**Francisco Estrada V. Abogado, director de Corporación INFAJUS, exdirector nacional del Sename.**

«Si queremos que todo siga como está, necesitamos que todo cambie». La frase, mil veces citada, la dice Tancredi a su tío, el príncipe Fabrizio, en la célebre novela de Di Lampedusa. Su éxito ha acuñado la expresión gatopardismo para referirse en político a quienes inician una transformación política que se pretende revolucionaria pero que, en la práctica, solo altera la parte superficial de las estructuras de poder, conservando el elemento esencial de estas estructuras.

Buena parte de la reforma estructural al sistema de atención a la niñez puede ser calificada de gatopardismo puro.

Revisemos.

En septiembre de 2015, justo antes de partir a Suiza a rendir informe ante el Comité de Derechos del Niño, el gobierno de la ex Presidenta Bachelet anunció el envío al parlamento del esperado proyecto de garantías de derechos de la niñez. Pese a su nombre no garantizaba nada sino, muy por el contrario, dejaba entregada a la disponibilidad presupuestaria -frase catorce veces repetida en el Proyecto- la vigencia de numerosos derechos.

Dicho proyecto aún se encuentra en discusión, en su segunda fase, en el Senado, en revisión de las más de 300 indicaciones introducidas. Es muy discutible si constituye un avance. Gran parte de los artículos en que se declaran derechos en verdad repiten normas ya existentes en la Convención de Derechos del Niño o en otras leyes. No se divisan novedosos mecanismos de exigibilidad. Y las normas que parecen innovadoras carecen de inserción en una política pública robusta. Así ocurre con el derecho de todo niño a representación judicial.

Lo más preocupante es el diseño de un sistema de protección administrativa donde las Oficinas Locales de Niñez vienen a reemplazar a las Oficinas de Protección de Derechos (OPD) de un modo clásicamente gatopardístico.

En marzo del último año de su gobierno el Ejecutivo envió al Congreso los dos proyectos que terminan con el actual Sename dividiéndolo en dos: Un nuevo Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (¿SENAPENA?) y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

El 9 de junio terminó su tramitación legislativa el nuevo Servicio de Protección, pero el 9 de julio el Presidente introdujo un veto con más de 30 modificaciones al texto aprobado en el Congreso. Algunos constitucionalistas me cuentan que sería el veto más extenso cuantitativamente. Resta por ver el resultado de este veto.

En todo caso, el texto aprobado no innovaba sustantivamente respecto de lo que hoy es Sename. Se añade un curioso Consejo de expertos de 5 miembros donde no podrá participar ningún trabajador(a) social(a), quizá la profesión más recurrente en Sename, pero sí habrá un psiquiatra infanto juvenil -no superan una decena lo que han trabajado con esta específica población- y un profesional del área económica o de administración.

Nada se innova en materia de sistema de financiamiento ni de licitaciones. Nada se dice -pese a los numerosos problemas que se generan- respecto de los reclamos ante licitaciones que han obligado incluso a jueces de familia a ordenar la entrega de expedientes de intervención de instituciones que se negaban a traspasarlos por haber impugnado una licitación en que habían perdido. Tampoco se regulan derechos de niños y de sus familias ante la institución, más allá de genéricas expresiones. La palabra “especializado(a)” se repite como un mantra más de un centenar de veces como si ese apelativo pudiera transformar la porfiada realidad. Una omisión que se lamenta es no agregar ningún cuidado alternativo a los dos ya existentes: el residencial y la familia de acogida. Lamentablemente, además el texto termina con una facultad, hoy existente, de los jueces de familia de cerrar programas o centros que vulneren gravemente derechos de los niños. Esta inentendible decisión debiera revertirse en el corto plazo.

A su turno, el proyecto que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil se encuentra en su segunda etapa de debate legislativo, en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados. Este proyecto contiene en su articulado (en el actual artículo 56) una reforma sustantiva a la Ley N° 20.084, de responsabilidad penal adolescente, que integra buena parte de las críticas y observaciones que la comunidad especializada había formulado en los primeros diez años de vigencia de la ley. Además, dicho proyecto cuenta con una serie de estudios financiados por el Ejecutivo que fundamentan los cambios que se pretende introducir. Aunque su propuesta orgánica no es muy innovadora sí lo es al plantear un ambicioso modelo de reinserción social, que cuenta con apoyo en diversos estudios.

Finalmente, la ley que reforma el sistema de adopción se encuentra en su segunda etapa de discusión legislativa pero sin mayores avances a la espera del desarrollo de los anteriores proyectos. Aun cuando el texto aprobado en la Cámara de Diputados exhibe varias mejoras dista mucho de ser un nuevo sistema. En otro lugar he formulado una serie de comentarios específicos a este proyecto.

Un análisis global de los proyectos muestra que sin cambios significativos en algunos aspectos que los textos legales en debate no tocan, difícilmente se producirán cambios significativos en las nuevas instituciones.

Así ocurre con el elemento más relevante de los nuevos servicios, las personas. El problema aquí es estructural en dos o tres sentidos. En primer lugar, porque ninguna universidad hoy entrega las habilidades básicas para la intervención con niños, niñas y adolescentes de estos sistemas. Y la formación de postítulo es igualmente escasa y costosa. Esto se relaciona -el déficit de formación en el pregrado- con las escasas investigaciones sobre el sistema proteccional. Un ejemplo reciente lo ilustra. La Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo abrió un concurso especial respecto del Covid-19. Pese a existir alguna propuesta para estudiar qué pasaba en las residencias de protección el proyecto no fue adjudicado. No se le asignó ninguna priorización en razón de la población. Sin investigación no hay mejoramiento posible en la comprensión de los procesos de diagnóstico, acompañamiento e intervención. Todo esto excede al nuevo Servicio. Y además, está el tema del nivel de las remuneraciones y de la desigual situación laboral en los colaboradores

¿Qué puede hacer la ley? Dos o tres cosas: hacerse cargo del déficit en formación articulando una institucionalidad interna que se haga cargo de esa tarea. En el Poder Judicial se diseñó una “Academia Judicial”. Algo así debió haberse construido. En vez, se le exige a los colaboradores preocuparse de la formación de su personal.  Al mismo tiempo, pudo enlazarse evaluación, supervisión y capacitación, de modo de establecer un círculo virtuoso entre esos elementos. Como tercera cuestión, pudo incorporarse elementos remuneracionales que incentivaran la carrera funcionaria y la formación. Como cuarta cuestión, el proyecto aprobado y vetado, debió hacerse cargo de los conocidos problemas de alta rotación, informalidad laboral, prácticas abusivas porque impactan en la calidad de la atención a niños y niñas. De hecho, en todos los estudios realizados sobre infancia este elemento tiene un rol relevante. Nada se dice acá. Es conveniente recordar que la Contraloría ha mantenido una posición (renovada en el reciente Dictamen N° 30829 de 28 de noviembre de 2019) que rechaza la idea de que haya subcontratación en el sistema Sename cuando es evidente a todas luces que ése es el fenómeno que subyace a la práctica del sistema.

Un segundo elemento que queda tratado muy precariamente es el de la evaluación. Dos actores son, nuevamente, excluidos de ser escuchados en ese proceso: niños atendidos -y sus familias- y jueces y juezas de familia. Es decir, quienes mejor conocen el funcionamiento de los programas y centros no participan en la evaluación de esas unidades.

Como si todos estos problemas no fueran suficientes, el sector político conservador se ha empecinado en marcar sus acentos ideológicos en autonomía progresiva -principio que se colige del artículo 5° de Convención-, en la idea de los “deberes de los niños”, como si una ley fuera una exhortación a valores morales, y en el eje padres-niños, construyendo un falso dilema a su antojo, para supuestamente “reforzar” la autoridad parental.

Trabajo en el sistema de atención a la infancia desde 1991 y he visto cambios radicales en su seno. La actual agenda legislativa en infancia -con la excepción dicha de la reforma a la ley 20084- difícilmente impactará en cambios significativos. Será la hora de la gestión del cambio y del liderazgo de nuevas autoridades, quienes deberán enfrentar a una realidad que se cobijará en el gatopardismo.