



Informe para la comisión especial investigadora.

Buenas tardes Presidenta y a través suyo saludamos a las señoras y señores diputados, y a los demás invitados e invitadas presentes en esta sesión, La ANMM agradece la invitación extendida a nuestro gremio, para exponer ante esta comisión, como asociación representamos a 1300 jueces, juezas, ministros y ministras lo que representa más del 60% de los jueces y juezas de todo Chile. Desde el año 2017 conformamos nuestra Comisión de Infancia y Familia, órgano asesor del Directorio Nacional, integrado por representantes de todas regiones de Chile, y que se ha dedicado en forma permanente a analizar y estudiar principalmente los asuntos que afectan a la infancia vulnerada, asesorando la redacción de diversos informes y requerimientos presentados ante autoridades nacionales e internacionales, entre ellos este parlamento.

Hemos manifestado de diversas maneras nuestra profunda preocupación por la forma deficiente en que se ha abordado históricamente la protección de los derechos de la niñez en nuestro país, considerando el rol que juezas y jueces han de cumplir como garantes de derechos fundamentales.

En octubre de 2020 comparecimos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en audiencia temática, reconociendo la crisis de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país, y que ha sido abordada en múltiples informes emanados del Poder Judicial (2013), de Comisiones Investigadoras de esta Cámara de Diputados, Informe del Instituto Nacional de Derechos Humanos (2018), Informe del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas (2018) y un Informe de la Policía de Investigaciones de Chile (2019).

Todos esos estudios, con diferentes enfoques, han concluido que en Chile han existido y existen graves hechos que causan desprotección y que vulneran los derechos humanos de NNA.



En dicha audiencia temática abordados como gremio lo relativo a las deficiencias y dificultades advertidas en el sistema de residencias para NNA vulnerados en sus derechos; las largas listas de espera de programas residenciales y ambulatorios, entre otros aspectos, y a más de tres años de esa audiencia, a pesar de la nueva institucionalidad, de aprobación de la Ley de Garantías, la situación no ha mejorado.

En relación con los temas objeto de investigación de esta comisión investigadora nos referiremos únicamente a los relativos a) la situación de las listas de espera de los niños, niñas y adolescentes vulnerados, b) funcionamiento e implementación de los programas ambulatorios y programas de diagnóstico, c) funcionamiento y administración de las residencias para los NNA, temas que hemos estudiado y analizado como ANMM y creemos que podemos aportar al debate.

A.- Listas de espera de niños, niñas y adolescentes vulnerados:

La judicatura de familia es la que ha tenido a su cargo, hasta ahora, de manera casi exclusiva la misión de decretar medidas de protección en favor de los niños, niñas y adolescentes, que han sido gravemente vulnerados en sus derechos, medidas que pueden ser meramente ilusorias, o reducirse a resoluciones judiciales de papel, sino que deben materializarse, ejecutarse, por cuanto se refieren a la protección de su derecho a la integridad física y psíquica, es decir, cautelan el derecho a la vida, que constituye un derecho “civil o político”, que en consecuencia exige del Estado satisfacción inmediata.

En fecha reciente expuso en esta comisión investigadora el Ministro de la Corte Suprema, encargado de asuntos de familia, Señor Diego Simpertigue y el Ministro de la I. Corte de Apelaciones de la Serena, Señor Felipe Pulgar,



encargado de la Mesa relativa a la implementación y coordinación con el servicio de Protección especializada de la infancia y adolescencia, quienes dieron cuenta de la respuesta institucional del Poder Judicial, en términos de acciones dirigidas a solucionar esta problemática.

Reconocemos los esfuerzos que se han hecho desde nuestra institucionalidad para determinar el número de niños niñas y adolescentes a la espera de intervención o evaluación, avanzando en la recopilación de datos, a través de la Unidad Acta 37 entregando informes y estadísticas periódicas en la materia. Sin perjuicio, nos preocupa no contar a esta altura con una herramienta estandarizada, que permita tener a todas las instituciones involucradas una lista única, no podemos estar constantemente cruzando la información del Pjud con la del servicio, comparando datos y buscando las causas de la diferencia de números, depurando o despejando. Las discusiones sobre cómo se cuentan los niños, niñas y adolescentes en listas de espera, si acaso es la misma forma de hacerlo en el Poder Judicial, en UNICEF o en el Servicio de Protección Especializada, quién tiene la lista válida, solo refleja la incapacidad del Estado para hacer lo mínimo: contar, recabar datos, analizarlos. Estos ejercicios básicos, son imprescindibles para poder adoptar políticas públicas, que impliquen medidas adecuadas conducentes a eliminar esta espera, ningún niño niña o adolescente debería estar allí, sean 20.000 o 50.000, el trabajo debe enfocarse en superar la demora, en proporcionar una oferta adecuada, priorizar los recursos económicos en beneficio de la infancia.

Debemos avanzar hacia un sistema que permita dar cumplimiento efectivo y oportuno a las medidas de protección dispuestas, sin burocracia, pues las referidas listas no son sólo números, corresponden a niños, niñas y adolescentes que han sido abandonados por el Estado, a la espera de la concreción de medidas de protección que se han vuelto ilusorias, contraviniendo los mandatos más



básicos de la Convención sobre Derechos del Niño, y el Derecho a una Tutela Judicial Efectiva.

Es importante ponerle rostro a este debate. Se habla de listas de espera como si fuese únicamente una cifra. Pero detrás de ella, hay niños y niñas, y/o adolescentes que no han podido reparar y a veces ni evaluar las graves vulneraciones de derechos que han sufrido, con la inmediatez que se requiere. Y la cifra, sea cual sea, es inaceptable, y sólo aumenta la falta.

Estas listas evidencian el fracaso del Estado en la satisfacción de derechos de ejecución inmediata, como es la vida y la integridad física y psíquica de niños, niñas y adolescentes, porque a eso apuntan los programas de la oferta ambulatoria y residencial, entre otros derechos.

Afectan también el acceso a la justicia de niños niñas y adolescentes, toda vez que una de las largas listas es la relativa a programas de diagnóstico, es decir programas encargados de elaborar informes, evaluaciones proteccionales de habilidades para el cuidado, que permiten resolver los asuntos sometidos a los Tribunales de Familia, demorando la adopción de medidas que buscan detener y reparar situaciones de grave vulneración de derechos.

Estas listas de espera demuestran que el Estado de Chile asume como una cuestión “económica” o de “recursos” las limitaciones en la oferta existente, en una lógica de progresividad propia de derechos económicos, sociales o culturales, pero no es así aquí se busca efectivizar, como dijimos antes, el derecho a la vida, por ende es un derecho de ejecución inmediata y plenamente satisfactoria.

Esta tardía ejecución de las decisiones jurisdiccionales, constituye una nueva vulneración grave de derechos de los NNA, que genera el Estado al no proveer a éstos la oportuna intervención y/o reparación que requieren para la restitución de sus derechos ya vulnerados. Se trata de NNA que han sido derivados por sentencia judicial y que se encuentran por largos meses en espera



de hacer ingreso al centro o programa correspondiente, lo que conlleva la tardía o nula ejecución de las medidas de protección adoptadas a su respecto, en muchas ocasiones esta demora sólo cronifica el daño, manteniéndolos expuestos a situaciones vulneratorias.

En nuestra presentación ante la Comisión Interamericana de derechos humanos, en este tema dijimos “Este complejo escenario se explica por la falta de programas suficientes o la baja capacidad de atención que éstos presentan; muchas veces por ausencia de profesionales idóneos para hacer frente a la alta demanda de casos, y también por la alta rotación de los mismos, dada las bajas remuneraciones que éstos reciben, lo que en su conjunto incide en las listas de espera y calidad del trabajo, ya que la gran movilidad de los equipos a cargo de los casos retrasa las intervenciones, produciendo un impacto negativo en los NNA sujetos de protección. A ello cabe agregar la revictimización que se produce cuando un nuevo profesional retoma la causa y vuelve a evaluar o al menos conversar con los NNA. Incluso, se advierte que ya desde la etapa de diagnóstico del NNA durante la tramitación de la causa proteccional no se cumple con la obligación del Estado de priorizar la atención de NNA, pues en los denominados DAM (modalidad de diagnóstico ambulatorio pericial) también existen listas de espera para la elaboración de informes, lo que produce muchas veces la postergación de la dictación de la sentencia, al no contarse con prueba relevante para la resolución del caso, y así poder derivar al NNA a reparación u otro programa de intervención.” Como dijimos al inicio, la situación no ha cambiado en el fondo, quizás sí en cuanto a lo formal, pues la forma de derivación, las denominaciones son diferentes, los diagnóstico ambulatorios – que pronto serán los diagnósticos clínicos especializados, pero finalmente, la respuesta a los NNA es la misma, esperen.



Las listas de espera no serán superadas en tanto no se cambie de manera paradigmática el prisma con que se observa este asunto, no como algo que se puede hacer “en la media de lo posible”, sino como la garantía básica, mínima del respeto a los derechos humanos de quienes son sujetos de derecho. Como base para comenzar este cambio de mirada proponemos:

- A) Modificar la Ley N° 20.032 y su reglamento, y modificar de una vez el sistema de financiamiento, garantizando así la oferta que requieren los niños, niñas y adolescentes.
- B) Establecer mecanismos para mejorar la permanencia y capacitación de los profesionales de los diversos programas ambulatorios.
- C) Coordinación interministerial e interinstitucional en la redacción de orientaciones técnicas, reglamentos y normas administrativas, con el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, en conjunto en el Ministerio de Hacienda, para brindar una atención integral, coherente y suficiente, como lo prescribe la Ley N° 21.430.
- D) Estandarizar las herramientas de análisis de datos del servicio de protección especializada y el Poder Judicial.
- E) Capacitación permanente a todos y todas quienes nos desempeñamos en esta materia.

B.- Funcionamiento e implementación de los programas ambulatorios y programas de diagnóstico

El Servicio de Protección integral de la infancia y adolescencia, instalado en octubre de 2021, a casi dos años de su instalación, según se ha informado aún se encuentran en proceso de diseño de su nueva oferta programática, relativa a programas de intervención ambulatorio, nos han presentado los lineamientos de los nuevos diagnósticos clínico especializado, pero hasta esta fecha mantenemos



la misma oferta, en cuanto a tipo de programas, que existía bajo la administración del ex Sename.

Desde nuestro gremio hemos solicitado la consideración nuestra como representantes de jueces y juezas de todo Chile en todo el proceso de diseño e instalación del nuevo servicio, de una manera autónoma, siendo parte del trabajo interinstitucional, pues se ha omitido la participación de jueces y juezas con competencia en familia en este proceso de evaluación y diseño de la oferta programática, desconociendo que somos nosotros quienes conocemos la realidad proteccional de la infancia, las necesidades y cómo la oferta existente satisface o no, la necesidad de intervención. La ANMM cuenta con trabajo e insumos valorables que ciertamente apoyarían la gestión del ministerio pertinente. Desde nuestra perspectiva y tal como lo hemos representado en diversas presentaciones efectuadas ante la Excma. Corte Suprema, reiterada en la reunión presidida por el Señor Ministro Diego Simpertigue en enero de este año, se ha omitido la participación de jueces y juezas con competencia en familia en este proceso de evaluación y diseño de la oferta programática, desconociendo que somos nosotros quienes conocemos la realidad proteccional de la infancia, las necesidades y cómo la oferta existente satisface o no, la necesidad de intervención.

Esta situación preocupa aun más en el tema de los Diagnósticos clínicos especializados, el artículo 18 letra a n°1 de la Ley 21.302, que crea el servicio de protección especializada establece, que éste desarrolla su objeto a través de las líneas de acción, indicando que una de las líneas de acción es 1) Diagnóstico clínico especializado y seguimiento de casos, y pericia. Esto implica que es el servicio conocido como Mejor Niñez, el que a través de esta línea de acción, debe proporcionar a los Tribunales de Justicia, y, esperamos que pronto, a la protección administrativa los diagnósticos, los informes, evaluaciones necesarias para resolver los casos sometidos a nuestro conocimiento, no existe otra institución,



salvo el Servicio Médico legal en algunos temas específicos y con otras largas listas de espera, que nos proporcione los instrumentos de evaluación, pericias necesarias para la correcta resolución de los asuntos. En el diseño de esta nueva línea de acción se requería de la visión de la judicatura, quién mejor que jueces y juezas saben lo que requerimos para resolver. El servicio ya ha avanzando en el diseño del enfoque, lineamientos de lo que han denominado diagnósticos clínicos especializados.

Dentro de la misma línea, están las pericias, respecto de las cuales el servicio ha avanzado en determinar su objeto, el que estará ligados exclusivamente a profundizar aspectos del diagnóstico clínico especializado, limitando nuestra posibilidad de requerir otro tipo de pericia , no existiendo, como dije antes, ninguna otra institución que pueda entregar estos elementos imprescindibles para el correcto ejercicio de la función jurisdiccional, estamos hablando de decidir si un NNA es separado o no de sus progenitores.

De las reuniones sostenidas con el servicio se nos ha informado que no han avanzado en el diseño de la línea de intervención relativa al seguimiento de casos, uno de los grandes avances de la Ley 21.302, donde se establece que el servicio debe mantener un seguimiento de cómo cada programa cumple con los planes de intervención, de manera de proporcionar a la judicatura y en su oportunidad a la protección administrativa los instrumentos necesarios para evaluar la forma y eficacia como se van cumpliendo los planes de intervención en cada medida de protección adoptada (art 18 y art 22 ley 21.302). Esta omisión al parecer es por falta de recursos, y tal como señalamos en la primera parte de esta presentación las medidas de protección vienen en asegurar la vida de los niños niñas y adolescentes, derecho que debe satisfacerse sin progresividad, y aquí insistimos el Estado no puede alegar falta de recursos para ello, menos cuando hay una obligación legal que les impone esta línea de acción.



C.- Funcionamiento y administración de residencias

Respecto del sistema residencial el informe del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas (2018), estableció que el Estado de Chile ha violado de manera grave y sistemática los derechos humanos de NNA bajo la tutela estatal, por más de 40 años.

Como consecuencia de lo anterior, nuestro Estado asumió el compromiso de crear centros residenciales con los estándares internacionales requeridos, adoptando la decisión de cerrar los Centros Residenciales de Administración Directa (CREAD) y la generación de una nueva institucionalidad residencial, consistente en Residencias Familiares y, además, para aquellos casos de NNA con afectaciones complejas en su salud mental, la creación de Residencias de Alta Especialidad (RAE).

La situación proteccional y en especial la residencial en Chile está en crisis, diagnóstico compartido transversalmente, esta debió ser la primera prioridad del Servicio en su instalación, y a casi dos años de ello deberíamos estar evaluando las medidas adoptadas. No podemos olvidar el documento “*Respuesta del Estado de Chile al informe de investigación del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas de diciembre de 2018*”, el Acuerdo Nacional por la infancia del año 2019, que contenía detalladamente nuevos diseños y medidas en este tema, incluyendo el aspecto del mejoramiento del cuidado residencial (pág. 13), promovía, grandes ajustes, y trabajos para mejorar principalmente los sistemas residenciales y de cuidado alternativo , promoviendo además de los macro compromisos antes dichos, compromisos a corto plazo, entre ellos: *Mejorar el cuidado de los niños ; . Adecuar periódicamente la oferta programática del Servicio, estudiando la demanda existente y las características de la población atendida.*”. Teníamos diagnósticos, proyectos, diseños.



Desde nuestra comisión de infancia y familia hemos levantado la opinión que nuestros jueces y juezas tienen de la situación de los centros residenciales, y lamentablemente es crítica, no hay nuevos diseños, no hay nuevas administraciones, no hay cambios, peor aun vivimos continuos cierres de centros residenciales, crisis en las administraciones, sin una nueva oferta, sin nuevos diseños, y claramente sin que tengamos superada las situaciones de vulneración y que menos NNA requieran ingreso a centros residenciales, o que se haya avanzado en mejorar la oferta de Familias de Acogida externa para cumplir con cuidados familiar alternativo. Hoy en día se cierran centros, se deriva a Tribunales el desafío de reubicar, en Osorno Refugio de Amor y Primeros Pasos, ya no existe residencia para madres adolescentes en la región de Los Lagos, hace unos días en Ñuble Residencia Nuevo Amanecer, tratando de reubicar urgente niños porque la Oca dejó el proyecto.

Lamentablemente se repite casos como solicitar durante el turno un cupo para ingreso de un niño a residencia en la región Metropolitana y el servicio otorga un cupo en Puerto Natales, ni siquiera tenemos cupos de emergencia, cuando requerimos derivar al niño o niña durante la noche a un centro, y deben ser sometidos a sistemas de postas de Carabineros, porque lamentablemente también nos responden que el servicio no tiene el vehículo, o los profesionales para los traslados.

Insistimos, tal como lo hemos señalado al informar diversos proyectos de ley, se debe revisar la Ley 20.032, el sistema de subvenciones está en crisis, nuestra sociedad civil carece de la fortaleza que este sistema requiere, la subvención estatal no es suficiente para financiar un sistema residencial de calidad y se requiere de financiamiento complementario, es el Estado quien debe hacerse cargo de niños niñas y adolescentes que están bajo su cuidado. Debemos



mejorar los sistemas de control y financiamiento y quien mejor que el Estado puede hacerlo.

A casi dos años de la instalación del Servicio, a un año de la entrada en vigencia de la Ley de garantías, la situación es grave, los lactantes, niños y niñas menores de 3 años siguen institucionalizados, en sistemas residenciales a pesar que la Ley 21.302 en su artículo 18 ter inciso 2 ordenaba al servicio “De igual modo, propenderá a la disponibilidad progresiva de familias de acogida para todo niño o niña entre 0 y 3 años”, y en su art 24, señala “Los niños y niñas entre 0 y 3 años de edad serán siempre acogidos en modalidad familiar, prefiriéndose a miembros de su familia extensa a falta o imposibilidad de los padres y/o madres”. Normas que recogen la Observación general N° 7 del Comité de los derechos del Niño.

Por todo lo anteriormente expuesto, reiteramos que es deber del Estado de Chile adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención de Derechos del Niño (art. 4 CDN), invirtiendo hasta el máximo de los recursos de que dispongan, incluso cuando sea necesario, recurriendo a la cooperación internacional para hacer frente y satisfacer todas las necesidades económicas, sociales y de salud integral (incluida la salud mental) de los NNA, poniendo especial énfasis en todos aquellos que se encuentra bajo la tutela del estado no limitado solo a residencias sino que todo cuidado alternativo, como por ejemplo FAE, como todo padre o madre debe hacerlo respecto de los propios.

Agradecemos el tiempo que nos han entregado y nos mantenemos disponibles para continuar trabajando y aportando en lo que esta cámara y Congreso puedan requerir a través de nuestra Comisión de Infancia y Familia.