

Minuta
Presentación de Conclusiones del Ciclo de Exposiciones
Jueves 19 de julio de 2018

I. Introducción

En el marco del Acuerdo Nacional por la Infancia, y en particular en su primer eje, denominado “Protección universal: promover el desarrollo integral de todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el territorio nacional”, en su medida número 14 establece que: “Para colaborar con el diseño del piloto de esta nueva institucionalidad, se creará, durante el mes de junio 2018, una mesa de trabajo conjunta con participación del Estado, la sociedad civil, la academia, parlamentarios y municipios”.

En este sentido, durante dicho mes la Subsecretaría de la Niñez convocó a una Mesa de Trabajo para el diseño del piloto de la Oficina Local de la Niñez en la que participaron la Asociación de Municipalidades de Chile, la Asociación Chilena de Municipalidades, y los municipios de Peñalolén, Puente Alto y Las Condes. Esta primera instancia tuvo como propósito generar un plan de trabajo para desarrollar la propuesta conjunta de la bajada territorial de la Protección Administrativa, con la finalidad de avanzar en los desafíos que se tiene con los niños, niñas, adolescentes y sus familias en el territorio.

En segundo lugar, y de modo de recoger las experiencias y el trabajo invaluable que realizan las organizaciones de la sociedad civil en el territorio, el día 25 de junio se extendió una invitación a representantes de organizaciones y agrupaciones de instituciones de la sociedad civil y la academia con experiencia en estos temas, para exponer sus propuestas sobre los elementos centrales a considerar en lo que constituirá la bajada territorial de la protección administrativa.

La propuesta de trabajo contempló la realización de 3 jornadas. Las primeras dos se realizaron los días 5 y 13 de julio, y tuvieron como objetivo la presentación de las propuestas de diseño de la Oficina Local por parte de la sociedad Civil. Y la jornada final realizada el 19 de julio, tuvo como objetivo el cierre del ciclo de exposiciones, mediante la entrega de las conclusiones del proceso con un panel de expertos conformado por la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz, la Subsecretaria de la Niñez, Carol Bown, junto con los representantes de Municipalidad de Puente Alto y la Asociación Chilena de Municipalidades.

En estas instancias se pudo escuchar y recoger 13 propuestas que representan a una cantidad importante de organizaciones de la sociedad civil que se encuentran trabajando los temas de niñez en los distintos territorios a nivel nacional. Las organizaciones que

participaron de esta instancia fueron:

- Ciudad del Niño
- Corporación Opción
- Aldeas SOS
- Bloque por la Infancia
- Fundación Mi Casa
- World Vision
- Fundación La Caleta
- Fundación San Carlos de Maipo
- Fundación La Frontera de la Comunidad de Organizaciones Solidarias
- Centro UC de la Familia
- Asociación de Magistrados

De las propuestas que escuchamos, dos de ellas nos mostraron gran preocupación por la mirada regional, provincial, comunal y barrial, específicamente porque nos transmitieron las particularidades que existen en las regiones de la Araucanía y de Los Lagos.

Algunas otras pusieron énfasis en los procesos de participación efectiva de los niños, niñas, jóvenes y sus familias. Todas ellas hicieron visibles principalmente los nudos críticos que existen para la bajada territorial de la protección administrativa, dada la experiencia local actual y las dificultades de la coordinación de la oferta en el territorio.

Y finalmente, algunas también agregaron espacios de oportunidades para la implementación de una política pública que sea eficiente y efectiva en la prevención y promoción de los derechos de la niñez, y del adecuado trabajo con las familias y comunidades.

Nuevamente queremos señalar que la calidad de las propuestas presentadas es expresión de la vasta e invaluable experiencia con que cuentan las organizaciones de la sociedad civil en los temas de niñez y adolescencia, y la mayoría de sus aportes constituyen los elementos principales de lo que será finalmente el diseño de la Oficina Local de la Niñez.

II. Principales aportes

Para el presente análisis, los aportes de las presentaciones se agruparon en cuatro ámbitos que se definieron previamente y fueron señalados en la invitación para participar de las jornadas de exposición. Estas corresponden a:

- Nudos críticos y Propuestas de la bajada territorial de la protección administrativa.
- Participación de NNA, familias y Sociedad Civil en el territorio,
- Articulación territorial,

- Facultades, competencias y responsabilidades de la Oficina Local de la Niñez,

a) **Nudos críticos de la bajada territorial de la protección administrativa**

La mayoría de las propuestas se concentraron en este punto, tomando como eje la reformulación de las OPD, la necesidad de un marco de ley, de contar con un nuevo diseño de la Oficina Local de Niñez y su autonomía, de la institucionalidad en general y de la Oferta que se necesita en el territorio principalmente.

En relación a las OPD, aparecen las siguientes ideas:

- No tienen institucionalidad definida, son concebidas como programas y su funcionamiento es vía presentación de proyectos y licitación.
- La OPD si bien constituyen la bajada territorial del Sename, los funcionarios no son considerados como parte del Servicio. Tampoco son funcionarios municipales.
- Las OPD no funcionan de igual forma en todo el territorio, su funcionamiento es muy variado de acuerdo a cada municipio. Algunos municipios tienen departamentos de infancia que procuran entregar servicios de promoción y protección, pero no todos desarrollan dichas políticas o no se hacen de forma sustantiva.
- Esta diversidad proviene de los gobiernos locales que no tienen el deber de desarrollar una política local de infancia. Las únicas normas atingentes y generales son los artículos 3 y 4 de la LOC de Municipalidades.
- Una de las críticas recurrentes de las OPD, es la sobrecarga de casos, la falta de especialización y capacitación de los trabajadores y la duración excesiva de los procesos de intervención.

Como otros nudos críticos surgen los siguientes:

- Falta de comprensión sobre la importancia y el valor de la prevención especializada, como base de las políticas públicas.
- Falta de oferta programática en el país, especialmente en educación y salud.
 - o Brechas de oferta: se requiere inversión fresca y reordenamiento pertinente.
 - o Los programas existentes en algunos territorios no siempre se ajustan al nivel de complejidad de los usuarios ni a las necesidades reales de cada localidad, cultura, etnia, etc.
- Uno de los problemas más señalados es la falta de comunicación y coordinación entre los diferentes organismos, generándose vicios de derivación sin observar el caso mismo, sino que respondiendo a lógicas de descongestión de un servicio en desmedro de la sobrecarga de otro, resolviendo intuitivamente y no técnicamente.
 - o La oferta desestructurada genera sobreintervención.

- La oferta actual en prevención no potencia la participación de los padres.
- Falta de reconocimiento del rol de la Sociedad civil en los procesos locales de trabajo con niñez y adolescencia y la limitación de recursos para procesos, especialmente comunitarios donde viven los NNA.

b) Participación de NNA, familias y Sociedad Civil en el territorio

Dentro de estas propuestas, podemos clasificar específicamente dos grupos. Por un lado, la participación de los NNA, familias y sociedad civil de manera transversal al sistema de garantías de la niñez, y por otra parte, la participación de los NNA, familias y sociedad civil específicamente en aquello que le corresponde a la Oficina Local de la Niñez.

Dentro del primer grupo, es decir, aquellos aportes referidos al sistema completo, cabe señalar:

- Los equipos deben abordar la participación de niños y niñas y trabajar en base a un enfoque de derechos.
- Facilitar experiencias que favorezcan una escucha respetuosa de las niñas y niños sobre lo que desean, proponen y reclaman. Que su opinión no sólo se considere en los diagnósticos, sino que luego también en las evaluaciones y monitoreo de los compromisos.
- Formación de adultos según la Convención Internacional de Derechos del Niño, en todas las instancias respecto al derecho de los niños, niñas y adolescentes a la participación, también como un incentivo de la importancia para las prácticas democráticas en una sociedad.
- Disponer de dispositivos de investigación permanente.

Ahora bien, en relación a los aportes respecto a participación de NNA, familias y sociedad civil para el diseño de la Oficina, aparece lo siguiente:

- Rol y participación de NNA.
 - o Consejo barrial y comunal de NNA, participación en la elaboración del diagnóstico y el plan estratégico comunal de niñez. Áreas de trabajo para desarrollo integral, generar estos espacios.
 - o Fortalecimiento de la participación de los NNA y sus prácticas en las escuelas, de manera que se cuente con instancias prácticas de participación escolar en los procesos educativos y que sean parte de la comunidad educativa.
 - o Potenciar a las organizaciones infantiles y juveniles que trabajan con los NNA en el territorio. Se deben potenciar las formas de participación existentes en cada territorio.
- Rol y participación de la Familia

- Participación en la elaboración del diagnóstico y el plan estratégico comunal de la niñez, ejecución y desarrollo de talleres de crianza y parentalidad positiva.
- Rol y participación de la comunidad: favorecer el desarrollo de comunidades sensibles con la niñez y adolescencia.
 - Fortalecimiento de las organizaciones sociales en la comunidad y el aprendizaje para reconocer y llevar a la práctica el derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes.
- Rol y participación de la sociedad civil
 - Participar de Fondos Concursables para el desarrollo de acciones de sensibilización y prevención comunitaria en líneas de Buen Trato, Crianza Positiva, acciones de sensibilización de los derechos, bullying, entre otros.
 - Se debieran constituir consejos comunitarios que pudieran albergar a la sociedad civil que trabaja con la infancia en los territorios.
 - Generar instancias de participación formal: Se sugiere establecer Consejo comunal de infancia, Consejo con sociedad civil y Consejo de NNA; Mesas o comisiones específicas, por ejemplo, Alerta temprana, Apoyo a las familias y Resolución y seguimiento de casos complejos; y Plan comunal de Niñez, adolescencia y Familia.
 - Se propone generar una “Red Nacional de Agrupaciones de Infancia y Adolescencia” y para ello se destaca la posibilidad de aprovechar los avances de variadas iniciativas de participación existentes en el país, que puedan ir progresivamente integrándose y complementándose. Por ejemplo: Federaciones y colectivos de representación de los Centros de Alumnos, redes Infanto-Juveniles (conformadas por Redes de organizaciones que trabajan en distintas comunas y que realizan acciones formativas), recreativas y de participación y Consejos Consultivos de la Infancia de OPD, entre otros.

c) **Articulación territorial**

Las propuestas señalan que la articulación a nivel local debe darse fuertemente entre los distintos sectores del Estado que tienen una expresión local o comunal, junto con las funciones o potestades que debe asumir la Oficina Local de la Niñez. La articulación debe ser dada en el marco de una política (nacional, regional y local). Todo ello, con un énfasis en la gestión, instrumentos y/o herramientas para la efectiva articulación, pero también en la obligatoriedad o mandato explícito para derivaciones de NNA y sus familias. La Oficina debe articularse con los respectivos poderes y debe estar siempre en diálogo con el

Servicio de Protección Especializado, en aquellas situaciones complejas que requieren pasar de una protección administrativa a una especializada.

En este sentido, se requiere de una co-responsabilización de los garantes de derecho ubicados en el territorio, para lo que resulta fundamental la elaboración de convenios y/o mecanismos concretos de exigibilidad, lo que debiese estar vinculado con los planes comunales señalados en la ley de municipalidades, generando una vinculación institucional. Se debiesen asegurar derechos de acceso (por ejemplo permanencia en el sistema educacional), por tanto, tendrá gran responsabilidad en la coordinación con salud, educación, vivienda, cultura y deporte. (Estos son considerados como actores relevantes para la articulación a nivel local).

Se propone que las campañas comunicacionales se lleven a cabo mediante alianzas con JUNJI, OPD, SENAME, CESFAM, Escuelas, Liceos, Consultorios, Universidades y Medios de Comunicación, en la línea de alerta temprana efectiva; cuyo articulador debiera ser la Oficina Local de la Niñez.

Ahora bien, dentro de los desafíos inherentes a la articulación territorial, es necesario entender el carácter de proceso que reviste, en que la diversidad de actores territoriales debe lograr complementariedad en relación a un plan colectivo que se ha construido entre todos los intervinientes, y donde los niños, niñas y adolescentes y sus familias han sido parte.

Se sugiere contar con mecanismos amplios y participativos de seguimiento y monitoreo de estándares de garantías de derechos mediante indicadores básicos, junto con indicadores de fortalezas familiares (apoyo, lealtad/ cuidado mutuo, protección, etc.) y de experiencias adversas para la niñez (abuso emocional, físico, sexual, negligencia, entre otras).

d) Facultades, competencias y responsabilidades de la Oficina Local de la Niñez

Las propuestas mencionan los aportes en materia de cambios legislativos que se deben incorporar y quedar explícitos en la ley, pero también señalan aquellas funciones, competencias, roles y responsabilidades más amplias que se espera asuma la Oficina Local de la Niñez. Además, se destacan aportes en relación a la institucionalidad, la protección administrativa, la protección especializada y del sistema de garantías en el ámbito de sus facultades, competencias y responsabilidades.

En el ámbito de las medidas legislativas destaca lo siguiente:

- La oficina debiese dotada de autoridad y potestad legal mencionada expresamente en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, para que sea capaz de desarrollar una política local de infancia.
 - o Autoridad en los temas de niñez y adolescencia a nivel local con reconocimiento de la institucionalidad en infancia.
- Al MDS asignarle el rol de “órgano rector”, y por lo tanto reforzar el articulado de ley 20.530 (esto puede hacerse en el cambio a Ministerio de la Familia).
- La transformación de OPD en Oficinas Locales de Niñez tendrá que modificar la Ley 20.032, de la cual las OPD hacen parte y donde se define como su espacio institucional al SENAME.

Respecto a las facultades, competencias y responsabilidades cabe señalar:

- Se debe tener presente que la mayoría de las propuestas refuerzan la idea de que la nueva oficina sea una instancia de articulación mayor a nivel local, como una puerta de entrada y de acceso a los ámbitos de la prevención, promoción y protección desde la instancia local.
- El trabajo preventivo y promocional debiese ser el foco de la Oficina Local de Infancia:
 - o Promover los derechos de la niñez y apoyar a las familias y comunidades en su rol de garantes principales de los derechos de los NNA.
 - o Adelantarse a la aparición de situaciones de vulneración, haciendo de la prevención el foco de su actuación.
 - o Derivar las situaciones de vulneración de derechos que requieran oferta de protección especializada.
- La dependencia administrativa de la Oficina será del municipio y la asistencia técnica de la Subsecretaría de la Niñez. Se plantea que la Oficina Local debe contar con autonomía en su dependencia interna, actuando como contraparte de las otras grandes Direcciones Locales Municipales, teniendo como contraparte a la representación Regional (Seremías) del Ministerio de Desarrollo Social.
- La Oficina Local de infancia debe estar conformada por un equipo multidisciplinario y especializado en infancia con autoridad para gestionar y tomar decisiones en promoción, prevención, detección, atención, derivación, definiendo medidas pertinentes con la participación de los NNA y sus familias.
- Considerar claridad de procesos con indicadores de logros para la gestión de las oficinas. Valorar y promover a las organizaciones civiles.
 - o El piloto de la Oficina Local de Niñez debe ser evaluable para ser replicable.

Finalmente, como Principios de actuación de la Oficina cabe señalar lo siguiente:

- Interés superior del niño: todo niño y niña tiene derecho a que en las actuaciones y decisiones que les afecten, sea que ellas provengan de autoridades legislativas,

judiciales o administrativas, de las organizaciones de la sociedad civil, de instituciones privadas, o de los padres, representantes legales o personas que lo tengan legalmente bajo su cuidado, se considere primordialmente su interés superior.

- Principio de Prioridad y Efectividad: se deben adoptar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles;
- Inexcusabilidad: para lograr que se otorguen determinados servicios o prestaciones, acciones o medidas, la oficina no podrá excusarse de conocer y pronunciarse sobre el requerimiento.
- Legalidad y juridicidad,
- Celeridad,
- Economía procedimental,
- Concentración,
- Decisión fundada y participativa.
- Adaptabilidad y flexibilidad: las definiciones de base, para la conformación de las Oficinas en calidad de autoridad de protección administrativa en los territorios, deben estar establecidas en la ley respectiva.
- Carácter universal, indivisible, interdependiente e interrelacionado de los derechos de los niños y niñas.
- Reconocimiento de los niños y niñas como titulares de derecho
- No discriminación
- Participación y opinión
- Desarrollo Integral y por tanto integralidad de la respuesta,

Como tareas y funciones, aparecen:

- Monitorear el funcionamiento del sistema integrado de información de la comuna para la efectiva gestión y seguimiento de los casos.
- Alerta Temprana como herramienta de detección oportuna y precoz, que sea la primera acogida y gestión de casos.
- Crear espacio para la comisión revisora del cumplimiento del Plan estratégico comunal de niñez (derivado de la política local de infancia).
- Trabajo formativo con funcionarios municipales y red intersectorial (JJVV, clubes deportivos y otros actores) para que se asuman como garantes de derechos de los niños en la comuna.
- Fortalecer la familia como el espacio fundamental de protección de la Infancia, la generación de cambios positivos en los vínculos de afecto, la disminución de los factores de riesgo, y las condiciones de vida familiar que aseguran los derechos de la Infancia.
 - o El desafío del cuidado de la Infancia no será exitoso si se aborda en forma parcial, debe enfrentarse desde la familia en su contexto local.

- Se debe complementar el trabajo en conjunto con la escuela, la familia, sociedad civil, y organizaciones que puedan potenciar esta nueva oficina.
 - o Valorar y promover a las organizaciones civiles.
 - o Configurar un sistema comunitario de promoción y prevención de derechos donde debiera fortalecerse a nivel de barrios representaciones de pobladores que articulados promuevan la promoción de derechos.

Como se puede comprender luego de esta revisión, existe muchísimo acuerdo respecto a los elementos centrales de la Oficina. Por lo mismo, nos es muy importante señalar que, en acuerdo con lo revisado en todas las propuestas, el diseño de esta oficina contempla actualmente la prevención y la promoción de derechos, el fortalecimiento de las herramientas familiares y comunitarias para el rol de crianza de los niños y niñas, el nuevo sistema de alerta temprana, con su diseño e implementación eficaz y eficiente, y la gestión de la oferta territorial para la derivación, seguimiento, monitoreo y resguardo de las garantías de los derechos de los niños y niñas, tomando en cuenta la calidad y la evidencia como primer foco.

Más adelante continuaremos con este trabajo conjunto, validando los acuerdos establecidos en estas jornadas, con una metodología de consensos que nos permita reunir más acabadamente las distintas perspectivas, la evidencia, el manejo acabado de la oferta territorial y de las posibilidades de instalación de nueva oferta basada en evidencia, y continuemos este camino hacia el cumplimiento de lo que estamos mandatados a lograr, por el bienestar y resguardo de los derechos para el óptimo desarrollo de los niños, niñas y sus familias.