradual y coordinada desde una oficina central.

La reforma en el ámbito de infancia tiene características similares. Por ello, se recomienda considerar en ella:

Desarrollar un diseño participativo y multinivel: la participación genera efectos prácticos posteriores reduciendo diferencias de sentido y entendimiento sobre las políticas entre formuladores/as e implementadores/as.

Implementar un sistema piloto: un piloto permite probar la política, mejorar errores de diseño y someterlo a la prueba de la realidad. Esto es clave, ya que la reforma engloba el ámbito programático.

Ejecutar por fases regionales: la implementación por zonas permite dar sustentabilidad fiscal a la implementación del sistema y corregir los errores que vayan apareciendo. También permite adecuarse a la diversidad geográfica.

Oficina especializada: se necesita una fuerza de tareas con diversas especializaciones que permita coordinar y planificar el proceso de implementación que puede estar afincada en la Subsecretaría de la Niñez.



2. Protección administrativa e institucionalidad local: ideas para avanzar

Principios generales

Uno de los elementos centrales de la constitución de un nuevo sistema de protección integral de los derechos de la niñez es la materialización de un sistema de protección administrativa que funcione con las facultades y capacidades suficientes para el despliegue de planes, acciones o medidas que protejan los derechos de los niños, niñas y adolescentes del país.

Hoy, la materialización de las acciones de protección tiene un alto nivel de judicialización. El ingreso a programas ambulatorios de protección especializada del Sename requiere de una derivación judicial. La separación del niño o niña de su familia es de exclusiva facultad del Poder Judicial.

Se carece en el territorio de un proceso que respete una metodología de intervención integral que esté por sobre la judicialización. Se requieren potenciar las facultades y procesos administrativos que permitan la gestión de casos enfocada en el interés superior de cada niño y niña, con articulación de distintos servicios públicos. El Poder Judicial debiera tener rol distinto, de control y contrapeso del mismo proceso administrativo.

Ello debe funcionar dentro de plazos y criterios de funcionamiento adicionales a los del marco administrativo general, y que sean pertinentes a la especificidad de éste, respetando principios como la intersectorialidad, coordinación,

progresividad, interculturalidad, desconcentración, flexibilidad, voluntariedad, atención, eficiencia y eficacia.

Este procedimiento administrativo debe tener la potestad legal para asegurar la provisión de los derechos y la obligación de todos los órganos estatales para responder a ello y asistir a instancias de trabajo local. Lo que debe asegurarse a partir de un mandato legal expresamente establecido, en donde se transfieran dichas facultades a un órgano de expresión local, mediante gestores de casos, que puedan tomar decisiones en pertinencia y dar seguimiento a todos los casos de manera integral.



Sistemas públicos locales

Ahora bien ¿cómo se lleva esto a la institucionalidad local en el contexto chileno? La experiencia comparada (tabla 7) de institucionalidad local al respecto es clara, mostrando un alto nivel, primero, de descentralización y dos niveles de funcionamiento: un nivel estratégico y otro de adopción de acciones.

El primero es para el ordenamiento de lo estratégico y político a nivel local, la elaboración de políticas y estrategias y la coordinación final de la gestión de todas las redes de manera coherente y no duplicada. Este primer nivel, tiene diversos arreglos de inserción dentro de la estructura municipal o local, algunas diferenciadas institucionalmente o insertas dentro de los sistemas locales de protección social.

Un segundo nivel que destaca es para la existencia de sistemas específicos para implementación especializada de procedimientos de protección y la ejecución de acciones y/o medidas de protección de acuerdo a diferentes garantías disponibles, tanto de manera directa, como en otros marcos legales. Destacan organismos como Comités, Consejos, Juntas o Comisarías.

Es clave tener en cuenta esta tendencia de diseño de los sistemas en otros países. Un primer aspecto es que la gestión de red, que es finalmente la intersectorialidad llevada a territorio junto a otros organismos territoriales, es capaz de funcionar de manera

coordinada y coherente. En la actualidad, los sistemas públicos locales suelen tener una alta insularidad a la hora de gestionar las redes, existiendo instancias y mesas paralelas de coordinación y rotación excesiva de los equipos. La institucionalidad de infancia a nivel local varía según cada Municipio, existiendo diferentes estructuras y formas en como las Direcciones de Desarrollo Comunitario, Oficinas de Protección de Derechos y el Subsistema de Protección Integral Chile Crece Contigo se coordinan en el territorio.

Es vital, primero, que la institucionalidad local tenga una instancia a nivel estratégico y político de coordinación de redes en general como sistema unificado, teniendo herramientas de elaboración de políticas y planes especializadas, con participación de la sociedad civil y los propios niños y niñas. Esto es clave para tener una política local que sea estable y coordinada, además de generarse equipos entre las redes que se conozcan y creen marcos de confianza entre sí, evitando la impersonalización de la gestión o la insularización de los diferentes sistemas.

Por otro lado, también es prioritaria la constitución de instancias especializadas, con soportes claros de manejo de información (expediente único de casos) que contengan los procedimientos de protección, las cuales deben indagar e investigar las posibles alertas o vulneraciones de derechos recibidas por el resto de la oferta pública (sistema de alerta, seguimiento trayectorias). Y en base a un modelo de intervención establezca las medidas administrativas necesarias en torno a un Plan de Caso integrado y de seguimiento coordinado a todas las redes involucradas en la intervención de las familias y niños y niñas.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

TABLA 7: SISTEMAS PÚBLICOS LOCALES EN INFANCIA EN PAÍSES DE AMERICA LÁTINA

País	Política y coordinación	Procedimientos Protección
Bolivia	La legislación boliviana dispone la existencia de una “Comisión Municipal de la Niñez y la Adolescencia” como “instancia propositiva, consultiva y fiscalizadora de las políticas y acciones de protección”.	Se dispone de la existencia de “Defensorías de la Niñez y Adolescencia” , como servicio municipal gratuito a cargo de la protección y defensa socio jurídico dependiente de cada gobierno municipal.
Brasil	Se dispone la existencia de “Consejos de Derechos” que son órganos a cargo de la formulación de políticas de promoción, protección y defensa de los derechos de los niños y niñas, vigilar su cumplimiento y darle seguimiento a los presupuestos a nivel federal, estatal y municipal.	Establece la existencia de “Consejos Tutelares” , en cada municipio órganos autónomos y permanentes encargados de velar por el cumplimiento de los derechos en el contexto de las medidas de protección. Sus miembros son elegidos por los ciudadanos.
Colombia	Se establece que los Consejos de Política Social serán los órganos a nivel departamental, municipal y distrital a cargo del diseño, ejecución y evaluación de las políticas en niñez.	Se establece la existencia de Comisarías de Familia , entidades distritales, municipales o intermunicipales que tienen la misión de garantizar y restablecer los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar.
Costa Rica	La legislación de Costa Rica, establece que las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia actúan como órganos locales de coordinación y ejecución de las políticas públicas en el contexto del Sistema de Protección Integral.	Se dispone el funcionamiento de Comités Tutelares de los derechos, órganos locales a cargo de colaborar y velar con la atención de la niñez, y funcionar como centro de mediación en la resolución de conflictos.
Ecuador	La legislación ecuatoriana establece que la existencia de Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia encargados de elaborar y proponer políticas al Concejo Cantonal que es de nivel municipal.	Se establece la existencia de Juntas Cantonales de Protección de Derechos como órganos de nivel operativo y con autonomía administrativa y funcional. Estas juntas pueden disponer de medidas administrativas, vigilar su ejecución e interponer acciones judiciales.
República Dominicana	Delega la función al Directorio Municipal para la adaptación de políticas públicas. Estas son asesoradas por las Juntas Locales de Protección, así como por Oficinas Municipales a cargo del apoyo técnico.	Establece la existencia de Juntas Locales de protección y restitución de derechos descentralizadas. Estas pueden actuar de oficio y ordenar medidas de protección.
Venezuela	La legislación venezolana establece la existencia de Consejos Municipales de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes a cargo de la elaboración del Plan Municipal para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes en línea con el Plan Nacional.	Se dispone la existencia de Consejos de Protección del Niño y del Adolescente en cada municipio, con la función de asegurar la protección en caso de amenaza o violación de los derechos a partir de medidas de protección que no implican separación.

Fuente: En base a (Morlachetti, 2010) actualizado

Gobernanza y arquitectura de procesos de protección

La definición de la arquitectura de procesos tiene diferentes capas (Barros, 2015, pág. 226), que en este ámbito tiene una dimensión general y otra más relacionada al modelo de intervención.

Tener claro -a la hora de diseño- la diferenciación de ambas es clave para consolidar una gobernanza local con dinamismo suficiente entre la estructura y el nivel de implementación (Kooiman, 2004), fijando los procedimientos y capacidades centrales a necesitar, pero a la vez permitiendo tener una organización adaptativa, con la capacidad de asumir beneficiarios heterogéneos con capacidad para adaptarse a diferentes situaciones de manera flexible (Cohen & Franco, 2007, págs. 132 - 133).

Un primer nivel de la arquitectura de procesos guarda relación al proceso administrativo general y materializa en la práctica las fases convencionales de la intervención social: diagnóstico, planeación y seguimiento, claves de la intervención social (Aguilar, 2013)

En primer término, la experiencia comparada (tabla 8) muestra legislaciones que sí regulan, con diferente nivel de detalle, las causales de protección. También muestra diferentes formas de abordaje que tienen sistemas de protección latinoamericanos para llevar a cabo estos procedimientos. Por ejemplo, en Ecuador, destaca la posibilidad de audiencias, en sede administrativa, para alegatos verbales en un contexto conciliatorio. En general, se

destaca la necesidad de reunirse con todas las partes: familias y niños y niñas, como funciones claves.

Un segundo nivel de la arquitectura de procesos guarda relación con la materialización de un método de intervención, el cual tiene un enfoque teórico determinado (Aguilar, 2014, pág. 76). Este nivel finalmente establece los procedimientos de decisión e intervención, y que en un contexto de gobernanza dinámica debiesen ser descentralizados, bajo estándares fijados en capacidades que permitan la toma de buenas decisiones.

Centrándonos en el ámbito de protección especializada, teniendo siempre en cuenta que ella es constituyente de la protección integral, la cual asume la intervención del Estado frente a vulneraciones graves de derechos por circunstancias familiares o personales. Como modelo de intervención, según el enfoque de derechos, la protección del derecho a vivir en familia es clave y por lo tanto existe un criterio de intervención que prevalece o prioriza la intervención con la familia de origen y el uso de la separación y la institución como medidas temporales y de último recurso, esto hasta llegar, según el interés superior del niño o niña, a adoptar la decisión de separarlo de su medio familiar (Ver ilustración de ejemplo 4).

Esto lleva consigo un marco decisional que es dinámico y complejo, que depende de los avances con las familias, niveles de gravedad de las vulneraciones, su entorno, la capacidad de la protección social de intervenir y el propio interés superior del niño/a.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

TABLA 8: ACTIVIDADES EN FASES DE DIAGNÓSTICO PLANIFICACIÓN SEGÚN PAÍSES

Caso	Causales de protección	Diagnóstico	Planeación y medidas
<p>Brasil (Ley N°8069 Estatuto del Niño y del Adolescente)</p>	<p>El artículo N° 98, establece que las medidas de protección son aplicables siempre cuando los derechos son reconocidos en esta ley sean amenazados o violados; ya sea por acción u omisión del Estado, de los padres o en razón de su conducta. El Estatuto no establece un catálogo codificado separado, más que los mismos derechos mencionados en su catálogo genérico.</p>		<p>Establece un conjunto de tipos de medidas que pueden ser aplicadas conjunta o aisladamente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Encaminamiento a los responsables. 2. Orientación y seguimiento temporal. 3. Matrícula y asistencia escolar obligatoria. 4. Inclusión en programa oficial. 5. Solicitud de tratamiento médico. 6. Inclusión en programa de auxilio y tratamiento de drogas. 7. Abrigo en entidad (como forma provisoria y excepcional). 8. Colocación familia sustituta.
<p>Colombia (Código de Infancia y Adolescencia, 2006)</p>	<p>El Código establece en su Artículo N°20, 19 causales de protección, no diferenciando causales del derecho a la protección: abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus cuidadores; explotación económica, consumo de sustancias, abuso sexual, secuestro, venta y trata, reclutamiento grupos armados, tortura, situación de calle, trabajo infantil, contagio enfermedades infecciosas prevenibles, riesgos de desastres, minas antipersonales, transmisión VIH y vulneración de patrimonio personal.</p>	<p>El Código de Colombia, establece los siguientes hitos principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apertura de la investigación. • Posibilidad de audiencia de conciliación. • Facultades administrativas para práctica de pruebas fuera de su sede y multas por impedimento. • Entrevista con el niño o niña. • Posibilidad de allanamiento y rescate por urgencias. • Determinación de medidas de restablecimiento de derechos. 	<p>Instaura “Medidas de restablecimiento de los derechos”, que tienen como objeto la restauración de la dignidad e integridad de los sujetos y de la capacidad para ejercerlos.</p> <p>Las medidas contempladas son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Amonestación. 2. Retiro de los niños o niñas. 3. Ubicación inmediata en medio familiar. 4. Ubicación en centros de emergencia Adopción.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile



<p>Costa Rica (Código de la Niñez y Adolescencia de Costa Rica)</p>	<p>El Código establece en su Artículo N°130 que las medidas serán aplicables siempre que los derechos reconocidos en este Código sean amenazados o violados por una de las siguientes causas: a) Acción u omisión de la sociedad o el Estado. b) Falta, omisión o abuso de los padres, tutores, encargados o responsables. c) Acciones u omisiones contra sí mismos. Cabe destacar que el Capítulo que contiene este artículo se denomina como "Proceso especial de protección".</p>	<p>Establece en su Artículo N° 132 que las denuncias iniciarán un proceso, en la cual el Patronato Nacional de la Infancia deberá constatar la situación, escuchar a las partes, recibirlas y luego dictar las medidas.</p>	<p>El artículo N° 135 y 136 establece diversos tipos de medidas para la familia, cuidado, medidas para padres y responsables, patronos o funcionarios públicos. Establece un conjunto de resguardos para su adopción.</p>
<p>Ecuador (Código de la niñez y la adolescencia, 2003)</p>	<p>El Código del Ecuador establece diversas causales para la adopción de medidas, pero específicamente el Título IV del marco legal es en donde se mencionan medidas contra el maltrato, abuso, explotación sexual, tráfico y pérdida y trabajo infantil.</p>	<p>El Código Ecuatoriano establece los siguientes hitos principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de audiencias para alegatos verbales de las partes y procuración de conciliación. • Audiencia de prueba. • Resolución y mecanismos de impugnación. • Establecimiento de plazos máximos para procedimiento administrativo. 	<p>Establece diversas medidas referidas en el artículo N° 79 para este tipo de causales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Allanamientos. 2. Custodia familiar o acogimiento. 3. Boletas de auxilio. 4. Amonestación a agresor. 5. Inserción de agresor a programas. 6. Orden de salida de agresor de vivienda. 7. Prohibición de acercamiento y proferir amenazas. 8. Suspensión a agresor de tareas y de entidades. 9. Participación del agresor en formaciones. 10. Seguimientos.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

			<p>Establece, además tres tipos de medidas para el trabajo infantil.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Orden de separar al niño o niña de actividad. 2. Inserción del niño o niña a programa de protección. 3. Separación temporal de niño o niña de medio familiar.
<p>España (Ley Orgánica 1/1996) de Protección Jurídica del menor</p>	<p>Considera factores de situación de riesgo y desamparo. Las situaciones de riesgo, según el Artículo N° 17, son cuando el menor es perjudicado en su desarrollo, bienestar o derechos, que no implican desamparo o tutela, "para eliminar, reducir o compensar las dificultades o inadaptación que le afectan y evitar su desamparo y exclusión social, sin tener que ser separado de su entorno familiar.</p>		<p>El artículo N° 12 plantea que la protección de los menores se realizará mediante la prevención, detección y reparación de situaciones de riesgo, establecimiento de servicios, ejercicio de guarda y tutela.</p>
<p>Francia (Ley sobre protección de menores en peligro 2007)</p>	<p>La ley francesa especifica que una información preocupante relativa a la situación de los niños y niñas es aquella en que se presume peligro, riesgo de peligro y pueda necesitar ayuda. Distingue también medidas de "protección social" de aquellas judiciales. Entre los elementos de inquietud se incluyen ámbitos relacionados a condiciones cotidianas</p>	<p>Órganos locales denominados "Consejos Generales" reciben denuncias e inician un proceso de evaluación para distinguir distintos tipos de medidas.</p>	<p>Existen medidas de urgencia, de tipo social y judicial (para patria potestad). En los casos de menores en peligro en donde la protección social no haya sido suficiente o por rechazo de la familia, se inicia proceso judicial.</p>

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

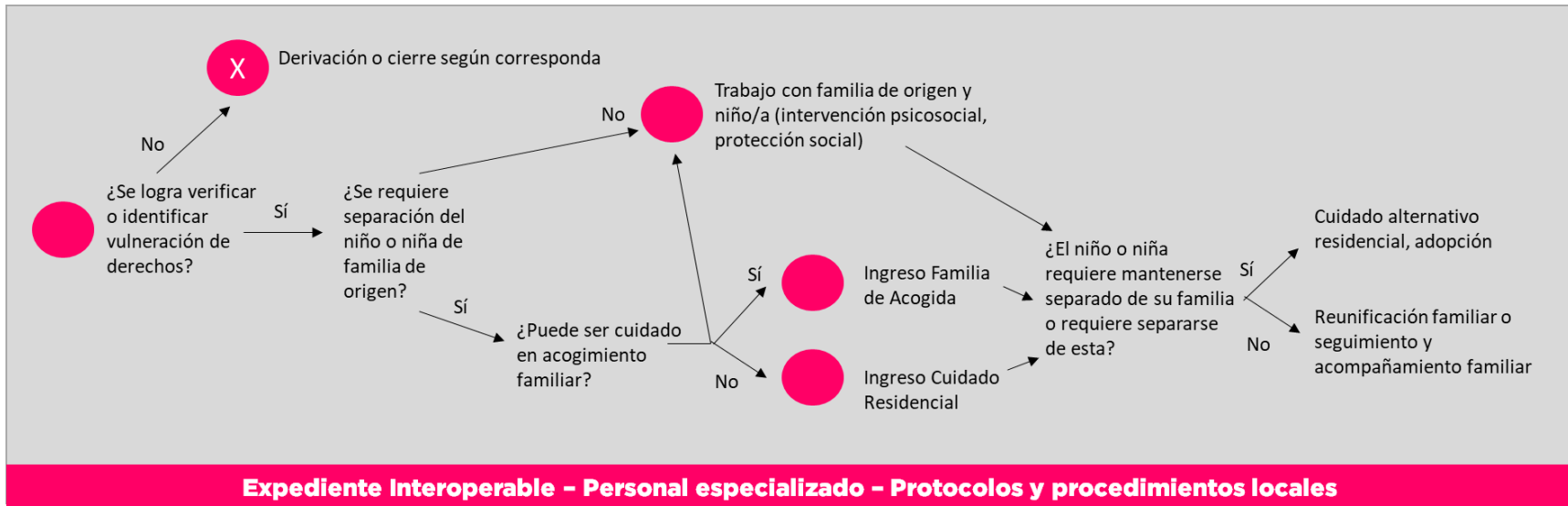
	hostiles a su desarrollo, necesidades básicas de desarrollo físico, afectivo, intelectual y social insuficientemente tomados en cuenta, sanidad, seguridad, moralidad y autonomía no preservadas, relaciones perturbadas entre niños y padres, dificultades de movilización de los padres con respecto a sus hijos, el contexto familiar y el entorno que no favorezca el desarrollo del niño.		
México (Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes, 2014)	México establece medidas para protección de diversos tipos de vulneración de derechos. Sin embargo, también plantea la existencia de “medidas urgentes de protección especial” cuando exista un riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de los niños o niñas.	La Ley de México, en su artículo N° 123 plantea que “para solicitar la protección y restitución integral de derechos” deben, luego de recibir la notificación de casos, reunirse con la familia e identificar concretamente los derechos vulnerados.	El artículo N° 123 plantea la elaboración de un “Plan de Restitución de derechos”. Solicita acciones de coordinación y seguimiento a este plan. Asimismo, su Artículo N°122 establece diversas medidas de derivación de los niños y niñas y sus familias a prestaciones y plantea que el órgano local deberá dar seguimiento a las medidas de protección. Las medidas para “protección especial” son el ingreso de un caso a un Centro de Asistencia Social y su atención médica inmediata.
Uruguay (Código de la niñez y la adolescencia, 2010)	Establece en su artículo 117 que siempre que los Derechos reconocidos a los niños y niñas en su Código se aplicaran medidas de protección. También el Artículo N° 15 del Código establece diversas causales que nombra expresamente como protección especial. Entre ellas	El Artículo N°118 del Código Uruguayo establece que las primeras diligencias (en este caso por un Juez) se deberá tomar declaración del niño o adolescente, así como de las partes judiciales.	El Código Uruguayo establece medidas para padres o responsables (llamadas de atención, orientación, obligaciones y derivaciones a prestaciones); medidas ambulatorias para niños o adolescentes; derivaciones de estos a programas de atención médica, medidas de internación sin conformidad del niño; medidas de tratamiento por consumo de drogas; y, por

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

	<p>incluye: Abandono, abuso sexual o explotación de la prostitución, trato discriminatorio, hostigamiento, segregación o exclusión en los lugares de estudio, esparcimiento o trabajo; explotación económica o cualquier tipo de trabajo nocivo para su salud, educación o para su desarrollo físico, espiritual o moral; tratos crueles, inhumanos o degradantes; estímulo al consumo de tabaco, alcohol, inhalantes y drogas; situaciones que pongan en riesgo su vida o inciten a la violencia, como el uso y el comercio de armas; situaciones que pongan en peligro su seguridad, como detenciones y traslados ilegítimos; situaciones que pongan en peligro su identidad, como adopciones ilegítimas y ventas; incumplimiento de los progenitores o responsables de alimentarlos, cuidar su salud y velar por su educación.</p>		<p>último, la derivación de niños de atención a acogida familiar temporal, o, como último recurso, a centros de atención permanente.</p>
--	---	--	--

Fuente: elaboración propia a partir de marcos legales internacionales

ILUSTRACIÓN 4: DIAGRAMA DECISIONAL GENERAL EN PROCESO MATERIAL DE INTERVENCIÓN



Fuente: elaboración propia.

3. Servicio de Protección de la Niñez y Adolescencia

Uno de los factores que explican el aislamiento de Sename de la oferta sectorial, es precisamente que es un organismo, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y no de la institucionalidad que administra el sistema de protección social en el país: Desarrollo Social.

Han existido múltiples iniciativas para lograr la separación del Sename en dos instituciones diferenciadas para la protección de derechos y responsabilidad penal adolescente. En la actualidad, el Ejecutivo ha impulsado otro proyecto que crea el “Nuevo Servicio Nacional de Protección de la Niñez”. Con tal motivo, el Observatorio, junto a la Comunidad de Organizaciones Solidarias, Corporación Iberoamericana de Derechos del Niño y Grupo Miradas, junto a Macarena Andrade, integrante del Centro de Sistemas Públicos, elaboró un informe de análisis de la propuesta.

A la fecha de publicación de este informe, la discusión legislativa ha tenido un rápido avance en la Cámara de Diputados. Muchas de las recomendaciones del informe, han sido incluidas en las indicaciones dada la incidencia de muchos actores como la Defensoría de la Niñez. Los principales puntos de discusión del proyecto hasta el momento han sido dos: el objeto y las reformas a la ley 20.032.

Sobre el enfoque familiar del proyecto

Uno de los puntos clave que ha generado debate es el objeto propuesto del servicio, el cual agrega la definición de un enfoque de actuación familiar, entendiendo al niño o niña en el contexto de su entorno.

Si bien, la Convención reconoce la importancia del rol de los padres y madres en el cuidado de los niños y niñas, siendo entonces deber del Estado generar las condiciones necesarias para su correcto desarrollo y protección del derecho a vivir en familia del niño o niña, éste principio es en general para todo el sistema de protección, el cual, siendo integral, tiene diferentes niveles.

El enfoque de un servicio de protección especializada, cuyo sujeto de atención se centra en niños y niñas en riesgo, amenaza o vulneración de derechos, por circunstancias personales o familiares, debiera ser el interés superior del niño y la niña. Es éste un principio dinámico, además de un derecho sustantivo que tienen los niños, que debe tenerse en consideración para cada decisión, tanto por los sistemas que las toman (Administrativa o Judicialmente) como para los servicios de protección especializada. Asimismo, debe integrarse con los otros tres principios de la Convención: la participación, la no discriminación y la supervivencia y desarrollo.

Ver informe de análisis sobre proyecto que crea el Servicio Nacional de Protección de la Niñez

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

Una mirada centrada en el interés superior del niño o la niña, en integración con todos los principios de la Convención, es concordante con un modelo de intervención enfocado en el niño y niña como sujeto central, respetando cada situación en particular, así como el respeto de sus derechos en la intervención misma.

“Por tanto, se debe considerar la complejidad de las relaciones del sujeto consigo, sus semejantes y las relaciones socio históricas, materiales e institucionales que constituyen a las familias, centrándose en una mirada sistémica desde la complejidad, también asumiendo la interculturalidad y la perspectiva de género”

Informe de Análisis de proyecto de nuevo Servicio (pág.8)

Sobre las reformas a la ley 20.032

El proyecto de ley incluye diversos cambios a la Ley N°20.032 que regula el modelo de atención y régimen de subvenciones, siendo un aspecto clave en el modelo de financiamiento del sistema. Según el informe del Comité de los Derechos del Niño a Chile, por la situación de los centros residenciales, “el concepto de Estado subsidiario informa el sistema constitucional chileno. En virtud de él, el Estado sólo debe intervenir cuando el ciudadano, individual o colectivamente, no lo haga”.

La subsidiariedad es reflejada principalmente en dos ámbitos: el modelo de financiamiento, y la titularidad efectiva del Estado de su responsabilidad de asegurar la disponibilidad, calidad, pertinencia y accesibilidad de los servicios.

El modelo de financiamiento actual se basa en un marco de subvenciones por el reglamento de la Ley como un “auxilio económico” del Estado, que se transfiere al patrimonio privado del organismo colaborador, en un modelo de financiamiento mixto, basado en el aporte filantrópico y privado de recursos.

El proyecto sigue definiendo las transferencias en torno a subvenciones. El Ejecutivo ha planteado su definición como un “aporte económico” respecto a estándares mínimos, manteniendo un sistema mixto de financiamiento con aporte privado.

El Estado debiese asegurar las condiciones técnicas y materiales suficientes para el cumplimiento de estándares óptimos, no mínimos. Un aspecto es el nivel de dinamismo que éstos tengan (Kooiman, 2004) y otra es que sea cual sea el nivel de dinamismo los atributos esperados en capacidades, insumos y procesos no deban ser óptimos, de acuerdo a la evidencia – que menciona el mismo proyecto- o prácticas efectivas. Mencionar estándares mínimos, es aceptar que hay estándares mejores.

No queda suficientemente claro entonces que la fijación de costos y planificación presupuestaria respondan a estándares óptimos. Por una parte, porque aún se desconocen éstos, dada la

Ver informe de análisis sobre proyecto que crea el Servicio Nacional de Protección de la Niñez

existencia de procesos paralelos de diseño. Si se configuran estándares con costos mayores a los financiados, entonces se necesitará recurrir nuevamente a la filantropía y aporte privado para asegurar el cumplimiento de estándares óptimos.

Que el Estado dependa de la obtención de recursos privados por parte de los organismos colaboradores para lograr su ejecución, es precisamente no garantizar efectividad de manera pareja en todo el territorio. Y las investigaciones han recalcado la menor capacidad de obtención de recursos desde la recuperación de la democracia por parte de los organismos colaboradores, (Andrade, 2009) Por lo tanto, no todos los organismos podrían ser capaces de obtener estos recursos, propiciando así una mayor concentración de la oferta y menor participación en procesos licitatorios, tal como ya lo mostraba en 2012 la evaluación comprehensiva del gasto de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) (FOCUS, 2012).

Dentro de los diferentes tipos de arreglos que existen de formas de provisión en la colaboración público – privada, la subvención es una de las que se tiene menos nivel de control público (Parrado, 2015), lo que se expresa en distintas funciones de precalificación, planificación, licitación, financiamiento y control de los servicios.

Cabe recalcar, en estos puntos, que el proyecto incluye un sistema de precalificación (acreditación) de los servicios (que requiere de mayores definiciones), y mejora diversos aspectos del control de los servicios. Asimismo, el Acuerdo Nacional por la Infancia

compromete estudiar todo el proceso licitatorio. Además, deja a reglamento la forma de asignación de recursos, lo que es prudente al adaptar la forma de organizar los programas, evitando generar incentivos negativos como los actualmente existentes.

La otra cara de la subsidiariedad, de aspecto institucional, es la capacidad del Estado limitada de decidir la forma de provisión de los servicios, únicamente cuando no exista disponibilidad de oferta del sector privado. El proyecto original mencionaba la priorización de la tercerización de los servicios y solo cuando no exista disponibilidad de oferta, el Estado podría ejecutar los servicios. El proyecto, a la fecha de publicación de este informe ha flexibilizado este criterio planteando que la ejecución será de manera directa o por terceros en general.

La modificación al proyecto es positiva ya que el inicial considera la disponibilidad como único factor de decisión, siendo que el enfoque de derechos también repara que los servicios sean de calidad, accesibles y pertinentes. Puede existir disponibilidad, pero puede no asegurarse en ella los otros factores. La situación puede variar de territorio en territorio y necesitar formas de organizar los servicios (por proyecto, jornadas, etc.) de manera directa cuando no exista disponibilidad, sin perder tiempos excesivos para acreditar la falta de ésta. Y así en viceversa, sí existen actores disponibles y con capacidad, la tercerización puede ser la mejor forma con muchas ventajas comparativas a la administración directa.

Ver informe de análisis sobre proyecto que crea el Servicio Nacional de Protección de la Niñez

4. Participación de organismos colaboradores

El presupuesto para Sename 2018 fue de cerca de 523 millones de dólares. Como es posible de visualizar en el gráfico 18, de éste, el 63,9% se destinó a transferencias a organismos colaboradores para financiar las atenciones del 96,6% de los ingresos de niños al servicio.

Por su parte, el 32,5% del presupuesto se destinó para financiar las atenciones del 4,4% de los ingresos de niños a programas de administración directa. Por último, el 3,5% se asignó para las labores administrativas de las direcciones regionales y la nacional. La participación de organismos colaboradores, es por lo tanto relevante. A 2018, existían 796 organismos colaboradores registrados, de los cuales 494 eran organismos sin fines de lucro,

y 302 Municipalidades (principalmente por las Oficinas de Protección de Derechos). Además, existen 39 personas individuales registradas como colaboradores del Servicio.

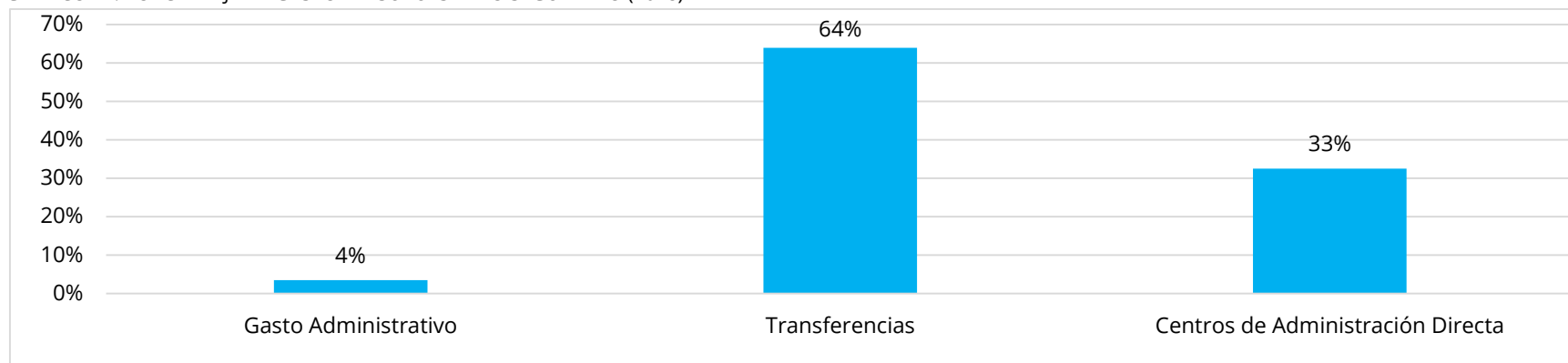
796 Organismos colaboradores

494 Organizaciones sin fines de lucro

302 Municipalidades

39 Prestadores individuales

GRÁFICO 17: PORCENTAJE DE GASTO PRESUPUESTARIO SEGÚN TIPO (2018)



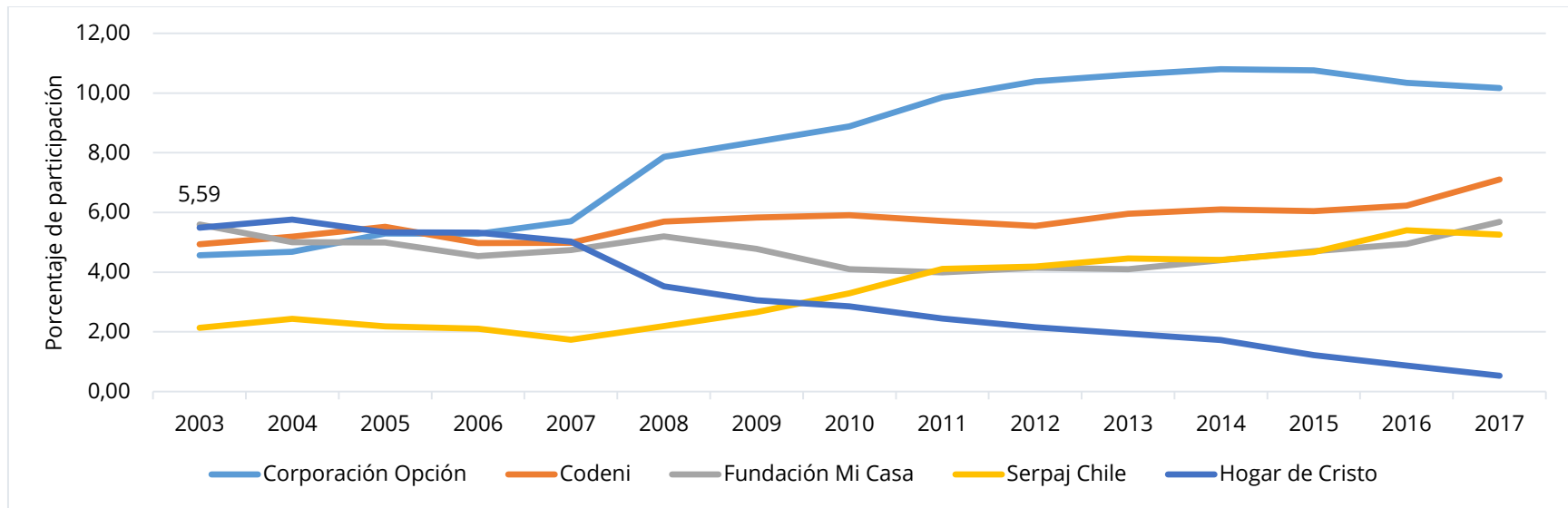
Fuente: Elaboración propia a partir de Presupuesto Sename 2018

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

Luego de la promulgación de la Ley 20.032 se produjo un cambio en la composición de los actores. Como es posible ver en el gráfico 18 en 2003 era la Fundación “Hogar de Cristo” la que concentraba el porcentaje más alto de participación en las transferencias con un 5,59% del total. Luego del año 2007, donde comienza la implementación de la nueva ley, y posteriormente la Ley 20.084, se produjo un brusco cambio en la participación de los actores, teniendo un amplio aumento de participación de otras organizaciones, y la disminución por su parte del Hogar de Cristo.²

En la actualidad la distribución de la oferta existente entre los organismos colaboradores presenta una concentración. A nivel residencial doce organismos con más de seis centros concentran el 38,9% de la cobertura y el 40,6% de los centros (Fundación para la Confianza, 2017, pág.7). A nivel ambulatorio, 41 organismos con seis o más convenios concentran 850 proyectos, representando el 70% del total. Aquí cuatro organismos concentran el 30% de los proyectos a nivel nacional. (Observatorio para la Confianza, 2018, pág. 7)

GRÁFICO 18: PARTICIPACIÓN DE CINCO ORGANISMOS COLABORADORES MÁS GRANDES DURANTE 2003 Y 2017



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a registro de receptores Sename 2003 a 2017.

² Lo referido en este párrafo solo intenta explicar gráficamente los cambios producidos luego de la implementación de la ley. No implica una opinión técnica en particular en relación a los organismos mencionados.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

También hay concentración a nivel regional, aunque no necesariamente con los mismos colaboradores más grandes nacionalmente. Lo cual es importante tener en cuenta para procesos licitatorios. La tabla 9 muestra la oferta programática de los colaboradores por región según distribución de proyectos y coberturas. La primera, muestra la relación entre el número de prestadores y los proyectos. A medida que se aproxima a 1 es posible decir que existe una perfecta distribución entre ambos factores. La segunda, muestra la distribución de las coberturas comparando la distribución porcentual perfecta de ésta según el número de organismos y plazas, con la distribución real de la primera y segunda asignación más grande entre prestadores. A nivel residencial es poder ver valores más cercanos a 1 en la distribución de proyectos, especialmente en regiones más extremas. Por su parte, a nivel ambulatorio la distribución de proyectos presenta cifras en lo general menor a 0,5 no habiendo una distribución pareja entre el número de organismos y proyectos. En los dos casos, residencias y programas, existen organismos que concentran un porcentaje mayor, en algunos casos significativamente, a la distribución proporcional de la cobertura.

TABLA 9: DISTRIBUCIÓN DE PROYECTOS Y COBERTURAS DE RESIDENCIAS Y PROGRAMAS AMBULATORIOS DE PROTECCIÓN (2017)

Región	Residencias						Programas Ambulatorios					
	Distribución de proyectos			Distribución coberturas			Distribución de proyectos			Distribución coberturas		
	Ocas	Proyectos	Relación	Perfecta	Oca 1	Oca 2	Ocas	Proyectos	Relación	Perfecta	Oca 1	Oca 2
Arica	2	2	1	50%	62%	38%	1	1	0,3	50%	67%	33%
Tarapacá	3	3	1	33%	36%	34%	4	7	0,6	25%	62%	13%
Antofagasta	3	4	0,8	33%	47%	35%	5	15	0,3	20%	49%	27%
Atacama	2	7	0,6	50%	92%	8%	5	11	0,5	20%	36%	35%
Coquimbo	7	9	0,6	14%	22%	15%	5	12	0,4	20%	46%	20%
Valparaíso	19	31	0,6	5%	19%	10%	10	32	0,3	10%	44%	21%
Metropolitana	28	47	0,6	4%	21%	11%	26	70	0,4	4%	21%	20%
O'Higgins	5	8	0,6	20%	39%	33%	9	22	0,4	11%	27%	26%
Maule	16	30	0,5	6%	14%	14%	7	14	0,5	14%	29%	18%
Ñuble y Bio Bio	22	40	0,6	5%	13%	10%	8	29	0,3	13%	29%	23%
Araucanía	4	16	0,3	25%	14%	14%	6	16	0,4	17%	45%	18%
Los Ríos	8	9	0,9	13%	19%	15%	2	5	0,4	50%	55%	45%
Los Lagos	15	19	0,8	7%	17%	12%	3	15	0,2	22%	55%	25%
Aysén	1	1	1	100%	100%	0%	2	3	0,7	50%	72%	28%
Magallanes	3	3	1	33%	63%	19%	4	5	0,8	25%	38%	28%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Catastros de Oferta Programática Sename enero 2017.

5. Deuda acumulada por aplicación del artículo 80 BIS

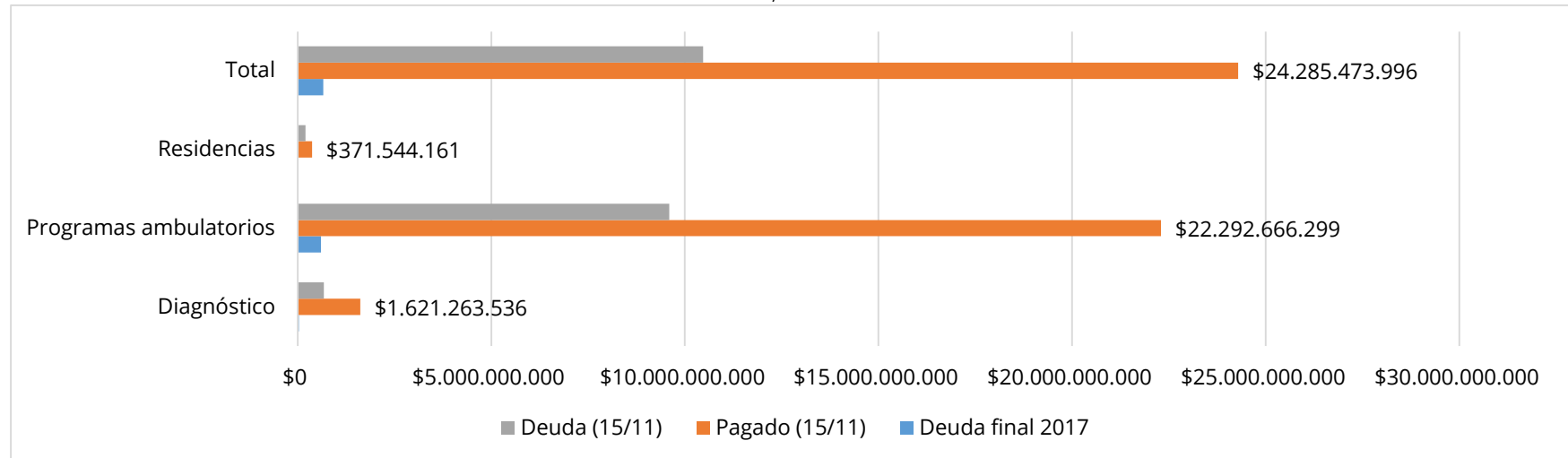
La “deuda 80 bis” hace referencia al artículo de la ley 19.698 que estableció, el año 2008, la facultad excepcional de los tribunales de familia para ordenar el ingreso de niños, niñas y adolescentes al sistema residencial de protección o para asegurar sus atenciones de salud, cuando no hay un cupo disponible.

Sin embargo, con los años, debido a la interpretación que los jueces de familia le han dado al alcance de esta norma, se ha ampliado y masificado su aplicación a programas ambulatorios, que son los que concentran la mayor parte de la deuda actual (92%).

Es decir, al 15 de noviembre de 2018, el 93% corresponde a atenciones brindadas durante el año 2018, 5% a atenciones del año 2017, y el resto, o sea 2%, a deudas de arrastre del 2016 o anteriores, que no se han cancelado aún por no estar validadas las prestaciones o porque ya no están vigentes los proyectos.

En cuanto al monto pagado del 2018, desde enero al 15 de noviembre por concepto 80 bis, la cifra supera los 24.000 millones de pesos. Más del 90% de estos recursos se han destinado a pagar atenciones ambulatorias.

GRAFICO 19: MONTO TOTAL DE LA DEUDA POR CONCEPTO DE ARTÍCULO 80 BIS 2017, 2018 POR MODALIDAD



Fuente: Información entregada vía transparencia.

6. Análisis de la oferta programática

En todo el país, existen en la actualidad alrededor de 1492 proyectos de protección de derechos instalados en el territorio.

La mayor cantidad de proyectos son los programas ambulatorios, con un total de 879, todos licitados.

Por su parte, las Oficinas de Protección de Derechos se encuentran en 230 Municipios a través de la gestión de convenios entre Sename y éstos.

Esta distribución de los proyectos en el territorio a nivel comunal, ha respondido a diferentes factores, habiendo también diversos déficits de disponibilidad en distintas zonas del país.

TABLA 10: NÚMERO DE PROYECTOS SEGÚN LÍNEA DE ATENCIÓN (2018)

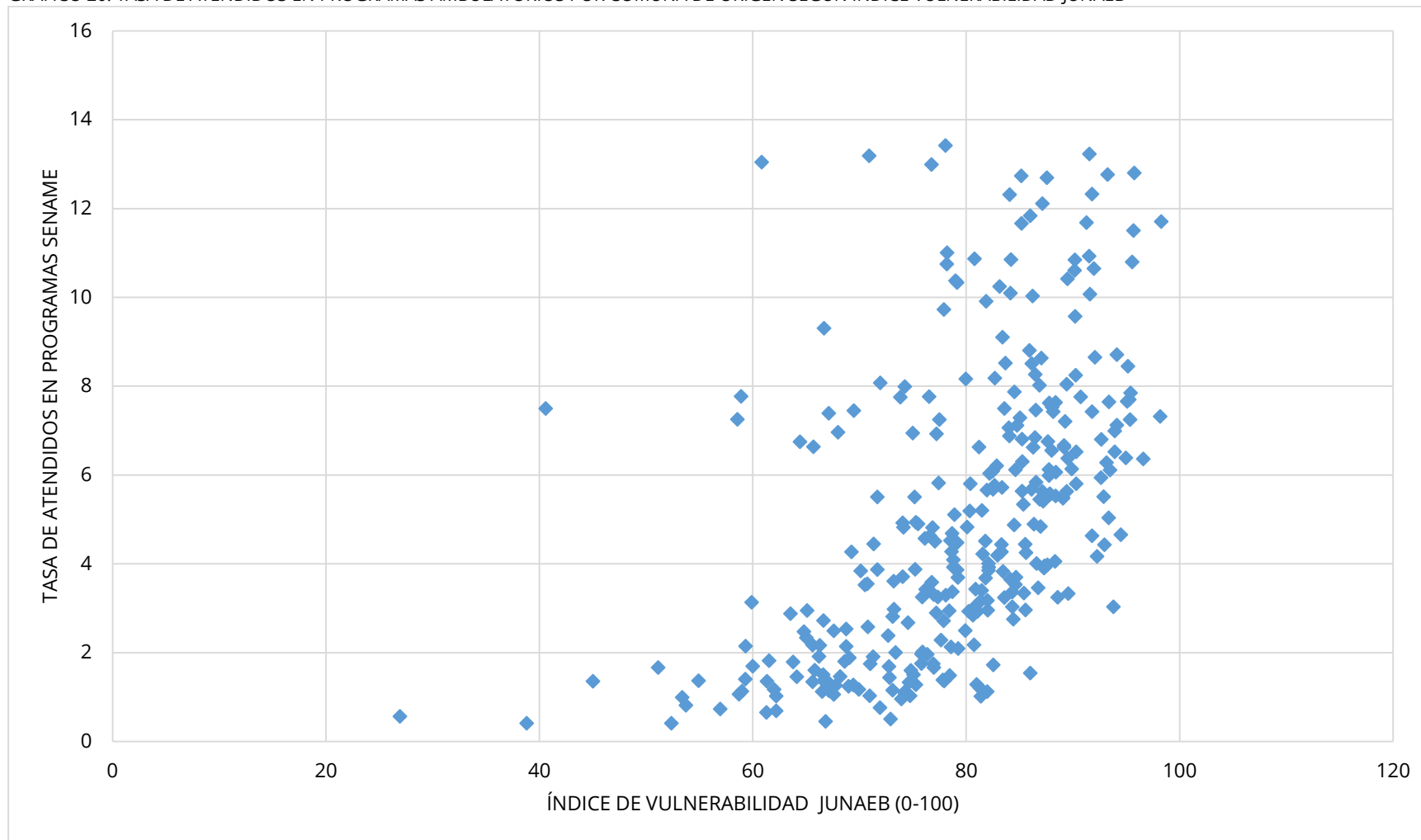
Región	FAE	OPD	Diagnóstico	Programas	Residencias	Total
Arica y Parinacota	1	2	1	19	3	26
Tarapacá	1	6	2	24	4	37
Antofagasta	2	5	3	39	6	55
Atacama	3	9	4	35	7	58
Coquimbo	3	15	4	40	10	72
Valparaíso	11	28	6	119	37	201
Metropolitana	21	48	19	258	44	390
O'Higgins	4	13	8	43	7	75
Maule	4	16	6	50	27	103
Ñuble y Bío Bío	10	32	7	103	42	194
Araucanía	4	22	4	53	16	99
Los Ríos	3	6	2	23	8	42
Los Lagos	5	16	5	47	19	92
Aysén	1	6	2	11	2	22
Magallanes	1	6	2	15	2	26
Total	74	230	75	879	234	1492

Fuente: Catastro Sename 2018.



Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

GRÁFICO 20: TASA DE ATENDIDOS EN PROGRAMAS AMBULATORIOS POR COMUNA DE ORIGEN SEGÚN ÍNDICE VULNERABILIDAD JUNAEB



Fuente: elaboración en base a atendidos por comuna (SENAINFO) e Índice Vulnerabilidad Escolar JUNAEB (2016).



Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

TABLA 11: NIÑOS Y NIÑAS ATENDIDOS FUERA DE SU COMUNA DE ORIGEN

Región	Diagnóstico	OPD	Programas	Residencias
Arica	2	1	8	3
Tarapacá	11	25	40	2
Antofagasta	9	43	202	3
Atacama	0	0	0	0
Coquimbo	17	141	173	12
Valparaíso	150	221	976	61
Metropolitana	218	1134	513	51
O'Higgins	306	424	1340	28
Maule	179	265	1001	77
Ñuble	53	67	340	17
Araucanía	134	646	729	103
Bio Bio	163	144	742	72
Los Ríos	38	119	331	23
Los Lagos	328	495	776	80
Aysén	177	114	551	4
Magallanes		1	0	0
TOTAL	1785	3840	7722	536

Fuente: Elaboración propia en base a información de Transparencia.

La gráfica 20 presentada en la página anterior, muestra que, a medida que aumenta el puntaje del Índice de Vulnerabilidad Escolar (IVE) de la comuna, aumenta directamente la cantidad de niños y niñas que son atendidos en esa comuna en programas ambulatorios. No sucede lo mismo a nivel residencial, en donde el IVE es similar a todos los casos.

Esto demuestra, por un lado, que sí ingresan niños o niñas de comunas con menor nivel de vulnerabilidad a programas ambulatorios, y que hay una relación estadística entre el número de atendidos y la vulnerabilidad comunal.

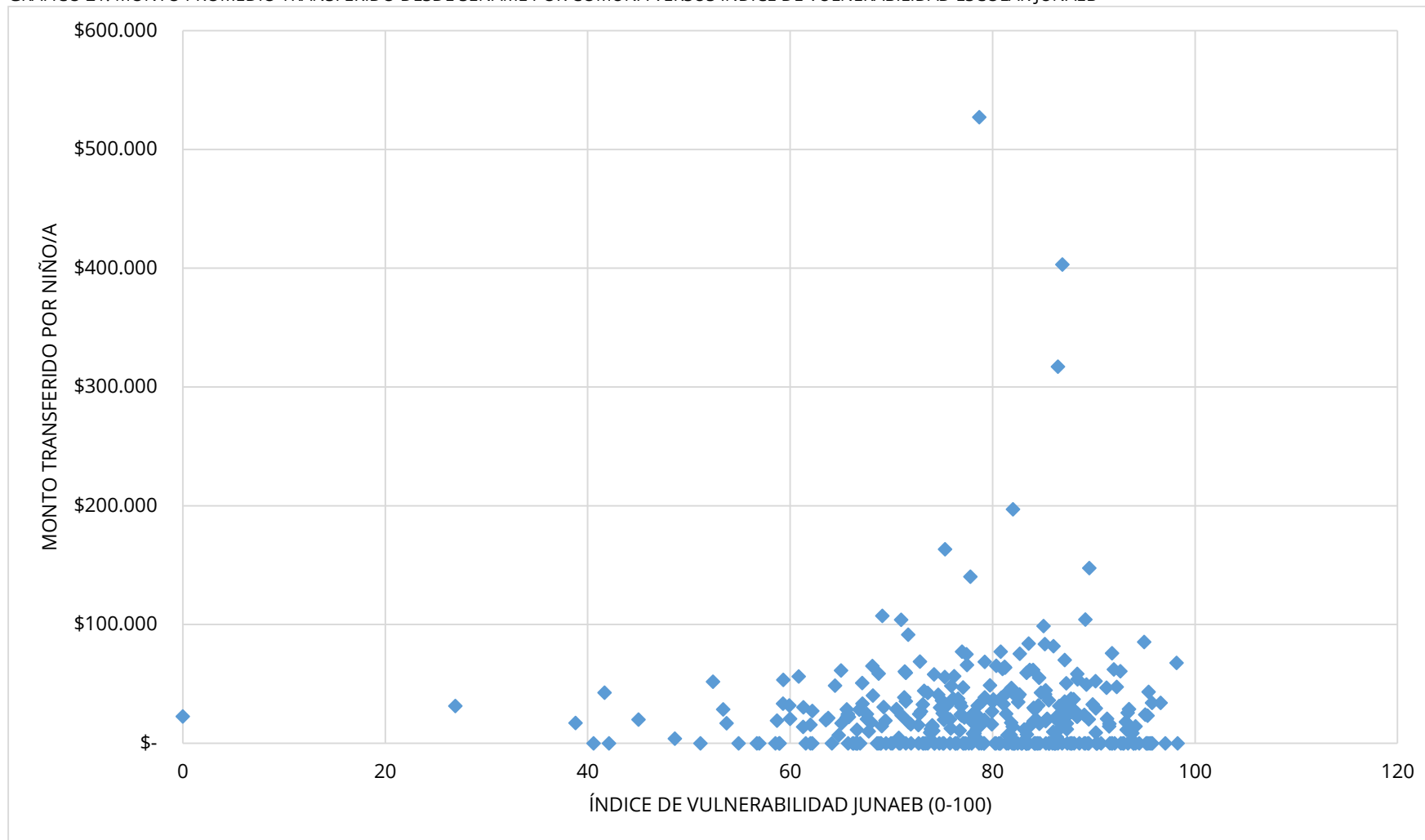
Sin embargo, no en todas las zonas hay disponibilidad de oferta, o por lo menos es accesible pertinentemente. La tabla 11 muestra la cantidad de niños y niñas de cada región que se encuentran inicialmente en comunas donde no hay inversión presupuestaria o proyectos instalados. Esto puede generar la dificultad de desarraigo territorial de la oferta, lo cual es particularmente complejo a nivel residencial, donde 536 estarían en residencias fuera de su comuna de origen.

Los problemas de la accesibilidad de la oferta se ratifican también con lo mostrado en el gráfico 22 que muestra una alta cantidad de comunas con alto nivel de vulnerabilidad. Es así que **79 comunas con más de 80 puntos en el Índice de Vulnerabilidad Escolar de JUNAEB no tienen montos asignados desde Sename** y 133 tienen cifras per cápita menores al promedio nacional.



Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

GRÁFICO 21: MONTO PROMEDIO TRANSFERIDO DESDE SENAME POR COMUNA VERSUS ÍNDICE DE VULNERABILIDAD ESCOLAR JUNAEB



Fuente: elaboración en base a Catastro Sename 2018 e Índice Vulnerabilidad Escolar JUNAEB (2016).



Lo expuesto anteriormente, da cuenta de **la necesidad de buscar otras alternativas de organización de servicios**, de tal manera que puedan, además de sólo cubrir disponibilidad, asegurar la accesibilidad (cercanía geográfica), pertinencia (a cada sujeto) y calidad de las intervenciones. Para esto, es necesario tener en cuenta tres factores.

El primero, es que el modelo de intervención incide en la forma en cómo deben asumirse las formas de provisión. El enfoque ecológico y sistémico asume que, al intervenir, los sujetos interactúan no solo con un individuo/a, sino con un contexto de otros sistemas y subsistemas que interactúan mutuamente. El niño o niña no es algo estático, tiene un entorno de actores, sistemas y subsistemas.

Por otro lado, el segundo factor a considerar es la necesidad de reducir al mínimo la cantidad de experiencias de intervención que tienen los niños y niñas en diferentes dispositivos. El método de intervención (diagnóstico – planeación – implementación) debe ser ordenado e integral desde el ingreso de los casos a fase administrativa y/o judicial. Se debe evitar la continua repetición de diagnósticos y planes constantemente descoordinados con otros, y con el sujeto mismo.

Lo tercero y último a tener en consideración es que la violencia hacia la infancia en general no es aislada. En la trayectoria de los niños y niñas pudieron haber sufrido varias violencias (descuido, negligencia, abuso, explotación, maltrato, tortura) a la vez, de

distinto tipo. Todas en su conjunto generan un trauma que puede ser muy complejo.

La Observación General N°13 sobre violencia del Comité de los Derechos del Niño expone la necesidad, que, para dar respuestas efectivas a esta complejidad, se debe actuar con un **“enfoque holístico que hace hincapié en el apoyo a los puntos fuertes y los recursos del propio niño y de todos los sistemas sociales de que forma parte: la familia, la escuela, la comunidad, las instituciones, y los sistemas religiosos y culturales”**.

Se necesita entonces que el abordaje de los casos sea integral y en esto, antes de la organización de la provisión, la institucionalidad a nivel local toma un rol relevante, y desde esta base debe asumir la existencia de servicios sociales específicos para la intervención especializada, en un marco de gestión de casos que no solo depende de éstos aisladamente. **No es posible que siga sucediendo que se dicte una medida de protección por un tribunal, para que luego se realice un plan de intervención por el programa, para que después sus objetivos no sean coherentes a los diagnósticos precedentes y las actividades con los objetivos. Esta situación es altamente iatrogénica e ineficiente y ocurre actualmente.**

Desde esta base se deben constituir servicios especializados de intervención multimodal, o sea con capacidad de poder atender de manera holística y multidisciplinaria la situación de cada uno de los niños y niñas que atiende, luego de un diagnóstico y planeación de



Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

casos objetiva y bien concretizada. En esta línea es importante simplificar la alta diferenciación de líneas programáticas “para cada vulneración” que existe hoy en día.

Por ejemplo, en la Provincia de Biskaia, España, lo que existen son cuatro tipos de modalidades: los Programas de Intervención Familiar (PIF), las Residencias, las Familias de Acogida y otros. Los PIF son un dispositivo de carácter multimodal (Servicio Especializado del Territorio de Biskaia, 2013, pág. 259)

Su forma de organización debe ser con un modelo adaptativo (Cohen & Franco, 2007, pág. 132). O sea, asumir beneficiarios/as heterogéneos, con los que hay que lograr una capacidad para adaptarse a diferentes situaciones, de manera flexible, siendo clave la gestión descentralizada, participativa y un buen directivo (Cohen & Franco, 2007, pág. 133). Los estándares para estos servicios deben asegurar las capacidades necesarias en términos de calidad (perfiles profesionales, ratios, etc.) para que ello, en un marco de dinamismo, permita adecuar las intervenciones a cada realidad, a cada niño o niña.

A partir de esta base se debe estudiar la consideración de servicios especializados en vulneraciones que por sus características puedan requerir de una especialización diferenciada. Tal es el caso, por ejemplo, de aquellos que responden a vulneraciones por

delitos sexuales y explotación que puedan requerir de profesionales con especial experiencia en la materia.

Algo importante también en este ámbito es la necesidad de fortalecer la posibilidad de prestadores individuales acreditados. Hoy esto es posible en la Ley N°20.032 para la línea de diagnóstico, existiendo actualmente 39 prestadores certificados.

Esta manera de proveer servicios podría ser fortalecida y ampliada a nivel ambulatorio como una forma de llegar oportunamente a territorios más aislados en donde la oferta licitada tiene difícil alcance o para dar respuestas a situaciones que necesitan una intervención especializada en un ámbito específico, de manera pertinente y rápida.

Si se contemplara aquello, sería necesario fortalecer su certificación previa mediante un mecanismo que asegure su calidad, a partir de un dispositivo especial dentro del Consejo de Expertos/as u otros pertinentes a este tipo de provisión, como la Defensoría Penal Pública o el sistema de mediación familiar, generando un registro de prestadores calificados, del cual pueda rápidamente obtener sus servicios, lo cual se podría realizar mediante un convenio marco 3.

³ Al respecto ver recomendaciones contenidas en CSP (2013) “Auditoría al Modelo de Contratación de Servicios de Mediación Familiar” P. 16.



7. Supervisión de los programas

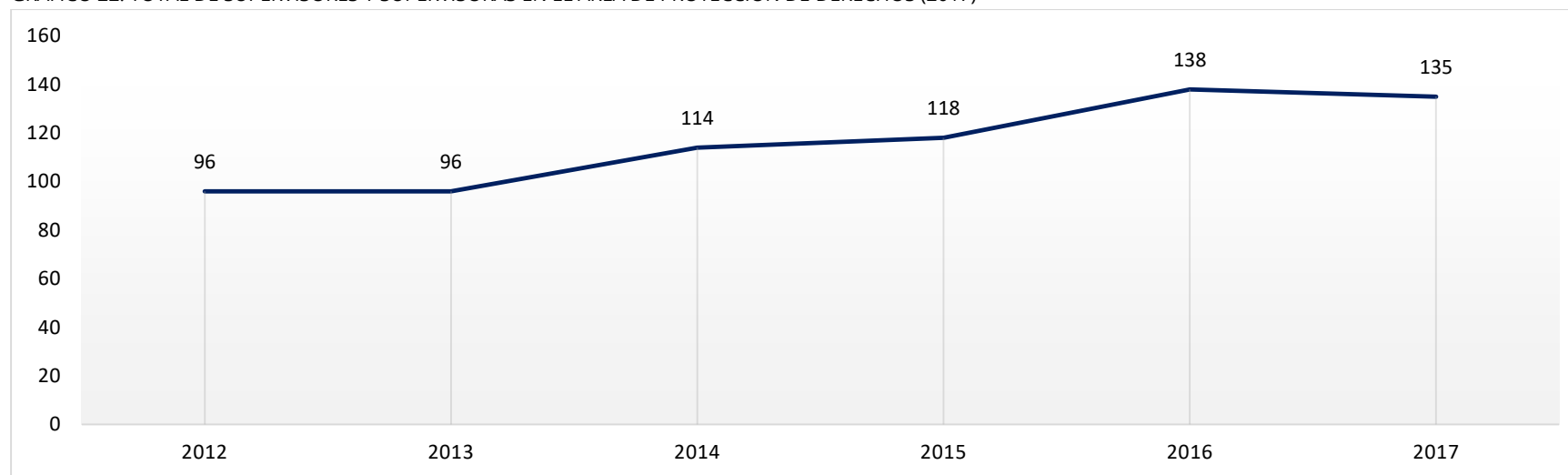
Uno de los puntos críticos de la institucionalidad es la carencia de procesos sistemáticos de supervisión y evaluación. La supervisión es hoy un proceso formal, basado en el cumplimiento de verificación de indicadores de insumos y procesos, y en éstos últimos sin abordaje profundo de la calidad.

Abordar la calidad implica observación participante, revisión de procesos y medición de satisfacción: implica un aumento de recursos para tales tareas y supervisores, por ende, especializados a cada modalidad programática.

Según cifras de transparencia de Sename, el número de supervisores/as técnicos/as ha tenido un aumento. En 2012 existían 96 supervisores/as, aumentando a un total de 135 el año 2017. El gráfico 22 muestra la relación entre el número de supervisores y el total de proyectos, todo en el área de proyecto.

Sin embargo, cabe recalcar que en muchos casos, estos supervisores/as cumplen otras labores técnicas en las Direcciones Regionales, no siendo de dedicación exclusiva a esta tarea.

GRÁFICO 22: TOTAL DE SUPERVISORES Y SUPERVISORAS EN EL ÁREA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS (2017)



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por transparencia, donada por Centro de DDHH de Universidad Diego Portales.

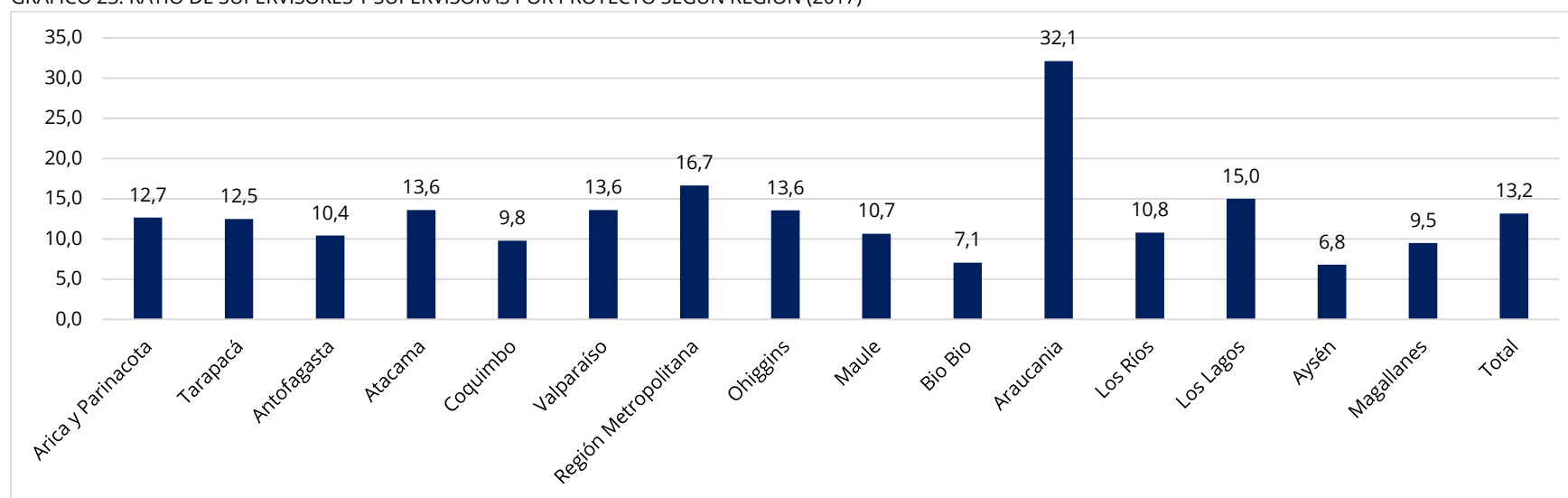
Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

Aun así, el aumento de supervisores/as no necesariamente significa un aumento en la capacidad institucional al respecto, ya que depende del número de proyectos, que por lo menos a nivel ambulatorio ha crecido. El gráfico 23 muestra la ratio entre el número de proyectos desplegados por región y el número de supervisores/as.

A nivel nacional, es posible ver que en general existe una ratio de 13,2 proyectos por supervisor/a. La Región de la Araucanía, por su parte, tiene una ratio significativamente mayor, de 32,1. La región con la menor ratio es Aysén con 6,8 proyectos por supervisor/a, lo que se explica por la poca disponibilidad de proyectos en esa zona.



GRÁFICO 23: RATIO DE SUPERVISORES Y SUPERISORAS POR PROYECTO SEGÚN REGIÓN (2017)



Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por transparencia, donada por Centro de DDHH de Universidad Diego Portales y Catastro Oferta 2017.

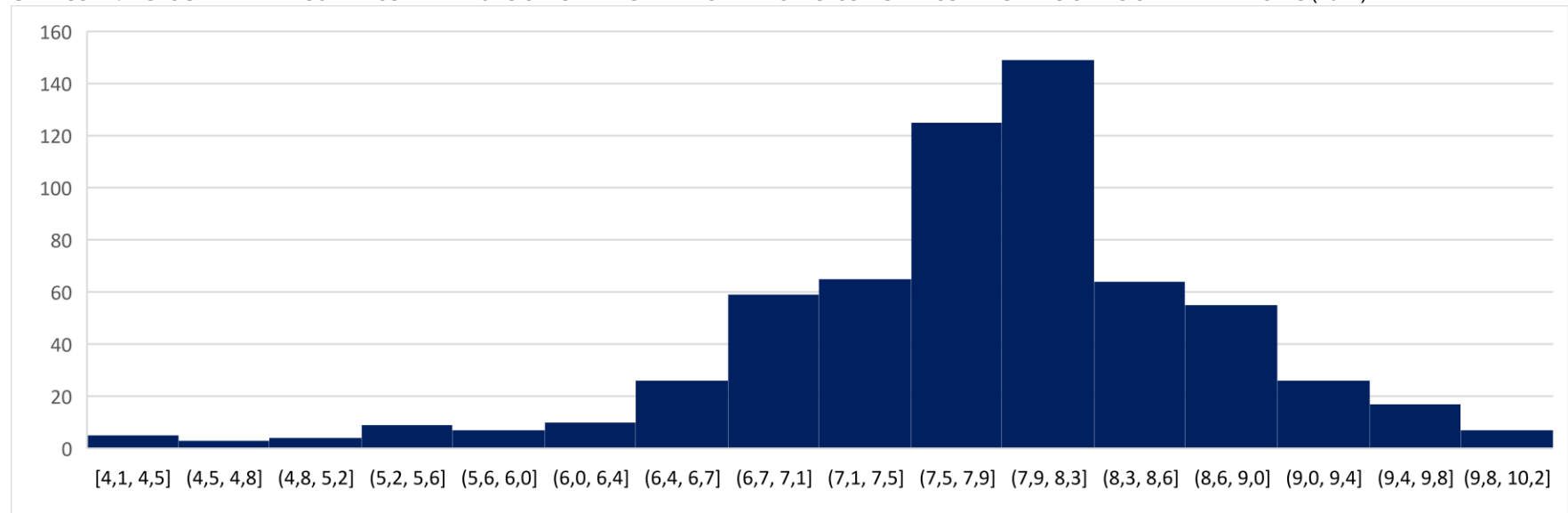
Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

A finales de cada año, Sename realiza una evaluación de desempeño a los proyectos que tiene licitado en donde se evalúan diferentes aspectos, generando una escala de resultados de 1 a 10.

Del 1454 de proyectos, la gran mayoría (823) no presenta resultados debido a que están postergadas, con resolución de emergencia, o no corresponde evaluación. Los 626 con evaluación realizadas tiene como promedio de resultados un puntaje de 7,8. El gráfico 24 muestra un histograma con los resultados. Es posible ver que la mayoría se concentra en torno a esta cifra.



GRÁFICO 24: HISTOGRAMA DE RESULTADOS DE EVALUACIONES DE DESEMPEÑO DE PROYECTOS LICITADOS DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES (2017)



Fuente: Información entregada vía transparencia.

Las tablas 12 y 13 muestran los resultados de las evaluaciones efectivamente realizadas de acuerdo a la modalidad y la región.

A nivel de modalidad programática, es posible ver que los resultados en promedio son comparativamente similares entre sí, al igual que los máximos. A nivel de puntajes mínimos sí hay mayor variabilidad. La línea de Oficina de Protección de Derechos tiene un proyecto con puntaje final de 4 y hay un proyecto ambulatorio de 4,1.

A nivel regional también es posible ver un resultado similar entre las regiones, así como con los máximos.

Lo cual evidencia, tal como en el gráfico 24, que los resultados de evaluación se concentran principalmente en torno a 7 y 8,6 como resultados generales.

Con respecto a estos datos, es importante analizar la pertinencia de los procesos de supervisión. Llama la atención que no exista una mayor variabilidad en los datos, existiendo un poco cantidad de proyectos con resultados con mala evaluación.

TABLAS 12 Y 13: PUNTAJES DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO SEGÚN MODALIDAD Y REGIÓN 2017

Modalidad	Mínimo	Máximo	Promedio
Diagnóstico	6	9,7	8
Familias de Acogida	7,2	9,9	7,9
Oficinas de Protección de Derechos	4	9,8	7,8
Programas Ambulatorios	4,1	9,8	7,7
Residencias	6,7	9,4	7,8

Región	Mínimo	Máximo	Promedio
Arica y Parinacota	4,6	9,7	8,3
Tarapacá	5,3	9,0	7,3
Antofagasta	5,1	9,9	7,4
Atacama	5,6	9	7,4
Coquimbo	4,1	8,9	7,2
Valparaíso	7,3	9,9	8,8
Metropolitana	4,1	8,4	7,5
O'Higgins	5,5	9,8	7,5
Maule	5,4	9,8	8,2
Ñuble y Bío Bío	5,7	9,1	8,1
Araucanía	6,7	9,3	7,9
Los Ríos	6,7	9,5	8,7
Los Lagos	5,1	9,4	8
Aysén	6,8	8,8	7,8
Magallanes	6,4	8,3	7,6

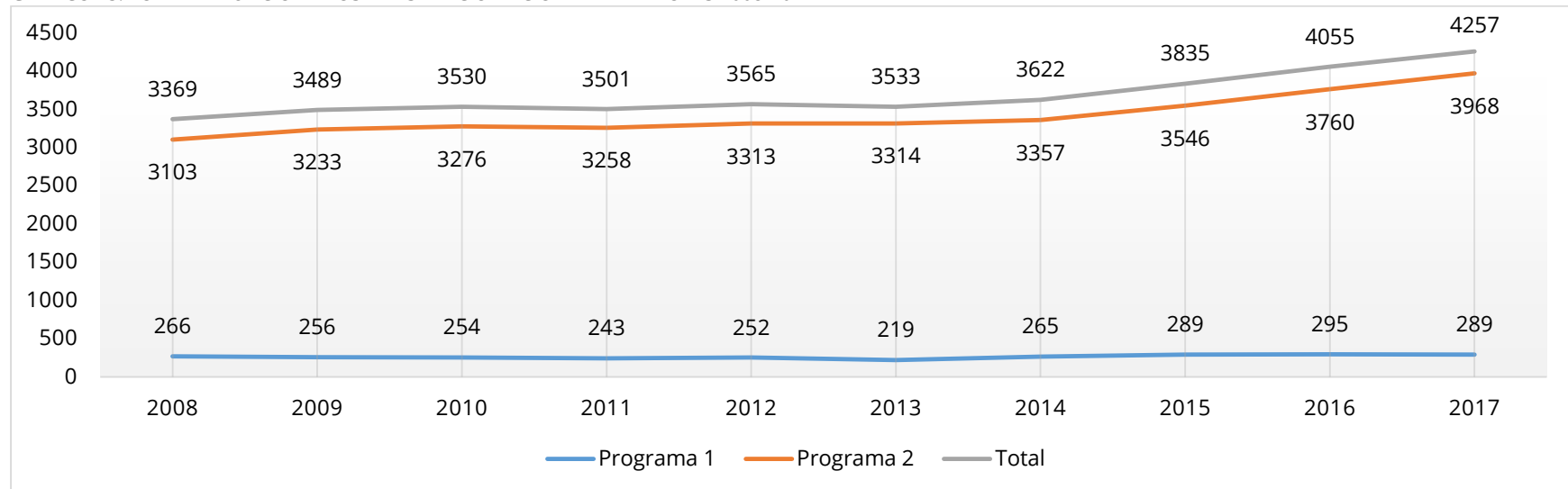
Fuente: información entregada vía transparencia.

8. Funcionarios/as y cuidadores/as

Como muestra el gráfico 24, Sename ha aumentado la dotación de sus funcionarios/as de manera progresiva desde el año 2018, alcanzando un total de 4257. Esto se ha producido principalmente en el Programa 02 de Centros de Administración Directa. Son los centros los que han tenido un mayor aumento en la dotación, principalmente en Centros Cerrados y de Internación Provisoria. La dotación del nivel administrativo del Servicio (Dirección Nacional y Direcciones Regionales) ha mantenido una dotación más bien estable, principalmente concentrada en la Dirección Nacional.



GRÁFICO 25: TOTAL DE FUNCIONARIOS DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES 2008-2017



Fuente: Balances de Gestión Integral Sename 2008-2017.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

A nivel de Cread, son 990 los funcionarios/as que se desempeñan. Como se puede visualizar en la tabla 14, la mayoría del personal es de escalafón administrativo. Esto se debe principalmente a que este escalafón es el que más se utiliza para contratar a los educadores/as de trato directo. Este escalafón tiene -en términos de estructura- un salario menor, pero se iguala al de los profesionales.

Esta situación permite la contratación de mayores administrativos para turnos nocturnos, al mismo costo que un turno diurno de un profesional normal, es decir, el nocturno costaría salarialmente el doble. La restricción presupuestaria ha incidido en la precarización de la labor y una mayor contratación de cuidadores/as sin formación profesional o técnica, llegando a haber un 67% de educadores que sólo tienen un nivel de educación media. (Observatorio para la Confianza, 2017)

TABLA 14: FUNCIONARIOS/AS EN CENTROS RESIDENCIALES DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA (2018)

CREAD	Profesional	Técnico	Administrativo	Auxiliar	Total	Honorarios	Reemplazos	Total
Arica	36	3	23	9	71	1	1	73
Arrullo	16	12	62	5	95	2	5	102
Belén	13	6	49	5	73	3	1	77
Capullo	15	8	30	7	60	3	1	64
Casa Nacional	25	16	89	5	135	4	0	139
Coyhaique	1				1		0	1
Entre Silos	13	7	36	3	59	4	4	67
Galvarino	25	5	55	8	93	3	2	98
Nuevo Amanecer	30	11	82	7	130	4	1	135
Playa Ancha	24	9	75	7	115	6	2	123
Pudahuel	17	14	70	7	108	3	0	111
Total general	215	91	571	63	940	33	17	990

Fuente: Información entregada vía transparencia.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

La tabla 15 muestra que 438 educadores/as de trato directo se desempeñan en los Cread en todo el país. La mayoría asume turnos rotativos, para lograr una mayor flexibilidad en la programación de turnos de día y noche, lo que está en línea con lo analizado anteriormente.

La programación de turnos y dotación de educadores/as, y personal técnico resulta un grave problema hoy en día. Como se muestra en el gráfico 26 existe un promedio de 21,9 de horas extras por cada funcionario/a de los centros.

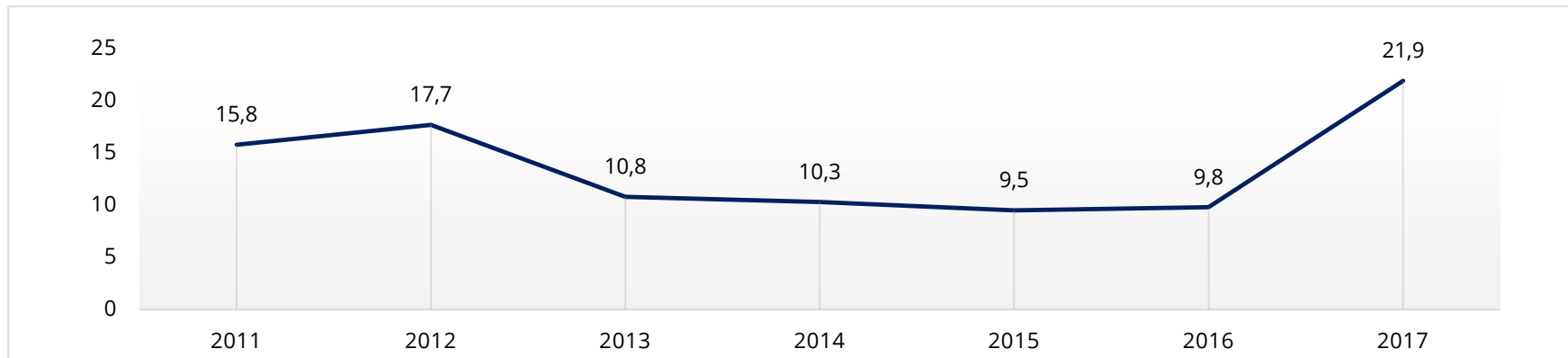
La falta de dotación generada por diversos factores obliga a que muchos educadores/as aumenten el rango de trabajo y, por lo tanto, de horas extras. En 2017 se produjo un incremento especialmente significativo, lo que concuerda con un año de alta cantidad de paralizaciones.

TABLA 15: EDUCADORES/AS DE TRATO DIRECTO SEGÚN TIPO DE TURNO (2018)

CREAD	Diurno	Nocturno	Rotativo	Total
Alborada			32	32
Arica	19	16		35
Arrullo	2		48	50
Belén			34	34
Capullo			21	21
Casa Nacional			64	64
Entre Silos			30	30
Galvarino	4		36	40
Nuevo Amanecer			27	27
Playa Ancha	4		59	63
Pudahuel			42	42
Total	29	16	393	438

Fuente: Información entregada vía transparencia.

GRÁFICO 26: PROMEDIO MENSUAL DE HORAS EXTRAS POR FUNCIONARIO



Fuente: Balances de Gestión Integral del Sename 2011-2017.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

En la actualidad, la Dirección Nacional del Sename tiene que manejar una alta cantidad de procesos sumariales. A mayo de 2018, 973 funcionarios/as tenían procesos disciplinarios en curso, 302 funcionarios/as inculcados y 8 inculcados/as con suspensión de labores.

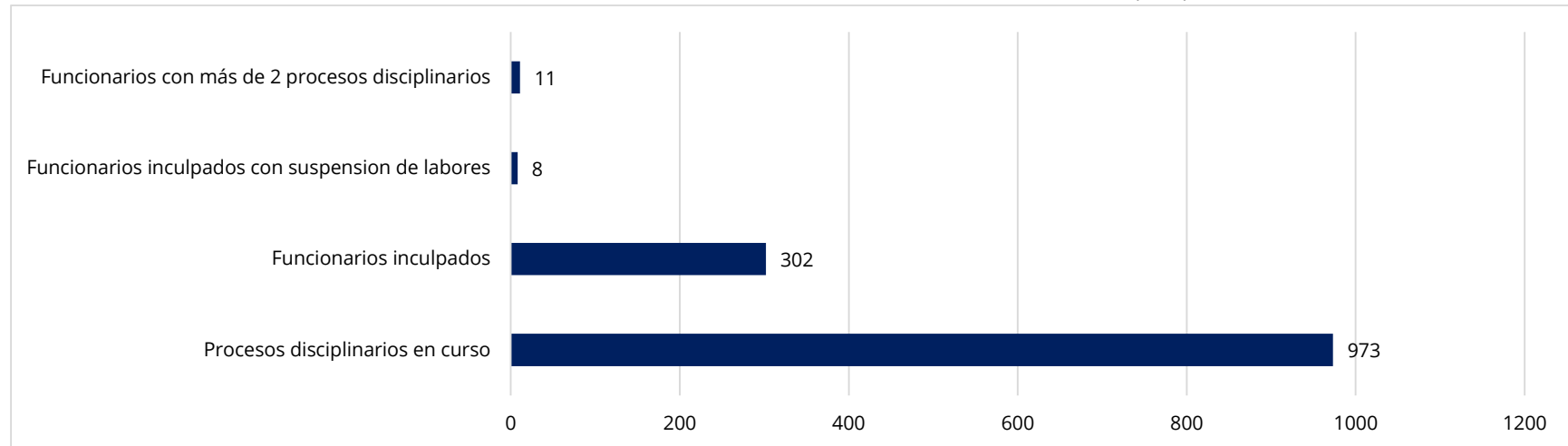
Desde enero de 2017 a junio de 2018 se han cerrado 76 procesos disciplinarios en los Cread del país (tabla 16). Los centros que tuvieron mayor cantidad de procesos disciplinarios y sumarios son Playa Ancha (17), Alborada (17) y Pudahuel (10).

TABLA 16: PROCESOS DISCIPLINARIOS CERRADOS (ENERO 2017-JUNIO.2018)

Centro	Total
Cread Arica	1
Cread Casa Nacional del Niño	2
Cread Galvarino	6
Cread Playa Ancha	17
Cread Pudahuel	10
Cread Entre Silos	4
Cread Arrullo	8
Cread Belén	7
Cread Alborada	17
Total	76

Fuente: Información entregada vía transparencia.

GRÁFICO 27: PROCESOS DISCIPLINARIOS EN CURSO EN FUNCIONARIOS DE CENTROS DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES (2018)



Fuente: Información entregada vía transparencia.



VI. Cumplimiento de compromisos y recomendaciones

1. Informe Comité de Derechos del Niño 2018 (Protocolo comunicaciones)

	Recomendaciones	Análisis de avance
Párrafo 124	<ul style="list-style-type: none"> a) Aprobando con urgencia la ley de protección integral de la infancia y garantizando que ésta sea conforme con la Convención; b) Promoviendo los derechos de todos los NNA y estableciendo programas que detecten prontamente los riesgos de violaciones; c) Prestando la asistencia apropiada a la familia, en el cumplimiento de sus obligaciones parentales a fin de reducir la necesidad de cuidados alternativos; d) Protegiendo a los NNA vulnerados en sus derechos con medidas que prioricen el acogimiento familiar, en familia extensa o ajena, frente al residencial; y trabajando con la familia para procurar su retorno siempre que sea en interés superior del NNA. 	<ul style="list-style-type: none"> a) De las cuatro recomendaciones, no se ha avanzado con la aprobación de una Ley de Protección Integral de la Infancia acorde a la Convención. b) Se encuentra en elaboraciones pilotajes a nivel local para la instalación de un sistema de alerta. c) Actualmente se encuentra en curso un piloto de reunificación familiar y se implementará un piloto en 12 comunas de Parentalidad positiva, sumado a la actual labor del Subsistema Chile Crece Contigo. d) El Acuerdo Nacional por la Infancia incluye medidas de fortalecimiento de las familias de acogida. Como fue posible de visualizar en el presente informe, la proporción de ingresos a acogimiento familiar con respecto al total de cuidados alternativos ha tenido un progresivo aumento. Sin embargo, se necesita fortalecer la disponibilidad de familias externas, de emergencia, así como mejorar su promoción y supervisión.
Párrafo 126	<ul style="list-style-type: none"> a) Modifique la ley de subvenciones, exigiendo estándares de calidad a las OCAS tanto en el número, como en la cualificación del personal, en la calidad de las instalaciones y en el desarrollo de programas de rehabilitación de los NNA y de trabajo con las familias, de conformidad con la Convención y las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños; 	<ul style="list-style-type: none"> a) Las modificaciones propuestas a la fecha de realización del informe modifican las formas de asignación de recursos, pero hay cambio de la subsidiariedad denunciada en el informe de la ONU. Se propone un aporte económico estatal - en vez de auxilio - con financiamiento mixto para financiar estándares mínimos.

	<ul style="list-style-type: none"> b) Proporcione recursos financieros y técnicos suficientes para el cumplimiento de dichos estándares; c) Establezca mecanismos eficaces de supervisión. 	<ul style="list-style-type: none"> b) El financiamiento seguirá siendo mixto, dependiendo de en parte de la filantropía del sector privado, lo cual no es posible en todos los organismos y servicios. Se establecen estándares mínimos y no óptimos.
Párrafo 128	<ul style="list-style-type: none"> a) Cree un servicio de protección administrativo, especializado y dotado de recursos suficientes, que conozca a fondo los recursos existentes para la garantía de todos los derechos, que detecte las carencias existentes y que realice un seguimiento individualizado desde las situaciones de riesgo y con competencia para adoptar las medidas necesarias a fin de prevenir, proteger y remediar situaciones de vulneración de derechos; b) Establezca criterios claros y estrictos para la decisión de cuidados alternativos de NNA, con garantías procesales que garanticen el derecho del NNA a que su interés superior sea una consideración primordial y que todas las partes sean debidamente escuchadas; c) Regule un procedimiento de revisión judicial de las acciones del sistema administrativo; d) Fortalezca el papel del Defensor de la Niñez, como supervisor del respeto de los derechos de los NNA en el sistema de protección. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Las indicaciones a la Ley de Garantías incluyen un acápite de protección administrativa. Sin embargo, según la consulta experta realizada en el proyecto “Vigilantes por la Infancia”, las indicaciones carecen de las potestades legales suficientes a nivel local para la adopción de medidas administrativas. b) El proyecto de ley que crea el nuevo Servicio de Protección a la Niñez establece que éste ejercerá sus funciones de manera compatible con el derecho a vivir en familia, priorizando su reunificación, salvo que no proceda por su interés superior. c) No se conocen antecedentes de regulación del procedimiento de revisión judicial. Cabe destacar, que el gobierno ha conformado una Mesa junto al Poder Judicial para revisar estas materias. d) No se conocen de iniciativas de fortalecimiento o reforma a las funciones de la Defensoría de la Niñez.
Párrafo 130	<ul style="list-style-type: none"> a) Dote de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes y especializados en el sistema; b) Establezca programas de formación continua y especializada para el personal que trabaja en el sistema; 	<ul style="list-style-type: none"> a) La creación del nuevo Servicio de protección de la Niñez lleva consigo un aumento en la dotación del servicio a nivel administrativo. Asimismo, se contemplan nuevos estándares de personal de residencias. Sin embargo, éstos aún no se conocen y tampoco formas de provisión de la oferta ambulatoria.

	<p>c) Establezca procedimientos eficaces de supervisión del personal que trabaja en el sistema, y su sanción y remoción ante casos de violaciones de los derechos del NNA.</p>	<p>b) El proyecto que crea el nuevo Servicio de Protección de la Niñez establece que la formación de personal de organismos colaboradores será voluntaria desde el Estado y a cargo del organismo.</p> <p>c) Establezca procedimientos eficaces de supervisión del personal que trabaja en el sistema, y su sanción y remoción ante casos de violaciones de los derechos del NNA.</p>
<p>Párrafo 133</p>	<p>a) Establezca mecanismos de reparación para las víctimas actuales y pasadas, priorizando su derecho a ser oídas y a expresar su dolor.</p> <p>b) Desarrollar un plan de acción de reparación que incluya acciones en salud especialmente tratamiento psicológico, educación, vivienda, justicia y, en su caso, indemnización económica.</p>	<p>a) No se conocen acciones de medidas reparatorias a víctimas actuales y pasadas. El Informe de respuesta del Estado de Chile no se hace cargo de esta recomendación.</p> <p>b) En razón de lo anterior, no se ha desarrollado un plan de acción de reparación a víctimas actuales y pasadas.</p>

2. Recomendaciones Comité de Derechos del Niño 2015

Recomendaciones	Análisis de avance (en niños y niñas bajo protección)
<p>El Estado parte debe ampliar el plazo de prescripción para los delitos de tortura, teniendo en cuenta la gravedad de este delito, de forma que todos los actos de tortura se puedan investigar con eficacia y, en su caso, enjuiciar y sancionar.</p>	<p>En enero de 2016 entró en vigencia la ley 20.968 que tipifica el delito de tortura y de tratos crueles, inhumanos o degradantes, incorporándolos al Código Penal chileno. La tortura implica una pena con presidio mayor en su grado mínimo, aumentando con ello su plazo de inscripción.</p>
<p>El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para prevenir y eliminar la tortura y los malos tratos, entre otras cosas reforzando la formación en derechos humanos de las fuerzas del orden y de seguridad y revisando los protocolos de actuación del personal encargado de hacer cumplir la ley, a la luz de los estándares internacionales en la materia. Asimismo, el Estado parte debe velar porque todas las denuncias de tortura o malos tratos sean investigadas de manera rápida, completa e independiente, porque los responsables de esos actos comparezcan ante la justicia y porque las víctimas reciban una reparación adecuada que incluya servicios de salud y de rehabilitación.</p>	<p>Según el INDH, un 23% de los niños y niñas ha sido víctima o testigo de contención física, siendo muchas veces un método de castigo, control y tortura dentro de los centros. Según lo investigado por el Observatorio, persisten prácticas de ello aun con la contraindicación médica y los actuales protocolos requieren de una mayor especificación de ámbito de uso, detalle de los procesos y otros. Por otra parte, se evidencian situaciones de tortura dentro de centros privativos de libertad de justicia juvenil, denunciados en el Informe Anual de INDH 2017 y testimoniados también en el presente informe por parte de funcionarios/as.</p>
<p>Asegure la aplicación efectiva de leyes en que se reconozca el derecho del niño a ser escuchado en todos los asuntos relativos a sus derechos, en particular la educación, la salud, la justicia y los asuntos relativos a la familia.</p>	<p>Actualmente Chile no tiene leyes específicas para la participación de niños y niñas en las políticas públicas. La Ley N°20.500 sobre participación en la gestión pública no considera a los niños como sujeto de participación, además no permite su asociatividad.</p>
<p>Establezca estructuras oficiales que permitan a los niños participar en la elaboración, aplicación y supervisión de políticas nacionales, regionales y locales relativas a la infancia, y procesos que muestren de qué manera se tienen debidamente en cuenta sus opiniones,</p>	<p>El Acuerdo Nacional por la Infancia propone una medida en relación a este tema, promoviendo desde el punto de vista administrativo y no legal que los municipios formen espacios de participación comunal, lo cual ha sido promovido por la</p>

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

<p>prestando especial atención a las niñas y a los niños de ambos sexos en situación de vulnerabilidad.</p>	<p>Subsecretaría de la Niñez mediante guías especializadas para ello, transferidas a nivel local.</p>
<p>Elabore y aplique protocolos, procedimientos y normas prescritos por la Corte Suprema que especifiquen el uso máximo de la fuerza a que puede someterse a los adolescentes privados de libertad, y supervise su aplicación.</p>	<p>El Reglamento de la Ley N°20.084 establece normas para el uso de la fuerza en centros privativos de libertad. Sin embargo, no se tiene antecedentes de protocolos oficiales que sean emanados de la Corte Suprema.</p>
<p>Promueva la colocación en hogares de acogida como modalidad alternativa de cuidado y procure que los niños solo sean internados en instituciones como último recurso, y teniendo en cuenta su interés superior.</p>	<p>Los datos demuestran una disminución del número de niños y niñas institucionalizados, cuyas razones no han sido estudiadas en profundidad. Aun así, es posible identificar un aumento en el número de ingresos a programas ambulatorios y un aumento del porcentaje de niños separados de su medio familiar en familias de acogida, en comparación a residencias.</p>
<p>Garantice salvaguardias adecuadas y criterios claros, sobre la base de las necesidades y el interés superior del niño, para determinar si un niño debe ser colocado en un centro de cuidados alternativos.</p>	<p>Sin embargo, persiste un problema de licitaciones residenciales desiertas y convenios extendidos por resoluciones de emergencia. Además, la institucionalización de niños y niñas menores de seis años se mantiene estable.</p>
<p>Preste asistencia adecuada a los padres mientras sus hijos permanezcan acogidos, para que puedan volver a cuidarlos cuando ello redunde en el interés superior de los niños.</p>	<p>El Acuerdo Nacional por la Infancia establece diversas medidas al respecto tales como desinternación, fortalecer oferta para familias y de protección social, familias de acogida y ambulatorios. También el gobierno lleva a cabo un programa actual de reunificación familiar de forma piloto.</p>
<p>Procure que los niños puedan mantener el contacto con sus padres, a menos que ello no redunde en su interés superior.</p>	<p>El Acuerdo Nacional por la Infancia establece medidas para flexibilizar las formas de participación de las familias y visitas domiciliarias. Sename envió Oficio de Dirección Nacional a Centros Residenciales con nota técnica coherente al respecto.</p>

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

<p>Garantice una revisión periódica de los internamientos de niños en instituciones y de su colocación en hogares de acogida, y supervise la calidad de la atención que reciben en esos entornos, entre otras cosas ofreciendo vías accesibles y adaptadas a las necesidades de los niños para denunciar, vigilar y remediar situaciones de malos tratos a menores.</p>	<p>Según mandato legal, los Tribunales de Familia tienen la función de dar seguimiento a las medidas de protección. Mediante la creación de la Defensoría de la Niñez Chile ahora tiene una entidad autónoma con capacidad de visitar centros. Sin embargo, aún se carece de un sistema de inspección de centros sistemático, tal como las Comisiones de Supervisión de Centros en justicia juvenil.</p>
<p>Adopte las medidas necesarias para prevenir e impedir la violencia contra los niños en las instituciones y los hogares de acogida.</p>	<p>Durante el año 2018 Sename realizó una Auditoría Social a todos los centros de administración directa del país para detectar las principales brechas y problemas técnicos de los centros. No se tuvieron antecedentes de visitas a centros de organismos colaboradores.</p> <p>A mayo de 2018, 973 funcionarios/as tenían procesos disciplinarios en curso, 302 funcionarios/as inculpados y 8 inculpados con suspensión de labores. Desde enero de 2017 a junio de 2018 se han cerrado 76 procesos disciplinarios en los Cread del país (tabla n°17). Los centros que tuvieron mayor cantidad de procesos disciplinarios y sumarios son Playa Ancha (17), Alborada (17) y Pudahuel (10).</p> <p>En el caso del Cread Pudahuel, luego de la información de abandonos y testimonios de niños y niñas de violencia, Sename adoptó diversas medidas como cambios de directivos. Se proyecta por el organismo la reconversión de éste y el Cread Galvarino para el año 2019.</p>
<p>Asegure una asignación suficiente de recursos humanos, técnicos y financieros a centros de cuidados alternativos y servicios pertinentes de atención al niño para facilitar la rehabilitación y la</p>	<p>A la fecha de la redacción de este informe, diversas medidas de tipo legislativo se están llevando a cabo para aumentar los recursos. Una es la reforma a la Ley 20.032 de subvenciones con el</p>

<p>reintegración social de los niños que residen en ellos, en la mayor medida posible.</p>	<p>fin de aumentar el tope de gasto en residencias, permitiendo así aumentar en el corto plazo el gasto. Este aumento también se ve reflejado en el proyecto de Ley que crea el Nuevo Servicio Nacional de la Niñez.</p> <p>A largo plazo el Acuerdo Nacional por la Infancia se compromete a aumentar el financiamiento para cubrir la totalidad de estándares mínimos en cinco años. Cabe contrastar el costo de los futuros nuevos estándares con el monto realmente asignado presupuestariamente.</p>
<p>Tenga en cuenta las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (véase el anexo de la resolución 64/142 de la Asamblea General).</p>	<p>El Acuerdo Nacional por la Infancia contempla la creación de una mesa de trabajo de alto nivel para el diseño de nuevos estándares para el cuidado alternativo residencial. También menciona que éstas deberán ser pequeñas y familiares y con personal especializado, y diferenciadas principalmente por ciclo vital. Estas medidas están en línea con las Directrices, sin embargo se requiere de evaluar los nuevos estándares ya publicados para hacer una evaluación en detalle.</p>
<p>Se asegure de que todos los niños tengan igual acceso a servicios de salud de calidad, públicos o privados, hasta que alcancen los 18 años de edad.</p>	<p>El Acuerdo Nacional por la Infancia contempla lograr una cobertura nacional del Sistema Intersectorial de Salud Integral, con énfasis en salud mental para niños, niñas y adolescentes con vulneración de derechos y/o sujetos a la ley de Responsabilidad Penal Adolescente. Con el presupuesto 2019 se amplió su cobertura a 17 servicios de salud, siendo 29 en total en todo Chile.</p>
<p>Adopte todas las medidas necesarias para prevenir, determinar y combatir las causas profundas de los suicidios entre los niños y las niñas, y no solo entre la población en general; establezca servicios de atención telefónica para personas con tendencias suicidas que</p>	<p>Durante el presente año Sename sí reportó situaciones de suicidio cometidos al interior de los Centros. Como se constata en este informe, existen problemas en la transferencia de conocimientos sobre prevención y actuación frente al suicidio en personal de trato</p>

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

<p>funcionen 24 horas al día y que estén atendidos por personal cualificado, especialmente para atender a jóvenes y adolescentes; y lleve a cabo programas adecuados de sensibilización acerca del suicidio.</p>	<p>directo en centros privativos de libertad. Se recomienda al respecto, un proceso de capacitación profunda al personal de trato directo sobre prevención e identificación de señales de alerta.</p>
<p>El Comité señala a la atención del Estado parte su observación general núm. 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes, y le recomienda que aumente la disponibilidad de espacios de ocio incluyentes para niños, en particular en los centros de enseñanza gratuita, y que se asegure de que se utilizan para los fines establecidos</p>	<p>La observación realizada por el INDH, descrita también en el presente informe, a los Centros Residenciales demuestra que una alta cantidad de niños y niñas si tiene actividades dentro de las residencias. Sin embargo, el principal problema radicaría en una débil capacidad de vinculación de los centros con el medio, y con ello con la integración con redes comunitarias que puedan apoyar en el ejercicio de este derecho.</p>
<p>Elaboración de un marco normativo y reglamentario, con recursos suficientes para aplicar medidas de prevención, protección, recuperación y reintegración de NNA de calle.</p>	<p>El gobierno se ha comprometido en el Acuerdo Nacional por la Infancia a reducir a 0 los niños y niñas en situación de calle. Hasta el momento se está llevando a cabo, en un tiempo urgente, un proceso de “conteo” e identificación de puntos geográficos, aspecto necesario para la elaboración de una política. Por ello, aún no se conocen medidas y planes para cumplir este objetivo, y otras relacionadas.</p>
<p>Adopte las medidas necesarias para adaptar los sistemas de salud, educación y protección social a la situación y las necesidades específicas de los niños de la calle, con miras a garantizar el pleno respeto de su derecho a la educación, la salud y un nivel de vida mínimo.</p>	

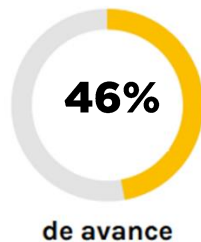
3. Cumplimiento Acuerdo Nacional por la Infancia

El Observatorio para la Confianza en conjunto con Ciudadano 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:

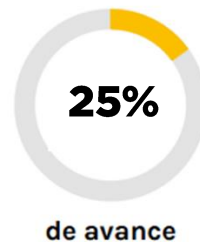


Áreas

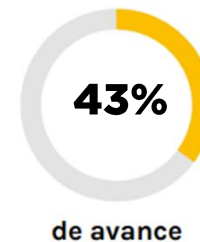
Protección Universal







Protección a la niñez en riesgo



Protección a la niñez vulnerable



4. Agenda legislativa de proyectos principales sobre infancia

Proyecto	Primer Trámite	Segundo Trámite	Tercer Trámite	Promulgación
Ley que crea Sistema de Garantías de la Niñez (Boletín 10315-18)		37,5%		
Servicio Nacional de Protección a la niñez (Boletín N° 12027-07)		37,5%		
Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (Boletín 11174-07)		12,5%		
Reforma integral al sistema de adopción en Chile (Boletín N° 9119-18)		12,5%		



VII. Memoria Observatorio

El control social de los derechos de los niños y niñas bajo protección

En octubre de 2017 se comenzó a gestar desde la Fundación para la Confianza el proyecto “Observatorio para la Confianza”, con el objetivo de implementar alguna iniciativa que pudiera contribuir a mejorar la situación del Sename.

Gracias al Fondo de Fortalecimiento de la Fundación Colunga se pudo concretar el comienzo de proyecto. Su objetivo: dar luz, foco y voz a la situación de los derechos de los niños y niñas bajo protección del Estado a partir de cuatro áreas de acción involucradas: incidencia, investigación, datos abiertos y empoderamiento.

En el 7 de mayo de 2018 se realizó el lanzamiento de la iniciativa a más de 100 personas del mundo político, social y académico, y con la exposición de importantes expositores como Teresa Matus y Eduardo Engel.

En conjunto al lanzamiento, se publicó el libro “500 preguntas sobre los niños y niñas bajo protección”, que se interroga sobre una serie de situaciones, compromisos y datos en relación a la situación de los derechos de los niños y niñas, sistematizando con ello, todo el debate generado en la temática durante el periodo 2015-2017.



Lanzamiento Observatorio- 7 de mayo 2018

Incidencia

En materia de incidencia durante el año 2018 se realizaron dos hitos importantes. El 26 de noviembre en conjunto con Ciudadano Inteligente y la Comunidad de Organizaciones Solidarias, y con la colaboración de Fundación Colunga, lanzamos la plataforma [“Vigilantes por la Infancia”](#), la cual seguirá el cumplimiento y la calidad de las medidas del Acuerdo Nacional por la Infancia.

Y, en diciembre publicamos el **“Informe de Análisis del nuevo Servicio de Protección de la Niñez”**, estudio sobre el proyecto de ley enviado por el Ejecutivo realizado en conjunto con el Grupo Miradas, la Comunidad de Organizaciones Solidarias y la Corporación Iberoamericana de Derechos del Niño (CIDENI).

Investigación

En investigación el Observatorio realizó cinco informes técnicos:

Informe Técnico 1: Niños y niñas privados de su medio familiar.

Informe Técnico 2: Análisis de oferta programática ambulatoria.

Informe Técnico 3: Modelo de provisión de servicios ¿Cómo construir valor público con participación de la sociedad civil?

Informe Técnico 4: Análisis del gasto presupuestario del Sename en diez años.

Informe Técnico 5: Prevención y actuación de situaciones de crisis en centros residenciales.

En la actualidad el Observatorio se encuentra desarrollando dos investigaciones adicionales relacionadas a la relación abogado/a Niño/a dentro de los procesos de representación jurídica y sobre educación en Centros de Régimen Cerrado.

Datos Abiertos

En el sitio www.observatorioparalaconfianza.cl se publicaron **estadísticas actualizadas de más de 70 indicadores** relacionadas a diferentes aristas de evaluación de la situación de los derechos de los niños y niñas bajo protección del Estado. Además de ello, se creó la plataforma **“Mapa de Residencias”** con información de todos los centros y sus evaluaciones realizadas por Sename, Poder Judicial, Contraloría y otras instituciones. También, se publicaron dos notas técnicas con datos sobre abandonos de centros y listas de espera.

Empoderamiento

Durante el año, con apoyo del área legal de la Fundación para la Confianza, se han realizado acciones en un total de ocho denuncias presentadas por la ciudadanía en relación a la situación de derechos de los niños y niñas, principalmente relacionadas a violencia en los centros. Dentro de ellas, en noviembre de 2018, la Fundación interpuso una denuncia para investigar los hechos ocurridos en el Cread Pudahuel.



Anexos:

- *Bibliografía*
- *Atendidos/as por comuna y modalidad programática*

Referencias

- Aguilar, M. (2013). Trabajo social. Concepto y Metodología. Madrid: Ediciones Parainfo.
- Alcaíno, E., Perret, S., & Soto, P. (2017). SENAME: El rol del Estado, la tutela judicial de niños, niñas y adolescentes y la relevancia penal de la crisis. En *Informe Anual sobre DDHH en Chile* (págs. 163-215.).
- Andrade, C. (2009). Corresponsabilidad Estado - Sociedad Civil en el ámbito de las políticas públicas en infancia en situación de vulnerabilidad social. Santiago: Magister en Gestión y Políticas Públicas.
- Centro de Apego y Regulación Emocional. (2011). *El Modelo de Apego & Trauma Complejo para situaciones de institucionalización temprana*.
- Cohen, E., & Franco, R. (2007). *Gestión social: cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Comité de los Derechos del Niño. (2018). Informe de la investigación relacionada a Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.
- Dirección de Estudios Corte Suprema. (2015). Estudio diagnóstico sobre especialización del sistema judicial en materia de responsabilidad penal adolescente.
- FOCUS. (2012). Evaluación del gasto institucional del Servicio Nacional de Menores. Informe Final
- Gaete, J., Labbé, N., del Villar, P., Allende, C., & Valenzuela, E. (2014). Prevalencia de trastornos psiquiátricos en adolescentes infractores de ley en Chile. *Revista Médica de Chile*, 142(11). Obtenido de <http://dx.doi.org/10.4067/S0034-98872014001100003>
- INDH. (2017). Capítulo 4.1 Condiciones de vida y cuidado. En *Diagnóstico de la situación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en centros de protección de la red Sename*.
- INDH. (2017). Capítulo 4.2. Vinculación con el Medio. En *Diagnóstico de la situación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en centros de protección de protección de la red de Sename*.
- INDH. (2017). Capítulo 4.3 Educación. En *Diagnóstico de la situación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en centros de la red de protección de Sename*.
- INDH. (2017). Capítulo 4.5 Salud mental. En *Diagnóstico de la situación de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en centros de protección de la red de Sename*.
- INDH. (2017). Capítulo 4.6 Violencia institucionalizada. En *Diagnóstico de la situación de derechos humanos de los*

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

niños, niñas y adolescentes en centros de protección de la red de Sename.

- Kooiman, J. (2004). Gobernar en Gobernanza. *Revista Instituciones y Desarrollo*(16).
- Langer, M., & Lillo, R. (2014). Reforma a la justicia penal juvenil y adolescentes privados de libertad en Chile: Aportes empíricos para el debate. *Política Criminal*, 9(18).
Obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992014000200013
- Ministerio de Desarrollo Social (2017) Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2015). Informe Final de Programa de Aseguramiento de Calidad de las Residencias
- Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. (2012). Guía de Práctica Clínica de Prevención y Tratamiento de la Conducta Suicida.
- MINSAL. (2017). Informe visita a Centros de Administración Directa del Sename
- Morlachetti, A. (2010). Legislaciones y derechos sociales en América Latina. Análisis comparado hacia la superación de la pobreza infantil. *Serie Políticas Sociales CEPAL*(164).
- Observatorio para la Confianza. (2017). Informe Técnico N°1: Niños y Niñas privados de su medio familiar.
- Observatorio para la Confianza. (2018). Informe Técnico N°2: Programas y servicios ambulatorios.
- Observatorio para la Confianza. (2018). Informe Técnico N° 4: Análisis al gasto presupuestario del Servicio Nacional de Menores.
- Parrado, S. (2015). *El análisis de la gestión pública*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Riquelme, P., & Troncoso, C. (2017). Vulneración de derechos del niño en centros del Sename: la inviabilidad de la reinserción social. Santiago.
- Sename. (2015). Reincidencia de infractores de jóvenes infractores de ley RPA. Estudio 2015.*
- Sename. (2016). Orientaciones Técnicas Modalidad Residencias para Mayores.*
- Sename. (2016). Protocolo de actuación para residencias de protección de la red colaboradora de Sename.
- Sename. (2018). Informe de Auditoría Social.
- Senda. (2018). Informe Semestral Programa de Tratamiento Integral de Adolescentes y Jóvenes ingresados al sistema penal por Ley 20.084 con consumo problemático de alcohol-drogas.

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

Servicio Especializado del Territorio de Biskaia. (2013). *Manual intervención en situaciones de desprotección infantil.*

Sustentank. (2012). *Estudio de Prevalencia de Trastornos Mentales en Adolescentes Privados de Libertad en Virtud de la Ley N° 20.084.* Santiago.

Atendidos/as por comuna y modalidad programática

Comuna	Diagnóstico	Residencias	Oficinas Protección de Derechos	Programas
ALGARROBO	14	8	6	60
ALHUÉ	7	0	4	13
ALTO BIOBÍO	7	14	1	18
ALTO DEL CARMEN	13	2	42	24
ALTO HOSPICIO	165	62	286	887
ANCUD	53	55	133	362
ANDACOLLO	5	2	161	133
ANGOL	104	92	143	361
ANTOFAGASTA	631	194	321	2608
ANTUCO	3	2		6
ARAUCO	35	9	63	250
ARGENTINA	1	0	1	5
ARICA	238	195	225	2379
BOLIVIA		12		1
BUIN	84	43	311	356
BULNES	42	32	27	129
CABILDO	22	5	54	220
CABO DE HORNOS	3	0	9	4
CABRERO	16	7	37	163
CALAMA	250	108	221	1005
CALBUCO	34	34	191	90
CALDERA	4	3	66	371
CALERA DE TANGO	14	19	473	235
CALLE LARGA	4	2	16	74
CAMARONES	1	1		6

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

CAMIÑA	1	0		4
CANELA	23	4	90	17
CAÑETE	67	31	65	249
CARAHUE	14	9	52	159
CARTAGENA	81	20	50	266
CASABLANCA	21	21	53	253
CASTRO	77	14	140	315
CATEMU	4	7	100	153
CAUQUENES	101	51	285	308
CERRILLOS	64	66	486	355
CERRO NAVIA	155	37	369	518
CHAITÉN	4	4	13	7
CHANCO	15	15	150	51
CHAÑARAL	20	31	63	218
CHÉPICA	55	11	105	138
CHIGUAYANTE	18	53	75	559
CHILE CHICO	20	2	13	75
CHILLÁN	365	147	83	1037
CHILLÁN VIEJO	53	27	38	155
CHIMBARONGO	19	6		280
CHOLCHOL	16	3	90	66
CHONCHI	33	2	13	32
CISNES	24	0	37	47
COBQUECURA	6	1	5	35
COCHAMÓ	2	1		1
COCHRANE	20	0	12	70
CODEGUA	25	3	186	79

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

COELEMU	17	7	18	116
COIHUECO	38	17	43	149
COINCO	10	1		29
COLBÚN	15	14	1	91
COLCHANE	1	0		3
COLINA	129	51	440	536
COLLIPULLI	21	32	109	159
COLTAUCO	14	1	1	143
COMBARBALÁ	14	3	158	93
CONCEPCIÓN	71	211	473	1205
CONCHALÍ	127	23	338	689
CONCÓN	39	5	95	235
CONSTITUCIÓN	13	22	213	484
CONTULMO	4	2		53
COPIAPÓ	82	106	302	1579
COQUIMBO	414	71	584	1442
CORONEL	50	94	264	839
CORRAL	8	4		18
COYHAIQUE	168	29	76	538
CUNCO	4	11	83	66
CURACAUTÍN	26	2	122	138
CURACAVÍ	34	4	159	117
CURACO DE VÉLEZ	8	0	5	11
CURANILAHUE	21	28	61	195
CURARREHUE	5	13	42	82
CUREPTO	6	1	36	110
CURICÓ	259	161	463	853

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

DALCAHUE	16	3	8	46
DIEGO DE ALMAGRO	14	13	23	253
DOÑIHUE	20	1		72
EL BOSQUE	136	72	604	738
EL CARMEN	40	26	36	91
EL MONTE	45	13	110	226
EL QUISCO	25	16	47	129
EL TABO	27	3	69	129
EMPEDRADO		0	4	23
ERCILLA	6	3	32	85
ESTACIÓN CENTRAL	172	76	322	707
FLORIDA	6	0	92	48
FREIRE	1	12	70	38
FREIRINA	15	16	37	188
FRESIA	27	13	184	23
FRUTILLAR	36	34	169	39
FUTALEUFÚ		1	2	32
FUTRONO	7	10	97	193
GALVARINO		8	107	23
GENERAL LAGOS	1	2	1	2
GORBEA	5	1	70	58
GRANEROS	84	1	134	207
GUAITECAS	5	0		20
HIJUELAS	5	5		151
HUALAIHUÉ	4	4		182
HUALAÑE	8	4	39	94
HUALPÉN	64	112	86	528

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

HUALQUI	10	13	133	196
HUARÁ	9	2	25	33
HUASCO	10	17	10	195
HUECHURABA	165	25	383	376
ILLAPEL	33	12	182	166
INDEPENDENCIA	87	20	202	203
IQUIQUE	279	126	316	809
ISLA DE MAIPO	41	18	230	102
ISLA DE PASCUA		21	45	121
ITALIA		1		2
JUAN FERNÁNDEZ		0		1
LA CALERA	32	57	106	581
LA CISTERNA	75	15	287	203
LA CRUZ	13	8	8	87
LA ESTRELLA	2	0		20
LA FLORIDA	326	66	628	1372
LA GRANJA	205	55	680	676
LA HIGUERA	4	3	100	29
LA LIGUA	107	27	78	443
LA PINTANA	250	146	948	907
LA REINA	64	8	147	121
LA SERENA	228	138	1078	1104
LA UNIÓN	34	23	276	207
LAGO RANCO	7	1	131	22
LAGO VERDE	2	0		2
LAGUNA BLANCA		0	1	0
LAJA	16	15		182

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

LAMPA	56	29	92	449
LANCO	13	6	2	87
LAS CABRAS	38	3		137
LAS CONDES	90	12	5	102
LAUTARO	36	38	204	214
LEBU	58	33	67	278
LICANTÉN	12	2	50	88
LIMACHE	71	45	47	597
LINARES	91	90	222	674
LITUECHE	11	0		58
LLANQUIHUE	33	34	84	93
LLAY LLAY	23	20	47	234
LO BARNECHEA	78	11		109
LO ESPEJO	95	30	548	656
LO PRADO	107	30	364	568
LOLOL	15	0	48	38
LONCOCHE	81	4	71	210
LONGAVÍ	13	12	60	107
LONQUIMAY	10	1	32	48
LOS ALAMOS	81	9	3	140
LOS ANDES	23	69	151	572
LOS ANGELES	104	221	160	1103
LOS LAGOS	19	7	1	207
LOS MUERMOS	37	24	33	36
LOS SAUCES	14	4	14	32
LOS VILOS	57	13	125	105
LOTA	9	33	124	397

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

LUMACO	7	12	40	40
MACHALÍ	40	5	189	246
MACUL	72	75	426	462
MÁFIL	5	10		50
MAIPÚ	553	69	787	1474
MALLOA	17	2	86	116
MARCHIHUE	5	6	23	61
MARÍA ELENA	2	0		123
MARIA PINTO	15	1	149	55
MAULE	36	41	192	240
MAULLÍN	3	8		157
MEJILLONES	17	1	72	157
MELIPEUCO		1	26	13
MELIPILLA	312	34	376	558
MOLINA	17	45	239	294
MONTE PATRIA	12	11	140	172
MOSTAZAL	57	4	1	174
MULCHÉN	38	19	87	229
NACIMIENTO	18	16	131	70
NANCAGUA	16	2	2	160
NATALES	18	39	74	234
NAVIDAD	7	0		30
NEGRETE	6	8	75	23
NINHUE	14	1	8	59
NOGALES	10	11	1	178
NUEVA IMPERIAL	60	24	78	249
ÑIQUÉN		2	3	42

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

ÑUÑO A	85	60	149	224
O'HIGGINS	4	0	2	14
OLIVAR	25	0		68
OLLAGUE		0		5
OLMUÉ	13	15	38	263
OSORNO	281	147	229	1444
OVALLE	149	43	332	726
PADRE HURTADO	83	24	276	180
PADRE LAS CASAS	20	35	215	186
PAIGUANO	14	1	68	7
PAILLACO	33	2	119	240
PAINE	36	14	276	296
PALENA	7	2	30	5
PALMILLA	9	3	45	114
PANGUIPULLI	18	23	180	238
PANQUEHUE	8	5		49
PAPUDO	11	1		35
PARETONES	4	0	31	29
PARRAL	17	36	120	266
PEDRO AGUIRRE CERDA	96	20	421	560
PELARCO	2	3	18	57
PELLUHUE	21	28	28	46
PEMUCO	27	8	20	67
PENCAHUE	5	2	17	87
PENCO	13	15	253	338
PEÑAFLO R	184	82	289	416
PEÑALOEN	230	70	1226	1343

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

PERALILLO	26	3	28	134
PERQUENCO	4	2	24	18
PERU		2	1	6
PETORCA	14	6	29	191
PEUMO	20	3		94
PICA	17	1	82	51
PICHIDEGUA	48	7	57	116
PICHILEMU	42	3	126	181
PINTO	5	5	21	62
PIRQUE	19	4	228	108
PITRUFQUÉN	34	4	83	112
PLACILLA	13	0	47	40
PORTEZUELO	6	0	7	64
PORVENIR	12	0	19	121
POZO ALMONTE	43	6	47	181
PRIMAVERA		0		10
PROVIDENCIA	70	8	109	45
PUCHUNCAVÍ	9	12	14	190
PUCÓN	32	30	133	205
PUDAHUEL	214	64	432	765
PUENTE ALTO	409	182	777	2149
PUERTO AISEN	118	2	30	346
PUERTO MONTT	172	107	376	1646
PUERTO OCTAY	22	10	16	38
PUERTO VARAS	81	75	168	216
PUMANQUE	7	4		22
PUNITAQUI	13	2	165	57

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

PUNTA ARENAS	170	39	199	1244
PUQUELDÓN	10	0		5
PURÉN	18	21	63	79
PURRANQUE	44	13	153	20
PUTAENDO	23	4	39	244
PUTRE	2	2	9	4
PUYEHUE	17	2	1	49
QUEILÉN	15	2	6	10
QUELLÓN	57	16	157	322
QUEMCHI	16	0	15	17
QUILACO	5	1		7
QUILICURA	172	33	479	895
QUILLECO	2	2		24
QUILLÓN	14	12	61	91
QUILLOTA	54	53	127	758
QUILPUÉ	104	106	101	1075
QUINCHAO	19	6	77	18
QUINTA DE TILCOCO	7	14	77	66
QUINTA NORMAL	109	35	272	379
QUINTERO	18	27	65	277
QUIRIHUE	26	5	21	153
RANCAGUA	500	126	458	1317
RANQUIL	1	1	7	60
RAUCO	16	5	11	46
RECOLETA	148	61	558	807
RENAICO	16	9	89	75
RENCA	201	41	504	850

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

RENGO	83	54	183	559
REQUÍNOA	28	5	125	123
RETIRO	10	15	21	62
RINCONADA	1	4	106	81
RÍO BUENO	34	14	1	230
RÍO CLARO	12	3	3	56
RÍO HURTADO	5	1	1	1
RÍO IBÁÑEZ		0	28	38
RIO NEGRO	36	3	20	26
ROMERAL	35	5	78	39
SAAVEDRA	18	4	55	74
SAGRADA FAMILIA	5	2	8	57
SALAMANCA	31	22	57	181
SAN ANTONIO	282	91	190	844
SAN BERNARDO	562	144	341	1249
SAN CARLOS	72	22	71	333
SAN CLEMENTE	24	18	167	266
SAN ESTEBAN	8	7	15	102
SAN FABIÁN	8	0		8
SAN FELIPE	59	95	129	785
SAN FERNANDO	85	28	227	690
SAN GREGORIO		0	5	2
SAN IGNACIO	21	2	43	82
SAN JAVIER	72	54	70	318
SAN JOAQUÍN	95	20	308	592
SAN JOSE DE LA MARIQUINA	25	17	117	244
SAN JOSÉ DE MAIPO	12	5	145	56

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

SAN JUAN DE LA COSTA	9	6	59	18
SAN MIGUEL	49	14	214	199
SAN NICOLAS	7	5	1	19
SAN NICOLÁS	1	1	40	114
SAN PABLO	17	5	77	36
SAN PEDRO	14	0	42	7
SAN PEDRO DE ATACAMA	2	0		143
SAN PEDRO DE LA PAZ	32	90	227	805
SAN RAFAEL	7	5	31	47
SAN RAMÓN	76	45	270	471
SAN ROSENDO	3	2		38
SAN VICENTE	114	16	114	308
SANTA BÁRBARA	9	21	59	100
SANTA CRUZ	142	20	62	449
SANTA JUANA	6	3	63	142
SANTA MARÍA	32	3	109	125
SANTIAGO	289	208	305	719
SANTO DOMINGO	25	0	3	42
SIERRA GORDA	1	0		5
SIN INFORMACION	5	31	739	283
TALAGANTE	72	29	548	208
TALCA	166	189	597	1069
TALCAHUANO	102	97	210	854
TALTAL	8	3	43	192
TEMUCO	54	127	850	797
TENO	40	4	24	77
TEODORO SCHMIDT	8	5	32	64

Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile

TIERRA AMARILLA	1	0	49	173
TIL TIL	23	1	204	38
TIRÚA	17	2	45	152
TOCOPILLA	4	9	233	303
TOLTÉN	16	2	44	69
TOMÉ	128	13	230	604
TORTEL	4	0	3	9
TRAIGUÉN	7	29	116	125
TREGUACO	3	0		22
TUCAPEL	27	14	2	87
VALDIVIA	149	125	106	784
VALLENAR	54	35	9	719
VALPARAÍSO	239	288	421	2748
VICHUQUÉN	6	0	31	38
VICTORIA	47	23	114	309
VICUÑA	68	10	137	145
VILCÚN	9	9	217	99
VILLA ALEGRE	24	7	36	118
VILLA ALEMANA	133	78	124	1102
VILLARRICA	76	48	177	265
VIÑA DEL MAR	406	218	134	1901
VITACURA	16	3	1	10
YERBAS BUENAS	11	8	2	86
YUMBEL	10	9	1	130
YUNGAY	85	4	75	168
ZAPALLAR	15	1	24	61
Total general	19171	9190	44264	98727

