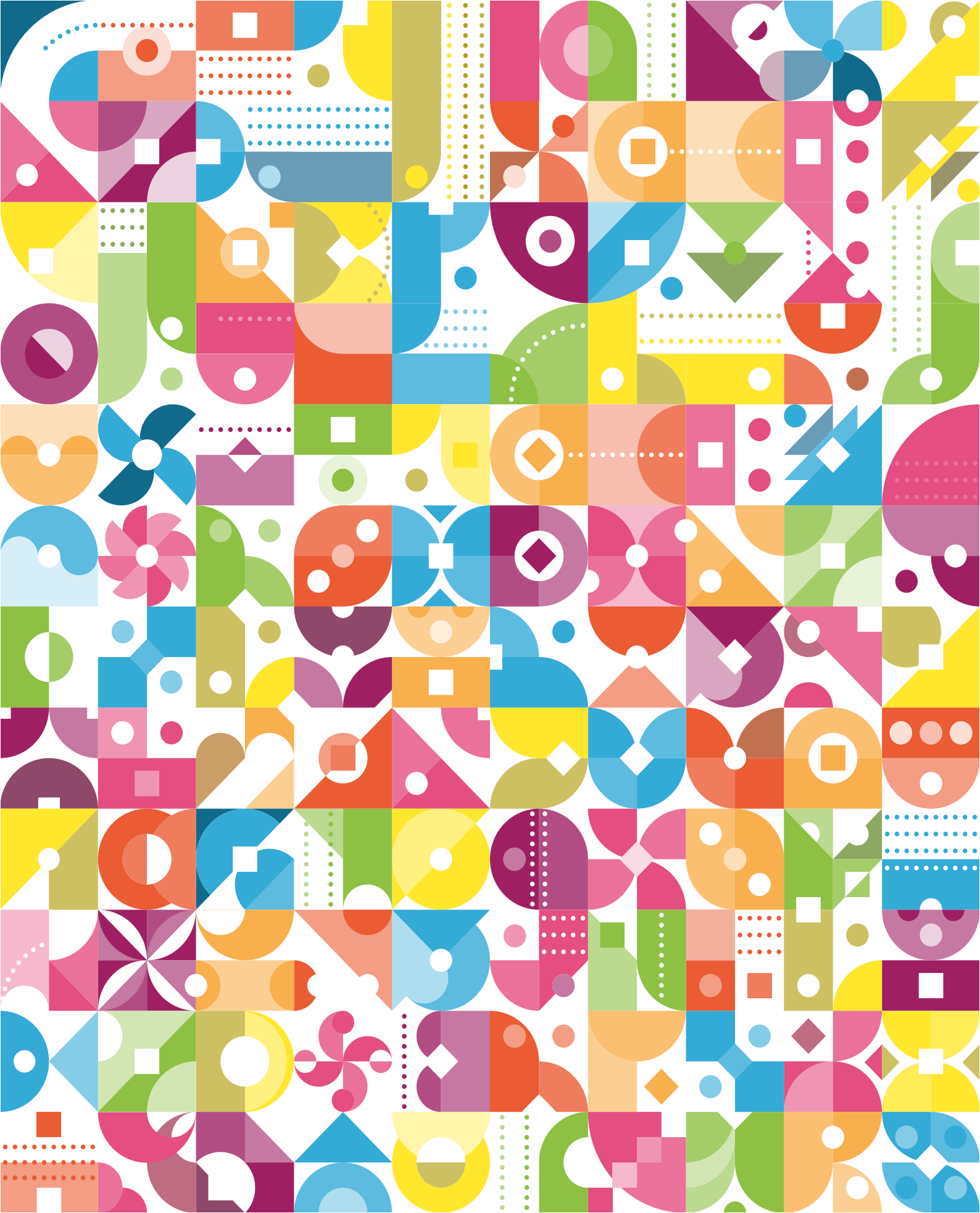


DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE

INFORME ANUAL 2020



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ





INFORME ANUAL 2020

DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ

Defensora de la Niñez

Patricia Muñoz García

Coordinación y edición general

Victoria Becerra Osses

Equipo de redacción de la Defensoría de la Niñez

Cuenta pública

Victoria Becerra Osses

Claudia Farfán Escobar

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el estallido social

Waleska Abusada Lues

Alicia Fuentes Rebolledo

Pamela Meléndez Madariaga

Datos internos y fuentes secundarias

Hermann Schwaderer Zúñiga

Gabriel Guzmán Riquelme

Desigual ejercicio del derecho a la educación: perspectiva socioeconómica en medio del estallido social y la pandemia

Pamela Meléndez Madariaga

Emilia Rivas Lagos

Derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado de un Estado en crisis

Orielle Ahumada Bisquett

María José Jara Leiva

Sofía Stutzin Vallejos

Participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente

Waleska Abusada Lues

Paula Moreno Valenzuela

Garantizar el derecho al juego en contexto de crisis social y sanitaria

Pilar Medina Bustamante

Ernesto Muñoz Lamartine

Romina Novoa Ocares

Deficiencias del Estado como garante de la efectivización de derechos de niños, niñas y adolescentes

Gabriel Guzmán Riquelme

Giannina Mondino Barrera

María Luisa Montenegro Torres

Víctor Osorno Iribarren

Edición, entrevistas y elaboración de testimonios

Claudia Farfán Escobar

Diseño

Francisca López Orellana

Fernanda Vargas Catalán

Francisca Vargas Génova

Infografías

Heglar Fleming Tudela

Fotografías

Aldo Cifuentes Araya

Fernanda Vargas Catalán

Colectivo Migrar Photo:

Jorge Vargas Parra

Eric Allende González

Alfonso González Díaz

Diego Figueroa González

Juan Hoppe Ellicker

Catalina Juger Cerda

Producción audiovisual

Edición: Eric Allende González

Musicalización: Victor González Pérez

Subtítulos y lengua de señas: Agencia Hueso Santo

Corrección de estilo

Oswaldo Mena Cartes

Impresión

Valente Impresores

ISBN: 978-956-09419-6-1

Santiago de Chile

Noviembre de 2020

Forma de citar:

Defensoría de la Niñez. 2020. Informe Anual 2020. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile.

Esta publicación es de uso público y sus contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente. Los testimonios de la segunda parte de este Informe Anual fueron construidos a partir de entrevistas. Tanto el relato como las imágenes cuentan con el asentimiento de las y los titulares de los relatos, así como del consentimiento de los tutores(as) cuando corresponde. Dichas autorizaciones fueron firmadas para el uso exclusivo de la Defensoría de los Derechos de la Niñez. Cualquier uso audiovisual o de otra índole de este material por parte de terceros podrá ser sancionado por la legislación vigente.

Copyright © todos los derechos reservados Defensoría de la Niñez.

El trabajo presentado en este informe anual es producto de la colaboración de todo el equipo de funcionarios y funcionarias de la Defensoría de la Niñez.

DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE

INFORME ANUAL 2020



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ



ÍNDICE DE CONTENIDOS

PRESENTACIÓN INFORME ANUAL 2020 DEFENSORA DE LA NIÑEZ, PATRICIA MUÑOZ GARCÍA	12
PRÓLOGO LUIS PEDERNERA, PRESIDENTE COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO	17
 PRIMERA PARTE CUENTA PÚBLICA	21
CAPÍTULO 1: SOBRE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	26
1. UNA INSTITUCIÓN AUTÓNOMA PARA LA DIFUSIÓN, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	28
1.1 ORGANIGRAMA Y EQUIPO DE TRABAJO	28
1.2 CONSEJO CONSULTIVO	32
2. LA HOJA DE RUTA AL AÑO 2023	33
2.1 SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	33
2.2 PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	34
3. PROCESOS SUSTANTIVOS, PRODUCTOS Y SERVICIOS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	36
4. INSTALACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN REGIONES	36
CAPÍTULO 2: GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ JUNIO 2019-JUNIO 2020	42
1. ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO DE GESTIÓN DE HALLAZGOS Y ANTECEDENTES DE VULNERACIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	44
2. ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE DERECHOS	56
3. ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS, REPRESENTACIÓN JUDICIAL Y SEGUIMIENTO	68
3.1 SOBRE LA GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS RECIBIDOS DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	68
3.2 LIMITACIONES Y COMPLEJIDADES EN EL EJERCICIO DE LA REPRESENTACIÓN JUDICIAL DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	71
3.3 ACCIONES INSTITUCIONALES EN EL CONTEXTO DEL ESTALLIDO SOCIAL DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	78

4. ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO	82
4.1 VISITAS A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO	82
4.2 ESTUDIOS: LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO COINVESTIGADORES	85
4.3 SEGUIMIENTO DEL RESPETO DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	92
5. COMUNICACIONES: VINCULACIÓN INSTITUCIONAL CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y LA CIUDADANÍA EN GENERAL	94
6. GESTIÓN INTERNA	100
6.1 GESTIÓN DE PERSONAS	100
6.2 INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍAS EN LA GESTIÓN INTERNA	103
6.3 TRANSPARENCIA ACTIVA	104
6.4 GESTIÓN FINANCIERA 2019	104
7. VINCULACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL	108
CAPÍTULO 3: DESAFÍOS INSTITUCIONALES	122
SEGUNDA PARTE DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL ESTALLIDO SOCIAL	133
CAPÍTULO 1: EL ESTALLIDO SOCIAL Y CÓMO NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES HAN SIDO VULNERADOS EN SUS DERECHOS HUMANOS	136
1. LA CRONOLOGÍA DEL ESTALLIDO SOCIAL	139
2. VULNERACIONES REGISTRADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ DURANTE EL ESTADO DE EMERGENCIA Y CRISIS SOCIAL	148
CAPÍTULO 2: RELATOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE FUERON VÍCTIMAS DE VULNERACIONES DE SUS DERECHOS HUMANOS	158
CAPÍTULO 3: AFECTACIONES Y OPINIONES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, TESTIGOS Y PARTÍCIPES DE UN CHILE EN CRISIS	190
1. ESTUDIO DE OPINIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES 2019	192
2. ESTUDIO EFECTOS DE LA CRISIS SOCIAL EN NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	196
3. SALUD MENTAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL CONTEXTO DE ESTALLIDO SOCIAL	200

CAPÍTULO 4: SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN EL CONTEXTO DE CRISIS SOCIAL	216
1. CREACIÓN DE UNA METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO	218
2. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES	223
2.1 OBSERVACIONES GENERALES RESPECTO AL SEGUIMIENTO	223
2.2 ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ RESPECTO A LA CRISIS SOCIAL Y SUS EFECTOS EN NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	224
2.3 CONCLUSIONES DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ ANTE LAS VULNERACIONES DE DERECHOS SUFRIDAS POR NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DURANTE LA CRISIS SOCIAL	283



TERCERA PARTE | DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE

297

PREÁMBULO	298
DATOS CLAVES Y ESTADÍSTICAS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN CHILE	306
CAPÍTULO 1: DESIGUAL EJERCICIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN	310
1. LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO MÁS ALLÁ DEL ACCESO	312
2. LA DESIGUALDAD Y LA DISCRIMINACIÓN ESCOLAR EN CHILE, UN OBSTÁCULO PARA ALCANZAR LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO	316
2.1 LA DESIGUALDAD Y LOS EFECTOS EN EL EJERCICIO EFECTIVO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN	317
2.2 UNIVERSO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE ASISTEN A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES	319
2.3 SEGREGACIÓN ESCOLAR: EN CHILE NO SE CUMPLE CON EL OBJETIVO EDUCATIVO DE APRENDER A CONVIVIR CON PERSONAS DIVERSAS	324
2.4 SIMCE 2018: REFLEJO DE LA ALTA BRECHA DE APRENDIZAJES ENTRE DIVERSOS NIVELES SOCIOECONÓMICOS (NSE)	327
2.5 CHILE Y EL MUNDO: CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS COMO PREDICTOR DEL RESULTADO DEL APRENDIZAJE Y LAS PROBABILIDADES DE COMPLETAR LA EDUCACIÓN SUPERIOR	333
2.6 LA PRUEBA DE SELECCIÓN UNIVERSITARIA: OTRA EVIDENCIA DE LA DESIGUALDAD TRAS 12 AÑOS DE ESCOLARIDAD OBLIGATORIA	334
2.7 DE LA SALA DE CLASES A LA NUBE: NIVELES DE CONECTIVIDAD DE LAS Y LOS ESTUDIANTES	336
2.8 DESIGUAL ACCESO A LA EDUCACIÓN, DESDE LA MIRADA Y VIVENCIA DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	338

3. DESAFÍOS PRIORITARIOS PARA EFECTIVIZAR LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO	344
3.1 APRENDER A CONVIVIR CON OTROS	344
3.2 EL COVID-19 EN CHILE: LA DESIGUALDAD Y LA EXACERBACIÓN DE LAS VULNERACIONES SOCIOEDUCATIVAS EN LAS Y LOS ESTUDIANTES	348
3.3 EXCLUSIÓN ESCOLAR: NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES FUERA DEL SISTEMA ESCOLAR, ANTES Y LUEGO DE LA CRISIS SANITARIA	357
4. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ (JUNIO 2019-JUNIO 2020)	364
4.1 CONSIDERACIÓN ESPECIAL DE LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS SANITARIA EN EL DESARROLLO SOCIOEMOCIONAL DE LAS Y LOS ESTUDIANTES	365
4.2 EL ELEMENTO DE UNIVERSALIDAD COMO GUÍA DE LAS ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	366
5. ANÁLISIS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ PARA EFECTIVIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN PARA TODAS Y TODOS EN IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	372
5.1 PRESUPUESTO PÚBLICO DESTINADO A ALCANZAR UNA EDUCACIÓN CON EQUIDAD	375
5.2 FORTALECIMIENTO DEL ROL ORIENTADOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, A TRAVÉS DE UNA ADECUADA ARTICULACIÓN CON LOS DISTINTOS ACTORES DEL SISTEMA	373
5.3 FORTALECER UNA BUENA CONVIVENCIA ESCOLAR PARA UNA SOCIEDAD MÁS COHESIONADA	377
5.4 GARANTIZAR UNA EDUCACIÓN QUE PERMITA AFRONTAR SITUACIONES DE CRISIS Y EMERGENCIAS CON ENFOQUE EN DERECHOS HUMANOS	377
5.5 INCORPORAR LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	378
6. RECOMENDACIONES	379
CAPÍTULO 2: DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DE UN ESTADO EN CRISIS	394
INFORMACIÓN PANORÁMICA INFANCIA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO CUIDADO DEL ESTADO	396
1. SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO	400
2. EL MECANISMO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	403
2.1 HACIA UN MECANISMO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO	403
2.2 MECANISMO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	408
3. SITUACIÓN GENERAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO EN CHILE	411
3.1 BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL	415

3.2 VINCULACIÓN CON LA FAMILIA Y EL MEDIO	431
3.3 PROTECCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA	439
3.4 DERECHO A LA SALUD	446
3.5 DERECHO A LA EDUCACIÓN	454
4. AFECTACIÓN DE DERECHOS PRODUCTO DE UN ESTADO EN CRISIS	459
4.1 VULNERACIONES DE DERECHOS EN EL ESTALLIDO SOCIAL	460
4.2 VULNERACIONES DE DERECHOS EN LA CRISIS SANITARIA	467
5. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN CONTEXTO DE ESTALLIDO SOCIAL Y PANDEMIA	481
6. RECOMENDACIONES	484
CAPÍTULO 3: PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE	512
1. CONTEXTUALIZANDO EL DERECHO A PARTICIPAR	514
2. SITUACIÓN NACIONAL Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES	517
2.1 AUSENCIA DE PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE	517
2.2 MARCO NORMATIVO Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	520
2.3 FACTORES QUE INCIDEN EN LA ESCASA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE	523
2.4 EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	534
3. HACIA LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE	538
3.1 CHILE, EL CAMINO PREVIO A UN PROCESO CONSTITUYENTE	538
3.2 ELEMENTOS PARA INCORPORAR LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE	543
4. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ (JUNIO 2019-JUNIO 2020)	560
5. RECOMENDACIONES	562
CAPÍTULO 4: DERECHO AL JUEGO Y SU GARANTÍA EN CONTEXTO DE CRISIS SOCIAL Y SANITARIA	574
1. LA IMPORTANCIA DEL JUEGO COMO DERECHO FUNDAMENTAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL	576
2. EL CONTEXTO DEL DERECHO AL JUEGO EN CHILE: MARCO CONCEPTUAL Y ESTADÍSTICO	580

2.1 SOBRE EL DERECHO AL JUEGO Y EL ESPARCIMIENTO, Y SU RELEVANCIA PARA LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	580
2.2 DERECHO AL JUEGO Y ESPARCIMIENTO. LEGISLACIÓN Y OTROS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA	582
2.3 CONTEXTOS ADECUADOS PARA EL DESARROLLO DEL JUEGO: EL ROL DE LA FAMILIA, ESPACIOS Y TIEMPO LIBRE	585
2.4 ESTADÍSTICAS VINCULADAS AL JUEGO EN LA CRISIS SOCIAL	594
2.5 ESTADÍSTICAS DEL JUEGO EN LA CRISIS SANITARIA	597
3. EL DERECHO AL JUEGO Y LOS CONTEXTOS FAMILIARES EN TIEMPOS DE CRISIS	600
3.1 CONTEXTOS DE LAS FAMILIAS EN TIEMPOS DE CRISIS	600
3.2 EL DERECHO AL JUEGO EN CASA EN TIEMPOS DE CRISIS	603
3.3 SALUD MENTAL Y JUEGO DURANTE LAS CRISIS SOCIAL Y SANITARIA	607
3.4 PROGRAMAS DE APOYO PARA PADRES, MADRES Y CUIDADORES EN CONTEXTOS DE CRISIS	609
3.5 USO DE ESPACIOS COMUNES: DERECHO AL JUEGO Y DERECHO A LA SALUD	610
4. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ (JUNIO 2019–JUNIO 2020)	612
4.1 PROMOCIÓN, DIFUSIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, ORIENTADAS HACIA ADULTOS E INSTITUCIONES SOBRE EL DERECHO AL JUEGO	613
4.2 PROMOCIÓN, DIFUSIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, ORIENTADAS HACIA ELLAS Y ELLOS SOBRE EL DERECHO AL JUEGO	616
5. RECOMENDACIONES	617
CAPÍTULO 5: DEFICIENCIAS DEL ESTADO COMO GARANTE DE LA EFECTIVIZACIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	636
1. ¿QUÉ SIGNIFICA UN ESTADO GARANTE?	638
2. DÉFICIT EN LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GARANTÍAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN CHILE	640
2.1 PRINCIPALES IMPACTOS DE LA INEXISTENCIA DE UN SISTEMA DE GARANTÍAS FRENTE A UN CONTEXTO SOCIAL COMPLEJO	642
3. EJES Y ESTÁNDARES FUNDAMENTALES PARA LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA DE GARANTÍAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	676
3.1 EJES DE ANÁLISIS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRAL DE GARANTÍAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	677

3.2 IDENTIFICACIÓN DE ESTÁNDARES POR EJES	679
3.3 ESTADO DE AVANCE DEL SISTEMA DE GARANTÍAS, EN CONCORDANCIA CON LOS EJES Y ESTÁNDARES DEFINIDOS	691
4. HACIA UN PRESUPUESTO ESTRATÉGICO Y PRIORITARIO EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	702
4.1 ENFOQUE DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN EL GASTO PÚBLICO	702
4.2 PROCESO PRESUPUESTARIO CON ENFOQUE DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	705
4.3 ASEGURAR LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO ELEMENTO ESENCIAL Y TRANSVERSAL EN LAS ETAPAS DEL PROCESO PRESUPUESTARIO	713
5. REPRESENTACIÓN JURÍDICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO PARTE DEL SISTEMA DE GARANTÍAS	714
5.1 CONTEXTO Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES	714
5.2 SITUACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA EN CHILE	718
5.3 HACIA UNA REPRESENTACIÓN JURÍDICA PARA TODOS LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	732
6. RECOMENDACIONES	733
EPÍLOGO	736
SIGLAS	747



PRESENTACIÓN INFORME ANUAL 2020

PATRICIA MUÑOZ GARCÍA
DEFENSORA DE LA NIÑEZ

En un especial contexto país, mediado por la crisis social iniciada en octubre de 2019, la crisis sanitaria provocada por el Covid-19 y los recientes resultados del plebiscito, que da inicio al proceso destinado a cambiar nuestra actual Constitución Política, presentamos el segundo Informe Anual de la Defensoría de los Derechos de la Niñez, un informe que se da a conocer a los niños, niñas y adolescentes, a las autoridades del país y a la sociedad en general, este 20 de noviembre de 2020. En este día, no sólo se conmemora la aprobación, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Convención Sobre los Derechos del Niño, sino que, además, el transcurso de 30 años desde que, como país, ratificamos dicho instrumento internacional, declarando nuestro compromiso con los principios y normas allí contenidos y con la necesidad de avanzar, de manera significativa y real, en la consideración y tratamiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, permitiéndoles un reconocimiento como personas tan iguales en dignidad y derechos como los adultos que conformamos nuestra sociedad.

Resulta inevitable, entonces, y a propósito de este lanzamiento, promover la necesaria reflexión que este extenso transcurso del tiempo amerita, permitiendo el análisis y la evaluación de nuestras acciones, individuales, sociales y estatales, de manera que aquello nos permita determinar, con suficiente y necesaria objetividad, cuánto hemos avanzado en dar cumplimiento al mandato que nos autoimpusimos al ratificar la Convención hace 30 años, en qué ámbitos seguimos sin avanzar y, conforme a ello, reforzar el compromiso país que quisimos asumir, logrando que aquellos espacios y aspectos en los que seguimos en deuda con las vidas y derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, los podamos abordar de manera eficaz.

Considerando los dos años de existencia de la Defensoría de la Niñez, este informe revelará si la acción estatal recoge, y acepta, las recomendaciones que, en virtud de su rol, realiza esta institución autónoma de derechos humanos, si es que los poderes y órganos del Estado son suficientemente permeables al valor técnico y asesor que tiene la acción de una entidad que surge por, para y con los niños, niñas y adolescentes, y si el Estado entrega, además, herramientas, recursos y personal suficiente para que la existencia institucional permita al Estado de Chile no sólo cumplir con una recomendación internacional sino que, en términos concretos, asegurar a cada niño, niña y adolescente que vive en Chile, el acceso oportuno y efectivo a la Defensoría de la Niñez, creada para su protección.

En estos dos años de existencia hemos enfatizado, de manera persistente, que uno de los desafíos centrales que el Estado de Chile sigue teniendo, está asociado a la creación e implementación de un Sistema de Garantías de la niñez y la adolescencia, sin el cual nuestro país continúa enfrentando una falencia estructural. Esta brecha es clave y tiene una manifiesta incidencia en las posibilidades reales de desarrollo armonioso, integral, y en el máximo de su potencial, de todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, al no favorecer ni asegurar la promoción de sus derechos, tanto de manera directa con ellas y ellos, como con sus familias, al no brindarles espacios de participación efectiva e incidente en aquellos asuntos que les afectan, y al no prevenir, en razón de estas falencias, de manera oportuna y efectiva, la ocurrencia de vulneraciones de sus derechos. Todo lo anterior redundará en una grave y manifiesta incapacidad estatal de cumplir con su mandato de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación ni exclusión alguna.

El contenido de este segundo Informe Anual demuestra las consecuencias que tiene, para la vida de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, la inexistencia de un Sistema de Garantías que defina y determine un marco de acción institucional con enfoque de derechos humanos, que asegure un reconocimiento sustantivo y efectivo de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, garantizando la consideración primordial de su interés superior en toda decisión y/o intervención a su respecto.

El análisis de cada uno de los capítulos de este Informe dejará en evidencia ciertos avances, pero, sobre todo, la persistencia de brechas y falencias profundas y estructurales, cuyo abordaje y solución urgen en diversos ámbitos en los que niños, niñas y adolescentes se desenvuelven, exhibiendo, además, el incumplimiento persistente, tanto de la institucionalidad como de la sociedad en general, del deber de asegurarles a ellas y ellos el ejercicio efectivo de su derecho a ser oídos en los asuntos que les afecten, impidiéndoles participar, de manera activa e incidente, como les asegura la Convención, en el desarrollo de sus vidas, el de sus familias, de sus entornos sociales y del país.

Este Informe revela, a lo largo de su contenido, cómo la crisis sanitaria ha implicado una restricción evidente a los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes. Sin duda, ellas y ellos han sido y serán víctimas principales de esta crisis, crisis que ha devenido, de manera evidente, en una crisis de derechos humanos. Habida cuenta de la gran cantidad de años que han transcurrido desde que ratificamos la Convención, y que los niños, niñas y adolescentes también han sido víctimas de la dramática e injustificable invisibilización de sus vivencias, realidades, necesidades y opiniones, resulta particularmente inquietante la falta de adopción de medidas estatales oportunas y pertinentes tendientes a abordar su particular y específica situación. Esta marcada y permanente visión adultocéntrica, que persiste en nuestra estructura social e institucional, sigue provocando significativas restricciones a las posibilidades de un desarrollo armonioso e integral de niños, niñas y adolescentes, por lo que urge un compromiso decidido y concreto, de las autoridades y de la sociedad en general, para ver y tratar a niños, niñas y adolescentes como personas tan dignas e iguales que los adultos, erradicando visiones y prácticas que les dejan en posiciones desmejoradas y de menor valor, o que sólo les ven como meros objetos de protección y como de propiedad de los adultos que les rodean.

Uno de los elementos centrales de la actuación de la Defensoría de la Niñez se encuentra en la observación y seguimiento de la situación vital de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado y, así, en este segundo Informe Anual quisiéramos dar cuenta de que el Estado de Chile ha avanzado significativamente y con el sentido de urgencia que la crisis del sistema residencial amerita, pero nuestra labor, aunque limitada por la incapacidad del Estado de asegurar dotación suficiente a nuestra institución, para visitar todas las residencias que existen en Chile, con cobertura total y suficiente periodicidad, nos ha permitido determinar que aquellas falencias estructurales que el Comité de los Derechos del Niño detectó, el año 2018, y consignó de manera categórica en el informe asociado a la investigación contra nuestro país, por aplicación del Tercer Protocolo Facultativo de la Convención, no han sido erradicadas con la suficiente urgencia y profundidad. Es por ello que, en el capítulo especialmente dedicado a abordar tal situación, insistimos en la necesidad de que el Estado, particularmente el Poder Ejecutivo, con sentido de urgencia y con un compromiso real de cambio estructural, impacte de manera

efectiva en la mejora de condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes privados de la posibilidad de vivir en su contexto familiar. El Poder Ejecutivo ha anunciado, con mucho énfasis, que el nuevo Servicio de Protección Especializada “terminará” con el Sename, pero lo cierto es que dicho servicio, si bien cambia de nombre y de dependencia orgánica, no involucra una reforma estructural, manteniendo, por ejemplo, el mismo sistema de financiamiento, por vía de subvención, tan duramente cuestionado por el Comité a la actual institucionalidad y permitiendo que instituciones que se han visto involucradas en hechos de manifiesta vulneración de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que han tenido bajo su cuidado, sigan integrando la institucionalidad.

Los niños, niñas y adolescentes que se encuentran, y se han encontrado, bajo el cuidado del Estado, han sido víctimas de la incapacidad de un sistema y del Estado de Chile de brindarles cuidado y protección al interior de los lugares a los que se les ingresó, precisamente, para evitar que sigan siendo dañados, por lo que merecen el reconocimiento de dicha calidad, merecen verdad, merecen justicia y también merecen reparación, y nada de eso han conseguido en términos efectivos, y aquello constituye una deuda insostenible para nuestro país, por lo que como Defensoría de la Niñez insistiremos en la generación de una instancia estatal que asegure dicho reconocimiento y respuestas.

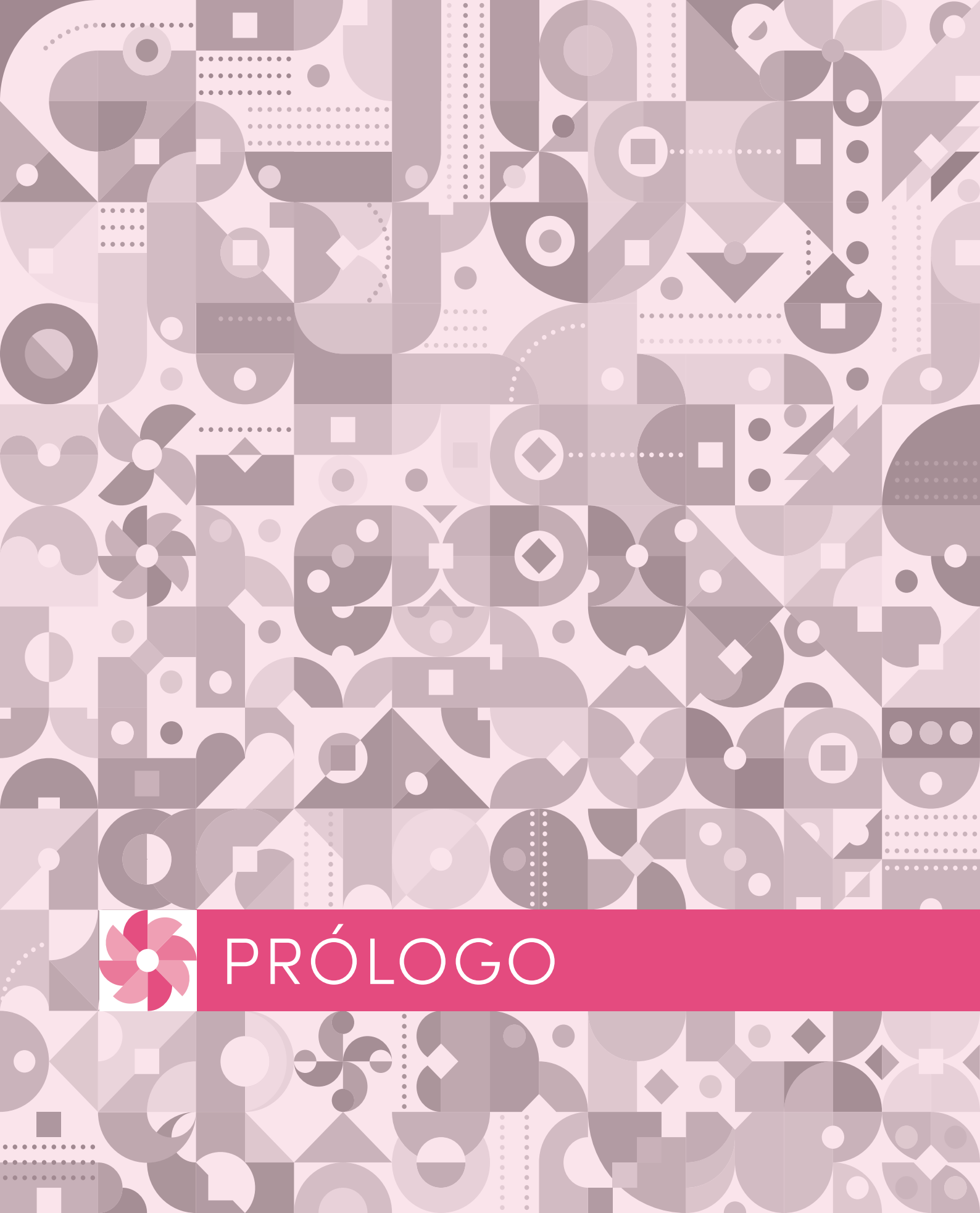
De manera tan evidente como dramática, la gestión de la Defensoría de la Niñez, este segundo año, ha estado marcada por el conocimiento directo de hechos que han afectado la vida de muchos niños, niñas y adolescentes que viven en Chile en tanto víctimas de violencia estatal, quienes han visto gravemente vulnerados sus derechos humanos en manos de funcionarios que, debiendo hacer uso legítimo de la fuerza que el Estado les ha conferido, han abusado de ésta y violentado, de manera brutal, las vidas de los niños, niñas y adolescentes víctimas. Como Defensoría de la Niñez hemos conocido, en el periodo que involucra este Informe Anual, 818 casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia estatal, constituida por graves y sistemáticas violaciones de sus derechos humanos, que han implicado tortura, apremios ilegítimos, desnudamientos, pérdida de globo ocular por impacto de perdigones, heridas por bala, heridas por perdigones, entre otras, cometidos principalmente por miembros de Carabineros de Chile, quienes, restando todo valor a aquel compromiso y juramento que hicieron, destinado a garantizar los derechos de las personas que viven en Chile, y brindarles su protección, han actuado precisamente en contrario, atacando de manera directa la integridad física de niños, niñas y adolescentes de nuestro país y, sobre todo, afectando significativamente su integridad psíquica, provocándoles secuelas de insospechadas consecuencias, que demandan del Estado de Chile un urgente y concreto compromiso con la verdad, la justicia y su reparación, estableciendo claras garantías de no repetición.

Las brutales imágenes que hemos conocido, y los sentidos testimonios de cada uno de estos niños, niñas y adolescentes, algunos de los cuales podrán conocer en este Informe, reflejan el nocivo impacto que tiene la falta de control del poder civil sobre el quehacer policial, por lo que esperamos que sea un nuevo llamado de atención a las autoridades responsables para que, de una vez, la policía uniformada sea reformada estructuralmente, permitiendo erradicar comportamientos que, contrariando las exigencias que un Estado democrático de derecho impone a la función policial, han implicado actos de abusos sistemáticos en contra de la población civil, incluida aquella más vulnerable a la que el Estado debe proteger reforzadamente.

Esperamos que este segundo Informe Anual de la Defensoría de la Niñez, contribuya al debate público sobre las falencias estructurales que el reconocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes enfrenta y, sobre todo, que las autoridades que tienen posibilidad y el deber directo de abordarlas, y de ejecutar las acciones que permitan resolverlas, comprendan que la intervención garante y oportuna con niños, niñas y adolescentes, con particular énfasis en la promoción de sus derechos y la prevención de sus vulneraciones, resulta fundamental para que el Estado de Chile pueda responder, de manera concreta y efectiva, a los deberes que se ha comprometido a cumplir 30 años atrás.

Agradezco, finalmente, a todas y todos quienes han permitido esta segunda entrega institucional, a todo el equipo de la Defensoría de la Niñez y, fundamentalmente, a todos los niños, niñas y adolescentes que han interactuado con nuestra institución, que han confiado en nuestras acciones e intervención, y que nos ayudan día a día a difundir nuestro trabajo, convirtiéndose en los mejores promotores de sus propios derechos, favoreciendo espacios de mayor interacción entre ellas y ellos y nosotros, permitiéndonos acompañarlos y apoyarlos cuando lo han necesitado. Aprovechamos esta oportunidad para reafirmar nuestro inalterable y permanente compromiso de luchar porque ellas y ellos sean reconocidos y tratados como sujetos de derecho, para que las instituciones del Estado comprendan el aporte invaluable que constituyen para el desarrollo de nuestro país, para que puedan participar de manera incidente en los asuntos que les interesen y para que puedan ejercer, de manera efectiva, todos aquellos derechos que la Convención sobre los Derechos del Niño les asegura.

Santiago, noviembre de 2020



PRÓLOGO



LUIS PEDERNEIRA
PRESIDENTE
COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO – NACIONES UNIDAS

"La Defensoría de la Niñez será una herramienta fundamental para visibilizar y brindarles un lugar relevante a niños, niñas y adolescentes"

Este año se cumplen 30 años desde que Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño. La Convención podría tratarse del primer instrumento de protección de los derechos humanos con carácter universal—196 Estados lo han integrado a sus ordenamientos jurídicos— si Estados Unidos—única excepción— también la ratificara.

No obstante, el alto número de ratificaciones puede funcionar como indicador de la sensibilidad social que supo reaccionar frente a las condiciones históricas de dominación y negación de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Esa unanimidad de postura ante la infancia y sus derechos debe trascender la mera *pose* para concretarse en acciones que transformen radicalmente sus vidas. Tristemente, ese consenso—al mirar la realidad cotidiana— está lejos de plasmarse. Si usáramos una imagen para ilustrar las condiciones de vida de las infancias y adolescencias de nuestra región, elegiríamos el péndulo, para representar ese movimiento pendular entre pobreza y criminalización en el que oscilan. Los niños siguen siendo las personas más pobres del total de la población y sobre ellos se deposita gran parte de la responsabilidad sobre las situaciones de violencia e inseguridad en nuestras sociedades acompañada de planteos de mano dura y represión.

Por ello, este segundo informe de rendición de cuentas de la Defensoría de la Niñez de Chile tiene un doble valor. Porque muestra su desarrollo y el afianzamiento institucional para cumplir con su mandato legal de ser una voz independiente para la defensa y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes chilenos. Y, además, porque su labor transparente y es una puesta a punto sobre cuán cerca o lejos se encuentra la agenda pública chilena de respetar los derechos de la infancia.

Este tiempo en el que vivimos es particularmente complejo, la emergencia sanitaria como consecuencia de la pandemia que estamos atravesando ha instalado nuevas reglas y dinámicas sociales que, en un primer momento, no han tenido en cuenta la diversidad de infancias y adolescencias que tiene nuestro territorio (por enunciar algunas, la niñez migrante, la indígena, en situación de calle, con discapacidad o afrodescendiente) al diseñar sus estrategias. Se tomaron decisiones sobre la base de una infancia que vive en el seno de una familia nuclear, que tiene una casa, un patio, necesidades básicas satisfechas y conectividad a internet. También—y sin desconocer que estamos frente a un problema que afecta la salud—, las decisiones estuvieron fundamentadas en criterios exclusivamente sanitarios, por lo que quedaron fuera de consideración aspectos tan relevantes como los pedagógicos, psicológicos, sociales y culturales. Finalmente, los niños han estado por fuera de toda consideración a la hora de recibir información de calidad y adaptada a su etapa de desarrollo sobre el momento histórico que están atravesando, y tampoco fueron escuchados para conocer cómo lo estaban viviendo, cuáles eran sus dudas, sus temores y qué expectativas tenían. Los niños, niñas y adolescentes han estado viviendo todo este proceso desde la negación de su condición de sujeto y desde un fuerte discurso prohibicionista—no se va a la escuela, no hay encuentros con amigos, no se sale a jugar en espacios públicos, no se abraza a los abuelos.

En este contexto particular, Chile vive momentos históricos; el proceso de instalación de una Constituyente para redactar una Constitución desde la democracia aparece como una oportunidad también para constitucionalizar los derechos humanos y los niños deben ser parte de este proceso. Lo que vive Chile hoy es consecuencia directa de la movilización y creatividad de niños, niñas y adolescentes. Este protagonismo infantil deberá en algún momento ser recogido en estudios que sistematicen esa forma de participación.

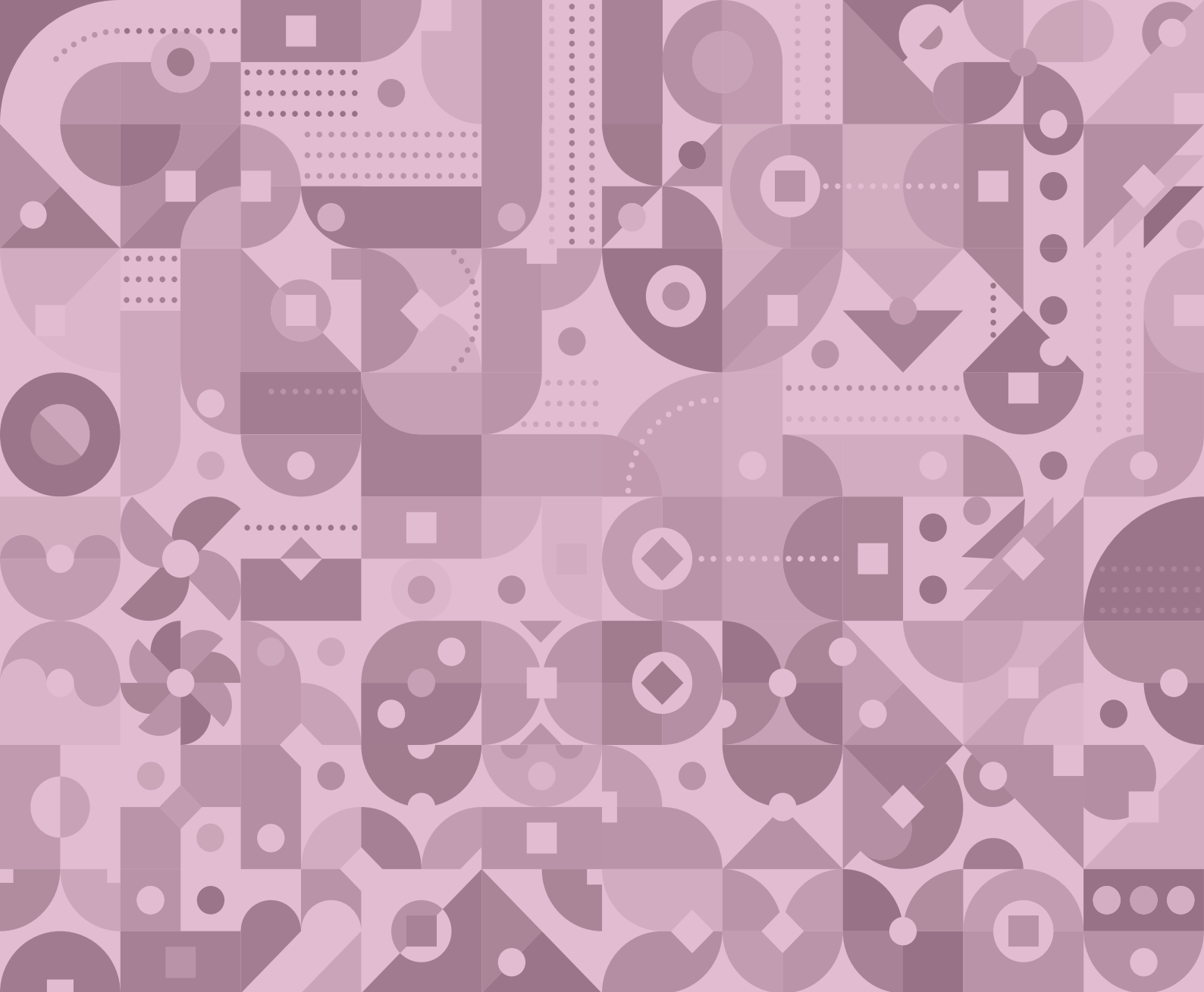
Serán tiempos fermentales, pero de mucha incertidumbre para el país, y a niños, niñas y adolescentes se les deberá garantizar su derecho a expresar qué quieren para sus vidas, pues a diario vemos como su palabra es negada, ridiculizada y bastardeada; se hacen simulacros de participación convirtiendo a los niños en instrumentos para el posicionamiento y visibilidad de los adultos y sus instituciones, pero sin impacto en sus vidas.

Al leer la memoria anual, valoro que la Defensoría de la Niñez haya generado un espacio de diálogo con los niños; sin su voz, a cualquier proceso social le faltaría una pata. En los

tiempos que vienen, la Defensoría de la Niñez será una herramienta fundamental para visibilizar y brindarles un lugar relevante a niños, niñas y adolescentes en donde vuelquen sus demandas, sus temores, sus expectativas, planteen sus propuestas y también se amplifiquen las denuncias por violaciones de sus derechos; en definitiva, un espacio legitimado para que junto a ellos canalicen sus voces.

Como lo señala Jorge Rojas en su investigación *Historia de la infancia en el Chile republicano, 1810–2010*, “la situación de la infancia en Chile en las últimas tres décadas ha estado marcada por signos contradictorios. El tránsito de una etapa caracterizada por el contexto político de una dictadura a otra legitimada por un sistema democrático ha sido uno de sus sellos distintivos”. En el primer momento “el ambiente de control y represión” fue la marca dominante. En la democracia, el patrón está dado por el discurso de los derechos del niño que “penetró por diversas vías en la población y se instaló en la vida cotidiana”, y culmina diciendo en ese formidable trabajo de relevamiento histórico algo premonitorio, que “el balance sobre la dirección y el alcance de estas transformaciones está apenas iniciándose”. Mi aspiración es que la retórica dé paso a los cambios y es allí donde la Defensoría de la Niñez jugará un lugar central junto a la niñez chilena.

Noviembre 2020



PRIMERA PARTE: CUENTA PÚBLICA

Los textos de referencia de citas podrán ser encontrados al final de esta parte

LÍNEA DE TIEMPO:
HITOS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ
JULIO 2019-JUNIO 2020



2019

4 de julio

Los integrantes del Registro de Organizaciones de la Defensoría de la Niñez se reunieron por primera vez.

25 de julio

El Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez tuvo su primera sesión formal.

1 de agosto

Comenzó el funcionamiento de las oficinas de la Macrozona Norte y la Macrozona Austral de la institución.

2 de agosto

Se presentó el *Estudio de afectación de niños, niñas y adolescentes por contaminación en Quintero y Puchuncaví 2018* que revela que al menos 17 de sus derechos han sido vulnerados en la zona de sacrificio.



29 de noviembre

Se presentó el *Estudio de identificación de instituciones, programas, evaluaciones e indicadores de la niñez y adolescencia*, el que caracteriza la oferta institucional y programática de organismos públicos y sociedad civil para la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

20 de noviembre

Cumpliendo con el mandato legal, se entregó el primer Informe Anual de la institución al Presidente de la República, Sebastián Piñera; al entonces presidente de la Corte Suprema, Haroldo Brito, y al entonces presidente del Senado, Jaime Quintana. También se realizó una conferencia de prensa para presentar el informe y se puso a disposición de la ciudadanía a través de la página web.

14 de diciembre

Se difundió en la página web la *Propuesta Metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes*, documento que establece lineamientos y estándares para facilitar la voz y sistematización de las contribuciones de niños, niñas y adolescentes en el desarrollo de diálogos ciudadanos o cabildos autoconvocados.





18 de octubre en adelante

Acciones y ejercicio de facultades de la institución en la protección de los derechos humanos en medio del estallido social

Desde el comienzo del estallido social, la institución desplegó un trabajo en terreno en hospitales y comisarías para constatar eventuales vulneraciones a niños, niñas y adolescentes. Difundió en redes sociales piezas informativas sobre promoción y difusión de derechos, recepcionó denuncias de vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, y emprendió acciones judiciales al respecto. Asistió a sesiones del Congreso en donde se abordó la situación del país y la respuesta de las autoridades políticas y policiales. Además, la Defensoría de la Niñez sostuvo reuniones con autoridades de los tres poderes del Estado y entidades de la sociedad civil para denunciar, articular acciones y emitir recomendaciones respecto a la situación de niños, niñas y adolescentes en medio de la crisis social; y elaboró informes periódicos respecto al número de denuncias recibidas y acciones emprendidas desde la institución*.



19 de noviembre

Se realizó la 2da sesión del Consejo Consultivo, en donde se abordó la contingencia del país y el trabajo institucional. Tras la reunión, los integrantes participaron de un cabildo para reunir ideas y propuestas sobre una nueva Constitución.

11 de noviembre

La Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García, expuso en la audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre las vulneraciones a niños, niñas y adolescentes en el país. En esa oportunidad sostuvo: "Como Defensora de la Niñez puedo sostener responsablemente que existen antecedentes calificados para sostener que en Chile se han violado grave, sistemática y generalizadamente los derechos humanos".



**Oficina Macrozona
Centro Norte**
Sede Coquimbo
Región de Atacama
Región de Coquimbo
Región de Valparaíso



Oficina Macrozona Centro
Sede Rancagua
Región del Libertador Bernardo
O'Higgins
Región del Maule
Región de Ñuble

2020

2 de enero

Comenzó el funcionamiento de las oficinas de la Macrozona Centro Norte y la Macrozona Centro de la institución.

**continúa en la
siguiente página**

*Para un detalle de estas gestiones, revisar en la segunda parte de este Informe Anual, la línea de tiempo en las págs. 140–147. Respecto al seguimiento de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez éstas se encuentran desde a partir de la pág. 217 en adelante. Los testimonios de niños, niñas y adolescentes víctimas de vulneraciones a sus derechos humanos, se encuentran a partir de la página 161.

LÍNEA DE TIEMPO: HITOS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ JULIO 2019-JUNIO 2020



2020

5 de enero

Comenzó la difusión en TVN de la serie *Somos los Niños*, que muestra las historias de niños, niñas y adolescentes que aportan desde diferentes frentes a construir un Chile mejor. La serie de seis capítulos fue desarrollada por la Defensoría de la Niñez y La Ventana Cine.

6 de enero

Se ofició al Demre por la situación vivida en el primer día de rendición de la PSU, solicitando información sobre los estudiantes que estuvieron impedidos de realizar la prueba.



24 de abril

Se lanzó la encuesta online sobre niñez y adolescencia en cuarentena, iniciativa de la *Alianza Mi Voz Cuenta*, integrada por la Defensoría de la Niñez, América Solidaria, Unicef, la Red de Universidades por la Infancia, entre otras instituciones. La encuesta fue respondida durante el mes de mayo por casi mil niños, niñas y adolescentes entre 10 y 17 años de todas las regiones del país. Entre los resultados se mostró que para el 47% de los niños, niñas y adolescentes fue difícil o muy difícil estudiar desde la casa.

22 de abril

Se presentó un recurso de protección a favor del derecho a la vida privada, honra y no discriminación de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado a raíz del convenio firmado entre la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI) y el Sename. Cinco días después, el Ministerio de Justicia anunció que el convenio quedaba sin efecto.

29 de abril

Se presentó un recurso de protección a favor de niños, niñas y adolescentes de Petorca, buscando garantizar, al menos, 100 litros de agua para consumo diario. En el mes de julio, el recurso fue favorablemente acogido.

28 de mayo

La Defensoría de la Niñez presentó dos estudios que abordan las opiniones, ideas y necesidades de la niñez y adolescencia en Chile. El primero de ellos corresponde a un estudio de opinión en que niños, niñas y adolescentes expresan aspectos relacionados con sus derechos, y el segundo, trata sobre los efectos de la crisis social en ellas y ellos.



30 de enero

La Defensoría de la Niñez gestiona la realización de una reunión entre los representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la sede central de la institución y adolescentes, quienes relataron las vulneraciones a sus derechos humanos durante la crisis social.



31 de enero

Defensoría de la Niñez logró una condena tras su primera querrela institucional. La trágica muerte de niña de tres años por parte de su padrastro, en julio de 2018, fue el primer caso en que la institución interpuso una querrela.



24 de marzo en adelante

Acciones institucionales en crisis sanitaria

La Defensoría de la Niñez solicitó información a diversas entidades del Estado y emitió recomendaciones vinculadas con el manejo de la pandemia y el resguardo de los derechos de niños, niñas y adolescentes, entre ellas, los Ministerios del Interior y Seguridad Pública, Educación, Salud y Desarrollo Social y Familia; el Sename y el Consejo Nacional de Televisión. También participó de la sesión de la Mesa Social por Covid-19, en donde abordaron la situación de los niños, niñas y adolescentes en la crisis sanitaria.



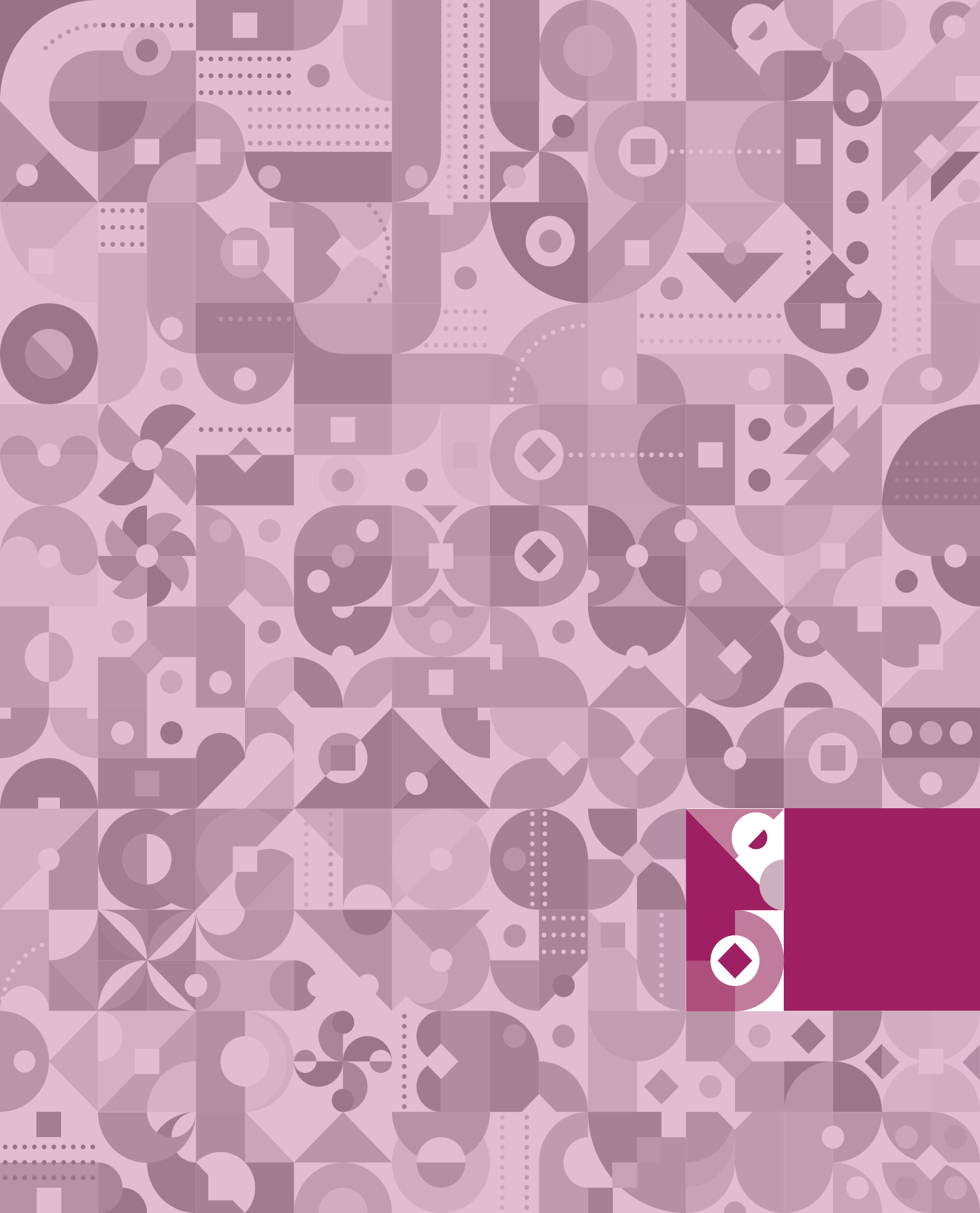
16 al 23 de marzo

Tras la suspensión de clases de todos los estudiantes del país producto de la emergencia sanitaria, comenzó la difusión en redes sociales de mensajes informativos vinculados con la pandemia dirigidos a los niños, niñas y adolescentes y a sus familias. En ese marco, la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García, se reunió con el director nacional de la Junaeb, Jaime Tohá, para abordar la entrega de alimentos a los estudiantes; y con el ministro de Educación, Raúl Figueroa, para tratar la suspensión de clases, entre otros temas.

1 de julio

Defensoría de la Niñez inició su primera *Mesa de Trabajo por la Inclusión de Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad*, integrada por universidades, organizaciones de la sociedad civil, familias y niños, niñas y adolescentes con discapacidad.





CAPÍTULO 1: SOBRE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

En este capítulo se da cuenta de la orgánica de la institución y su naturaleza jurídica, basada en la autonomía, independencia y su rol de magistratura de persuasión e influencia. También se aborda el Plan Estratégico Institucional, que es su hoja de ruta hacia el año 2023, centrado en los procesos sustantivos, productos y servicios que permiten responder a la pregunta ¿qué hace la Defensoría de la Niñez? Por último, se aborda el proceso de instalación institucional a lo largo del país a través de la presencia en cinco macrozonas.

1. UNA INSTITUCIÓN AUTÓNOMA PARA LA DIFUSIÓN, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

La Defensoría de los Derechos de la Niñez, en adelante Defensoría de la Niñez, es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que nace con el objeto de difundir, promover y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de acuerdo a la Constitución Política de la República, a la Convención sobre los Derechos del Niño y a los demás tratados internacionales ratificados por Chile, así como a la legislación nacional.

Su creación surge a partir de un proyecto de ley que presentó el Ejecutivo en marzo de 2016, acogiendo las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño (Observación General N°2 del año 2002) y Unicef, las mociones parlamentarias previas y el diálogo desarrollado por la sociedad civil. Tras una larga discusión parlamentaria¹, la iniciativa se convirtió en la Ley N°21.067, siendo publicada en el Diario Oficial el 29 de enero de 2018.

En la Ley N°21.067 se establecieron las funciones y atribuciones de la Defensoría de la Niñez, especificando que las desempeñará con autonomía de las instituciones públicas (artículo 3°), teniendo siempre en consideración el interés superior del niño, el derecho a ser oído, la igualdad y no discriminación arbitraria, la autonomía progresiva y el derecho y deber preferente de los padres de educar a sus hijos(as) como los principios rectores al momento de pronunciarse respecto de cualquier petición o cualquier función que ejerza (artículo 5°).

La primera Defensora de la Niñez es la abogada Patricia Muñoz García, quien asumió su cargo el 1 de junio de 2018. A fines de ese mes, la institución comenzó oficialmente su funcionamiento.

1.1 ORGANIGRAMA Y EQUIPO DE TRABAJO

En los estatutos de la Defensoría de la Niñez, publicados en el Diario Oficial el 18 de marzo de 2019, se establecieron las normas de funcionamiento de la institución, entre ellas la organización interna, las unidades que la componen, y la forma de elección y composición de su Consejo Consultivo.

Diagrama N°1
ORGANIGRAMA
DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

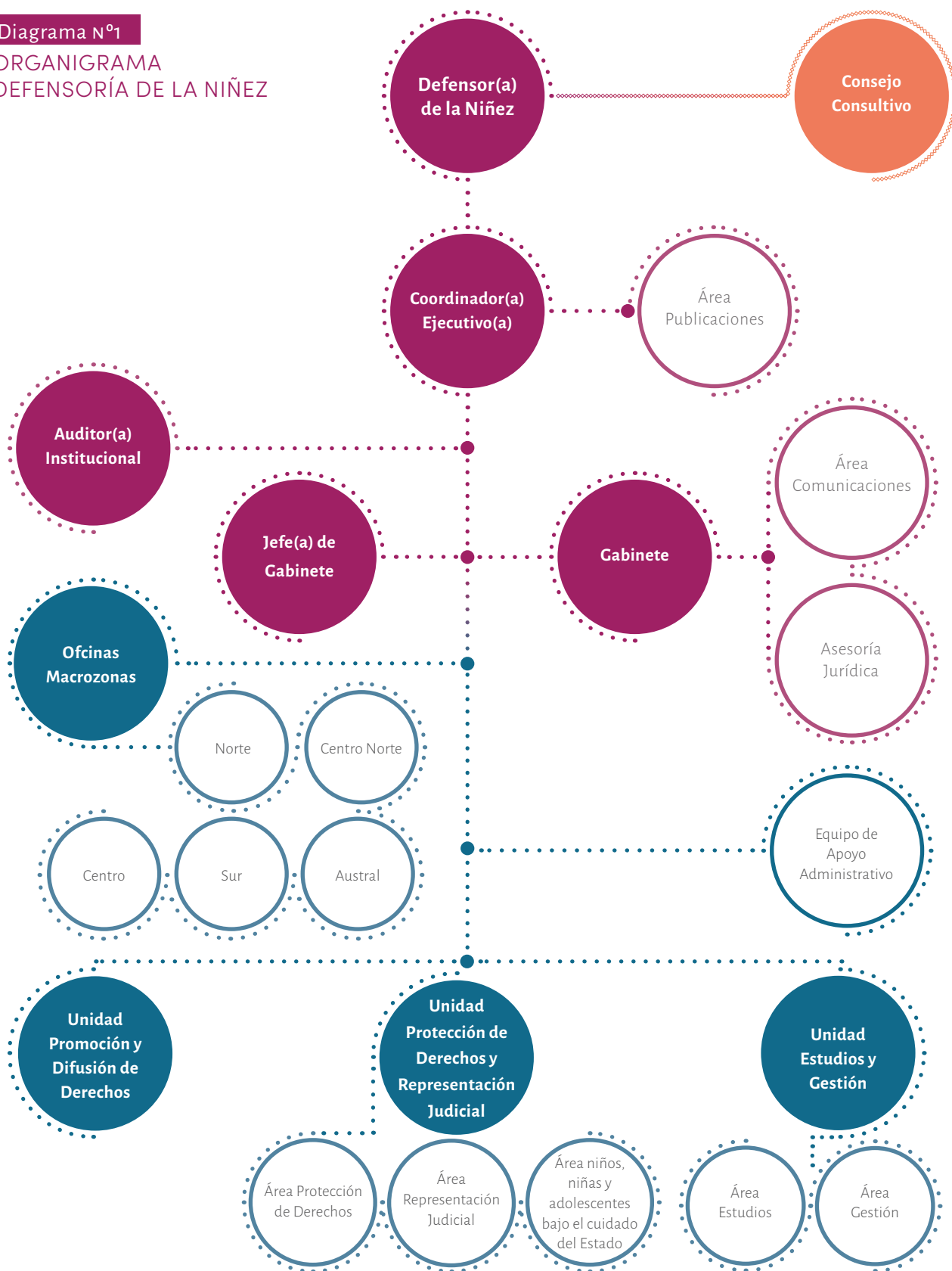


Diagrama N°2

EQUIPO DE TRABAJO DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ



Equipo directivo

Defensora de la Niñez:
Patricia Muñoz García

Coordinadora ejecutiva: Victoria Becerra Osses
Jefa de gabinete: María Luisa Montenegro Torres
Asesora comunicacional: Andrea Bórquez Rodríguez
Asesor jurídico: Cristóbal Santelices López

Directora de la Unidad de Protección y Representación Judicial:
Giannina Mondino Barrera

Directora de la Unidad de Estudios y Gestión:
Susana Casas San Miguel

Director de la Unidad de Promoción y Difusión de Derechos:
Ernesto Muñoz Lamartine

Equipo



Claudio
Vega Sandoval



María Graciela
Mella Ortiz



Guillermo
Adrobez Kaempffer



Daniela
Orellana Heredia



Mónica
Apablaza Aravena



Paula
Moreno Valenzuela



Romina
Novoa Ocares



Waleska
Abusada Lues



Víctor
Valenzuela Carileo



Alicia
Fuentes Rebolledo



Gonzalo
Mateluna Velásquez



María Francisca
Barra Díaz



Daniel
Cárdenas Valladares



Orielle
Ahumada Bisquett



Sofía
Stutzin Vallejos



María José
Jara Leiva



Pamela
Meléndez Madariaga



Hermann
Schwaderer Zúñiga



Emilia
Rivas Lagos



Gabriel
Guzmán Riquelme



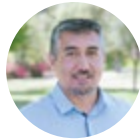
Víctor
Osorno Iribarren



Verónica
Desmadryl Saavedra



Francisca
Méndez Solís



Mauricio
Mora Vergara



Macarena
De la Maza Gómez



Franco
Parraguez Celis



Marcos
Quijada Sánchez



María Ignacia
Quinteros Waltemath



Geraldine
Cuvertino Jorquera



Susana
Catalán Osorno



Claudia
Farfán Escobar



Francisca
Vargas Génova

OFICINAS DE LAS MACROZONAS



Equipo Macrozona Norte:

Geraldinne Díaz Peñailillo
Mauricio Grabowski Lobos
Valerie Bahamondes Mamani



Equipo Macrozona Centro Norte:

Pilar Medina Bustamante
Juana Moreno Martín
Esteban Pereira Rojas



Equipo Macrozona Centro:

Raquel Quijada Manríquez
María José Espinoza Quijada



Equipo Macrozona Sur:

Teresa Rey Carrasco
Viviana Torres Torres
Yamilett Bravo Pastén



Equipo Macrozona Austral:

Fabiola Burgos Meier
Felipe Téllez Guzmán
Fabiola Becerra Zurita



1.2 CONSEJO CONSULTIVO

El 14 de junio de 2019 se nombró el primer Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez, cuyo principal objetivo es apoyar y asesorar la labor de la institución en el fomento del cuidado, promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Está integrado por 13 personas, que representan a organizaciones de niños, niñas y adolescentes, la sociedad civil y universidades. Del total de miembros, 7 de ellos son niños, niñas y adolescentes entre 13 y 17 años de edad, que viven en diversas regiones del país.

Representantes de organizaciones de niños, niñas y adolescentes: Javiera Reveco Linares, Consejo Intercultural de niños, niñas y jóvenes de Arica, Región de Arica y Parinacota; Ángel Godoy Godoy, Consejo Consultivo de Jóvenes de la comuna de Vicuña, Región de Coquimbo; Víctor Montecinos Ramírez, Consejo Consultivo Comunal Santiago, Región Metropolitana; Trinidad Retamal Vergara, Promotoras de derechos CEU, El Monte, Región Metropolitana; Yahel Toledo Herrera, Consejo Consultivo Comunal de Infancia y Adolescencia de la comuna de Los Ángeles, Región del Biobío; Dilan Zavala Cárdenas, Consejo Consultivo Comunal de Niñez y Adolescencia de la comuna de San Pedro de la Paz, Región del Biobío; y Anelis Alva Hidalgo de la Región de La Araucanía.

Representantes de organizaciones de la sociedad civil: Waleska Ureta Cañas; Carlos Muniz Castillo, de la Fundación Educacional Súmate Padre Álvaro Lavín; y Claudia Sagredo Berríos, de la Sociedad Chilena de Pediatría.

Representantes de universidades: Irene Salvo Agoglia, de la Universidad Alberto Hurtado; Lucía Rizik Mulet, de la Universidad Central de Chile; y Camilo Morales Retamal, de la Universidad de Chile.



Javiera
Reveco Linares



Ángel
Godoy Godoy



Víctor
Montecinos Ramírez



Trinidad
Retamal Vergara



Yahel
Toledo Herrera



Dilan
Zavala Cárdenas



Anelis
Alva Hidalgo



Waleska
Ureta Cañas



Carlos
Muniz Castillo



Claudia
Sagredo Berríos



Lucía
Rizik Mulet



Camilo
Morales Retamal



Irene
Salvo Agoglia

La Defensoría de la Niñez no tiene potestades ejecutivas (sancionatorias, anulatorias, etc.) y está dotada de poderes de influencia (recopilación y difusión de información, recomendación, asesoría y opinión). Estas funciones se traducen en el énfasis con que, desde sus inicios, la institución elabora estudios e investigaciones que sustenten las recomendaciones al Estado de Chile, realizadas con una opinión técnica, ejecutando dichos poderes de influencia de manera fundamentada y objetiva.



2. LA HOJA DE RUTA AL AÑO 2023

2.1 SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

En el Informe Anual 2019 de la institución, en su primera cuenta pública, se abordó el contexto en el cual se discutió su creación, el debate parlamentario y la historia de la ley, así como también su relación con otros órganos del Estado y su autonomía e independencia. Dadas las inquietudes permanentes que genera esta nueva institucionalidad, y con el fin de reforzar su conocimiento entre los agentes del Estado y la sociedad en general, en este apartado se reitera la naturaleza jurídica de la institución.

La Defensoría de la Niñez se crea a partir de la necesidad del Estado de Chile de dar respuesta a las reiteradas recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, de crear un mecanismo que, con independencia y eficacia, vigile la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Chile.

El mensaje presidencial con el que se da inicio a la tramitación legislativa de esta institución señaló que, entre los instrumentos internacionales que inspiraron el proyecto de ley, se encuentran los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) del año 1993; la Declaración y Programa de Acción de Viena y la Observación General N°2, del año 2002, del Comité de los Derechos del Niño, sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño.

El proyecto de ley planteó, como tema prioritario a definir, el modelo de institución que se quería crear, lo que involucraba definir si ésta sería una magistratura de influencia o persuasión, o una institución con facultades fiscalizadoras. La elección del mecanismo condu-

cía a definir las atribuciones que se le otorgarían a la Defensoría de la Niñez, determinando si debía estar revestida de *auctoritas* (capacidad moral para emitir una opinión cualificada sobre una decisión) o de *potestas* (capacidad legal para hacer cumplir una decisión).

Desde un inicio, entre los representantes del Poder Ejecutivo, el Senado y la Cámara de Diputados se decidió dotar a la institución de *auctoritas* y no de *potestas*, lo que la definía como una institución de influencia y de apoyo a los niños, niñas y adolescentes, careciendo de competencias de control vinculante. Sin embargo, sus funciones no son simbólicas pues poseen efecto jurídico, ya que sus consultas deben ser resueltas y sus solicitudes tomadas en consideración.

A partir de la definición legislativa², se establece que la Defensoría de la Niñez si bien no tiene potestades ejecutivas (sancionatorias, anulatorias, etc.) sí está dotada de suficientes poderes de influencia (recopilación y difusión de información, recomendación, asesoría y opinión). Estas funciones se traducen en el énfasis con que, desde sus inicios, la institución elabora estudios e investigaciones que sustenten las recomendaciones al Estado de Chile, realizadas con una opinión técnica, ejecutando dichos poderes de influencia de manera fundamentada y objetiva.

La Defensoría de la Niñez tiene, entonces, un mandato amplio en materia de derechos humanos y derechos de la niñez y adolescencia, con competencia para tramitar denuncias individuales y colectivas, formular recomendaciones, elaborar estudios orientados a promover el conocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes y de su vulneración, así como participar activamente en los procesos de elaboración de las políticas y la legislación vinculada a niñez y adolescencia, y promover cambios en esas materias.

2.2 PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL

La Defensoría de la Niñez estableció, en su Plan Estratégico Institucional 2018–2023³, su misión, visión, principios rectores, valores y seis objetivos estratégicos que orientan el accionar institucional con miras al año 2023, que se describen en el diagrama N°3.

MISIÓN

Somos la institución del Estado que, de manera autónoma, promueve, defiende, observa y da seguimiento al respeto de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

VISIÓN

Seremos la institución que asegure que la voz de los niños, niñas y adolescentes sea escuchada y valorada; que vele por el reconocimiento, respeto y restitución de sus derechos, ya sea por parte del Estado como por la sociedad en su conjunto.

Diagrama N°3

ÁMBITOS Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ 2018-2023



3. PROCESOS SUSTANTIVOS, PRODUCTOS Y SERVICIOS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Desde sus inicios, la Defensoría de la Niñez realizó un esfuerzo consciente por desarrollar un modelo de gestión⁴ que considera, como ejes centrales, las definiciones establecidas en su Plan Estratégico 2018–2023; la participación activa y escucha permanente y directa de niños, niñas y adolescentes; el involucramiento de forma participativa de las y los funcionarios de la institución; la innovación pública, el enfoque de procesos y la metodología de gestión de proyectos para cumplir con los objetivos institucionales, así como también la incorporación de las tecnologías de la información.

En directa relación con lo anterior, la institución trabajó arduamente en la construcción de su cadena de valor, entendida como la herramienta estratégica que releva el problema o necesidad por la que se creó la Defensoría de la Niñez, los procesos que intervienen en su abordaje y el aporte que cada uno entrega al cumplimiento de los objetivos y, por ende, a su solución.

Es así como la Defensoría de la Niñez (ver diagrama N°4) **al identificar una vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes en el territorio chileno actúa a través de sus procesos sustantivos, obteniendo soporte de sus procesos de apoyo y siendo guiada en su actuar por los procesos estratégicos.** Luego de la activación de estos procesos se obtiene, como resultado, la ejecución de acciones concretas que contribuyen a la solución del problema, promoviendo la generación del escenario deseado, en que niños, niñas y adolescentes sean respetados en sus derechos.

4. INSTALACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN REGIONES

De acuerdo al artículo 1° de la Ley N°21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, la institución debe procurar su representación en todas las regiones del país. En noviembre de 2018 se abrió la oficina de la Macrozona Sur, con sede en la comuna de Temuco, de la Región de La Araucanía.

Luego, **al momento de avanzar en la expansión territorial, y a pesar de las permanentes limitaciones presupuestarias y logísticas a las que se ha visto expuesta, la institución generó una metodología que analizó datos estadísticos de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, con el fin de priorizar los requerimientos presupuestarios al Ejecutivo que permitieran concretar la implementación de nuevas oficinas.** Si bien en la formulación presupuestaria para el año 2019 se solicitó la creación de 3 macrozonas, el Ministerio de Hacienda sólo accedió a la creación de dos de ellas: Norte y Austral.

Diagrama N°4

Problema identificado

Vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes

¿QUÉ HACE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ?

Ante el problema, la Defensoría de la Niñez despliega sus procesos sustantivos guiada en su actuar por sus procesos estratégicos y obteniendo soporte de sus procesos de apoyo

Guía | Procesos estratégicos →

Planificación Estratégica – Comunicación
Estratégica – Alianzas – Internacionalización –
Coordinación Regional – Atención al usuario.

Procesos sustantivos

Control de gestión – Contabilidad y finanzas – Logística
– Infraestructura – Desarrollo de personas – Tecnología –
control normativo – Estudios e investigación

← Soporte | Procesos de apoyo

Gestión de hallazgos

Promoción y difusión de derechos de niños, niñas y adolescentes

Observación y seguimiento de la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

Protección, defensa especializada y seguimiento de requerimientos

Acciones de la Defensoría de la Niñez

- **Acogida y derivación:** representación de niños, niñas y adolescentes mediante comunicaciones, cartas, oficios u otro instrumento que sirva para la restitución de los derechos vulnerados o la resolución de conflictos.

- **Capacitaciones:** mediante charlas, exposiciones y cursos, la Defensoría de la Niñez busca un efecto multiplicador de los contenidos técnicos asociados a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

- **Campañas:** las campañas buscan fomentar el desarrollo de una cultura respetuosa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y se despliegan a través de redes sociales, videos, *merchandising*, talleres, entre otros.

- **Estudios y difusión de información:** generación de documentos de análisis, minutas e informes en temas específicos para el análisis de la situación de la infancia y adolescencia en Chile.

- **Mesas de trabajo:** generar y/o participar de un espacio especializado y técnico que promueva la adopción de medidas concretas de resolución de problemas vinculados a infancia y adolescencia.

- **Visitas:** facultad que tiene la Defensoría de la Niñez de visitar instituciones o centros que tengan bajo su responsabilidad la atención, cuidado y protección de niños, niñas y adolescentes, proponiendo estándares, recomendaciones y seguimiento.

- **Recomendaciones:** la institución emite opiniones técnicas al Estado y otras entidades, basadas en estándares internacionales, en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

- **Querellas:** la Defensoría de la Niñez interpone querellas en causas que produzcan alarma pública y que estén establecidas en la ley que crea la institución (artículo 16, inciso cuarto).

- **Recursos de protección y amparo:** al existir afectación de niños, niñas y adolescentes, se presentan acciones constitucionales ante las cortes respectivas.

- **Amicus curiae:** opinión especializada de la Defensoría de la Niñez en causas judiciales de materias relativas a su competencia.

- **Denuncias:** ante vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes se presentan denuncias ante las instituciones correspondientes.

Solución deseada

Niños, niñas y adolescentes reconocidos como sujetos de derecho y respetados en el ejercicio de sus derechos



La Defensoría de la Niñez solicitó, para el presupuesto 2020, la creación de 4 nuevas sedes regionales, abandonando el modelo macrozonal. Esto tenía por objetivo dar respuesta oportuna y eficiente ante los diversos requerimientos locales, así como también ante la necesidad de observación y seguimiento de políticas públicas regionales.

Durante el primer semestre de 2019, se realizó la **habilitación de las oficinas de la Macrozona Norte, con sede en la Región de Arica y Parinacota, y la Macrozona Austral, con sede en la Región de Aysén**, con el arribo de los equipos profesionales en los meses de septiembre y agosto, respectivamente.

En virtud de la experiencia recogida en el ejercicio de sus funciones, la Defensoría de la Niñez solicitó, para el presupuesto 2020, la creación de 4 nuevas sedes regionales, abandonando el modelo macrozonal. Esto tenía por objetivo dar respuesta oportuna y eficiente ante los diversos requerimientos locales, así como también ante la necesidad de observación y seguimiento de políticas públicas regionales. En definitiva, otorgar una mayor cobertura territorial de las necesidades de difusión, promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes que habitan en el país, asegurándoles a todas ellas y ellos el debido resguardo del principio de igualdad ante la ley. El Ministerio de Hacienda rechazó esta solicitud de cambio de modelo, autorizando finalmente la instalación de dos nuevas sedes macrozonales, cerrando así la pretensión y necesidad planteada por la institución de asegurar la expansión territorial a nivel regional.

Durante el estallido social, **hacia fines de 2019, la institución solicitó recursos adicionales, insistiendo en el cambio de modelo, debido a las graves, sistemáticas, permanentes y crecientes vulneraciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes** a lo largo del país y a la particular realidad territorial que demanda intervenciones disímiles. Sin perjuicio de lo expuesto, nuevamente el Ministerio de Hacienda rechazó el requerimiento.

En vista de la persistente negativa respuesta del Poder Ejecutivo, durante el segundo semestre de 2019 la Defensoría de la Niñez comenzó la implementación de las dos restantes macrozonas: Centro Norte, con sede en la Región de Coquimbo, y la Macrozona Centro, con sede en la Región de O'Higgins, para completar la conformación de cinco macrozonas en funcionamiento, cuya cobertura está detallada en el organigrama.

Cabe señalar que cada macrozona cuenta con un equipo integrado por tres personas, un coordinador(a) de la sede, un profesional y un(a) asistente administrativo.





Cuadro de texto N°1

PROCESO INCONCLUSO DE INSTALACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ A LO LARGO DEL PAÍS

Desde el inicio de funcionamiento de la Defensoría de la Niñez, la institución ha comprendido, de manera creciente, la importancia de la desconcentración territorial del ejercicio de sus funciones y la necesidad estratégica y operativa que tiene la presencia institucional a lo largo del país, en favor del efectivo resguardo de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

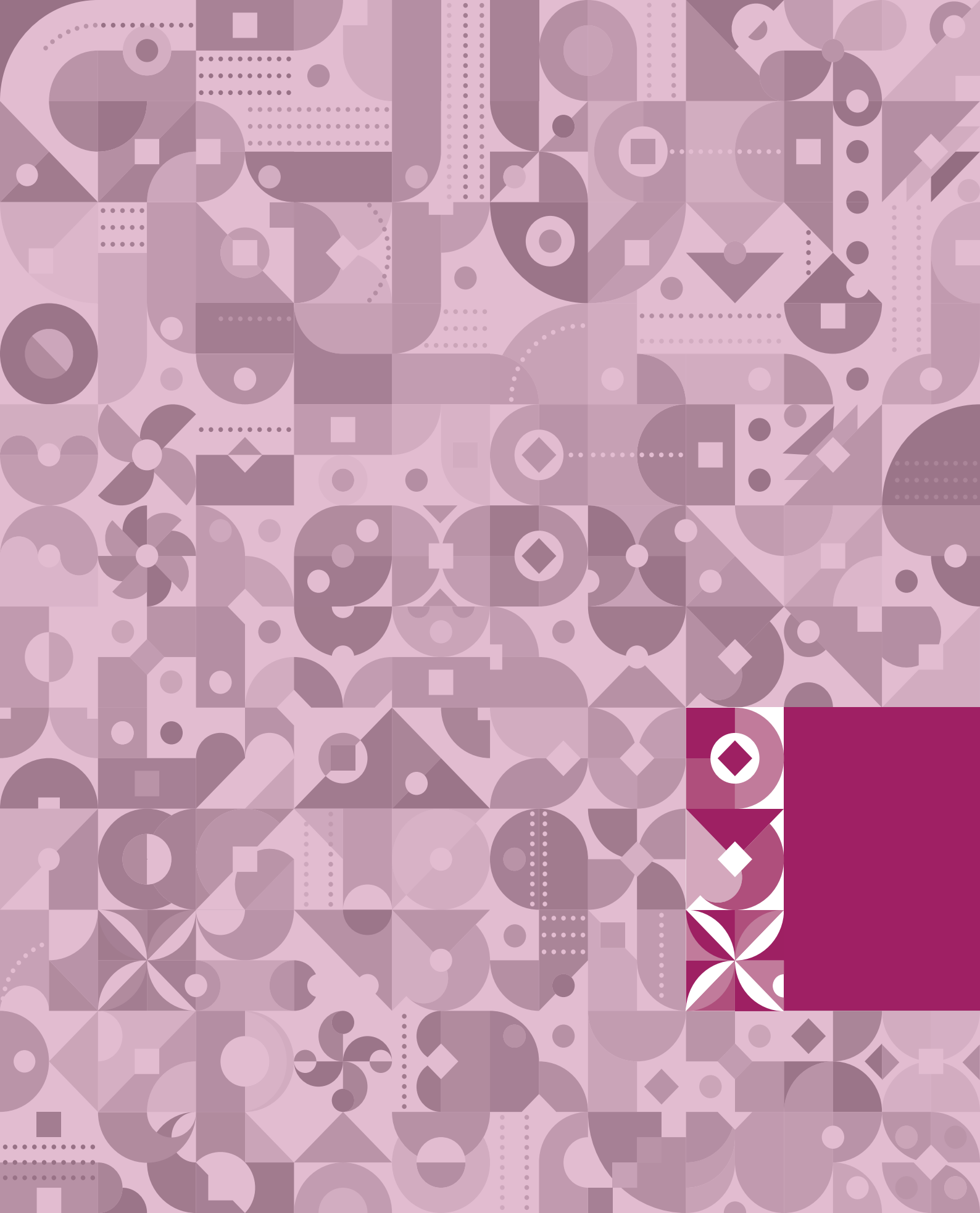
Dado el modelo macrozonal, aprobado por el Ministerio de Hacienda el año 2018, la desconcentración territorial de la institución se encontraría completada y cerrada. Sin embargo, la experiencia del funcionamiento institucional ha entregado evidencia de la insuficiencia de este modelo, reflejada en las siguientes razones:

1. **Inviabilidad operativa de abordar los extensos territorios que componen las macrozonas:** esto se grafica en las grandes distancias entre la comuna donde se encuentra instalada la sede y los territorios en que se debe intervenir, y los problemas de conectividad presentes en las distintas macrozonas. A modo de ejemplo, esto se hace patente en las distancias que enfrenta la Macrozona Austral, donde los profesionales, para atender usuarios ubicados en la Región de Magallanes, deben trasladarse más de mil kilómetros, con las dificultades propias de la geografía de dichas localidades, en cuanto al acceso, ausencia de vuelos directos, entre otras. A lo anterior se suman los costos presupuestarios asociados a los traslados.
2. **Particularidades territoriales y culturales:** la pertinencia de la intervención institucional está dada por el conocimiento de las particularidades territoriales y culturales de los espacios donde se deben desarrollar las funciones. El modelo macrozonal ha demostrado ser inadecuado en este ámbito, ya que las diferencias entre territorios de una misma macrozona pueden ser sustantivos. Es así como, por ejemplo, la Macrozona Sur presenta énfasis culturales muy diferenciados entre la Región de La Araucanía y las regiones de Lagos o Los Ríos, requiriendo incluso perfiles profesionales con competencias diferentes.

3. **Estructuras institucionales:** gran parte de la gestión de la Defensoría de la Niñez en las sedes macrozonales tienen que ver con la articulación intersectorial. Y es aquí donde se generan dificultades, dado que mientras la institucionalidad del Estado vinculada a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y su atención directa (salud, educación, etc.) se encuentra desconcentrada o descentralizada regionalmente, las macrozonas de la Defensoría de la Niñez representan a un grupo de entre dos a cuatro regiones. De esta manera, las macrozonas ven dificultado su accionar con dichas instituciones debido a las limitaciones del alcance agregado de su representación. Por otra parte, las sedes macrozonales, al estar integradas sólo por 3 funcionarios(as) para abarcar territorios muy extensos, ven dificultado gravemente el ejercicio de las funciones institucionales.

La Defensoría de la Niñez ha insistido, desde el año 2019, en la necesidad de implementar un modelo de representación regional, con una oficina por región, más una sede nacional y, de esta manera, lograr dar cumplimiento a los objetivos establecidos en su mandato legal, con la necesaria descentralización y reconocimiento a las realidades regionales en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, trabajando y comprometiendo, a su vez, a las autoridades locales respecto del enfoque de derechos en su gestión territorial.

En la solicitud presupuestaria para el año 2021, la institución nuevamente insistió en el cambio de modelo, solicitando dos nuevas regiones, y proponiendo una expansión progresiva hasta el año 2025 para abarcar todo el territorio nacional. En el proyecto de Ley de Presupuestos, enviado por el Ejecutivo, esto no fue incluido.



CAPÍTULO 2: GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ JUNIO 2019-JUNIO 2020

En este capítulo se da cuenta de las acciones desplegadas por la institución en su segundo año de funcionamiento, entre el 29 de junio de 2019 y el 29 de junio de 2020. Estas acciones están agrupadas de acuerdo a los procesos sustantivos institucionales de gestión de hallazgos, promoción y difusión de derechos, protección y representación judicial, y observación y seguimiento.

Por otra parte, también se reporta el trabajo realizado por el área de Comunicaciones y la gestión interna institucional vinculada con los recursos humanos, la incorporación de tecnologías y la gestión financiera. Por último, se menciona la vinculación de la Defensoría de la Niñez con la sociedad civil y los actores relevantes en los distintos territorios.



En el marco de su autonomía, independencia y rol de magistratura de persuasión e influencia, la Defensoría de la Niñez emite recomendaciones basadas en los estándares de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

1. ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO DE GESTIÓN DE HALLAZGOS Y ANTECEDENTES DE VULNERACIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Una de las principales acciones que ha desplegado la Defensoría de la Niñez, desde su creación, ha sido el desarrollo y envío de recomendaciones a los distintos poderes del Estado, y otros actores relevantes, basadas en las exigencias que impone la formulación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4° de la Ley N°21.067.

Cada recomendación se desarrolla mediante un proceso analítico que contempla una serie de etapas, donde el punto de partida es la identificación de un problema, a partir de diversos antecedentes, sobre una situación general o específica que podría ser vulneradora de derechos de niños, niñas y adolescentes. Luego, se recopilan las referencias y se consignan las brechas entre el nudo crítico identificado y la normativa nacional e internacional (estándares) de derechos humanos. Con estos insumos se elaboran recomendaciones que permitan restituir los derechos que fueron vulnerados, o bien, evitar que estas vulneraciones puedan producirse o repetirse.

En el marco de su autonomía, independencia y rol de magistratura de persuasión e influencia, la Defensoría de la Niñez emite estas opiniones técnicas, basadas en los estándares de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, **el fin de las recomendaciones ha sido propender a que el aparato estatal y las instituciones destinatarias consideren la evidencia entregada por la institución y cumplan los compromisos adoptados ante la comunidad internacional, promoviendo la adopción de acciones con miras a la difusión, promoción, respeto, reparación y/o restitución de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.** Las recomendaciones pueden ser entregadas a través de observaciones a proyectos de ley, oficios, minutas u otros documentos sobre temáticas específicas.

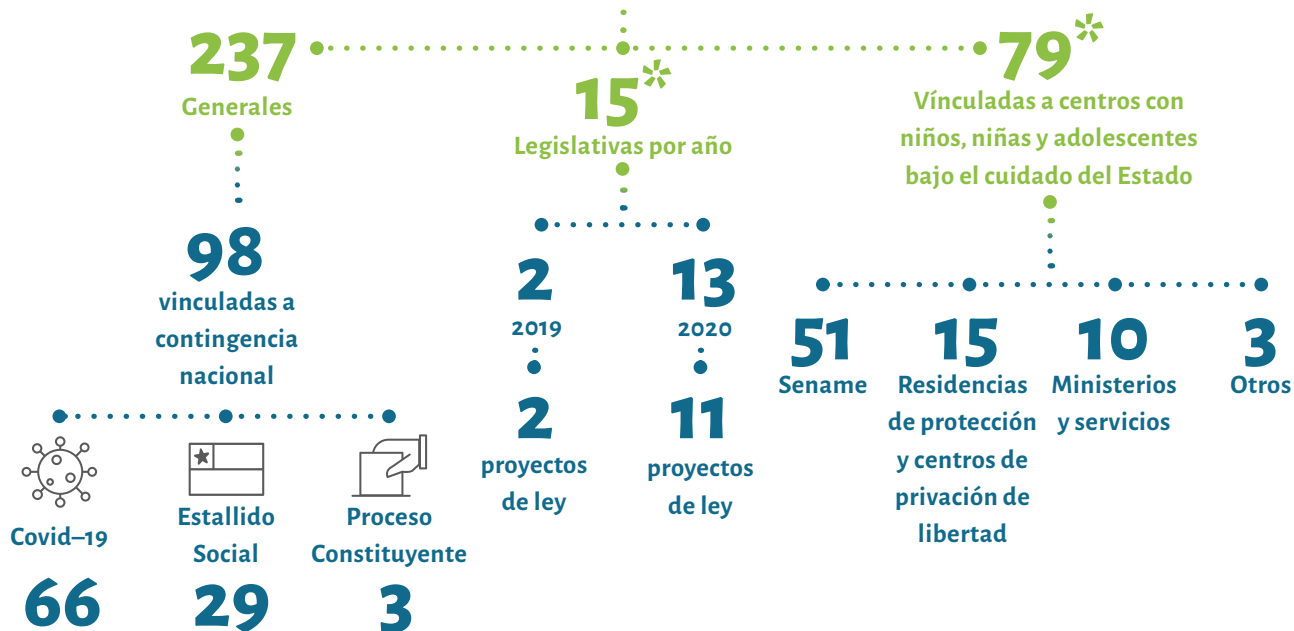
Entre el 29 de junio de 2019 y el 29 de junio de 2020, la Defensoría de la Niñez emitió 331 recomendaciones, que se desglosan en el siguiente diagrama.

Diagrama N°1

RECOMENDACIONES ENVIADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ SEGÚN DESTINATARIO, ENTRE JUNIO 2019 Y JUNIO 2020



Estos oficios contienen **331** recomendaciones



*Para el caso de las recomendaciones legislativas vinculadas con proyectos de ley en discusión, así como las recomendaciones realizadas en el marco de visitas a residencias de protección o centros de privación de libertad de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, se contabilizan la cantidad de oficios enviados con dichas recomendaciones. Cabe señalar que cada uno de estos documentos puede contener más de una recomendación.

Diagrama N°2

RECOMENDACIONES GENERALES ENVIADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ
SEGÚN DERECHO Y TIPO DE ORGANISMO ENTRE JUNIO 2019 Y JUNIO 2020

237

Recomendaciones generales
vinculadas con los derechos a



Recomendaciones generales fueron dirigidas a



*Otros derechos: Conocer tus derechos, Evaluación periódica de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, Libre expresión, Protección de su vida privada, Rol de garante principal.



Otros organismos que recibieron recomendaciones:

- **Organismos de administración del Estado**
 - Gendarmería de Chile
 - Gobierno de Chile
 - Junaeb
 - Ministerio de Desarrollo Social y Familia
 - Ministerio de Hacienda
 - Ministerio del Interior y Seguridad Pública
 - Municipalidad de La Florida
 - Municipalidad de Quilpué
 - Policías (Carabineros y PDI)
 - Senda
 - Subsecretaría de Derechos Humanos
- **Organismos con autonomía constitucional**
 - CNTV
 - Contraloría General de la República
 - Fiscalía Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena
 - Fiscalía Regional Metropolitana Occidente
 - Fiscalía Regional Metropolitana Oriente
 - Fiscalía Nacional (Ministerio Público)
- **Organismos internacionales**
 - Comité de Derechos Humanos, Naciones Unidas
- **Poder Judicial**
 - Corte Suprema
- **Poder Legislativo**
 - Congreso Nacional (Cámara de Diputados y Senado)
- **Organismos privados**
 - Federación de Tenis
 - El Ciudadano (medio de comunicación)

*Otros Estado de Chile: bajo esta categoría se consideran las recomendaciones enviadas a dos o más organismos de la administración del Estado.



La Defensoría de la Niñez emitió observaciones y recomendaciones el último año respecto a 14 proyectos de ley en discusión parlamentaria.

Específicamente, en cuanto al Poder Legislativo, la Unidad de Estudios y Gestión de la Defensoría de la Niñez realiza un seguimiento permanente de las iniciativas en tramitación en el Congreso Nacional, que inciden o pueden incidir en la vida de niños, niñas y adolescentes, con el propósito de monitorear la agenda legislativa que afecta directa o indirectamente los derechos de niños, niñas y adolescentes.

En este seguimiento se priorizan aquellos proyectos de ley que tienen por objetivo principal garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes; que se identifican como propuestas vulneratorias de éstos o que dicen relación con las áreas prioritarias fijadas por la Defensoría de la Niñez. Entre los proyectos de ley que han despertado especial atención de la institución se encuentran los vinculados a la creación de un Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez y los asociados a una nueva institucionalidad: Servicio de Protección a la Niñez y Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

El monitoreo de un proyecto de ley implica seguir el paso a paso de su discusión legislativa, mediante la revisión de las tablas semanales, la lectura de boletines e informes asociados a la tramitación y la asistencia a sesiones de las cámaras y de las comisiones, de acuerdo a la etapa legislativa en que se encuentre.

De esta manera, se logra identificar la pertinencia en cuanto al momento y el contenido de la incidencia de la Defensoría de la Niñez en el debate parlamentario, ya sea mediante el envío de recomendaciones escritas y/o la exposición presencial ante la comisión respectiva. El proceso de elaboración de recomendaciones se encuentra fijado mediante un protocolo expuesto en el ítem anterior, utilizando como principales fuentes de referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño, los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y demás estándares internacionales.

Entre el 29 de junio de 2019 y el 29 junio de 2020, la Defensoría de la Niñez emitió observaciones y recomendaciones a la tramitación de 14 proyectos de ley (ver diagramas N°3 y N°4), y en varios de ellos la institución fue invitada por los(as) parlamentarios(as) para la exposición en comisiones como actor relevante en el debate.

Diagrama N°3

PROYECTOS DE LEY EN LOS QUE INTERVINO LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES



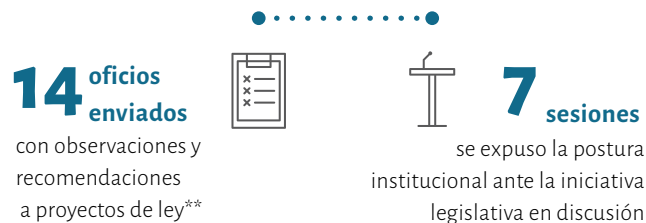
* Para una mayor comprensión, los nombres de los proyectos se adaptaron y/o simplificaron. Los números de boletines de los proyectos de ley son los siguientes: Boletín 8970-06; Boletín 9119-18; Boletín 9119-18; Boletín 11174-07; Boletín 11216-07; Boletín 12027-07; Boletín 12392-25; Boletín 12748-17; Boletín 12955-04; Boletín 13384-13; Boletín 13330-07; Boletín 13407-24; Boletín 13456-07; Boletín 13550-13.

Diagrama N°4

PARTICIPACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN LA DISCUSIÓN LEGISLATIVA JUNIO 2019-JUNIO 2020



¿Qué acciones tuvo la Defensoría de la Niñez?



Del total de proyectos de ley en que intervino la Defensoría de la Niñez:



1 Aprobado

La iniciativa que crea el Servicio de Protección de la Niñez fue aprobada por el Congreso Nacional, a principios de octubre del 2020.

13 continúan en debate parlamentario



Las dos iniciativas que han permanecido más tiempo en debate son las vinculadas con la actualización de la normativa en cuanto a migración y extranjería, y la reforma integral al sistema de adopción, ambas presentadas el año 2013.

** Todos los oficios se encuentran disponibles en la biblioteca digital de la página web de la Defensoría de la Niñez, disponible en: www.defensorianinez.cl/oficios.

Diagrama N°5

SEGUIMIENTO E INTERVENCIONES EN PROYECTOS DE LEY POR PARTE DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ ENTRE JUNIO 2018-JUNIO 2020



*** Estas iniciativas fueron: aquella que modificaba la Carta Fundamental con el propósito de garantizar la protección de la niñez y adolescencia; y la que otorgaba el derecho a sufragio en las elecciones municipales a quienes hayan cumplido 14 años de edad.

Diagrama N°6

PARTICIPACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN LA PRESENTACIÓN ANTE EL CONGRESO POR TEMAS DE COYUNTURA NACIONAL Y TEMAS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA ENTRE EL 29 DE JUNIO 2019 Y EL 29 DE JUNIO 2020



La Defensoría de la Niñez asistió a 28 sesiones especiales en el Congreso Nacional en donde se abordaron temas de niñez y adolescencia:

¿Qué temas se abordaron en estas convocatorias?



Niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado

11 sesiones realizadas entre octubre de 2019 y junio de 2020.



Estallido social

8 sesiones realizadas entre el 23 de octubre y el 9 de diciembre de 2019.



Pandemia por Covid-19

4 sesiones realizadas entre abril y mayo de 2020.



Otros temas de niñez y adolescencia

5 sesiones realizadas entre julio y septiembre de 2019

¿En qué consistió la participación de la Defensoría de la Niñez?

Octubre 2019:

Se manifestó la opinión institucional respecto a la modalidad educativa de las **escuelas de reingreso, problemas de desescolarización y ausentismo**, en particular, de niños, niñas y adolescentes (NNA) que viven en residencias del Sename.

Se informaron las **denuncias de vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes** (NNA) que fueron recepcionadas por la institución.

Se plantearon los nudos críticos respecto a la **situación en que se encontraban los NNA de las residencias del Sename** y sus organismos colaboradores en el contexto de la crisis sanitaria.

1 de julio 2019:

Se abordaron los **protocolos de Carabineros en los procedimientos utilizados en las manifestaciones**. Se expuso sobre la situación del Instituto Nacional ante el ingreso de Carabineros, y la falta de articulación de la institución policial con organismos de derechos humanos para la acogida de las recomendaciones respecto a los protocolos.

Abril-mayo 2020:

Se expuso una opinión crítica respecto al **convenio de colaboración y coordinación firmado entre el Sename y la Agencia Nacional de Inteligencia**; y se comunicó la presentación de un recurso de protección a favor de los NNA bajo el cuidado del Estado.

Se expusieron los cuestionamientos sobre el **actuar policial y gubernamental** en este contexto y su efecto en las vulneraciones a los derechos humanos de los NNA.

Se abordó el **plan de retorno a clases** presenciales, los criterios y medidas asociadas.

Julio y agosto 2019:

Se abordó la situación de los **NNA en situación de calle**, ante lo cual la Defensoría de la Niñez expuso una postura crítica respecto al conteo realizado por el Ministerio de Desarrollo Social y la nula información respecto a las acciones a favor de este grupo vulnerable.

● **21** sesiones fueron convocadas por la Cámara de Diputados

● **7** sesiones fueron convocadas por el Senado

● **Mayo -junio 2020:**

Se expuso la **información recopilada sobre la vulneración de derechos** de NNA de la Residencia Nido de la comuna de Hualpén y de la residencia Parque Los Ríos de Osorno. También se informaron las acciones judiciales desplegadas por la institución y las recomendaciones emitidas al Sename.

En todas estas sesiones el **foco estuvo puesto en la necesidad de avanzar en un proyecto de ley que cree un sistema efectivo de protección** de niños, niñas y adolescentes, y que en este contexto se apruebe la Ley de Garantías de Derechos de la Niñez, y la Ley del Servicio de Protección de la Niñez.

Respecto a los derechos humanos de los NNA, la Defensora de la Niñez expuso ante el Congreso el **incumplimiento del deber del Estado de prevenir estas vulneraciones**, de asegurar el debido proceso del derecho a la manifestación pacífica y de controlar el orden público respetando los derechos humanos.

Se afirmó que existía una **vulneración grave, generalizada y sistemática** del derecho a la vida, a la igualdad ante la ley y no discriminación, a la salud y a la educación.

Se informaron las **acciones judiciales presentadas** y las coordinaciones con otras entidades del Estado y de la sociedad civil.

Se expuso la opinión institucional respecto a la **grave situación de vulnerabilidad de NNA migrantes, o hijos de migrantes**, en el escenario de la pandemia, excluidos de las políticas de protección social.

● **Septiembre 2019:**

Se presentaron las recomendaciones basadas en estándares internacionales sobre el tratamiento y búsqueda de **niños niñas y adolescentes extraviados o desaparecidos**.

También en el mes de septiembre de 2019, se abordó en la sesión de infancia del Senado la **situación que enfrenta la comunidad en Quintero y Puchuncaví** por efectos de la contaminación a partir del estudio elaborado por la Defensoría de la Niñez y el seguimiento que ha realizado la institución al cumplimiento del fallo de la Corte Suprema en torno al plan de descontaminación.

LA RELEVANCIA DE UN SISTEMA DE GARANTÍAS DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ

Luego de 30 años de haber ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, Chile aún no cuenta con un instrumento que adapte dichos estándares a la legislación y marco institucional nacional, siendo el único país de la región sin tenerlo.

Lo que se requiere, para un adecuado tratamiento de la niñez y adolescencia en Chile, es un sistema nacional de protección que sea adecuado a las necesidades de la población a la cual está dirigido, con un reconocimiento constitucional de los niños, niñas y adolescentes en una ley de garantías que integre los estándares internacionales a la legislación.

Si bien en el año 2015 se presentó el proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, aún no se han asentado las bases para implementar el necesario enfoque de derechos humanos. Lo anterior queda en evidencia en debates donde se relevan los deberes de los niños, niñas y adolescentes por sobre sus derechos.

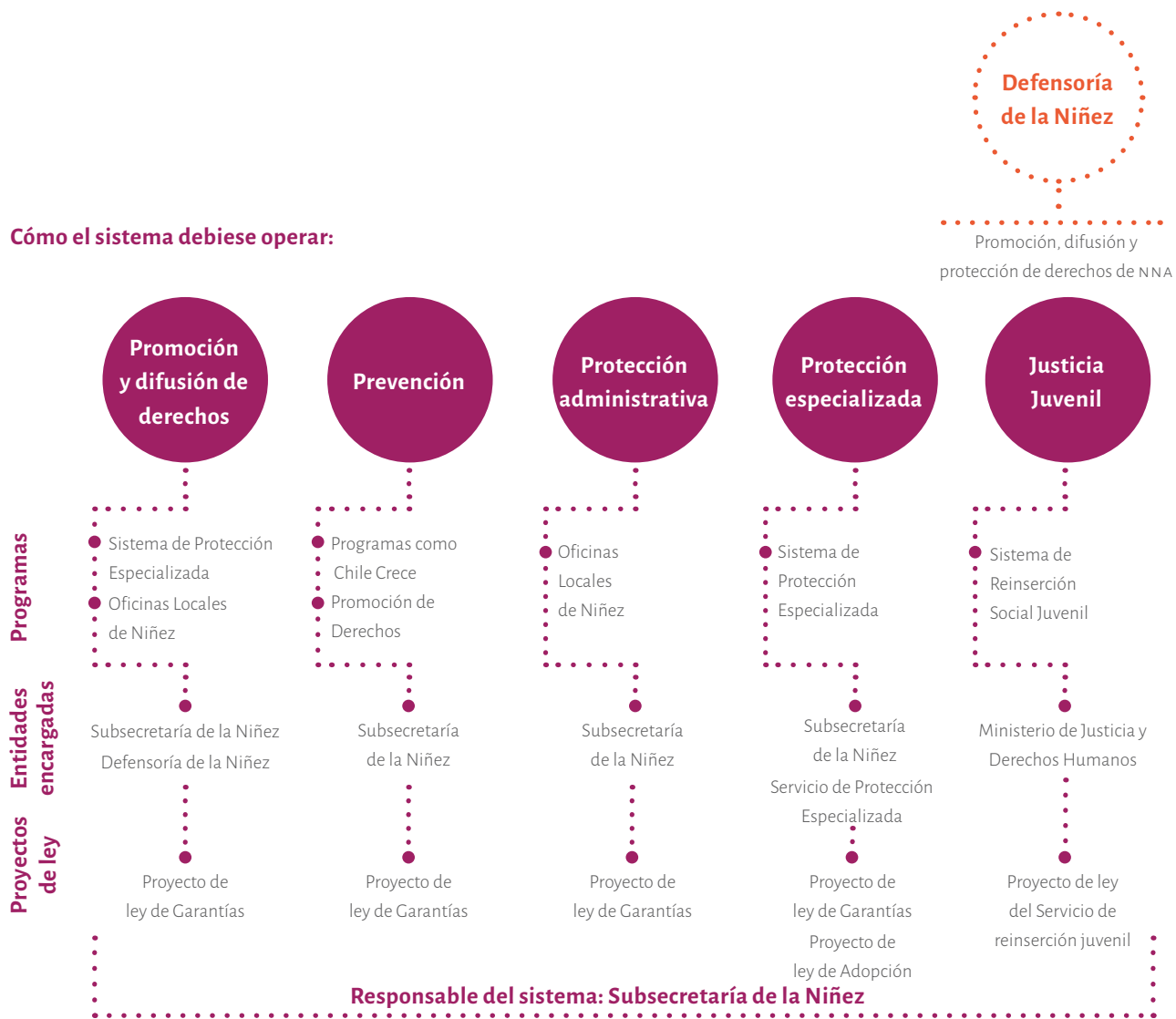
La Defensoría de la Niñez ha sido enfática en la importancia de contar con un Sistema de Garantías que sirva de modelo operativo para dar efectividad a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de modo que no sólo se reconozcan derechos, sino que se garantice su efectiva vigencia. Dicho sistema debe contar con una **estructura operativa que proteja y defienda los derechos de los niños niñas y adolescentes, que contenga promoción de sus derechos, prevención de vulneraciones y protección entendida en su sentido amplio.**

Esta iniciativa debiese contener las normas completas, al menos de promoción de derechos, prevención de vulneraciones y protección administrativa (proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías), protección especializada y el tratamiento adecuado de adolescentes en conflicto con la ley (proyecto de ley que crea el Servicio de Reinserción Social Juvenil). Dichas leyes deben ser dictadas con enfoque de derechos humanos creando programas efectivos para el abordaje oportuno y eficiente de las diversas necesidades de la niñez y adolescencia, interviniendo adecuadamente y teniendo responsables establecidos por área, tal como se muestra en el diagrama N°7.

El hecho de que el Sistema de Garantías, y la ley de garantías, aún no se haya publicado implica que no se ha podido operativizar el enfoque preventivo que debe sustentar la implementación de un sistema de protección integral, porque **los escasos esfuerzos se han puesto en la intervención reactiva postvulneración, en lugar de trabajar en la identificación de los factores de riesgo y prevención.** El concepto de universalidad implica que el sistema debe ser accesible materialmente, pero también que debe adoptar un enfoque preventivo, es decir, considerar medidas previstas para evitar amenazas y vulneraciones a los derechos garantizados, llegando a todos los niños, niñas y adolescentes.

Diagrama N°7

PROYECCIÓN DEL SISTEMA DE GARANTÍAS DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ



Tal como se muestra en el diagrama N°7, el tratamiento de la niñez y adolescencia debe estar cubierto en cuatro ámbitos que actúen como un marco lógico: promoción de derechos, prevención de vulneraciones, protección administrativa, protección especializada, y tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley, y de esa forma crear un mínimo Sistema de Garantías de la Niñez que permita efectivizar sus derechos. Ninguna de las leyes mencionadas se ha promulgado al cierre de este informe, pero todas contemplan la creación de diversos servicios que dan pie a programas para abordar las necesidades de niños, niñas y adolescentes que tienen como órgano superior la Subsecretaría de la Niñez. Esta Subsecretaría tiene la obligación de realizar las coordinaciones necesarias, incluso en algunas prestaciones de jóvenes infractores de ley a cargo del Ministerio de Justicia Derechos Humanos, y tiene la importante labor de prevenir vulneraciones y estar a cargo del Servicio de Protección Especializada.

2. ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE DERECHOS

2.1 LA VOZ DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y LA DIFUSIÓN DE SUS DERECHOS

Una de las funciones de la Defensoría de la Niñez es propiciar y fortalecer el conocimiento de los derechos consignados en la Convención sobre los Derechos del Niño, tanto entre los órganos del Estado como entre los mismos niños, niñas y adolescentes, favoreciendo su reconocimiento como sujetos de derecho.

En ese marco, la Unidad de Promoción y Difusión de Derechos se abocó, durante el último año, al desarrollo de proyectos en torno a tres objetivos estratégicos institucionales:

- Difundir y promover **los estándares que se deben respetar en el país** en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.
- Propiciar el cambio cultural de la sociedad hacia un contexto de reconocimiento de ellas y ellos como **sujetos de derecho**.
- Velar porque sus **derechos humanos sean una prioridad por parte de los agentes de cambio**, en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas y la legislación nacional.

Para lograr el cumplimiento de estos objetivos se desplegaron, entre el 29 de junio 2019 y el 29 de junio 2020, una serie de iniciativas que contemplaron la incorporación de la voz de los niños, niñas y adolescentes, y un plan de difusión y promoción de sus derechos mediante campañas comunicacionales y piezas gráficas, principalmente en redes sociales.

YO EXPRESO MIS DERECHOS

Los niños, niñas y adolescentes en Chile identifican el derecho de la libre expresión como uno de los menos respetados junto con el de igualdad y no discriminación⁵. Es por esto que la Defensoría de la Niñez ha trabajado en propiciar espacios que permitan una escucha activa de ellas y ellos, no sólo en esta institución, sino que por otros órganos del Estado y la sociedad en su conjunto.

En ese sentido, a partir de mayo de 2019 comenzó la difusión, vía redes sociales, de la primera convocatoria del proyecto *Yo expreso mis derechos*, en donde se invitaba a los niños, niñas y adolescentes a expresarse a través del arte y contar sus pensamientos y sentimientos sobre sus derechos, ya sea con dibujos, canciones, *graffitis*, collages, etc., que debían enviar a la Defensoría de la Niñez.

En abril de 2020 se propuso ampliar esta convocatoria, bajo el slogan *Yo me expreso y participo*, invitando a los niños, niñas y adolescentes a compartir no sólo sus expresiones sobre sus derechos, sino que también sus ideas, propuestas y sentimientos sobre lo que está pasando en el país.



■ Dibujo Derecho a ser escuchada.
Enviado por Sofía, Región Metropolitana.



■ Dibujo Tengo derecho a una protección especial para mi desarrollo físico, mental y social.
Enviado por Cristel, Región del Maule.



PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

En el contexto de la situación social del país desde octubre de 2019, donde se abrieron ciertos espacios de diálogo con miras a la construcción de una nueva Constitución, la Defensoría de la Niñez elaboró el documento *Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes*⁶.

En dicho texto se releva a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, poniendo el acento en su derecho a participar y ser oídos. Además de la metodología, el documento entregó recomendaciones aplicables a todo proceso participativo, no sólo en cabildos asociados al, en ese momento, eventual proceso constituyente.

Esta propuesta metodológica fue puesta a disposición de la ciudadanía en la página web de la Defensoría de la Niñez, en diciembre de 2019.

ALIANZA MI VOZ CUENTA

En diciembre de 2019, la Defensoría de la Niñez se articuló en una mesa de trabajo con Unicef, América Solidaria, la Mesa de Organizaciones de la Sociedad Civil por la participación de niños, niñas y adolescentes, la Red de Universidades por la Infancia y otras casas de estudio, con el objetivo de propiciar y apoyar la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes y promover que sus voces y derechos sean parte activa de los procesos



políticos y sociales del país, especialmente en el proceso constituyente y en medio de la pandemia por Covid-19. Esta mesa de trabajo, que involucra la participación de líderes y representantes de organizaciones de adolescentes de todo Chile, conformaron la *Alianza Mi Voz Cuenta*.

En los primeros meses de 2020, la Alianza buscó desarrollar y consolidar una estructura de gobernanza, basada en los principios de equivalencia, transparencia, inclusión y efectividad en la participación, en donde las decisiones se toman por consentimiento, garantizando que la voz de las y los adolescentes esté siempre representada.

Una primera iniciativa de la Alianza fue la generación de una encuesta online abierta, dirigida a quienes estuvieran en el tramo de edad entre 10 y 17 años, para recoger sus experiencias, preocupaciones e ideas en tiempos de cuarentena. La encuesta se lanzó vía redes sociales a fines de abril de 2020, y fue respondida por casi mil niños, niñas y adolescentes de todas las regiones del país⁷.

La *Alianza Mi Voz Cuenta* se lanzó a través de su canal de Youtube⁸, el 10 de julio de 2020, a través de un formato participativo que incluyó a representantes del Consejo Adolescente y de las instituciones convocantes, con difusión a través de redes sociales.

Esta iniciativa tiene una convocatoria abierta para que las organizaciones, especialmente las de niños, niñas y adolescentes, puedan incorporarse aportando nuevos conocimientos y miradas al trabajo, fortaleciendo la difusión y aportando capacidades a nivel local o nacional.



El *Plan para la promoción y difusión de derechos de niños, niñas y adolescentes con discapacidad 2020* establece como objetivos promover su reconocimiento como sujetos de derecho; identificar las deudas del Estado en cuanto al cumplimiento de tratados internacionales; relevar las voces y opiniones de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, en todos aquellos asuntos que les conciernen y visibilizar buenas prácticas de trabajo, desde el enfoque de derechos, con y para niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

DISCAPACIDAD: TEMA PRIORITARIO 2020

Entre los desafíos institucionales declarados en el Informe Anual 2019, la Defensoría de la Niñez definió que una de sus prioridades temáticas del 2020 sería la discapacidad y, en ese marco, diseñó el *Plan para la promoción y difusión de derechos de niños, niñas y adolescentes con discapacidad 2020*.

Este documento establece como objetivos promover su reconocimiento como sujetos de derecho; identificar las deudas del Estado en cuanto al cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y otros tratados internacionales; relevar las voces y opiniones de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, en todos aquellos asuntos que les conciernen y visibilizar buenas prácticas de trabajo, desde el enfoque de derechos, con y para niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

Uno de los primeros productos de este Plan fue la constitución de la *Mesa de trabajo intersectorial por la inclusión de niños, niñas y adolescentes con discapacidad y sus familias*, el 1 de julio de 2020, integrada por adolescentes con discapacidad, Asociación Yo Cuido, Fundación Mamá Terapeuta, Fundación Down Up, Instituto Nacional de Rehabilitación Pedro Aguirre Cerda, Teletón, Fundación Luz, Asociación de Sordos de Chile (ASOCH), Fundación FUAN, Centro UC Tecnologías de Inclusión (CEDETI) y Fundación AsperChile.

Esta instancia pretende difundir y promover los estándares que se deben respetar en el país en materia de derechos humanos, con la activa participación de los niños, niñas y adolescentes, sus familias e instituciones que trabajan por ellas y ellos. Esta mesa busca visibilizar y priorizar las necesidades e intereses de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad que viven en Chile para, luego, cocrear, de manera colaborativa, recomendaciones y propuestas que puedan tener alguna incidencia en las políticas públicas.

Por otra parte, y considerando que las personas con discapacidad saben mejor que nadie las barreras que enfrentan en sus propios contextos y cómo estas repercuten en sus vidas, a partir de abril de 2020, la Defensoría de la Niñez comenzó a apoyar la iniciativa desarrollada por Isidora Guzmán, adolescente con discapacidad de 15 años de edad, creadora de la aplicación *Encuentra tu lugar*, la que permite ayudar a quienes tengan alguna discapacidad a encontrar los estacionamientos que la ley dispone para ellos y ellas. Esta aplicación se transformó en un proyecto aún mayor, que consistió en la creación del sitio web www.encuentratulugar.cl, proyecto que busca contribuir a que Chile sea un país más inclusivo, poniendo a disposición información para todas las personas con discapacidad sobre lugares, actividades y espacios que sean inclusivos y accesibles.

La Defensoría de la Niñez, en atención a su visión de asegurar que la voz de niños, niñas y adolescentes sea escuchada, entregó su apoyo a Isidora y, a través de la Unidad de Promoción y Difusión de Derechos, trabajó en conjunto con ella para destacar esta gran iniciativa y apoyarla en la difusión de su sitio web; presentándolo a las instituciones miembros de la mesa por la inclusión de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, y difundiendo un banner en el sitio web de la Defensoría de la Niñez.

Entre los futuros productos del Plan se contempla una campaña de concientización por redes sociales; la realización de un conversatorio para difundir buenas prácticas que se realizan en atención de la promoción de los derechos y participación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad y sus familias; y la formación en temas asociados a la discapacidad para el equipo de la Defensoría de la Niñez. Este Plan fue desarrollado principalmente durante el segundo semestre del 2020, por lo que sus insumos serán abordados, con mayor profundidad, en el próximo Informe Anual 2021 de la institución.



“Esta experiencia de trabajar con la Defensoría de la Niñez ha sido súper grata y entretenida, ya que he podido ampliar lo que significa para mí la inclusión. Trabajar con diversos puntos de vista me ha hecho sentir muy valorada en cuanto a mi proyecto, porque me han ayudado a poder desarrollarlo y hacerlo crecer para que así éste pueda llegar a quienes más lo necesiten”. Isidora Guzmán, 15 años.



2.2 CAMPAÑAS Y GRÁFICAS DE DIFUSIÓN DE DERECHOS

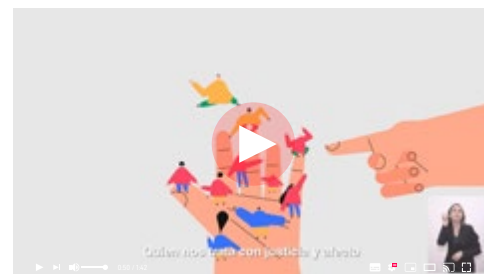
Entre el mes de noviembre y diciembre de 2019, la Defensoría de la Niñez difundió la campaña comunicacional #TenemosDerechos.

La campaña digital contempló la difusión, a través de redes sociales, de gráficas y dos piezas audiovisuales. El video 1 está protagonizado por niños, niñas y adolescentes que, a través de sus relatos dan cuenta, en lenguaje simple y cercano, de sus opiniones y anhelos en torno a sus derechos bajo el slogan *Todos diferentes, pero los mismos derechos*. La segunda pieza audiovisual corresponde a una animación, en donde se explica el rol y funciones de la institución.

DIFUSIÓN DE LAS PIEZAS AUDIOVISUALES DESDE NOVIEMBRE DE 2019 A JUNIO DE 2020



Más de 159 mil reproducciones en Youtube, más de 154 mil en Facebook y más de 1.500 en Instagram TV.



¿Qué es la Defensoría de la Niñez?
152 mil reproducciones - 5 de diciembre

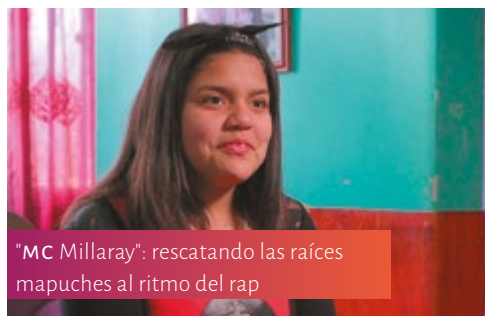
Más de 174 mil reproducciones en Facebook, más de 13 mil en Youtube y más de 1.400 en Instagram TV.

Ambos videos han tenido más de 500 mil reproducciones en redes sociales.

SERIE DOCUMENTAL TVN: SOMOS L@S NIÑ@S



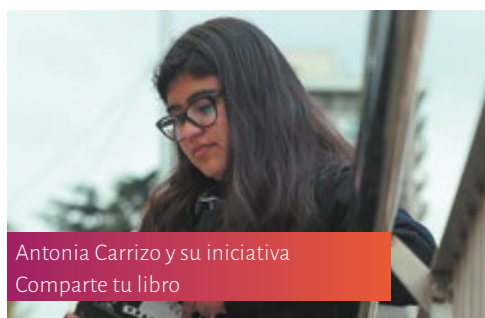
"Chico Maker": lo genial de la ciencia en tiempos de redes sociales



"MC Millaray": rescatando las raíces mapuches al ritmo del rap



Julieta Martínez: Tremendas, talento e innovación con sentido



Antonia Carrizo y su iniciativa Comparte tu libro



Ariki y su lucha contra la contaminación



Estudiantes del colegio José Toribio Medina alegran a abuelitos con huerto de plantas

Por otra parte, en el mes de enero de 2020, se realizó el lanzamiento de la serie documental *Somos l@s niñ@s*, donde los protagonistas de los capítulos eran niños, niñas y adolescentes que relataban sus vivencias, intereses, opiniones, los proyectos que lideraban y sus sueños. Esta serie, cuya idea inicial es de la Defensoría de la Niñez, contó con la producción de La Ventana Cine y se transmitió por Televisión Nacional, todos los domingos, entre el 5 de enero y el 9 de febrero de 2020. De acuerdo a la información del rating, en su emisión televisiva la serie fue vista por, al menos, un millón y medio de personas en Chile. Todos los capítulos están disponibles en el canal de Youtube de la Defensoría de la Niñez.



■ Piezas gráficas con información vinculada a efemérides nacionales e internacionales.



■ Piezas gráficas *El Parlante*, noticias en lenguaje claro y fácil.

De forma periódica, la Defensoría de la Niñez realiza difusión de piezas gráficas en redes sociales, que buscan entregar información clave sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes en lenguaje simple, accesible y claro.

De esta manera, entre el 29 de junio de 2019 y el 29 de junio 2020, se desarrollaron 128 piezas gráficas con información vinculada a efemérides nacionales e internacionales y, a partir de esas temáticas, se relevaron los derechos de niños, niñas y adolescentes, realizando un llamado al Estado y la sociedad en su conjunto de velar por la promoción y protección de ellos, bajo el slogan #Todossomosdefensores.

Además, durante el mes de octubre 2019, en el contexto del estallido social, *la institución decidió crear El Parlante, noticias en lenguaje claro y fácil, un periódico gráfico, breve y digital*, dirigido a los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

Este medio contiene información actualizada respecto a las últimas noticias relacionadas con la situación del país y las acciones de la institución. A junio de 2019, se habían publicado 17 ediciones, donde se abordaron temas como el Nuevo Pacto Social, el proceso constituyente, la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a Chile, la opinión de organismos sobre la situación de niños, niñas y adolescentes en medio de la pandemia, y el posnatal de emergencia, entre otras noticias.

Entre 2019 y 2020, en virtud de las crisis social y sanitaria del país, la institución aumentó la periodicidad en la difusión de las piezas gráficas, con el fin de entregar información relevante ante estas situaciones de crisis y, con ello, evitar vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

En medio del estallido social, las temáticas de promoción y difusión de derechos abordadas en las piezas gráficas estaban relacionadas con la explicación sobre el Estado de Emergencia; los derechos de los niños, niñas y adolescentes y consejos para su cuidado en el contexto de la crisis social; sobre los protocolos de uso de la fuerza policial; sobre la consulta ciudadana organizada por las municipalidades; sobre el proceso constituyente; información sobre el proceso de rendición de la Prueba de Selección Universitaria (PSU); sobre la visita *in loco* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), entre otros temas.

En tanto, las piezas diseñadas en medio de la crisis sanitaria apuntaron a informar a niños, niñas y adolescentes y sus familias sobre el Covid-19 y sus síntomas; sobre la importancia del cuidado y bienestar de ellas y ellos, incluyendo el resguardo de su salud mental y la promoción de su derecho al juego; sobre los canales de denuncia por situaciones de violencia intrafamiliar o violencia sexual, y el rol del Estado en la protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes más vulnerables (con discapacidad, migrantes y bajo el cuidado del Estado), entre otros.

GRÁFICAS DIFUNDIDAS EN LAS REDES SOCIALES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ DURANTE EL ESTALLIDO SOCIAL

Si eres niño, niña o adolescente y crees que no se están respetando tus derechos o te sientes el peligro, puedes llamarnos

22 4979600

o bajar el formulario desde el link en esta publicación (o de la bio de Instagram) y mandarlo a emergencia@defensorianinez.cl

#Estamosdetulado

PARA CUIDAR A LOS MÁS PEQUEÑOS Y PEQUEÑAS

Los niños y niñas menores de 5 años pueden percibir los estados de preocupación, angustia y ansiedad que se vive en estos días. Compartimos algunos consejos, para entregarles el apoyo que necesitan:

1. Recuerda mantener la calma y mostrar tranquilidad.
2. El cariño, los abrazos y la contención física son fundamental. Necesita tu cercanía.

Somos parte de la solución, no del problema.

#NuevoPactoSocialConNNA

CONOCE TUS DERECHOS

¿CÓMO SE EJERCEN LOS DERECHOS?

¿CÓMO SE EJERCEN LOS DERECHOS?

¿QUIERES COMPARTIRNOS ALGÚN CASO QUE CONSIDERAS UNA VULNERACIÓN DE DERECHOS A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES?

Recuerda que la vía oficial para información, en este contexto de crisis, es nuestro mail emergencia@defensorianinez.cl

Tratamos de revisar todos los mensajes internos de nuestras redes sociales y hacemos lo posible por ver todas las menciones, pero **la vía oficial es ese correo**, el que nos permite hacer llegar de manera oportuna la información a los profesionales idóneos de nuestro equipo, para tratar los casos.

Además, la **información que nos entregues es fundamental** por lo que, además del registro audiovisual, **hay datos que necesitamos** para poder tomar acciones, estos son:

- LUGAR: REGIÓN, COMUNA**
- FECHA, HORARIO APROX.**
- NOMBRES. IDEAL UN MEDIO DE CONTACTO**

#TODOSOMOSDEFENSORES

SI ERES ADULTO(A) Y VIVES CON NIÑOS, NIÑAS, ATENCIÓN A ESTOS 10 CONSEJOS

1. Mantenga la calma. Los niños son susceptibles al estado emocional de los adultos que lo rodean.
2. Explíquelo qué es lo que está pasando con palabras simples y acordes a su edad. Evite mentir e inventar historias de fantasía.
3. Dígale que es una situación excepcional y que es por un tiempo limitado (que no será para siempre).

PROTOCOLOS SOBRE EL USO DE LA FUERZA

Cuando hablamos de la violencia policial y de los procedimientos y protocolos que deben cumplirse en situaciones de violencia, hablamos de niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de la indebida aplicación de fuerza y del impacto que sus acciones provocan en los niños en momentos de su desarrollo. Por eso es importante poner atención a lo siguiente:

El agente de la fuerza policial tiene protocolos establecidos, los cuales que tiene un orden y debe seguirlos estrictamente.

Cualquier agente de la fuerza debe utilizar la fuerza solo en casos de extrema necesidad, cuando sea estrictamente necesaria.

Cualquier agente de la fuerza debe utilizar la fuerza solo en casos de extrema necesidad, cuando sea estrictamente necesaria.

¿SABES LO QUE ESTÁ PASANDO EN CHILE?

Varias regiones y comunas del país se encuentran en Estado de Emergencia. Esto ocurre cuando se produce un desorden grave y muy grande, para la seguridad de todas las personas.

Las regiones y comunas que están en Estado de Emergencia son:

Regiones
Metropolitana, Antofagasta, Biobío, Coquimbo, Valparaíso, y O'Higgins

Comunas
Arica, Iquique, Alto Hospicio, Pozo Almonte, Copiapó, Caldera, Vallenar, Talca, Chillán, Chillán Viejo, Temuco, Osorno, Puerto Montt, Padre Las Casas, y Punta Arenas.

SI ERES ADULTO(A) Y VIVES CON NIÑOS, NIÑAS, ATENCIÓN A ESTOS 10 CONSEJOS

4. Evite exponerlos a las noticias erróneas por la TV o radio y a imágenes de redes sociales, esto solo aumentará su sensación de angustia y miedo.
5. Si no quiere dormir solo, déjelo dormir con usted. Estar con usted le brindará calma y seguridad.
6. Explíquelo qué son los riesgos de accidentes que se escuchan y por qué lo hace la gente.
7. Cuidado que a cierta hora hay que mantenerse dentro de casa para estar protegidos.

Si tienes menos de 18 años y eres detenido ESTOS SON TUS DERECHOS

1. Tienes derecho a que se te informe de manera específica y clara el motivo de la detención.
2. Tienes derecho a guardar silencio o, en caso de estar de acuerdo, prestar declaración, no hacerlo bajo juramento. Tienes derecho a hacerlo exclusivamente ante el Fiscal y con la presencia de tu Defensor Penal.
3. Tienes derecho a permanecer en lugares separados de los adultos.

Los niños, niñas y adolescentes tenemos mucho que decir y aportar en Nuevo Pacto Social

#NuevoPactoSocialConNNA

Este informe ES TU DERECHO

TOQUE DE QUEDA

Impide circular a las personas y/o vehículos por horas o días completos.

Entre las 22:00 horas y las 07:00 horas de mañana, si vives en las provincias de Santiago y Chacabuco o en las comunas de Puente Alto y San Bernardo, mantente seguro/a en tu hogar, protégete y también a los niños, niñas y adolescentes con quienes vives.

#TodosSomosDefensores

GRÁFICAS DIFUNDIDAS EN LAS REDES SOCIALES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ DURANTE LA CRISIS SANITARIA

¿Qué es el CORONAVIRUS?

DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Es un virus descubierto en China el año pasado (2019). También se le conoce como COVID-19. Le pusieron ese nombre porque al mirarlo por microscopio, se le ven unas puntas y parece una corona.

¿Cuáles son los síntomas más frecuentes?

- Febre alta (más de 37,8°)
- Tos
- Dificultad para respirar

¿Cómo se puede prevenir?

- Lavarse las manos frecuentemente con abundante agua y jabón, por al menos 20 segundos.
- No tocarse la cara, especialmente boca, nariz y ojos (las manos podrían estar contaminadas con el virus).
- Al estornudar o toser, doblar el codo y cubrirse. Evitar así contaminar objetos o a las personas.
- Limpiarse la nariz con un pañuelo desechable y luego botarlo a la basura.
- No acercarse a personas que estén resfriadas y mantener distancia de al menos 1 mt.
- Al saludar es más seguro evitar el contacto físico. Un gesto con la mano, una sonrisa o un saludo verbal estará bien.

¿Por qué se suspendieron las clases?

Las autoridades (presidente, ministros, alcaldes), evaluaron el avance del CORONAVIRUS en el país y como medida, para evitar más contagios, decidieron suspender las clases.

Es muy importante que nos cuidemos entre todos, por eso recuerda:

- Quédate en la casa, no salgas
- La idea es que estudies, lees y compartas con tu familia
- Cuidate para evitar que más personas se contagien
- Si te sientes mal, dile a un adulto
- Sigue todas las recomendaciones para prevenir el contagio

DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

3. ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS, REPRESENTACIÓN JUDICIAL Y SEGUIMIENTO

3.1 SOBRE LA GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS RECIBIDOS

Al considerar el mandato legal de la institución y lo establecido en su Plan Estratégico 2018–2023, la Defensoría de la Niñez interviene directamente para proteger, defender y requerir de los órganos responsables la restitución de los derechos de niños, niñas y adolescentes, ya sea a través de defensa especializada u otras acciones de protección efectiva.

En ese marco, desde sus inicios, la institución ha recibido solicitudes de niños, niñas o adolescentes o de la ciudadanía en general, donde se requiere orientación, opinión institucional o se presentan consultas, sugerencias o reclamos respecto al actuar de otras instituciones, entre otros. Estos requerimientos son atendidos a partir de procedimientos internos en donde se establecen las gestiones pertinentes y su seguimiento⁹.

Tras recibir los antecedentes, la Defensoría de la Niñez identifica si las acciones a seguir **para dar respuesta a los casos son de índole judicial o no judicial**. De acuerdo a las facultades legales, la Defensoría de la Niñez puede interponer querellas en causas que produzcan alarma pública y que exijan pronta solución por su gravedad y relevancia para los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Además, está facultada para presentar recursos de protección y amparo; actuar como *amicus curiae* ante los tribunales de justicia emitiendo su opinión con comentarios, observaciones o sugerencias en causas judiciales de materias relativas a su competencia; y presentar denuncias de todos los delitos de los cuales tome conocimiento en el ejercicio de las funciones.

Cuando no es factible intervenir mediante acciones judiciales, la institución genera un acercamiento y acogida con los requirentes para ahondar en los detalles del caso e identificar otras posibilidades de acción. Estas acciones pueden referirse a una orientación específica sobre el o los derechos vulnerados, sobre las instituciones a las que debe acudir y las distintas etapas que podría alcanzar la restitución de los derechos del niño, niña o adolescente involucrado.

La identificación y seguimiento de casos específicos que aborda la Defensoría de la Niñez permite detectar nudos críticos generales en el accionar de las instituciones, requiriendo la coordinación existente por parte de aquellas responsables de intervenir, oportuna y eficazmente, en el resguardo de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Cuando no es factible intervenir mediante acciones judiciales, la institución genera un acercamiento y acogida con los requirentes para ahondar en los detalles del caso e identificar otras posibilidades de acción. Estas acciones pueden referirse a una orientación específica sobre el o los derechos vulnerados, sobre las instituciones a las que debe acudir y las distintas etapas que podría alcanzar la restitución de los derechos del niño, niña o adolescente involucrado.



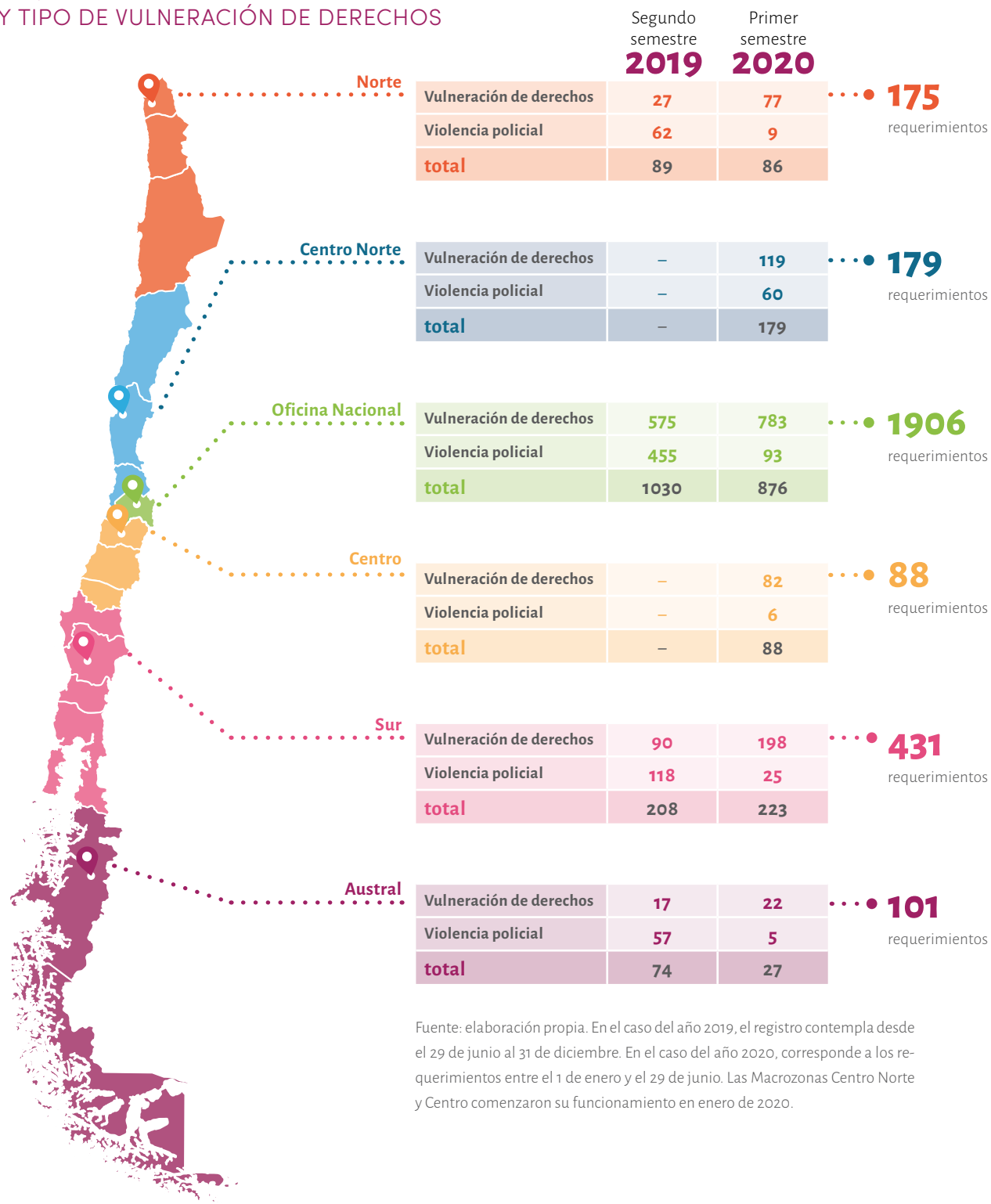
Por último, se realiza un seguimiento del accionar de la red, asegurando el bienestar del niño, niña o adolescente afectado, brindando acompañamiento y asesoría psicosocial en caso de requerirlo, asesoría que se relaciona con el requerir a la institución responsable el abordaje de la situación, al no tener ni facultades legales de abordar la atención directa en ese ámbito.

Adicionalmente, al identificar un patrón o situaciones repetitivas de vulneraciones de derechos en los casos o requerimientos que ingresan a la institución, se activa el proceso sustantivo de **Gestión de Hallazgos**, generándose un antecedente que se analiza para determinar la necesidad de generar acciones más generales que permitan detener una conducta sistémica de vulneración de derechos.

En el diagrama N°8, se entrega información sobre las solicitudes recibidas por la Defensoría de la Niñez entre el 29 de junio de 2019 y el 29 de junio de 2020.

Diagrama N°8

REQUERIMIENTOS DE CASOS POR MACROZONA Y TIPO DE VULNERACIÓN DE DERECHOS



Fuente: elaboración propia. En el caso del año 2019, el registro contempla desde el 29 de junio al 31 de diciembre. En el caso del año 2020, corresponde a los requerimientos entre el 1 de enero y el 29 de junio. Las Macrozonas Centro Norte y Centro comenzaron su funcionamiento en enero de 2020.

3.2 LIMITACIONES Y COMPLEJIDADES EN EL EJERCICIO DE LA REPRESENTACIÓN JUDICIAL

La Defensoría de la Niñez se encuentra abocada al ámbito de protección y no de prevención, en el entendido que está concebida como una magistratura de persuasión, con algunas facultades de representación judicial que, según la misma historia de la Ley N°21.067, son residuales y excepcionales.

En ese ámbito, es función de la Defensoría de la Niñez **denunciar a las autoridades competentes la comisión de delitos¹⁰**, siendo el Ministerio Público el único órgano titular de la dirección de la investigación y la acción penal, además de la protección de las víctimas y testigos¹¹. Cabe destacar que la obligación de denuncia abarca cualquier delito que pueda ser cometido contra niños, niñas y adolescentes, sin establecer un catálogo cerrado de delitos.

A ello debe sumarse el hecho de que la Defensoría de la Niñez es un organismo público autónomo, por lo que también le es aplicable lo establecido en el artículo 175 letra b) del Código Procesal Penal, es decir, la obligatoriedad de denuncia por delitos de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones, quedando exentos de lo anterior si la denuncia ya ha sido realizada, lo que abarca a víctimas también adultas.

En ese sentido, la Defensoría de la Niñez, **al ser un órgano no preventivo, recibe las peticiones que se le realizan, o actúa de oficio¹² cuando tiene noticias de hechos constitutivos de delitos** para, luego, y en virtud de un convenio de colaboración con el Ministerio Público de Chile, verificar si es que el hecho conocido se encuentra siendo investigado o no por dicho organismo. Si la denuncia ya ha sido realizada, no se duplica la misma, por lo que no todos los requerimientos que implican delitos son denunciados directamente por esta institución. En caso de no existir una investigación penal vigente, la Defensoría de la Niñez presenta la denuncia penal, de acuerdo a las normas indicadas. Al realizar una denuncia no se adquiere el derecho a intervenir posteriormente en el procedimiento, a diferencia de las querellas, que sí dan la calidad de interviniente, según lo establecido en el artículo 12 del Código Procesal Penal.

Diagrama N°9

DENUNCIAS PRESENTADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ ENTRE EL 29 DE JUNIO DE 2019 Y EL 29 DE JUNIO DE 2020*

Macrozona Norte	2019	2020
Denuncias por delitos	0	4
Denuncias violencia policial	4	2
total	4	6

Macrozona Centro Norte	2019	2020
Denuncias por delitos	–	6
Denuncias violencia policial	–	6
total	–	12

Oficina Nacional	2019	2020
Denuncias por delitos	7	66
Denuncias violencia policial	95	22
total	102	88

Macrozona Centro	2019	2020
Denuncias por delitos	–	4
Denuncias violencia policial	–	0
total	–	4

Macrozona Sur	2019	2020
Denuncias por delitos	0	7
Denuncias violencia policial	5	5
total	5	12

Macrozona Austral	2019	2020
Denuncias por delitos	2	0
Denuncias violencia policial	10	2
total	12	2



Denuncias ante los Tribunales de Familia	2019	2020
Oficios remitidos al Tribunal de Familia, solicitando la apertura de una medida de protección en virtud del artículo 70 de la Ley N° 19.968	4	35
Oficios remitidos al Tribunal de Familia informando situaciones de vulneración de derechos e informando facultades legales respecto de causas ya iniciadas en el respectivo Tribunal de Familia.	27	23
total	31	58

Fuente: elaboración propia. En el caso del año 2019, el registro contempla desde el 29 de junio al 31 de diciembre. En el caso del año 2020, corresponde a los requerimientos entre el 1 de enero y el 29 de junio. Las Macrozonas Centro Norte y Centro comenzaron su funcionamiento en enero de 2020.

En el último año, la Defensoría de la Niñez presentó 293 acciones judiciales, de las cuales 27 corresponden a querellas, 7 a recursos de protección, 2 a recursos de amparo, 10 a *amicus curiae* y 247 a denuncias.



De acuerdo a la legislación¹³, la Defensoría de la Niñez, para ejercer la facultad de representación judicial, se debe circunscribir a un catálogo de delitos determinados, los que, además, deben ser cometidos en circunstancias específicas, según lo establecido en la Ley N°21.067.

Al respecto, el artículo 16° señala que:

El Defensor podrá deducir acciones y querellas respecto de hechos que involucren a niños y revistan caracteres de gravedad, relevancia o interés social comprometido, siempre que se trate de aquellos delitos tipificados en el artículo 142 y en los Párrafos 5° y 6° del Título VII, y 1°, 2° y 3° del Título VIII, todos del Libro Segundo del Código Penal.

Diagrama N°10

DELITOS DE COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Delito previsto en el título tercero del Código Penal, sobre los crímenes y simples delitos que afectan los derechos garantizados por la Constitución

- Sustracción de menores, previsto y sancionado en el artículo 142 del Código Penal.

Delitos previstos en el título octavo sobre crímenes y simples delitos contra las personas

- Parricidio, previsto y sancionado en el artículo 390 del Código Penal.
- Homicidio simple y calificado, previsto y sancionado en el artículo 391 del Código Penal.
- Homicidio en riña o pelea, previsto y sancionado en el artículo 392 del Código Penal.
- Ayuda al suicidio, previsto y sancionado en el artículo 393 del Código Penal.
- Infanticidio, previsto y sancionado en el artículo 394 del Código Penal.
- Castración, previsto y sancionado en el artículo 395 del Código Penal.
- Mutilación de miembro importante, previsto y sancionado en el artículo 396 del Código Penal.
- Lesiones graves gravísimas, previsto y sancionado en el artículo 397 inciso I del Código Penal.
- Lesiones simplemente graves, previsto y sancionado en el artículo 397 inciso II y 398 del Código Penal.
- Lesiones menos graves, previsto y sancionado en el artículo 399 del Código Penal.
- Producción de material pornográfico infantil, previsto y sancionado en el artículo 366 quinquies del Código Penal.
- Facilitador de prostitución infantil, previsto y sancionado en el artículo 367 y 367 ter del Código Penal.

Delitos previstos en título séptimo del Código Penal sobre crímenes y delitos contra el orden de las familias, contra la moralidad pública y contra la integridad sexual

- Violación mayor de 14 años, previsto y sancionado en el artículo 361 del Código Penal.
- Violación menor de 14 años, previsto y sancionado en el artículo 362 del Código Penal.
- Estupro, previsto y sancionado en el artículo 363 del Código Penal.
- Abuso sexual en cualquiera de sus formas, previsto y sancionado en los artículos 365 y siguientes del Código Penal.
- Producción de material pornográfico infantil, previsto y sancionado en el artículo 366 quinquies del Código Penal.
- Facilitador de prostitución infantil, previsto y sancionado en el artículo 367 y 367 ter del Código Penal.

Estas limitadas facultades, detectadas y denunciadas desde los inicios por la institución, se hicieron más evidentes durante las situaciones de crisis que ocurrieron en el país, asociadas al estallido social y a la emergencia sanitaria por Covid-19, dado que la Defensoría de la Niñez no pudo querellarse ante varios delitos cometidos contra niños, niñas y adolescentes en el contexto de estallido social. La misma situación se repitió con los delitos contra la salud pública de niños, niñas y adolescentes en contexto de Covid-19.

Así las cosas, la Defensoría de la Niñez, entre el 29 de junio de 2019 y el 29 junio 2020, interpuso 27 querellas por diversos delitos en distintos juzgados de garantía a nivel nacional, con un incremento de 200% respecto al ciclo anterior (ver diagrama N°11). Uno de los factores que influyeron positivamente en este proceso fue la posibilidad de asistir a las audiencias por videoconferencia, de acuerdo a la regulación del teletrabajo en el Poder Judicial establecida en medio de la pandemia. Ello permitió que la institución no requiriera traslado a dichas instancias judiciales—considerando que la Defensoría de la Niñez mantiene una sede central y sólo 5 macrozonas a lo largo del país— permitiendo ampliar la presencia a nivel nacional, lo que, hasta antes de la pandemia, era imposible por falta de personal, carencia de presupuesto que permitiera el traslado de profesionales, demora en traslados, entre otras causas.

En cuanto a los *amicus curiae*¹⁴, la Defensoría de la Niñez presentó un total de 10, seis más que el año anterior. Al momento de la dictación de sentencia en los casos en los que se han presentado, sólo en algunas ocasiones, a pesar del mandato legal expreso, los *amicus curiae* fueron considerados por las Cortes, como, por ejemplo, la Corte Suprema se pronunció a favor en el caso de una niña que requería de manera urgente un medicamento que por los costos no era posible financiarlo por la familia, ponderándose efectivamente el interés superior de la niña y su derecho a la vida, mandatándose a Fonasa la cobertura y financiamiento del procedimiento médico. En tanto, lamentablemente en más de la mitad de los *amicus curiae* presentados no existió pronunciamiento judicial sobre lo planteado en dichos informes, representando aquello un incumplimiento de los sentenciadores de lo establecido en el artículo 4° letra j) de la Ley N°21.067, el que dispone que “(...) el tribunal deberá siempre pronunciarse respecto de dicha opinión en la sentencia”.

Respecto a las acciones constitucionales, este año la Defensoría de la Niñez presentó 7 recursos de protección y 2 acciones de amparo. Cabe destacar que la I. Corte de Apelaciones de Santiago no acogió a trámite tres recursos relevantes para los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, argumentando que la Defensoría de la Niñez no tiene acción popular, es decir, sobre un grupo masivo de personas. Esta justificación se esgrimió por la citada Corte del país a pesar de que los recursos apuntaban, claramente, a un grupo determinable de personas, siendo el primero de ellos contra Carabineros de Chile y Ministerio del Interior y Seguridad Pública por el uso de balines de goma en contexto de

La institución espera que los Tribunales de Justicia puedan adecuar sus normas para que las audiencias, en la medida de lo posible y resguardando los derechos de los intervinientes, se puedan seguir realizando de manera telemática.



estallido social; el segundo recurso en tanto buscaba dejar sin efecto el convenio entre la Agencia Nacional de Inteligencia y el Sename; y el tercer recurso solicitaba que las y los adolescentes pudieran rendir en buenas condiciones la PSU. Por otra parte, la Defensoría de la Niñez logró resultados positivos en dos de los recursos en donde se veló por el resguardo del derecho a la honra; el derecho a la integridad física y psíquica, y el derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes.

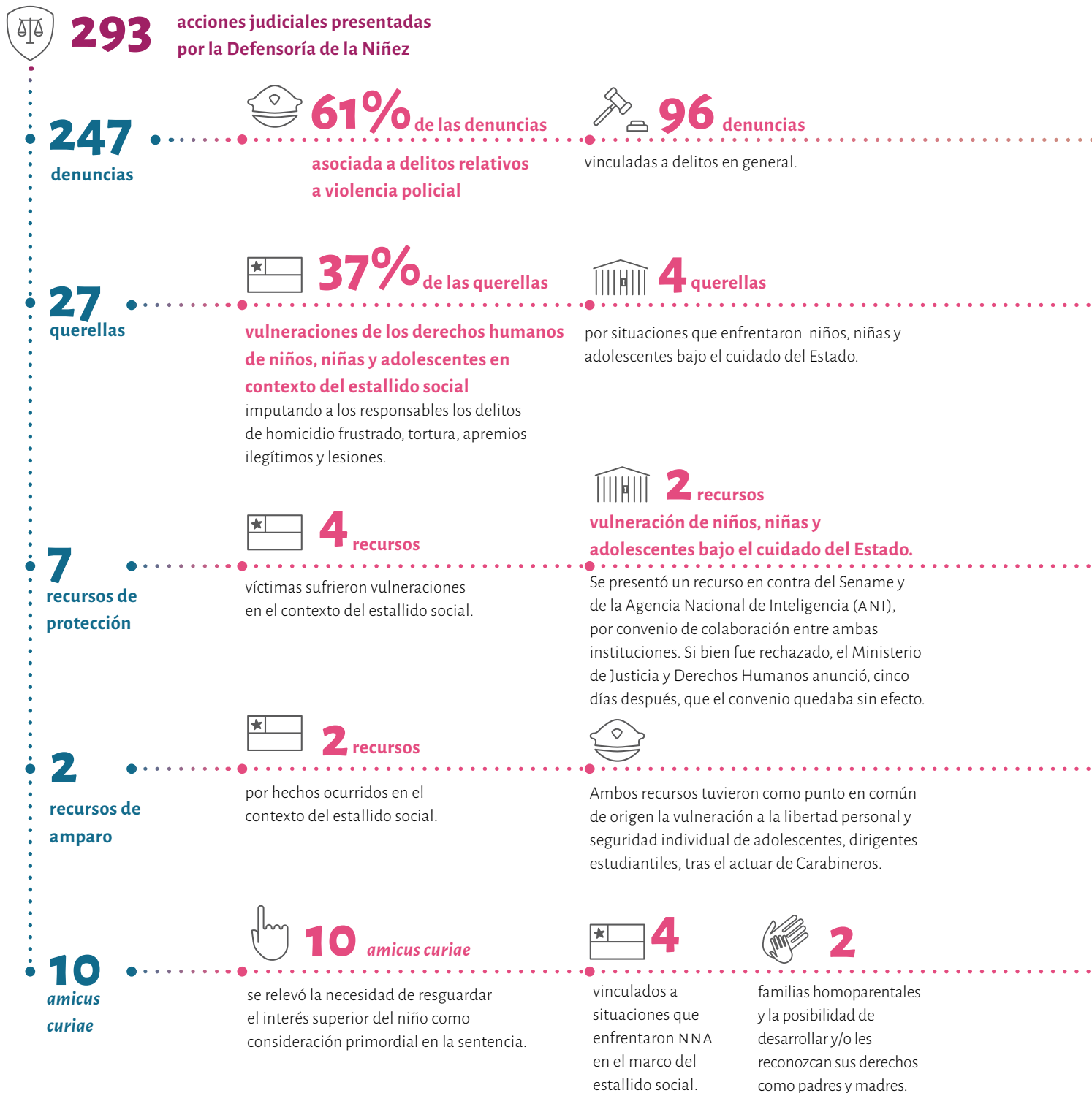
La nueva modalidad de las audiencias, producto de la pandemia, como se señaló, permitió a la Defensoría de la Niñez aumentar sus posibilidades de ejercer su función de representación judicial. La institución espera que los Tribunales de Justicia puedan adecuar sus normas para que las audiencias, en la medida de lo posible y resguardando los derechos de los intervinientes, se puedan seguir realizando de manera telemática ya que, de lo contrario, la Defensoría de la Niñez verá mermada sus posibilidades de presentar querrelas criminales y recursos constitucionales por la imposibilidad de asistir a raíz de costos y de falta de personal disponible.

A continuación, se presenta un desglose que contiene las **denuncias interpuestas por la Defensoría de la Niñez en sede penal** por la comisión de delitos de los que se haya tomado conocimiento en el ejercicio de sus funciones; las **denuncias presentadas ante los Tribunales de Familia** por vulneración de derechos a niños, niñas y adolescentes que no son constitutivas de delito y las **denuncias administrativas** ante órganos administrativos.

Respecto a este último punto, cabe destacar el trabajo que ha realizado la Defensoría de la Niñez con la Superintendencia de Educación. El órgano fiscalizador del sector educacional dispuso un punto de contacto que recibe las consultas y denuncias de manera oportuna y eficiente, permitiéndoles generar las acciones de fiscalización de los establecimientos educacionales, procedimientos en los que la Defensoría de la Niñez no tiene atribuciones para hacerse parte.

Diagrama N°11

ACCIONES JUDICIALES DESPLEGADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ
ENTRE EL 29 DE JUNIO DE 2019 Y EL 29 DE JUNIO DE 2020



 **3.400%**

más denuncias que el ciclo anterior (junio 2018-junio 2019)

32

niños, niñas y adolescentes querellas por vulneración de derechos humanos

20 adolescentes de 13 y 17 años.



6 regiones

Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Región Metropolitana, O'Higgins, Biobío y Los Lagos.

 **200%**

más querellas que el ciclo anterior



2 fallos favorables

Una resolución que determina la entrega de 100 litros de agua para cada habitante de Petorca, y otra que ordenó a medio de comunicación a eliminar información sobre adolescente.



4 regiones

Coquimbo, Valparaíso, Región Metropolitana y Biobío.

 **250%**

más recursos de protección que el ciclo anterior



1 recurso acogido

se determina que Carabineros deberá abstenerse de solicitar información a instituciones educacionales sobre estudiantes que participan en marchas en la comuna de Coyhaique.



2 regiones

hechos ocurridos en los meses de noviembre de 2019 y marzo de 2020, en las regiones de Aysén y Valparaíso, respectivamente.



1 garantiza derecho a la salud

En mayo de 2019, la Corte Suprema dispuso que niña de 12 años debía recibir la cobertura y financiamiento para el costoso procedimiento médico que requería para tratar la enfermedad que la aqueja.



5 regiones

Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso, Región Metropolitana, O'Higgins y Biobío.

 **150%**

más *amicus curiae* que el ciclo anterior.

3.3 ACCIONES INSTITUCIONALES EN EL CONTEXTO DEL ESTALLIDO SOCIAL

A partir del 18 de octubre de 2019, la Defensoría de la Niñez vio incrementada su carga laboral por el denominado “estallido social”. Si bien en un primer momento la institución se abocó a realizar recomendaciones y ejercer su rol de magistratura de persuasión, asumiendo algunos casos individuales en concordancia con la legalidad, esto debió modificarse dadas las reiteradas denuncias de violaciones de derechos humanos de las que fueron víctimas niños, niñas y adolescentes por parte de agentes del Estado. Lo anterior derivó en la generación de una red de aliados estratégicos y la reformulación de la atención y trabajo de la Unidad de Protección de Derechos y Representación Judicial.

En este contexto, una de las primeras dificultades que se debió enfrentar fue la falta de información disponible respecto a la situación de los niños, niñas y adolescentes en cuanto a su estado de salud o detenciones, impidiendo así la necesaria evaluación de las acciones a ejecutar. En las acciones en terreno (comisarías, hospitales, etc.) se pudo constatar que esta información, que en tiempos regulares se obtenía a través de medios tanto formales como informales, era de difícil acceso, disgregada y su entrega era tardía por parte de las instituciones del Estado, específicamente por parte de Carabineros de Chile y de servicios de salud.

La institución implementó un plan de trabajo que permitiera ejercer las funciones de la Defensoría de la Niñez con eficiencia. En primer lugar, elaboró un mapa de actores relevantes con quienes debía existir coordinación (ver diagrama N°12). Con el Instituto Nacional de Derechos Humanos y el Colegio Médico, entidades con las cuales existen convenios de colaboración vigentes, mantuvo intercambio de información constante sobre violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

En el caso del Ejército, la Defensoría de la Niñez informó, vía oficio, sus funciones y las acciones en virtud de su labor de protección a niños, niñas y adolescentes. En tanto, con Carabineros de Chile se mantuvo contacto directo sólo en un comienzo y acotado a la Región Metropolitana y La Araucanía. Lo anterior se tradujo en la solicitud de información relacionada con detenidos(as) y con hechos que involucraran abuso policial por parte de sus funcionarios(as).

También, la institución realizó coordinaciones con el Ministerio Público para el traspaso de información de niños, niñas y adolescentes detenidos y víctimas de delitos, y con la Defensoría Penal Pública para derivar casos para su abordaje adecuado.

En el mes de noviembre de 2019, la Defensoría de la Niñez convocó y lideró una reunión con representantes del Instituto Nacional de Derechos Humanos, el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública, con el objetivo de coordinar el trabajo judicial y de apoyo a

Diagrama N°12

COORDINACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN EL MARCO DEL ESTALLIDO SOCIAL



víctimas niños, niñas y adolescentes que habían sufrido apremios ilegítimos durante sus detenciones. El objetivo era velar porque los niños, niñas y adolescentes fueran atendidos de forma oportuna y eficiente por el sistema judicial.

Por su parte, el Sename, a requerimiento de la Defensoría de la Niñez, remitió una serie de oficios que contenían información sobre casos de niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado que sufrieron vulneraciones a sus derechos en el contexto de la crisis social. En virtud de lo anterior, la Defensoría de la Niñez solicitó reuniones de coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para abordar el adecuado seguimiento de

dichos casos y acciones posteriores. Además, se inició la participación de la Defensoría de la Niñez en el Comité Técnico Asesor del Comité Interministerial de Derechos Humanos, liderado por la Subsecretaría de Derechos Humanos¹⁵.

En cuanto a otras carteras ministeriales, la Defensoría de la Niñez sostuvo reuniones con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y con el Ministerio Secretaría General de Gobierno, para tratar la grave situación de las vulneraciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado en contra de niños, niñas y adolescentes, en el marco de las movilizaciones sociales. En tanto, al Ministerio de Salud le solicitó información diaria de los niños, niñas y adolescentes que ingresaban a centros de asistencia, pública o privada, su identificación completa, diagnóstico de ingreso y estado de salud, respecto de todas las regiones bajo Estado de Excepción constitucional, solicitud que nunca fue acogida.

Entre el 18 de octubre de 2019 y el 30 de junio de 2020, la Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de 818 casos a nivel nacional de graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, entre las cuales se registran heridos(as) por bala o perdigones, golpes, desnudamientos, tortura, detenciones ilegales, persecuciones y amedrentamientos. En la segunda parte de este Informe Anual se abordan, con profundidad, la violencia estatal desmedida e injustificada vivida por niños, niñas y adolescentes en el contexto del estallido social, mediante el desglose de las cifras de los casos, relatos de ellas y ellos, y sus opiniones respecto a los hechos ocurridos en el país desde octubre de 2019 (ver páginas 133 a 296).

En el desarrollo del trabajo de la Unidad de Protección de Derechos y Representación Judicial de la Defensoría de la Niñez, y en razón de los antecedentes recibidos, junto con verificar si la denuncia había sido presentada ante el Ministerio Público, se realizaba un



La Defensoría de la Niñez solicitó al Ministerio de Salud información diaria de los niños, niñas y adolescentes que ingresaban a centros de asistencia, pública o privada, su identificación completa, diagnóstico de ingreso y estado de salud, respecto de todas las regiones bajo Estado de Excepción constitucional, solicitud que nunca fue acogida.

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de 818 casos a nivel nacional de graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.



chequeo con el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Si dicha institución no tenía información de un caso, se entregaban los antecedentes, atendido su mandato general de protección de los derechos humanos en el país.

La Defensoría de la Niñez, en el contexto del estallido social, interpuso **127 denuncias** a nivel nacional, por los delitos de tortura, apremios ilegítimos, vejaciones, detenciones arbitrarias, lesiones graves y menos graves, entre otros; **10 querrelas criminales** por los delitos de homicidio, lesiones graves, lesiones menos graves y abuso sexual, entre otros; **cuatro amicus curiae** relacionados con la libertad personal y seguridad individual; **seis acciones constitucionales** vinculadas con el uso desmedido de la fuerza de parte de funcionarios de Carabineros de Chile, seguridad individual y libertad personal y uso de datos personales.

Además, se llevaron a cabo una serie acciones administrativas como el envío de oficios a la Superintendencia de Educación, el Ministerio de Educación, la Subsecretaría de Educación y la Subsecretaría de la Niñez, para solicitar información sobre manifestaciones registradas dentro de establecimientos educacionales.

Por otra parte, la Defensoría de la Niñez entregó una serie de recomendaciones a los tres poderes del Estado, con el fin de que las instituciones destinatarias de ellas consideraran los argumentos entregados con miras a la difusión, promoción, respeto, reparación y/o restitución de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, especialmente en el contexto de crisis social. En la segunda parte de este Informe Anual se da a conocer un seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría de la Niñez (ver páginas 223 a 285).

4. ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO

4.1 VISITAS A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO

Una de las funciones de la Defensoría de la Niñez consiste en visitar dependencias en donde se encuentran niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. En esta línea, y atendiendo a sus facultades legales, profesionales de la Defensoría de la Niñez pueden visitar, sin previo aviso, centros de privación de libertad, centros residenciales de protección o cualquier otra institución, incluyendo medios de transporte, en que un niño, niña o adolescente permanezca privado de libertad en su sentido amplio¹⁶.

El objetivo de estas visitas es conocer las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y el funcionamiento general de la institución que los acoge, además de ejecutar las acciones pertinentes para la protección efectiva de sus derechos. En ese sentido, tras cada visita se entregan recomendaciones a los órganos e instituciones correspondientes y se realiza un seguimiento a dichas recomendaciones. Si en la visita se recopilan antecedentes que dan cuenta de vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes se presentan denuncias ante los órganos competentes.

Durante el año 2019, la institución diseñó e implementó un Proyecto Piloto de Visitas a residencias de protección y centros de privación de libertad, con la aplicación de protocolos de actuación e instrumentos destinados a la recolección de información durante las visitas. Esta iniciativa implicó la realización de 9 visitas en distintas regiones del país, y a partir de ese aprendizaje se elaboró un informe final que contiene los principales hallazgos, desafíos y conclusiones¹⁷. Entre estas últimas, destaca lo relevante de contar con un “mecanismo de monitoreo y seguimiento estable y sistemático, que ejecute una observación profunda de los diversos ámbitos de vida de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y que, tenga como consideración primordial, las voces, requerimientos, visiones y perspectivas de los propios niños, niñas y adolescentes”.

En concordancia con lo anterior, durante el año 2020, la Defensoría de la Niñez se enfocó en el proceso de desarrollo y consolidación del *Mecanismo de Observación y Seguimiento a Residencias de Protección y Centros de Privación de Libertad donde Permanecen Niños, Niñas y Adolescentes*¹⁸, que tiene por objetivo conocer y evaluar, de manera integral, oportuna y eficiente, las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Para cumplir con este objetivo durante el año 2020, en una primera fase se trabajó en la revisión, ajuste y elaboración de protocolos e instrumentos para la realización de visitas y se realizaron visitas de seguimiento del Proyecto Piloto 2019¹⁹. También, en

esta primera etapa, se realizaron visitas reactivas, cuya motivación es cualquier incidente, queja o denuncia de la cual se haya tomado conocimiento y que amerita realizar una visita particular y urgente a la institución o dependencia.

En una segunda fase, se realizaron visitas a nuevas residencias y centros de privación de libertad a nivel nacional. En la tercera parte de este Informe Anual, en el capítulo *Derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado de un Estado en crisis*²⁰, se hace referencia a las condiciones generales en las que los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado se encuentran, y se profundiza en la afectación particular que la crisis del estallido social y la crisis sanitaria han causado en sus derechos, todo ello en el marco de la elaboración e implementación del *Mecanismo de Observación y Seguimiento* de la Defensoría de la Niñez.



Eric Allende / Migrar Photo.

Diagrama N°13

CARACTERIZACIÓN DE LAS VISITAS REALIZADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ ENTRE EL 29 DE JUNIO DE 2019 Y EL 29 DE JUNIO DE 2020



• **Instituciones que recibieron oficios con peticiones y recomendaciones:**

- Sename (nacional y regional)
- Entidad visitada
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Educación
- Sence
- Servicios de salud locales
- Ministerio Público
- Senda
- Servicio Médico Legal
- Subsecretaría de la Niñez
- Carabineros de Chile
- Gendarmería de Chile
- Municipalidades

• **Se emitieron 23 informes finales**

- en donde se consignaron los nudos críticos y las fortalezas de la entidad visitada, se registraron las eventuales vulneraciones de derechos, además de las conclusiones y recomendaciones efectuadas a partir de lo observado durante la visita.

* Una de ellas corresponde a una actividad de observación en terreno a la Residencia Aldeas SOS Madreselvas, en la que se acompañó la visita judicial realizada por la Comisión de visita a cárceles de la I. Corte de Apelaciones de Santiago. El objetivo era conocer las condiciones generales del centro y la dinámica de las visitas realizadas por el Poder Judicial. Dada la calidad en la que se participa, no se aplicó en esa oportunidad la metodología utilizada con regularidad en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez, por lo que tampoco se remitieron oficios de recomendaciones sobre la situación general observada, sin perjuicio de remitirse oficios y realizarse gestiones respecto de casos concretos.

Para la Defensoría de la Niñez, los estudios permiten no sólo promover y difundir el reconocimiento y tratamiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, sino que, a partir de sus resultados, relevar aspectos cruciales al momento de generar recomendaciones para el diseño e implementación de políticas públicas por parte de distintos organismos del Estado.



4.2 ESTUDIOS: LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO COINVESTIGADORES

Desde su creación, el año 2018, la Defensoría de la Niñez se ha propuesto generar conocimiento e información sobre temas que importan y afectan a los niños, niñas y adolescentes con la finalidad de mejorar sus condiciones de vida, favoreciendo su desarrollo integral, de forma oportuna, efectiva y basada en evidencia.

En ese sentido, a partir de sus facultades de magistratura de persuasión e influencia, la institución elabora estudios e investigaciones, que sustenten las recomendaciones que emite al Estado de Chile, realizadas con una opinión técnica, ejecutando dichos poderes de influencia de manera fundamentada y objetiva.

Los estudios que desarrolla la Defensoría de la Niñez giran en torno a los siguientes ejes:

1. **Enfoque de derechos humanos:** los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho, lo que implica que cualquier estudio los y las concibe desde una perspectiva integral, considerando no sólo sus derechos humanos, sino que todas sus necesidades de desarrollo, capacidades, intereses y preocupaciones.
2. **Niños, niñas y adolescentes como coinvestigadores:** los estudios no sólo buscan garantizar su derecho a ser oídos y participar, sino que, al mismo tiempo, el de disponer de espacios que promuevan su empoderamiento y capacidad de influencia, por lo que participan en los estudios, ya sea en la mejora de los instrumentos, en el análisis de los resultados o en las conclusiones.

Tras un proceso de diseño y ejecución por consultores externos, entre el 29 de junio de 2019 y el 29 de junio de 2020 se publicaron cinco estudios²¹. En cuatro de ellos se consideró la participación activa de los niños, niñas y adolescentes en el levantamiento de



■ Portadas Estudios de Opinión.

información (ver diagrama N°14). En tanto, la quinta publicación, basada principalmente en fuentes documentales, corresponde al *Estudio de identificación de instituciones, programas, evaluaciones e indicadores de la niñez y adolescencia*, difundido en noviembre de 2019, el que se centró en la elaboración de un catastro nacional de la oferta institucional y programática de organismos públicos y sociedad civil para la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En tanto, en agosto de 2020 se adjudicó la realización del estudio de políticas públicas relacionadas con la salud mental de niños, niñas y adolescentes. Su objetivo principal es elaborar propuestas y recomendaciones para una nueva red de salud mental que dé soluciones a los desafíos identificados, en base al cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos y que permita asegurarles, a todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, el ejercicio efectivo de su derecho a la salud, a la supervivencia y el desarrollo en su máximo potencial. La publicación de sus resultados está planificada para el primer semestre del año 2021.

Para la Defensoría de la Niñez, los estudios permiten no sólo promover y difundir el reconocimiento y tratamiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, sino que, a partir de sus resultados, relevar aspectos cruciales al momento de generar recomendaciones para el diseño e implementación de políticas públicas por parte de distintos organismos del Estado.

Diagrama N°14

ESTUDIOS PUBLICADOS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ ENTRE EL 29 DE JUNIO DE 2019 Y EL 29 DE JUNIO DE 2020



* Defensoría de la Niñez. 2020. Presentación Opinión de niños/as y adolescentes sobre sus derechos y la crisis social.

Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=YPfQSMqOo70>.

DIFUSIÓN DE LOS ESTUDIOS AÑO 2020

En el primer semestre de 2020²², durante el periodo de confinamiento sanitario por Covid-19, la Defensoría de la Niñez realizó el lanzamiento virtual y conjunto de los resultados de dos de sus estudios, aquel correspondiente al *Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019*²³ y el *Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes*²⁴.

Ambos estudios tienen la relevancia de concretar el derecho a ser oídos a los niños, niñas y adolescentes participantes, además de brindar un espacio de participación efectiva, otorgándoles un rol de coinvestigadores.

a. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes

El estudio de opinión se realizó durante el 2019 y contó con la participación de 7.200 niños, niñas y adolescentes de 1° básico a 4° medio, en todo el país, quienes respondieron las encuestas en los establecimientos educacionales y en sus hogares. Además, otro grupo de 119 niños, niñas y adolescentes coconstruyó los instrumentos aplicados y participó en las entrevistas y grupos focales realizados.

El estudio fue ejecutado por la consultora Clio Dinámica y su principal objetivo **fue obtener y analizar las opiniones, requerimientos e ideas de niños, niñas y adolescentes respecto a sus derechos y otras temáticas que les fueran relevantes**. El estudio tiene la particularidad de haber sido aplicado antes del 18 de octubre de 2019 y también después de esa fecha, lo que permitió replantear algunos tópicos para recoger y comparar las percepciones de los y las niños, niñas y adolescentes frente a la contingencia social.



El primer estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes es el primero de una serie que pretende realizar la Defensoría de la Niñez con la finalidad de conocer—desde la percepción de los propios niños, niñas y adolescentes—su concepción como sujetos de derecho, su opinión sobre las temáticas sociales y culturales que más les importan y sus expectativas e inquietudes respecto a su presente, su futuro, la sociedad, las instituciones y las políticas públicas con las que se relacionan.

Entre sus hallazgos, destaca que la mayor parte de los niños, niñas y adolescentes entre 5° básico y cuarto medio han escuchado sobre sus derechos (89,9%) pero, aun así, la mayoría cree que los adultos respetan esos derechos sólo “algunas veces” (81%). Entre los derechos menos respetados se mencionan a la igualdad y no ser discriminados (42%) y a opinar y ser oído en la sociedad (35%). En este mismo grupo, más de la mitad señaló que los han hecho sentir mal (tanto otros niños, niñas y adolescentes como adultos), principalmente por su cuerpo o apariencia física y por sus notas.

Por otra parte, en el grupo entre 1° y 4° básico, un 83,7% está de acuerdo con la afirmación “para poder decir lo que pienso y quiero, me tengo que portar bien” y casi la mitad se siente inseguro(a) de caminar solo(a) por las calles de su casa y/o colegio.

La importancia de este primer estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes radica en ser el primero de una serie de estudios que pretende realizar la Defensoría de la Niñez con la finalidad de conocer—desde la percepción de los propios niños, niñas y adolescentes—su concepción como sujetos de derecho, su opinión sobre las temáticas sociales y culturales que más les importan y sus expectativas e inquietudes respecto a su presente, su futuro, la sociedad, las instituciones y las políticas públicas con las que se relacionan.

Por lo anterior, y con la finalidad de aportar en la construcción de este cambio cultural, la Defensoría de la Niñez realizó la devolución de los resultados a los establecimientos educacionales participantes, para que así cada comunidad educativa pudiera reflexionar en torno a ellos.

El 28 de mayo de 2020, mismo día del lanzamiento del estudio de opinión a través del canal de YouTube de la Defensoría de la Niñez, y debido a la pandemia, se envió a los 264 establecimientos educacionales participantes un correo electrónico agradeciendo la colaboración, una selección de los resultados más relevantes para la discusión y análisis en las comunidades escolares, junto con un video para la difusión y promoción de resultados y el informe de los mismos.

Además, tanto las comunidades participantes como el público en general pueden encontrar otros materiales relacionados con el estudio en el sitio web de la Defensoría de la Niñez, www.defensorianinez.cl, y ver los videos de presentación del estudio en su canal de YouTube²⁵.

Por otra parte, remitió los resultados y recomendaciones a distintas carteras del Estado, y a la sociedad civil a través de las organizaciones del registro de organizaciones de la Defensoría de la Niñez.



La crisis social afectó a los y las niños, niñas y adolescentes, especialmente en la interrupción de sus rutinas y la exposición a situaciones de violencia, evidenciando síntomas de estrés postraumático.

b. Estudio sobre los efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes

Tras el estallido social, la Defensoría de la Niñez quiso identificar y analizar los efectos que tuvo el establecimiento del Estado de Excepción en octubre de 2019, y la posterior crisis social, en los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Para esto, realizó un estudio cualitativo con la Universidad de Chile, a través de su Programa de Estudios Interdisciplinarios en Infancias de la Facultad de Ciencias Sociales, **con el fin último de generar propuestas de reparación ante los posibles efectos negativos detectados, valorando las opiniones de los niños, niñas y adolescentes, y considerándolas en los análisis correspondientes.**

Si bien el estudio de opinión mencionado anteriormente logró incluir algunas de las temáticas referentes al estallido social, a través de la encuesta aplicada a los hogares, este estudio cualitativo permitió profundizar en aquellas áreas vinculadas a los intereses de los niños, niñas y adolescentes respecto de la crisis social y sus efectos, además de constituirse, por sí mismo, en un espacio de diálogo, expresión y elaboración de las experiencias vividas por ellas y ellos.

Este trabajo reveló que la crisis social afectó a los y las niños, niñas y adolescentes, especialmente en la interrupción de sus rutinas y la exposición a situaciones de violencia, evidenciando síntomas de estrés postraumático, sobre todo en territorios expuestos a altos niveles de violencia.

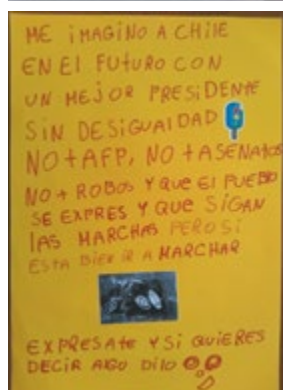
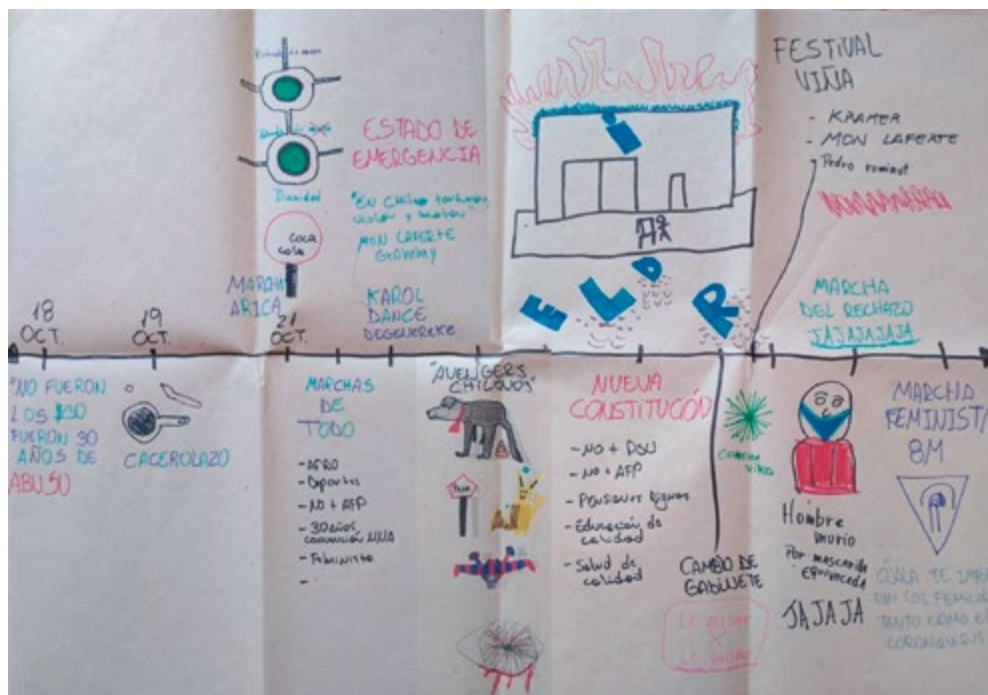
La violencia fue identificada como un problema que afecta sus vidas y sus experiencias cotidianas, y observaron con preocupación que aumente y no se pueda detener. **Ellas y ellos conocen y son explícitos en relatar los diferentes abusos por parte de la policía y los militares durante el estallido social.**

Sobre el futuro, los niños, niñas y adolescentes participantes manifestaron que una vuelta a la normalidad en el país debe acompañarse de cambios que mejoren la situación de vida y los problemas que iniciaron la crisis.

Durante la ejecución del estudio sobrevino la pandemia producto del Covid-19 que implicó la suspensión de la actividad de devolución de resultados con los niños, niñas y adolescentes, y comunidades participantes.

Por lo anterior, se realizó un plan que incluyó la realización de un documento de preguntas y respuestas sobre el estudio en un lenguaje adecuado especialmente para los niños, niñas y adolescentes. Este documento tuvo como finalidad concretar la devolución de resultados, abordando y adaptando—en las condiciones de crisis sanitaria—los elementos del Modelo Lundy de participación de niños, niñas y adolescentes. En específico, a través de este documento, se buscó fortalecer los elementos de participación de audiencia e influencia de este modelo.

Los investigadores en terreno del equipo del Programa de Estudios Interdisciplinarios en Infancias, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, estuvieron a cargo de realizar el envío de la información de las devoluciones, ya que fueron ellos mismos quienes tuvieron el contacto directo con los participantes y sus familias. Las devoluciones fueron realizadas en el periodo comprendido entre el 17 y 28 de agosto de 2020. Por otro lado, se creó un enlace para la recepción de comentarios, sugerencias o preguntas.



■ Imágenes del estudio

4.3 SEGUIMIENTO DEL RESPETO DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

En cumplimiento de la labor de observar y dar seguimiento al respeto de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, la Unidad de Estudios y Gestión de la Defensoría de la Niñez genera y sistematiza información estadística permanente, a partir de los estudios internos o de fuentes administrativas solicitadas a distintos organismos del Estado.

Estos datos estadísticos, junto al levantamiento documental, son claves al momento de proveer insumos para el desarrollo de procesos internos como la generación de informes previos a la visita a alguna residencia de protección o centro de privación de libertad; la elaboración de recomendaciones a distintos poderes y órganos del Estado u otros actores; en el envío de observaciones a proyectos de ley; en la elaboración de minutas e informes en temas específicos, entre otros.

Durante el segundo año de la Defensoría de la Niñez se realizaron informes periódicos y seguimiento de las estadísticas vinculadas a la situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de la crisis social vivida producto de los acontecimientos ocurridos desde el 18 de octubre de 2019. *El informe periódico titulado Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de Estado de Emergencia y crisis social en Chile, se actualizó en cuatro ocasiones²⁶, lo que permitió visibilizar las situaciones de vulneración de derechos, tanto en instancias nacionales como internacionales, junto con el fortalecimiento del acceso a la información para la sociedad civil.*

Dentro del contenido de dicho informe se contempló, en primer lugar, dar cuenta de antecedentes y la trayectoria de vulneraciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes, previos al estallido social, que se vieron agudizados por los actos de violencia estatal ocurrida desde octubre de 2019 en adelante. Luego, el informe presentó un contexto cronológico de las acciones que llevó a cabo la Defensoría de la Niñez ante los acontecimientos. Además, se publicaron las estadísticas levantadas por la institución y recopiladas por otros organismos, relacionados con los casos de vulneraciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Al final del informe, se da cuenta de recomendaciones al Estado de Chile para la adecuada prevención, protección y reparación de derechos en el contexto de la crisis social. En la segunda parte de este Informe Anual, se entregan las estadísticas actualizadas y se explicita lo observado en el seguimiento del cumplimiento a dichas recomendaciones²⁷.



■ Categorías de derechos y logotipo Observatorio de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Defensoría de la Niñez.

En tanto, desde el mes de mayo de 2020, la institución comenzó a trabajar en el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, cuyo objetivo es monitorear y transparentar la situación de los derechos humanos de los niños niñas y adolescentes que viven en el país, para retroalimentar la generación de estudios y recomendaciones, así como propiciar el seguimiento ciudadano y de los propios niños, niñas y adolescentes.

Para ello se realizará un monitoreo, investigación y observación permanente y sistémica sobre la situación de diferentes derechos y categorías de análisis, incentivando el control social de la ciudadanía, y los niños, niñas y adolescentes.

El Observatorio sistematizará resultados de indicadores de diferente tipos y fuentes, y mostrará visualizaciones de estadísticas. Asimismo, mostrará el estado de cumplimiento de las recomendaciones emanadas desde la Defensoría de la Niñez a diferentes organismos garantes de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Su lanzamiento estará listo a fines del año 2020.

5. COMUNICACIONES: VINCULACIÓN INSTITUCIONAL CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y LA CIUDADANÍA EN GENERAL

POSICIONAMIENTO EN REDES SOCIALES Y EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En este segundo año de funcionamiento de la Defensoría de la Niñez, sus redes sociales se fueron consolidando como un canal relevante de comunicación con los niños, niñas y adolescentes, y la ciudadanía en general. Las cuentas institucionales de Facebook, Twitter e Instagram se crearon en el año 2018 y la última en sumarse fue el canal de Youtube, en noviembre de 2019.

En estos canales se publican mensajes en torno a tres grandes ejes:

- a. **Promoción y difusión de derechos:** mensajes gráficos informativos cuyo fin es pedagógico respecto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Estos mensajes se complementan con la conmemoración de efemérides vinculadas a la niñez y adolescencia.
- b. **Posicionamiento institucional:** difusión de las acciones y actividades desarrolladas, entre ellas entrevistas, apariciones en prensa, declaraciones públicas y reacciones de la institución ante contingencias nacionales.
- c. **Mensajes de servicio:** respuesta ante denuncias por casos puntuales, concursos laborales abiertos, avisos de convocatorias, entre otros.

En medio de la contingencia provocada por el estallido social, el posicionamiento de la Defensoría de la Niñez como organismo de derechos humanos en los medios de comunicación tradicionales creció de manera considerable (ver gráficos N°1 y N°2).

Gráfico N°1

APARICIONES MENSUALES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN MEDIOS DE PRENSA ENTRE JULIO DE 2019 Y JUNIO DE 2020

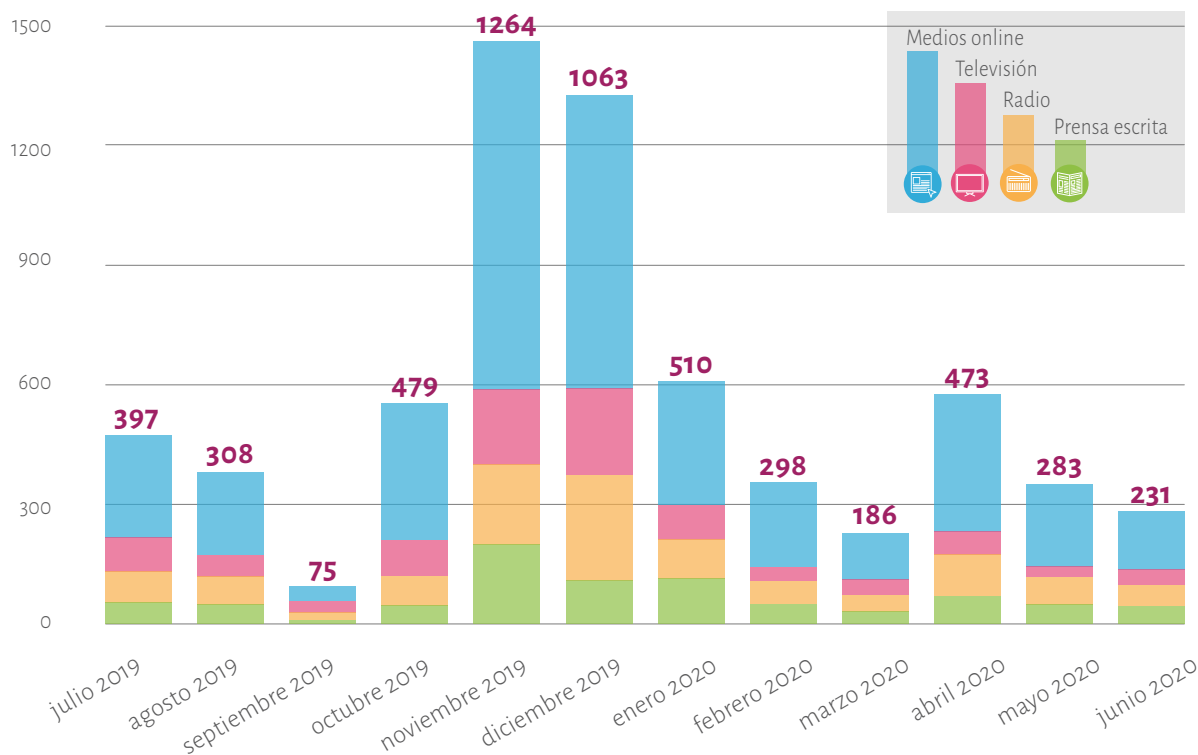
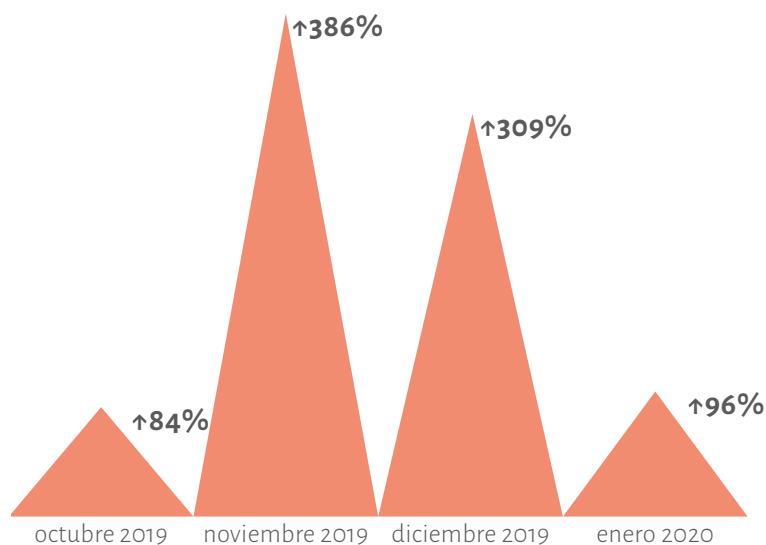


Gráfico N°2

PORCENTAJE DE CRECIMIENTO DEL POSICIONAMIENTO MEDIÁTICO POST ESTALLIDO SOCIAL



En el último año (29 de junio de 2019–29 de junio de 2020), la institución tuvo más de 5.500 menciones en prensa escrita, radio, tv y plataformas online. En los meses de noviembre y diciembre de 2019, se produjo un alza considerable de la cobertura mediática que se explica por la difusión de las acciones y opiniones emitidas por la institución en el contexto del estallido social.

Fuente: Elaboración propia.

Al mismo tiempo, la actividad en todas las redes sociales aumentó exponencialmente en las interacciones con la ciudadanía. Comenzaron a difundirse numerosas denuncias de vulneraciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, viralizadas rápidamente, en las cuales se etiquetaron (menciones) las redes institucionales. La situación descrita provocó un aumento sustantivo del número de seguidores en el primer mes tras el estallido social (ver gráfico N°3), crecimiento que continuó en alza en los siguientes meses (ver gráfico N°4).

La red social Twitter de la Defensoría de la Niñez (@defensorianinez) es la que tiene mayor cantidad de seguidores e interacciones. Las menciones, en su mayoría, se relacionan con denuncias de casos, a lo que se suman las recibidas por mensajes internos.

En promedio, en los meses anteriores al estallido social, la Defensoría de la Niñez recibía 2.100 menciones, es decir, usuarios etiquetaban la cuenta en alguna publicación o en sus respuestas. En octubre de 2019, éstas subieron a más del doble, alcanzando su *peak* en noviembre de 2019, superando las 27 mil. Si bien en diciembre 2019 y enero 2020 descendieron las menciones, de todas formas se mantuvieron por sobre el 400% de alza respecto al periodo previo a octubre.

Un aumento de esta magnitud en redes sociales, de forma orgánica, es decir, sin pago de publicidad, no es común, y sólo se da en contextos donde se unen varios elementos que propician este crecimiento. En este caso, en un contexto de crisis producto del estallido social, las personas aumentaron su actividad en redes sociales, estuvieron ávidas de información instantánea y de respuestas, pero también de la reafirmación del sentido de pertenencia, de encontrar comunidades que compartan sus pensamientos y convicciones. Además, la Defensoría de la Niñez fue una de las instituciones más interpeladas a manifestar su opinión y actuar en medio de la crisis social, especialmente ante las vulneraciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes²⁸.

Con la llegada de la pandemia por Covid-19 al país y las medidas de distanciamiento social, sucedió algo similar. Tal como se observa en el gráfico N°5, las menciones comenzaron a subir en marzo 2020, acercándose a las cifras del periodo más crítico del estallido social.

El crecimiento de este canal de comunicación directo con la comunidad es de gran ganancia para cualquier institución, al aumentar el alcance de personas para difundir sus contenidos y expandir la comunidad; pero también levanta desafíos para atender y retener la atención de sus seguidores. Cabe señalar que, durante el año 2019-2020, el equipo profesional a cargo de las redes sociales de la institución está compuesto sólo por dos personas, quienes deben ejecutar la labor de *community manager* a la par de otras responsabilidades del área de comunicaciones.

Gráfico N°3

NÚMERO DE SEGUIDORES EN REDES SOCIALES DURANTE EL PRIMER MES TRAS EL ESTALLIDO SOCIAL

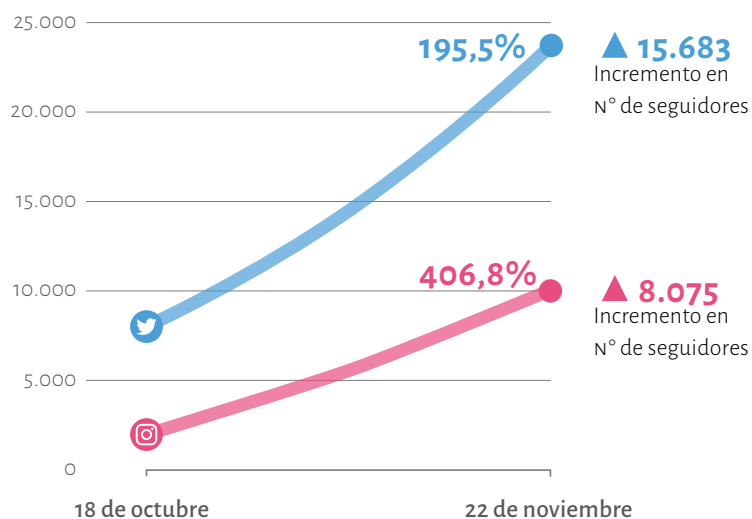
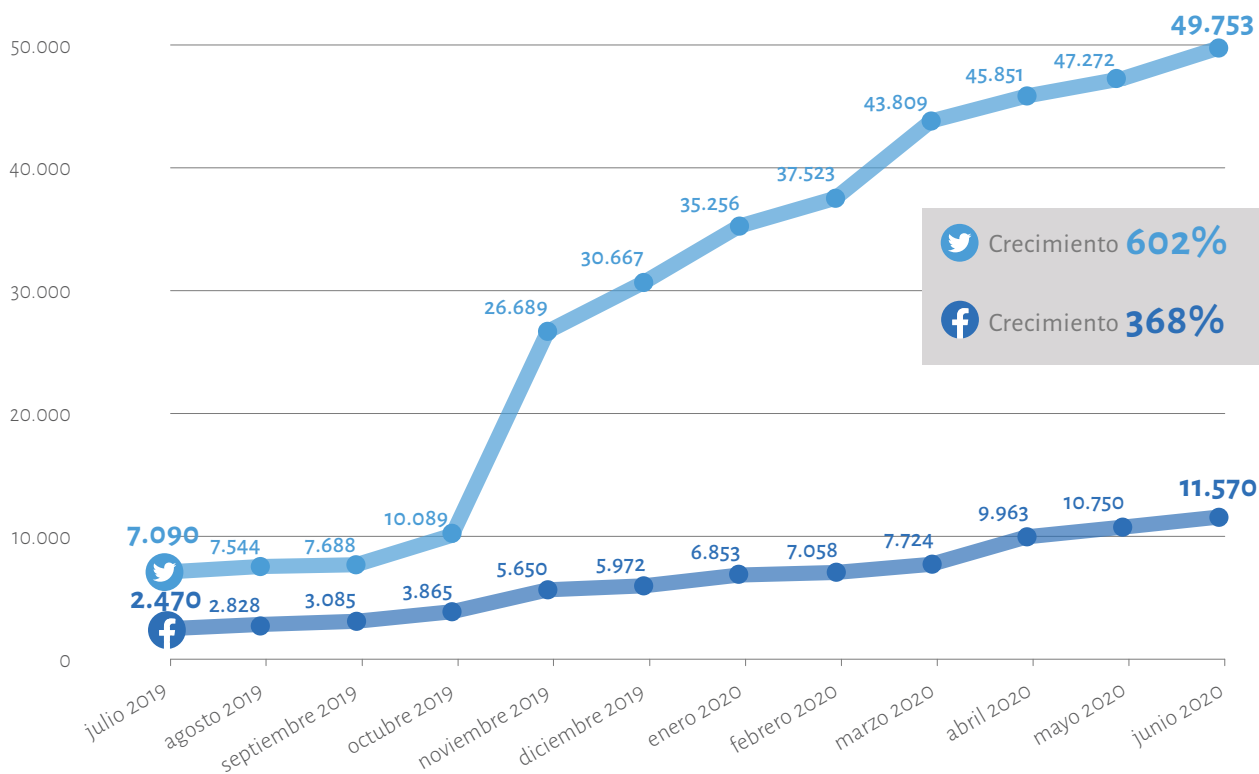


Gráfico N°4

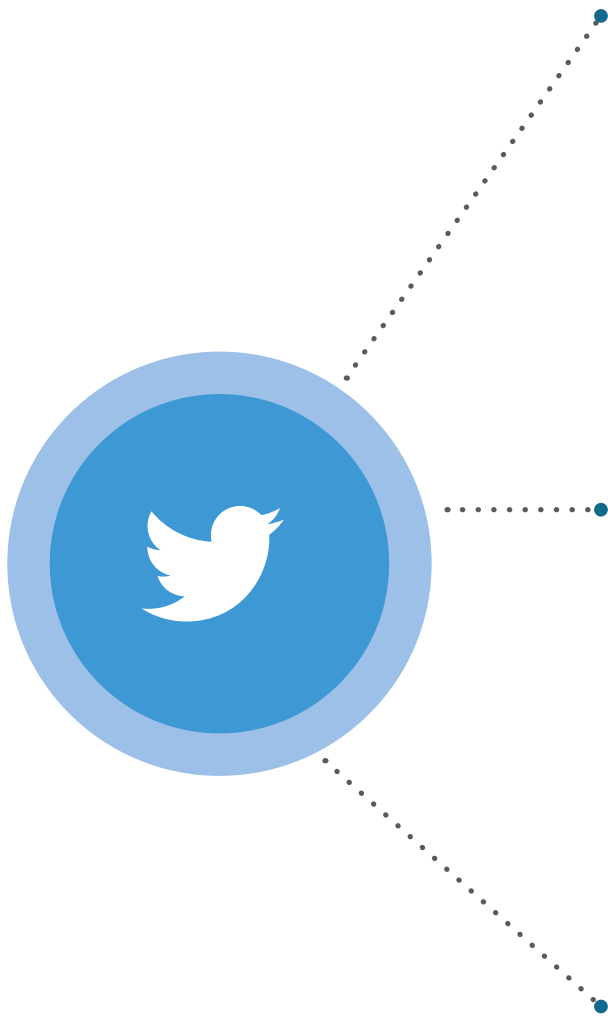
NÚMERO DE SEGUIDORES EN REDES SOCIALES ENTRE JULIO DE 2019 Y JUNIO DE 2020



Fuente: Elaboración propia.

Diagrama N°15

POSTEOS DESTACADOS EN TWITTER
POR LA CANTIDAD DE IMPRESIONES E
INTERACCIONES TOTALES





 **Defensoría de la Niñez** ✓
@defensorianinez 

“Lamento profundamente que el Estado de mi país se permita decir cosas que no se condicen con la realidad que están viviendo hoy los niños, niñas y adolescentes en Chile”, dice al cierre @Pa__tty en @CIDH sobre violencia policial que afecta a NNA

11 Nov 2019

🗨️ 142 ↻ 2.108 ❤️ 3.280

 **Defensoría de la Niñez** ✓
@defensorianinez 

● Si algún/a adolescentes recibe notificación de DEMRE q, x vincularle a hechos asociados a impedimento d rendir #PSU2020, le prohíba participar d proceso d selección, x favor escriba a emergencia@defensorianinez.cl para apoyarles velando x q no sea vulnerado su dº a la educación

9 Ene 2020

🗨️ 1.736 ↻ 9.099 ❤️ 8.425

 **Defensoría de la Niñez** ✓
@defensorianinez 

En este #8M2020 la defensoria de la Niñez, Patricia Muñoz García @Pa__tty , envia un saludo a todas las niñas, adolescentes y mujeres del país

#DiaInternacionalDeLaMujer
#DiaDeLaMujer
#LasNiñasPueden
pic.twitter.com/VRGeqLnUrN

8 Mar 2020

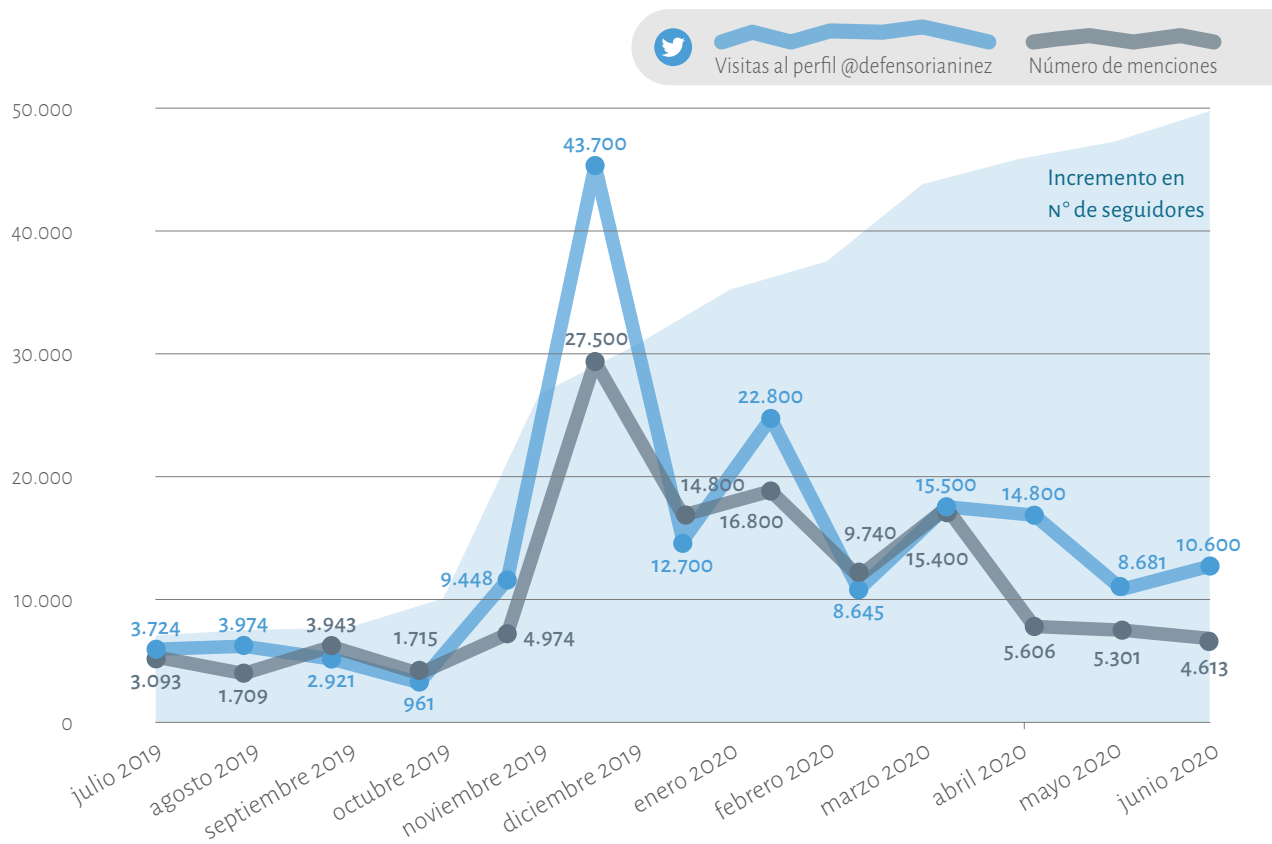


🗨️ 81 ↻ 804 ❤️ 2,139

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico N°5

SEGUIDORES, MENCIONES Y VISITAS AL PERFIL EN TWITTER
JUNIO 2019-JUNIO 2020



Fuente: Elaboración propia.

6. GESTIÓN INTERNA

6.1 GESTIÓN DE PERSONAS

A partir de la misión, visión, desafíos y valores institucionales, la Defensoría de la Niñez puso en marcha, en mayo de 2019, una Política de Gestión y Desarrollo de Personas que entrega los lineamientos para actuar, en general, de manera estandarizada frente a situaciones del mismo tipo en su gestión interna. Todo ello con el fin de posibilitar una gestión institucional eficiente, un clima laboral adecuado en base a buenas prácticas y un desarrollo armónico de las personas.

A esta Política de Gestión y Desarrollo de Personas se suma el desarrollo de una serie de directrices que apoyan la gestión, entre ellos el reglamento que establece la política de remuneraciones 2018–2020; el protocolo de protección a la maternidad/paternidad, derecho a sala cuna, alimentación y beneficio de jardín infantil y educación preescolar; y los reglamentos de orden, higiene y seguridad; y de evaluación de desempeño.

Durante el año 2020, se planificó y ejecutó un sistema de gestión que dé soporte al Área de Gestión de Personas, automatizando el proceso de solicitudes administrativas, entregando a las y los funcionarios un acceso directo y actualizado a su hoja de vida laboral y personal dentro de la institución.

Un segundo eje desplegado tiene relación con el desarrollo de personas, con el objeto de promover la atracción, desarrollo, promoción y retención de personas en la institución. Se buscó proveer de un ambiente laboral motivante, enfocado en el desarrollo laboral y personal, en un marco de relaciones basadas en el respeto, valores y principios institucionales, y de una cultura basada en las buenas prácticas laborales, la positividad y la calidad de vida laboral.

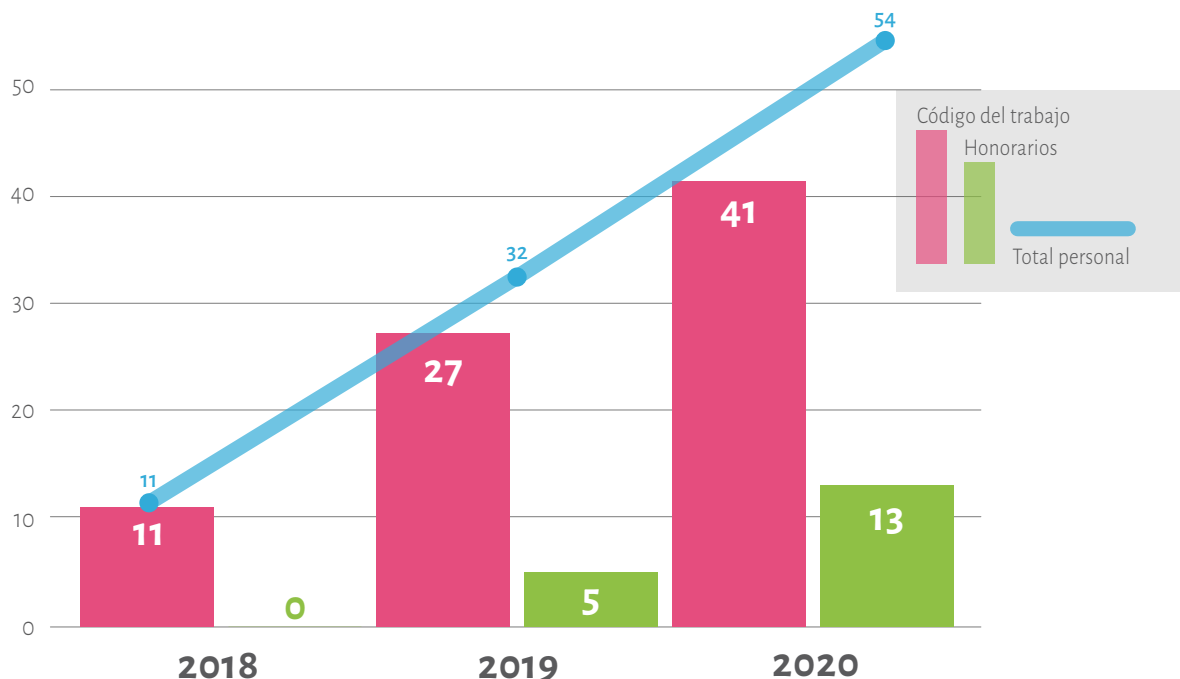
LA DOTACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

En julio 2018, la dotación inicial de la Defensoría de la Niñez era de 11 personas. Dos años después, y aún con un proceso de implementación en marcha, se observa un incremento importante, en relación al primer mes de funcionamiento de la institución. A junio 2020, la dotación total era de 54 funcionarios y funcionarias; de los cuales, 39 personas desarrollan sus labores en la sede central y 15 personas en las cinco sedes macrozonales.

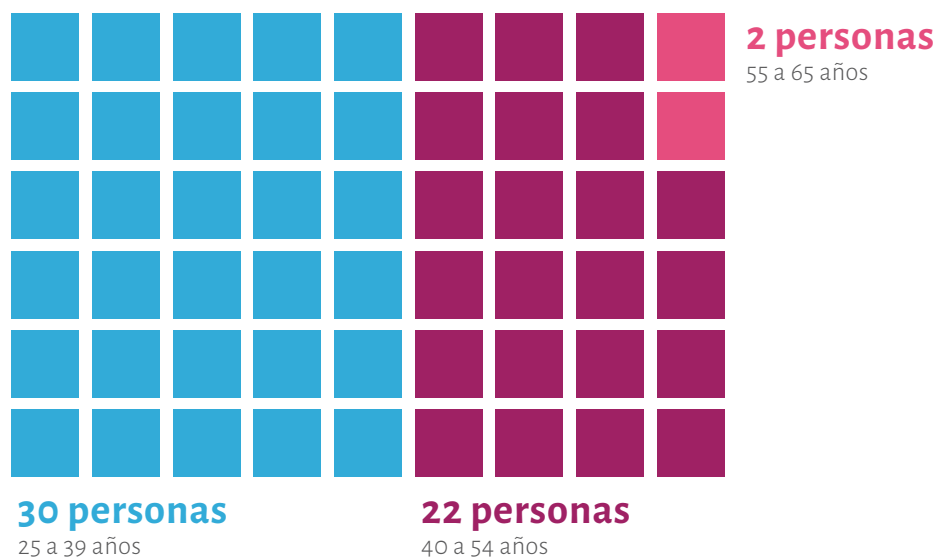
En cuanto a la distribución del personal según calidad jurídica a junio 2020, el 75,9% de la dotación está contratado bajo el Código del Trabajo y un 24,1% del personal como servicios profesionales a honorarios a suma alzada.

Gráfico N°6

EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LA DOTACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ



COMPOSICIÓN DE LA DOTACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ SEGÚN EDAD



Fuente: Elaboración propia.

En comparación con el resto del sector público, respecto a la composición por calidad jurídica de la dotación, se constatan cifras muy similares. Por ejemplo, la contratación de personas a honorarios en el resto del sector público alcanza un 23,7% del total del personal.

Sin embargo, en cuanto a la contratación bajo la calidad jurídica de Código del Trabajo, la brecha resulta ser más difícil de corroborar, ya que el sector público realiza las contrataciones afectas al Estatuto Administrativo o leyes especiales como lo son las del sector educación y del sector de la salud, en tanto, en la Defensoría de la Niñez se establece, en cuanto institución pública autónoma, que el personal estará regido por el Código del Trabajo.

La dotación de la institución está mayormente conformada por mujeres, las que representan el 72% del total. De este porcentaje, 27 de ellas desarrollan sus funciones en la sede central y 12 mujeres, en las sedes macrozonales. En el caso de los hombres, representan un 28% del personal total, 12 de los cuales desempeñan funciones en la sede central y 3 de ellos en las sedes macrozonales.

El alto porcentaje de mujeres presente en la institución se replica también por estamento, donde la brecha se acrecienta en el estamento profesional, donde las mujeres triplican a los hombres.

En relación con el estamento directivo de la Defensoría de la Niñez, un 66,7% son mujeres, lo que, en comparación con las estadísticas del gobierno central, presenta una diferencia significativa, ya que, en el gobierno central, un 60,3% del estamento directivo son hombres y el 39,7% son mujeres.

En lo que respecta a mujeres en jefaturas, éstas representan el 85% del total de jefaturas de la institución, de lo que se puede destacar que,

- 2 de 3 directores(as) de unidad son mujeres
- 5 de 5 coordinadores(as) regionales son mujeres

La institución presenta un alto porcentaje de personal con formación profesional, el que representa el 80% del total de la dotación total, seguido por personal con formación técnica y educación media en porcentajes menores.

En lo que respecta a profesionales con grado académico de Magíster, éstos representan un 42% de los profesionales y un 33,3% del total de la dotación.

6.2 INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍAS EN LA GESTIÓN INTERNA

En el Plan Estratégico 2018–2023, la Defensoría de la Niñez definió que uno de sus objetivos estratégicos es desarrollar un modelo de implementación a nivel nacional basado en la innovación pública, instalando estándares de gestión transversales a nivel país que comprendan la institución como un organismo eficiente, transparente, simple y cercano. En virtud de lo anterior, la institución tomó la decisión de utilizar el enfoque de gestión por procesos, y el diseño e implementación de ellos a través del uso de Tecnologías de Información y la Comunicación (TIC).

En el año 2019, la Defensoría de la Niñez estableció el mapeo general de los procesos de la institución y la implementación de softwares para cada uno de ellos, para así contribuir a la entrega oportuna, eficiente y eficaz de los servicios que provee la institución.

Diagrama N°16

GESTIÓN TECNOLÓGICA POR PROCESOS DE TRABAJO DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

- Procesos estratégicos** ● Software Sistema GPE para la administración de proyectos estratégicos.
- Procesos sustantivos** ● Desde inicios del año 2020 se comenzó a trabajar en el diseño del *Sistema de Gestión de requerimientos y casos** para apoyar un proceso relacionado con las solicitudes de los usuarios (as) —sea niños, niñas o adolescentes, o la ciudadanía en general— a la institución.

El segundo software desarrollado corresponde al *Sistema de Gestión de Hallazgos* diseñado en apoyo al proceso que sistematiza los antecedentes y/o hallazgos que emanan de la institución o de información secundaria, y que son la base para materializar las acciones que la Defensoría de la Niñez decide tomar, de acuerdo a sus atribuciones legales, a la realidad existente y a las brechas, nudos críticos o buenas prácticas que se detectan respecto a la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el territorio chileno.
- Procesos de apoyo** ● Gestión mediante el software CGU+Plus Gubernamental. Este sistema permite dar cumplimiento con las normas de la contabilidad gubernamental y de ejecución presupuestaria normadas por la Dirección de Presupuestos y la Contraloría General de la República, e integrar la gestión de activos, personas y documental, entre otras.

*Se entiende por “requerimiento” el ingreso de toda solicitud de usuarios hacia la Defensoría de la Niñez, ya sea consulta, orientación, opinión, sugerencia, reclamo, etc. Por otra parte, un “caso” corresponde a un requerimiento que cumple ciertos parámetros de complejidad o urgencia que ameritan acciones institucionales judiciales o administrativas.

6.3 TRANSPARENCIA ACTIVA

Diagrama N°17



56 Solicitudes de audiencia por la plataforma Ley de Lobby

34
Aceptadas

22
Rechazadas

- Abordar discusiones legislativas vigentes.
- Informar sobre iniciativas vinculadas con niñez y adolescencia.
- Presentación de entidades de la sociedad civil.

- Por no corresponder con las materias asociadas a la Ley de Lobby.
- Por ofrecer servicios que no son de interés de la institución.
- Por falta de antecedentes que motivan el requerimiento de la audiencia.

6.4 GESTIÓN FINANCIERA 2019

El segundo año de funcionamiento de la Defensoría de la Niñez supuso nuevos desafíos, también en el ámbito presupuestario. La consolidación institucional exigía mantener los recursos necesarios para el funcionamiento, pero, a la vez, poner un especial énfasis en mecanismos de apoyo para un proceso de instalación aún en curso.

En vista de lo anterior, la institución se concentró en identificar los recursos necesarios para mantener su operación, asegurando aquellos que permitieran la instalación de oficinas regionales y resguardar la inversión para un desarrollo informático orientado a la automatización de los procesos sustantivos y el soporte de la gestión institucional.

Consecuentemente, el desarrollo operacional ha buscado, de manera sistemática, el cumplimiento de la estrategia que permita abordar las funciones legales y los objetivos institucionales. Sin embargo, el financiamiento de estos ámbitos es algo que, a la fecha de cierre de este informe, a juicio de la institución, es insuficiente. **Es por esta razón que los presupuestos exploratorios de los años 2020 y 2021 han relevado los requerimientos particulares de fortalecimiento institucional, sobre todo aquellos vinculados a la instalación de un equipo profesional de observación y seguimiento de la situación de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y la presencia de la institución a nivel nacional, a través de la puesta en marcha de sedes regionales que aseguren la cobertura de las acciones de la Defensoría de la Niñez en todo el país.**

La gestión financiera 2019–2020 se enfrentó al desafío de realizar proyecciones y autorizaciones de gasto dentro de un contexto de crisis a nivel país, primero por el estallido social, y que luego se vio acrecentada por la crisis sanitaria.

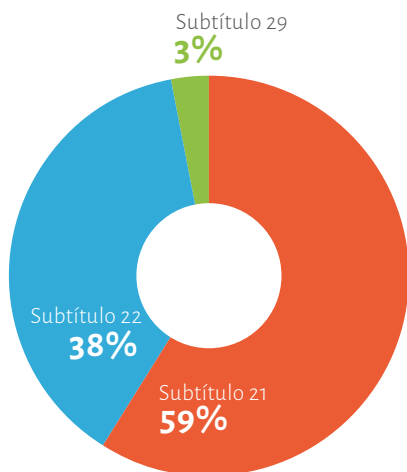
Tabla N°1

PRESUPUESTO DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ 2019

Subtítulo	Clasificación presupuestaria	Ley 2019 (M\$)	Ejecución 2019 (M\$)	% ejecución
	Gastos	2.179.940	1.840.243	84%
21	Gastos en personal	1.277.623	1.097.190	86%
22	Bienes y servicios de consumo	862.402	703.138	82%
29	Adquisición de activos no financieros	39.915	39.915	100%

Gráfico N°7

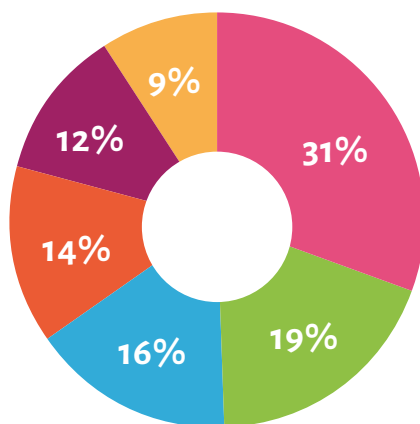
COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO SEGÚN SUBTÍTULO Y TIPO DE GASTO, AÑO 2019



Subtítulo 21: comprende los gastos por concepto de remuneraciones, aportes del empleador y otros gastos relativos al personal.

Subtítulo 22: comprende los gastos por adquisiciones de bienes de consumo y servicios no personales, necesarios para el cumplimiento de las funciones de la Defensoría de la Niñez.

Subtítulo 29: comprende los gastos para formación de capital y compra de activos físicos.



- Dirección, Gestión y Procesos de apoyo
- Despliegue territorial (5 Macrozonas)
- Estudios e Investigaciones
- Protección, Defensa especializada y Seguimiento
- Difusión y Promoción de Derechos
- Tecnologías de la Información y Comunicación

Ambas crisis afectaron la correcta ejecución del presupuesto, requiriendo ajustes internos adecuados para mantener el óptimo funcionamiento e implementación de los compromisos adquiridos en el proceso de formulación presupuestaria 2020 y, aún más, ampliar y mejorar la prestación de servicios y cobertura.

Debido a las graves y sistemáticas vulneraciones sufridas por niños, niñas y adolescentes en el marco del estallido social, el cumplimiento de las funciones legales de la institución se tornó aún más complejo, enfrentando las carencias presupuestarias estructurales ante un aumento explosivo de demanda de la población a los servicios institucionales. Lo anterior implicó afrontar situaciones de riesgo en el cumplimiento de las funciones y atribuciones de la Defensoría de la Niñez, conforme a la programación proyectada.

Esta situación coyuntural obligó a la institución a demandar de parte de la autoridad presupuestaria una inyección de recursos de manera de poder cumplir adecuadamente las funciones mandadas por ley, sobre todo considerando que los impactos de la crisis iban a ser duraderos en la sociedad, y especialmente en los niños, niñas y adolescentes, sumado a que era previsible una extensión del conflicto en los siguientes meses del estallido social. Es así como durante el mes de diciembre de 2019, a través de un oficio enviado a la Dirección de Presupuestos se señaló indispensable contar con mayores recursos, a través de reasignaciones e incrementos presupuestarios, en atención a las siguientes materias:

- Fortalecimiento de equipo de atención de público para facilitar la recepción de denuncias y requerimientos.
- Fortalecimiento del equipo de Protección y Representación Judicial para aumentar cobertura sobre demanda y trabajo en terreno.
- Adquisición de implementos de seguridad.
- Implementación de nuevas sedes regionales para aumentar cobertura de la institución en las regiones sin oficina y que fueron afectadas por la crisis: Valparaíso y Biobío.
- Realización de acciones de difusión y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el contexto de la crisis social.
- Elaboración de un estudio sobre los efectos de la crisis en niños, niñas y adolescentes.

El total solicitado ascendió a M\$419.624 para el año 2020, de los cuales sólo fueron aprobados M\$180.000.

Esta precaria realidad desatendía lo señalado en medio de la discusión legislativa de la Ley N°21.067 que crea la Defensoría de la Niñez²⁹, en donde se relevó lo señalado por el Comité de los Derechos del Niño en cuanto a “conferir a las instituciones nacionales

las facultades necesarias para que puedan desempeñar su mandato con eficacia". Ello implicaba no sólo crear una Defensoría de la Niñez y establecer sus funciones, sino que, fundamentalmente, garantizar legalmente los recursos financieros, materiales y el personal suficiente para el cumplimiento de su mandato.

En ese contexto, la Defensoría de la Niñez ha requerido, de manera sistemática, en sus presupuestos exploratorios un aumento de recursos sobre los presupuestos marco informados por la autoridad financiera para fortalecer áreas estratégicas institucionales y cumplir sus funciones con los estándares y calidad requeridos por los niños, niñas y adolescentes del país. A continuación, se presenta una síntesis de los recursos solicitados a la fecha:

1. Para el presupuesto exploratorio del año 2020 se solicitó, en el marco de fortalecimiento institucional, un total de M\$61.920 para la implementación de un equipo de visitas, solicitud que no fue acogido por la autoridad.
2. Durante el ejercicio presupuestario del año 2019, y en el marco del estallido social, la Defensoría de la Niñez solicitó a la Dirección de Presupuestos M\$121.216 para la implementación de un sistema de visitas, financiamiento que no fue entregado.
3. En el marco de lo anterior, la Defensoría de la Niñez ha debido apalancar recursos con otras instituciones, en particular con Unicef, para financiar aspectos claves y que no han sido cubiertos por la Dirección de Presupuestos, pese a las reiteradas solicitudes efectuadas por la Defensoría de la Niñez. En concreto, se solicitó a este organismo internacional recursos para el cumplimiento de las labores de observación y seguimiento de los recintos donde se encuentran niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y privados de libertad. Así, fue factible obtener recursos para permitir la contratación de dos profesionales que permitieran abordar requerimientos relacionados con la obligación legal de ejecutar visitas, por un total de M\$35.940, que sirvieron para pagar sus remuneraciones y gastos de operación, hasta el mes de agosto de 2020.
4. Por otra parte, para el ejercicio presupuestario del año 2021, se solicitaron M\$188.490, para la implementación del Mecanismo de Observación y Seguimiento de los recintos donde se encuentran niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y privados de libertad, y así cumplir de manera adecuada con la implementación de la función visitas establecida en la letra f) artículo 4 de la Ley N° 21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez. Estos recursos no fueron incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuestos enviado por el ejecutivo a fines de septiembre de 2020, y tampoco han sido asegurados a través de la tramitación en el parlamento de dicha ley.



El Consejo Consultivo tiene por objetivo apoyar y asesorar la labor de la Defensoría de la Niñez, elaborar propuestas de intervención o acción, además de canalizar las opiniones y las propuestas de la sociedad civil en torno a la institución y su rol.

7. VINCULACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL

De acuerdo a lo establecido en la Ley N°21.067 y los estatutos institucionales, la Defensoría de la Niñez debe contar con un registro de organizaciones sociales que tengan por objeto la promoción, protección y difusión de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En el mes de abril de 2019, se abrió el proceso de inscripción, y el 16 de mayo de 2019 se difundió, en la página web, la primera nómina del Registro de Organizaciones de la Defensoría de la Niñez, completando un total de 69 organizaciones a esa fecha.

Dado que la inscripción en el Registro de Organizaciones está abierta de manera permanente, al 30 de junio de 2020 lo integraban 71 organizaciones distribuidas en:

- 57 organizaciones de la sociedad civil de cinco regiones del país: Arica y Parinacota, Valparaíso, Metropolitana, Biobío y Los Lagos.
- 11 organizaciones de niños, niñas y adolescentes, de Arica y Parinacota, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, Biobío y La Araucanía.
- 3 universidades de la Región Metropolitana.

El propósito de este registro es contar con un catastro de organizaciones, tanto de la sociedad civil, de niños, niñas y adolescentes y de las universidades reconocidas y acreditadas por el Estado que trabajan en niñez y adolescencia, y difundir las funciones que realizan. Además, quienes eran parte de la primera nómina tuvieron la opción de postular a integrar el primer Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez.

Esta última instancia se constituyó el 14 de junio de 2019, fecha en que se nombró a sus 13 miembros que permanecerán en su cargo durante dos años, y de cuales 7 son niños, niñas y adolescentes³⁰, y en julio se realizó su primera sesión oficial. El Consejo Consultivo tiene por objetivo apoyar y asesorar la labor de la Defensoría de la Niñez, elaborar propuestas de intervención o acción, además de canalizar las opiniones y las propuestas de la sociedad civil en torno a la institución y su rol. En octubre de 2019, Morelia Fierro renunció al Consejo Consultivo por motivos personales, y en el mes de enero de 2020 se sumó como nueva integrante Anelis Alva, de 13 años, de la Región de La Araucanía.

El 26 de octubre de 2019, el Consejo Consultivo emitió una declaración pública sobre el Estado de Emergencia³¹ que fue publicada en la página web de la Defensoría de la Niñez, donde se realizaba “un llamado a las autoridades a generar en el más breve plazo una respuesta política e institucional que restituya los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que están siendo gravemente vulnerados, especialmente por medio de actos de violencia por parte de agentes del Estado contra ellos y sus familias”. Al mismo tiempo, en esta declaración se respaldaba la actuación de la Defensoría de la Niñez durante el Estado de Emergencia, así como el trabajo coordinado con los organismos autónomos establecidos para la protección y promoción de los derechos humanos, entre ellos el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH).

A propósito de la situación del país, una segunda sesión ordinaria del Consejo Consultivo se desarrolló el 19 de noviembre, donde se analizó el contexto de la crisis social en Chile y la Defensoría de la Niñez presentó a sus integrantes el Informe Anual 2019 de la institución y los invitó a participar de un cabildo intergeneracional, liderado por la Unidad de Promoción y Difusión de Derechos.

Durante el 2020, dada la emergencia sanitaria, la Defensoría de la Niñez coordinó varias actividades mediante videollamada en donde participaron las y los consejeros. Entre ellas, se desarrollaron tres conversaciones transmitidas en vivo sobre temas de la contingencia —derecho a la salud, salud mental y aprendizajes en tiempos de cuarentena— mediante Instagram Live, plataforma que permite la interacción con los seguidores.

El 19 de junio de 2020 se realizó una sesión extraordinaria del Consejo Consultivo vía Zoom, donde se abordaron las acciones desplegadas por la Defensoría de la Niñez durante la crisis sanitaria y se abrió la invitación a relevar temáticas específicas en el canal de Youtube.



■ Piezas gráficas programa Instagram Live.

#TODOSSOMOSDEFENSORES

Entre el 29 de junio de 2019 y el 29 de junio de 2020, profesionales de la Defensoría de la Niñez, de su sede central y de las sedes macrozonales, participaron en una serie de instancias —talleres, capacitaciones, actividades de difusión— en donde expusieron el rol y funciones de la institución, así como también se realizaron acciones de diálogo, difusión y promoción de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. A continuación, se relevan algunas de estas actividades.



CAPACITACIONES Y EXPOSICIONES

A mediados del 2019, la Defensoría de la Niñez participó en capacitaciones a efectivos de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile en la Región Metropolitana, en donde se abordaron los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y los estándares internacionales sobre los protocolos de acción. También se participó en una capacitación en el marco del Curso de Instructores en Derechos Humanos de Carabineros de Chile.

En tanto, las oficinas de la Macrozona Sur y Macrozona Austral también replicaron estas iniciativas tras el estallido social, encabezando charlas destinadas a Carabineros en la Región de La Araucanía y en las comisarías de Coyhaique y Puerto Aysén.

Por otra parte, durante el 2019, la Defensoría de la Niñez manifestó su opinión crítica frente a la decisión de algunas comunas del país de restringir la circulación de niños, niñas y adolescentes en la vía pública en horario nocturno, dada la vulneración a sus derechos que implicaba esta medida. Finalmente, ocho comunas del país —Quilpué, Lo Barnechea, Peñalolén, Colina, Antofagasta, La Florida, La Reina y Las Condes— realizaron consultas ciudadanas que validaron esta iniciativa, pero no como obligación, sino a modo de recomendación. En ese marco, la Defensoría de la Niñez realizó una capacitación a los funcionarios municipales que realizarían una labor educativa en la vía pública en la aplicación del horario límite recomendado.



TALLER DE DIFUSIÓN Y CONOCIMIENTO DE DERECHOS

- Se realizaron encuentros con funcionarios del sector salud del Hospital Calvo Mackenna, Hospital Roberto del Río y Hospital Exequiel González Cortés.
- Exposición a profesionales de la Red Metropolitana del Programa Chile Crece Contigo.
- Se desarrollaron talleres de derechos con la red de niñez y adolescencia de las municipalidades de Combarbalá, Pudahuel, Recoleta, San Ramón, Macul, Nueva Imperial, Freire y Loncoche.
- Charlas en establecimientos educacionales como la Escuela Regimiento Rancagua y Escuela Darío Salas Díaz, de la Región de Arica y Parinacota; en el Colegio N°6 de Lautaro en la Región de La Araucanía, entre otros.

SEMINARIOS Y LANZAMIENTOS JULIO 2019-JUNIO 2020

2019



30 de julio
2° Seminario Internacional del Sistema Lazos: *Acción temprana y preventiva para la niñez y adolescencia*
Organizador: Subsecretaría de Prevención del Delito



21 de agosto
Seminario *Discapacidad, Infancia y Acceso a la Justicia*
Organizador: Poder Judicial y Corporación de Asistencia Judicial Región Metropolitana



26 de agosto
Primer Seminario de Derecho Internacional de los Derechos Humanos
Organizador: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile (UACH)



19 de diciembre
Seminario *Ser un 'buen ciudadano' en tiempos de crisis social: ¿Cuál es el rol de las escuelas?*
Organizador: Centro UC para la Transformación Educativa, Centre.
Foto: UC



16 de diciembre
Foro *Zonas de sacrificio y derecho a la ciudad*
Organizador: Universidad Santa María



15 de octubre
Seminario internacional *A 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño: Modalidades alternativas para niños, niñas y adolescentes privados de cuidado parental*
Organizador: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile



19 de diciembre
Lanzamiento de Línea Libre, programa de ayuda psicológica gratuita para adolescentes
Organizador: Fundación para la Confianza

2020



9 de enero
Presentación de la *Revista Cuadernos Médico Sociales sobre Infancia & Salud*
Organizador: Colegio Médico
Foto: Colmed



30 de agosto

Seminario *Psicoterapia con niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de agresiones sexuales: trayectorias de cambio y deserción*

Organizador: Equipo de Investigación en psicoterapia con niños(as) y adolescentes víctimas de agresiones sexuales, y el Programa de Estudios Interdisciplinarios sobre la Infancia de la Facultad de Ciencias Sociales de la U. de Chile



1 de octubre

Conversatorios: *El interés superior del niño, niña y adolescente y su aplicación en la jurisprudencia*

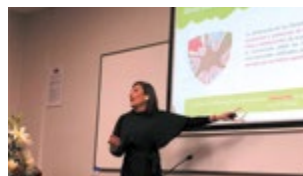
Organizador: Instituto de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica de Chile y el Centro de Estudios Justicia & Sociedad de la misma casa de estudios



10 de octubre

Simposio *Rol del pediatra en la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes en situaciones de conflicto social y vulneración de derechos*

Organizador: Sociedad Chilena de Pediatría



2 de octubre

V Congreso internacional sobre responsabilidad penal adolescente: *propuestas y experiencias innovadoras en jóvenes infractores de ley*

Organizador: Sede regional del Maule del Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría Penal Pública, el Servicio Nacional de Menores y la Universidad Autónoma de Chile



10 de enero

Segunda versión del Curso Interdisciplinario de Profundización sobre Derechos de la Niñez
Organizador: Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Universidad Católica



14 de enero

Encuentro: *Derechos de la niñez en el proceso constituyente*

Organizador: Escuela de Educación Parvularia de la Universidad de Valparaíso y la cooperativa Di-versos



17 de enero

Cabildo Abierto: *Reflexionando sobre la Participación de Niños, Niñas y Adolescentes en el Proceso Constituyente*

Organizador: Programa de Estudios Interdisciplinarios sobre la Infancia de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile

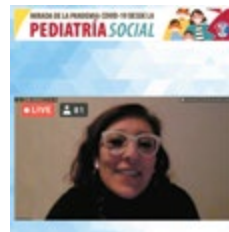
continúa en la siguiente página



22 de enero
Seminario *Justicia Amigable para niños, niñas y adolescentes en Chile*
Organizador: Fundación Crea Equidad

23 de abril
Ciclo de conversaciones: *Seminario de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*
Organizador: Universidad Austral de Chile

24 de abril
Videoconferencia internacional Covid-19 Infancia. Intercambio de experiencias Chile-Perú
Organizador: Cediaf y World Vision



17 de junio
Ciclo *La privacidad de niños, niñas y adolescentes en la pandemia*
Organizador: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

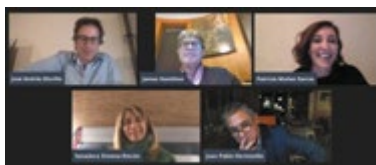
9 de junio
Mirada de la pandemia Covid-19 desde la pediatría social: El impacto en la educación de niños, niñas y adolescentes
Organizador: Sociedad Chilena de Pediatría

5 de junio
Webinar *Covid-19 y la protección de la infancia contra la violencia, el abuso y el abandono en el hogar*
Organizador: Unicef Chile



18 de junio
Resultado sobre el *Monitoreo del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes, en el contexto de emergencia sanitaria por Covid-19 en Uruguay*
Organizador: Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, y Unicef Uruguay

19 de junio
Lanzamiento *Aires Nuevos para la primera infancia*
Organizador: Fundación Horizonte Ciudadano



6 de mayo

Conversatorio virtual *Los derechos de la niñez en la pandemia: Dilemas y oportunidades de una crisis*

Organizador: Corporación Opción

14 de mayo

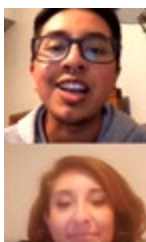
Webinar *Por un mundo sin abuso: violencia y maltrato que viven niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado*

Organizador: Fundación para la Confianza

29 de mayo

Webinar *Nueva Constitución: Niños, Niñas y Adolescentes*

Organizador: Colegio de Abogados



1 de junio

Live *Derechos de niños y jóvenes*

LGBTIQ+

Organizador: Amnistía

Internacional



31 de mayo

Conversatorio *Protección, resguardo y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes en Quintero y Puchuncaví*

Organizador: Defensoría Ambiental



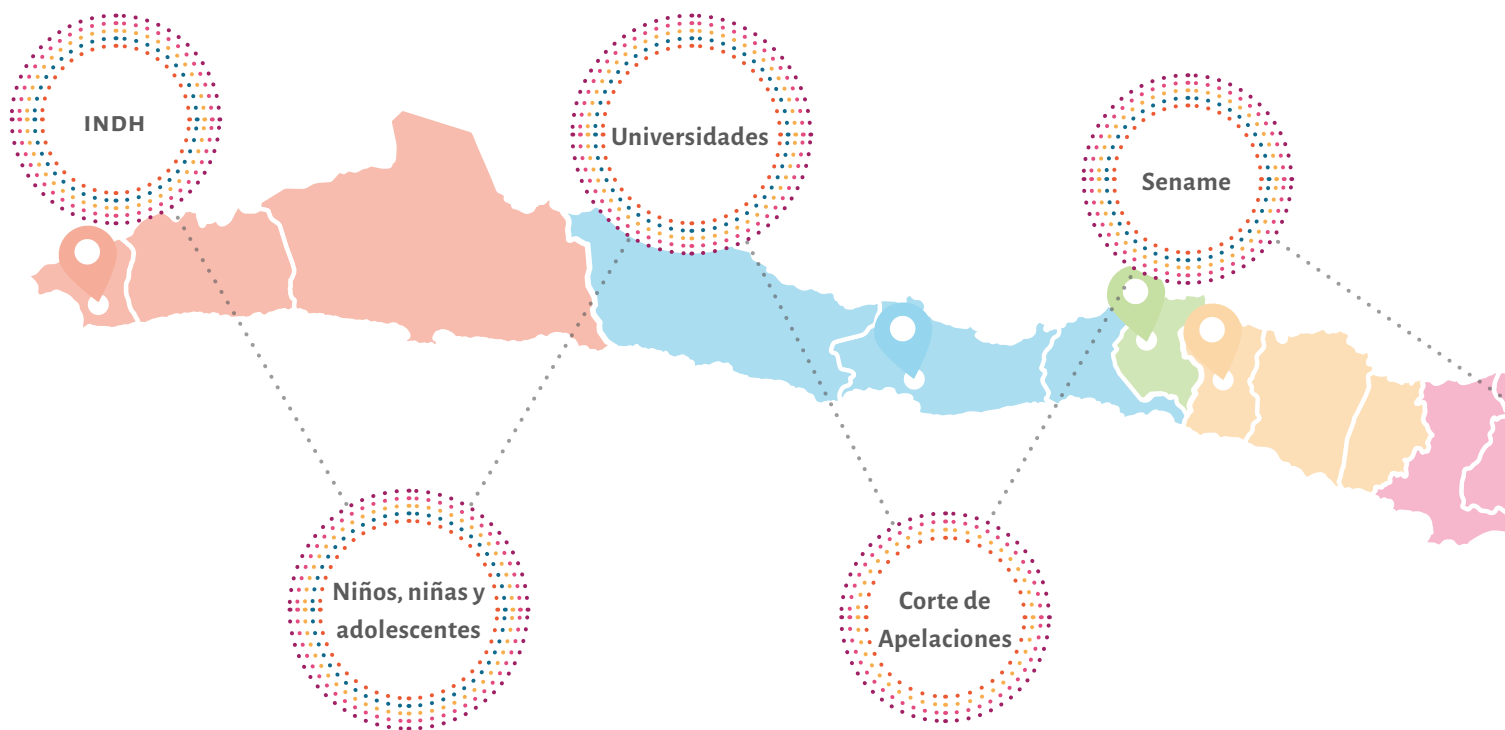
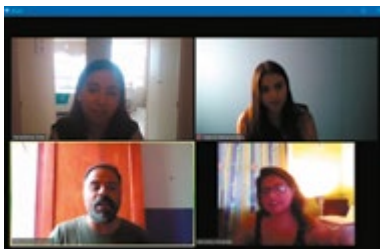
26 de junio

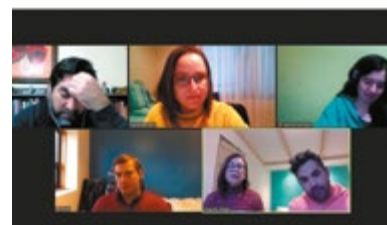
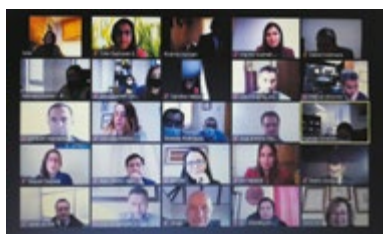
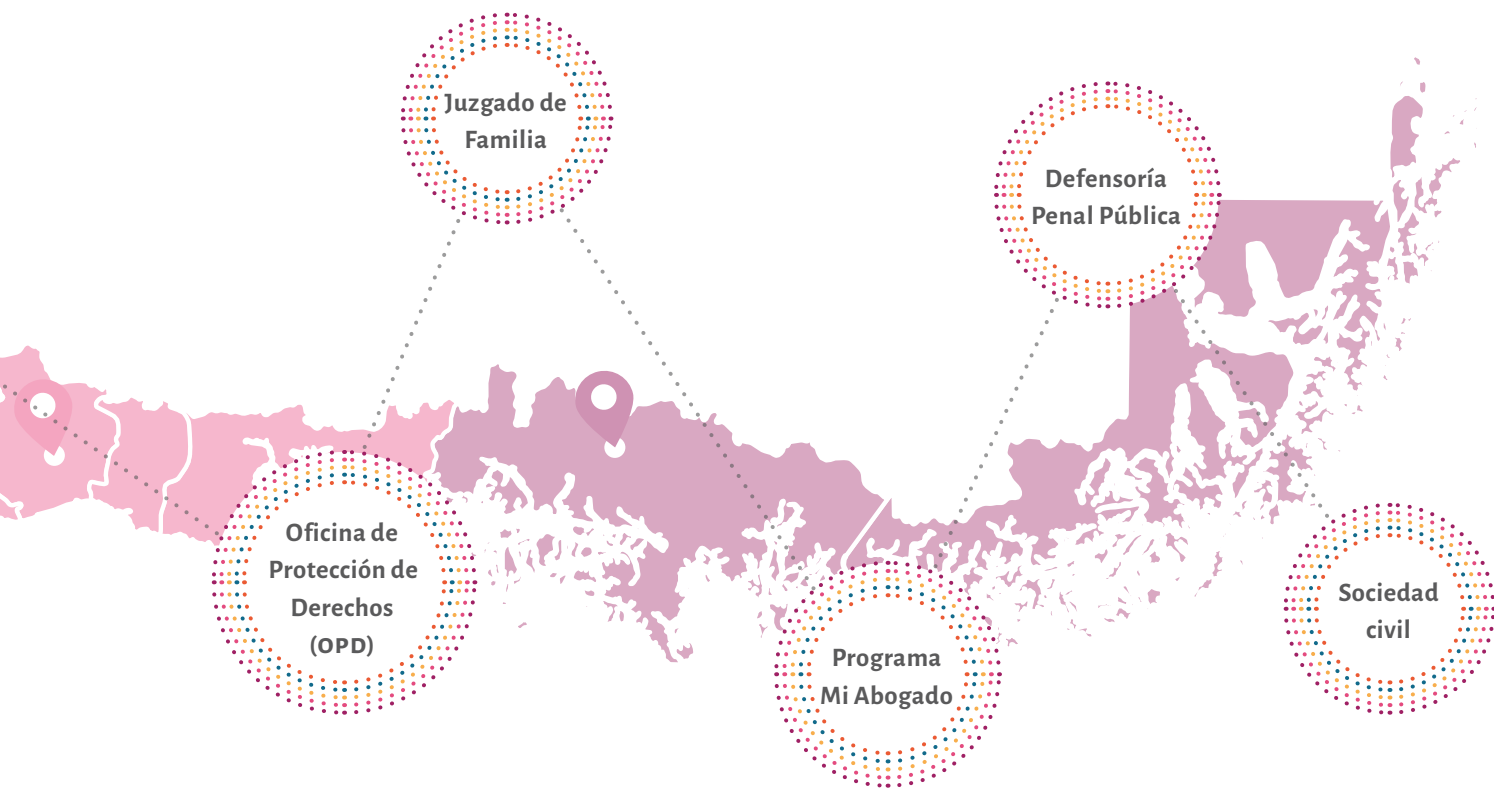
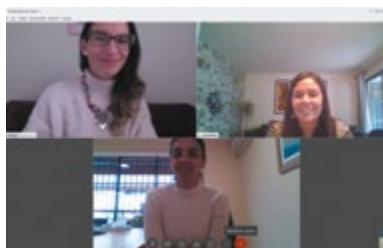
Conversaciones por el agua: *La defensa de la infancia en tiempos de coronavirus*

Organizador: Greenpeace

TRABAJO EN RED DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Durante el segundo año de funcionamiento de la Defensoría de la Niñez, a pesar de las limitaciones descritas al inicio de este informe, las oficinas de las macrozonas de la institución se desplegaron en el territorio para fortalecer las coordinaciones con distintos actores relevantes, cuyo quehacer está relacionado con la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.





LA VOZ DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

La Defensoría de la Niñez promueve y apoya la generación de iniciativas en donde los niños, niñas y adolescentes puedan conocer sus derechos, manifiesten sus inquietudes y opiniones, y desarrollen una participación efectiva, personal e incidente. A continuación, se recopilan algunas de estas instancias, que fueron lideradas por la institución y/o en aquellas en las que participó como invitada entre junio de 2019 y junio de 2020.



2019

31 de julio. En el colegio Matilde Huici Navas de Peñalolén se realizó el lanzamiento de la iniciativa *Dime Tú*, una consulta dirigida a 15 mil estudiantes entre 5to básico y 4to medio de 42 colegios de Peñalolén para escuchar sus ideas y opiniones respecto del consumo de alcohol y drogas, y las maneras de prevenirlo. En el lanzamiento estuvo presente la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García y la alcaldesa de la comuna, Carolina Leitao.

22 de agosto. La Defensoría de la Niñez estuvo presente en el encuentro *Promoviendo el derecho a la salud de la población adolescente en situación de migración*, organizado por Minsal, al que asistieron adolescentes migrantes o pertenecientes a familias en situación de migración, entre 8° básico y 3° medio, de colegios de las comunas de Independencia, Recoleta y Santiago.



2 de noviembre. La Fundación Ideas para la Infancia invitó a la Defensoría de la Niñez a estar presente en su acto por la infancia *Todo va a estar bien*, que se desarrolló en el Parque Juan XXIII de la comuna de Ñuñoa. La actividad buscó promover la participación de niños y niñas y sus familias en la construcción de los sueños para el país, mediante el teatro, talleres, cuenta cuentos, marionetas y un cabildo infantil.

10 de septiembre. Las y los integrantes de la Alcaldía Juvenil de Municipalidad de San Antonio visitaron las dependencias de la institución para vivir la experiencia del *Taller de Derechos*. Revisaron noticias nacionales para identificar en qué casos se vieron afectados los derechos de sus pares y propusieron soluciones en cada caso.



13 de noviembre. El equipo de la macrozona austral de la Defensoría de la Niñez fue invitado a exponer ante los estudiantes del Liceo San Felipe Benicio de Coyhaique sobre el rol y las funciones de la institución, procedimientos policiales y derechos de las y los adolescentes en el contexto de las movilizaciones y marchas.



28 de agosto. Con adolescentes de la Oficina de Protección de Derechos de Santiago se desarrolló, en las oficinas de la Defensoría de la Niñez, el *Taller de derechos de niños, niñas y adolescentes* en donde se abordó el estrés escolar, tema escogido por ellas y ellos.



28 de agosto. Durante los recreos entretenidos de la Escuela Alejandro Gorostiaga de Nueva Imperial, profesionales de la macrozona sur de la Defensoría de la Niñez dictaron una charla a los estudiantes y respondieron sus preguntas sobre sus derechos.



5 de septiembre. La coordinadora regional de la macrozona sur de la Defensoría de la Niñez participó del 1er aniversario del Consejo Consultivo de Infancia de Boroa Filulawen, integrado por niñas y niños de establecimientos educacionales rurales de Nueva Imperial. Foto: Municipalidad de Nueva Imperial.



3 de septiembre. Como parte del *Estudio de afectación de niños, niñas y adolescentes por contaminación en Quintero y Puchuncaví 2018*, se invitó a la comunidad a formar un grupo de monitoreo local, compuesto por adultos y niños, niñas y adolescentes para realizar seguimiento y monitoreo del impacto de la contaminación y de las recomendaciones del estudio.



19 de noviembre. El Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez realizó un cabildo, para reunir ideas y propuestas sobre una Nueva Constitución que considere a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y con participación efectiva.

continúa en la siguiente página



23 de noviembre. La Defensoría de la Niñez estuvo presente en el *Encuentro ciudadano de niñas y niños*, organizado por en el Museo de la Memoria, instancia que buscó abrir un espacio de participación, reflexión y diálogo sobre el entorno desde una perspectiva de derechos humanos. Foto: Museo de la Memoria.



4 de diciembre. El equipo de Promoción y Difusión de Derechos visitó el Liceo Paula Jaraquemada de Recoleta para difundir los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.



7 de enero. En el marco del Festival Teatro a Mil se realizó el montaje de la obra de teatro *Feroz* basada en el libro *Mi infierno* en el Sename. La compañía de teatro Centro de Investigación Teatro La Peste optó por trabajar con un elenco donde la mayoría de sus integrantes fueron niños, niñas y adolescentes, quienes estuvieron a cargo de encarnar a los protagonistas de la historia. Al final del estreno, la Defensora de la Niñez participó de un conversatorio con el elenco. Foto: Stgo a mil.



9 de enero. Niños y niñas de Quintero pintaron un mural en la ciudad. La actividad fue organizada por la Defensoría de la Niñez y Fundación Procultura, y contó con la participación del artista Mono González.



7 de enero. La ONG ENMARCHA llevó a cabo el programa de conversación *Un Helado Con*, conducido por Alondra de 13 años y Dylan de 12 años, ambos pertenecientes al grupo de vocería de ENMARCHA y al programa *Abriendo Caminos*. Esta iniciativa tenía por objetivo abordar temáticas relacionados con los derechos de la niñez y adolescencia, y la Defensora de la Niñez fue la entrevistada del primer capítulo.



10 de enero. Desarrollo del Taller #mivozcuenta organizado por la Defensoría de la Niñez.

2020



6 de diciembre. La macrozona norte realizó el taller de difusión y conocimientos de derechos a estudiantes de la Escuela Molinos, ubicada en el kilómetro 55 del Valle de Lluta. En esta escuela rural, que además es multigrado, asisten cerca de 20 niños y niñas entre 6 y 12 años, quienes participaron de este taller, conocieron sus derechos y se expresaron mediante el arte.



11 de diciembre. Durante todo el mes de diciembre de 2019, la Defensoría de la Niñez apoyó la difusión de la campaña *Comparte tu libro*, que buscaba reunir ejemplares, nuevos y usados en buen estado, para escuelas rurales de Lonquimay. La iniciativa fue organizada por estudiantes del Liceo Carmela Carvajal. En la fotografía se observan niños que vinieron a la sede central a donar algunos ejemplares.



14 de diciembre. La Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García, participó de un cabildo infantil y juvenil en la ciudad de Valdivia, organizado por estudiantes de la Universidad Austral. Esta instancia de debate sobre los temas que debería incluir una nueva Constitución contó con la asistencia de cerca de 80 niños, niñas y adolescentes. La actividad fue desarrollada relevando las opiniones y propuestas de las y los asistentes, basándose en la *Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes* que elaboró la Defensoría de la Niñez y que difundió a través de su página web.



21 de enero. Niños, niñas y adolescentes que son parte de la red Sename de Angol participaron de un taller sobre derechos, realizado por las profesionales de la macrozona sur de la Defensoría de la Niñez.



11 de marzo. La Defensora de la Niñez acompañó a cinco jóvenes líderes en el conversatorio organizado por Convergencia para la Acción: red de líderes por un comienzo con futuro.



27 de marzo | 2 de abril | 16 de abril. Yahel, Anelis y Víctor, integrantes del Consejo Consultivo conversaron en live junto con la Defensora de la Niñez e invitados sobre temas contingentes en pandemia como el derecho a la salud, los aprendizajes y salud mental.



CAPÍTULO 3: DESAFÍOS INSTITUCIONALES

La Defensoría de la Niñez se enfrenta a desafíos especialmente asociados a la exacerbación de problemas ya existentes. Estos desafíos se complejizan producto de las crisis social y sanitaria y son propios de una institución aún en proceso de implementación, con escasos recursos y múltiples prioridades.



Eric Allende / Migrar Photo

DESAFÍOS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

A dos años del inicio de funciones de la Defensoría de la Niñez, ésta ha logrado avances significativos en su instalación, sus procesos de trabajo, experiencia y la incidencia que ha tenido, en el ejercicio de sus funciones, en su posicionamiento, tanto respecto a los niños, niñas y adolescentes como en el ámbito público. Por supuesto, el camino por recorrer es largo y aquello hace evidente la existencia de nuevos desafíos para la institución, que permitan el logro cada día mayor de todos los objetivos estratégicos que ha definido.

En vista de los cambios sustanciales que está viviendo el país, a raíz de la crisis social que se inicia con las movilizaciones sociales de octubre de 2019, y con los cambios inmediatos producidos por la pandemia producida por el Covid-19, el aumento en las brechas que ambas situaciones generan en el disfrute de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y las interrogantes que esta situación plantea sobre las eventuales transformaciones de la sociedad y de las personas, hacen que los desafíos institucionales se tornen aún más complejos.

En base a lo anterior, para el tercer año de funcionamiento de la Defensoría de la Niñez, se levantan los siguientes desafíos:

1. **La implementación regional** de la Defensoría de la Niñez se encuentra detenida. Lamentablemente, a pesar de los esfuerzos institucionales de persuadir a la autoridad presupuestaria sobre la necesidad de contar con, al menos, una sede en cada una de las regiones del país, que permita dar una atención adecuada a niños, niñas y adolescentes, con enfoque territorial, ésta sigue siendo una demanda desatendida y no resuelta. La implementación en todas las regiones permitiría contar a todo niño, niña y adolescente que vive en Chile con al menos un punto institucional en la capital de su región que le asegure acceso a las acciones de promoción, difusión y protección de sus derechos humanos evitando exponerles a una evidente desigualdad ante la ley.

La creación de oficinas regionales continúa siendo un objetivo estratégico, toda vez que la lógica de distribución territorial vigente en la institución, a través de Macrozonas³², no permite un trabajo oportuno y de excelencia, de vinculación con los niños, niñas y adolescentes, y con organizaciones, tanto estatales como de la sociedad civil, y desconoce las distintas realidades culturales, sociales y las necesidades de ellas y ellos en los distintos rincones del país.

Esta necesidad de despliegue territorial se ha hecho más urgente debido al estallido social y la crisis sanitaria, que dejaron aún más en evidencia que el Estado presenta problemas estructurales en el debido respeto de los derechos de la niñez y adolescencia. Estas carencias se tornan más graves en situaciones de crisis, las que no pueden ser atendidas ni abordadas de la manera adecuada, en vista de las precarias condiciones de cobertura que hoy presenta la Defensoría de la Niñez. Ante tal escenario, la institución continúa enfrentando este desafío, contrarrestando estas dificultades mediante la implementación de procesos de calidad que den eficiencia al despliegue macrozonal. A pesar de lo anterior, resulta evidente la necesidad de que el Estado de Chile se haga responsable de su obligación de dotar a la Defensoría de la Niñez de una institucionalidad con un despliegue territorial adecuado para la difusión, promoción, protección y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, dando así cumplimiento a las obligaciones contraídas al ratificar tratados de derechos humanos, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño, y respetar los Principios de París.

2. **El rol, funciones y atribuciones de la Defensoría de la Niñez siguen siendo desconocidos**, incluso para quienes se relacionan habitualmente con la propia institución. La consolidación institucional involucra dar a conocer tales funciones,

pero también las limitaciones legales existentes, las que restringen los espacios de su intervención. Las vulneraciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, revisadas ampliamente en este informe, demuestran un profundo desconocimiento, de parte de las autoridades, de la realidad en cuanto a las vulneraciones que sufren niños, niñas y adolescentes cotidianamente y, también, de los compromisos que el Estado de Chile ha contraído desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Estos compromisos, que justamente confluyeron en la creación de la Defensoría de la Niñez, involucran la obligación de ejecutar una suma de acciones estatales, las que no pueden ser dependientes de una sola institución, ni tampoco en varias sin que desarrollen sus competencias de manera sistémica.

El trabajo por el respeto de los derechos humanos y las políticas públicas destinadas a la niñez y adolescencia debe ser abordado como un sistema, que funcione colaborativa y coordinadamente. En los dos años de funcionamiento, muchas de las acciones que corresponden a otros actores públicos han sido asumidas por la Defensoría de la Niñez, en vista de los vacíos, el desconocimiento generalizado sobre la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes y la no asunción de un rol de parte de todo el aparataje de la Administración del Estado respecto de ellas y ellos. Ciertos ámbitos, como la representación jurídica, por ejemplo, han exigido un gran esfuerzo institucional en prestar una primera atención a muchos requirentes que, muchas veces, sólo buscan una correcta orientación. Lo mismo ocurre con el hecho de buscarse en la Defensoría de la Niñez un rol coordinador de la institucionalidad destinada a asegurar los derechos de niños, niñas y adolescentes, cuando aquel se encuentra radicado y es obligación legal de la Subsecretaría de la Niñez. Tales intervenciones de la Defensoría de la Niñez, destinadas a evitar mayor espacio de afectación de niños, niñas y adolescentes, pero haciéndose cargo de acciones que debieran ejecutar instituciones específicas creadas para dichos fines, generan expectativas ciudadanas indebidas sobre el quehacer institucional, pues escapan a las facultades legales de la Defensoría de la Niñez, por lo que el desafío se centra principalmente en promover la correcta adopción de las funciones por todas las instituciones que deben gestionar eficientemente sus obligaciones legales y en lograr, por cierto, que se apruebe e implemente el Sistema de Garantías de la Niñez y la Adolescencia, que aborde de manera multidimensional las demandas de los niños, niñas y adolescentes.

3. **El proceso constituyente**, tal como se analiza ampliamente en uno de los capítulos de este Informe, es una oportunidad histórica para saldar la deuda del Estado de Chile con la participación efectiva en procesos democráticos de los niños, niñas y adolescentes que viven en el país. Esta participación no sólo se debe entender

en ámbitos de decisiones políticas, sino que representa múltiples oportunidades para el país y, sin duda, será un desafío transversal para el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Defensoría de la Niñez que, en resumidas cuentas, se traducen en lo siguiente.

- a. Considerar la opinión de niños, niñas y adolescentes en la construcción del nuevo contrato social, que permitirá contar con una nueva constitución.
- b. Incorporar el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos en la nueva Constitución, permitiendo un reflejo de ello en todos los cuerpos normativos que deban garantizar, a su respecto, el ejercicio efectivo de los derechos humanos.
- c. Promover y difundir los derechos de niños, niñas y adolescentes.
- d. Comenzar a erradicar la lógica adultocéntrica presente en el ciclo de las políticas públicas que se diseñan e implementan en Chile, transitando al diseño, implementación y evaluación de éstas con enfoque de derechos humanos, lo que involucra espacios efectivos de participación para sus destinatarios en cada una de las etapas.
- e. Incorporar a la niñez y adolescencia en lo público, en el debate social y cultural que se realizará.
- f. Contar con un punto de encuentro u objetivo común entre las distintas instituciones que se vinculan con la niñez y adolescencia, y que deben conformar el Sistema de Garantías. La visualización de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes debe estar al centro de los planes y acciones que ejecutan las diversas instituciones, por lo que la definición de una nueva carta fundamental se presenta como una oportunidad para contar con un objetivo común.

Es la participación activa de los niños, niñas y adolescentes, en la construcción de la nueva constitución, la que servirá como un primer paso en la transformación cultural que requiere la sociedad chilena, para reconocer y tratar a este grupo etario como los sujetos de derecho que son, no como meros objetos de protección, tan dignos e iguales a nosotros los adultos. La participación de niños, niñas y adolescentes debe constituirse, en este nuevo pacto social, como un elemento central y constante del desarrollo social y público del país.

4. **Consolidación del ejercicio de las funciones y atribuciones** de la Defensoría de la Niñez:

Si bien la institución ha implementado, gradualmente, el diseño institucional y procedimental para ejercer de manera adecuada todas sus funciones y atribuciones, existen intervenciones que no han podido ser desarrolladas en plenitud, esencialmente debido a falta de recursos.

Debido a ello, siguen configurándose como desafíos institucionales:

- a. **Observación y seguimiento:** resulta necesario dar cuenta a la ciudadanía sobre la aplicación, vigilancia y realización de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en el país. La operacionalización de este objetivo hace necesario el monitoreo, investigación y observación permanente y sistémica sobre el respeto de los derechos humanos de este grupo de la población, incidir en la opinión pública, para activar el rol de control social de la ciudadanía, en general, y de los propios niños, niñas y adolescentes, en particular, en lo referente al cumplimiento de estándares e instrumentos internacionales y el monitoreo de las políticas públicas destinadas a incidir directa o indirectamente en la promoción, protección y garantización de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

Este objetivo obliga no sólo a replantear el modelo estratégico en la observación y seguimiento a lugares en que niños, niñas y adolescentes se encuentran bajo el cuidado del Estado, en los términos de lo dispuesto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, sino que también en la capacidad institucional para obtener información desde fuentes secundarias y directamente desde los niños, niñas y adolescentes, a través de mecanismos y tecnologías innovadoras.

- b. **Ampliación de población objetivo:** hasta la fecha, la Defensoría de la Niñez ha volcado sus esfuerzos principalmente en la población de niños, niñas y adolescentes desde aproximadamente los 5 años de edad en adelante. En vista de ello, resulta necesario desarrollar estrategias institucionales que permitan **abordar la primera infancia**, relevando políticas que permitan posicionar esa etapa de la vida como un factor determinante en el futuro de los niños, niñas y adolescentes, y que se encuentre presente en la opinión pública y en el quehacer diario de los/

las tomadores/as de decisiones, de manera de promover y defender sus derechos humanos, contribuyendo a un paulatino cambio cultural de la sociedad chilena.

- c. **Articulación de respuestas institucionales ante situaciones de crisis:** así como fue planteado en el numeral referido al despliegue territorial, las crisis social y sanitaria han evidenciado las deficiencias estructurales del aparato estatal para promover, proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Es más, transcurridos varios meses del inicio de ambos hitos, el Poder Ejecutivo parece no entender el impacto que dichos eventos han generado en la población en general, pero más aún en los niños, niñas y adolescentes que, por sus características, constituyen una población especialmente vulnerable a estos fenómenos respecto de la que le asiste un deber de protección reforzada. Al parecer, dicho poder del Estado está empeñado en rescatar una normalidad pre-pandemia y pre-estallido, evidenciando decisiones que pretenden hacer prevalecer una racionalidad económica por sobre un enfoque de derechos humanos. Esta realidad es compleja y se integra a una lamentable invisibilización que, en el desarrollo de ambas crisis, han tenido niños, niñas y adolescentes, en tanto sujetos de derecho, como víctimas de la situación actual y de las consecuencias que, a largo plazo, las crisis desencadenarán, impactos que desconocemos y que debiésemos estar monitoreando desde ya.

Es así como la previsión y visualización de dichas consecuencias se transforman en un desafío institucional, no sólo desde una perspectiva global de la niñez y adolescencia, sino que, por sobre todo, apuntando a las poblaciones más vulnerables en dicho segmento, pudiendo hacer los énfasis necesarios en quienes se encuentran en situación de calle, bajo el cuidado del Estado, con discapacidad, pertenecientes a pueblos indígenas, migrantes y pertenecientes a la diversidad sexual.

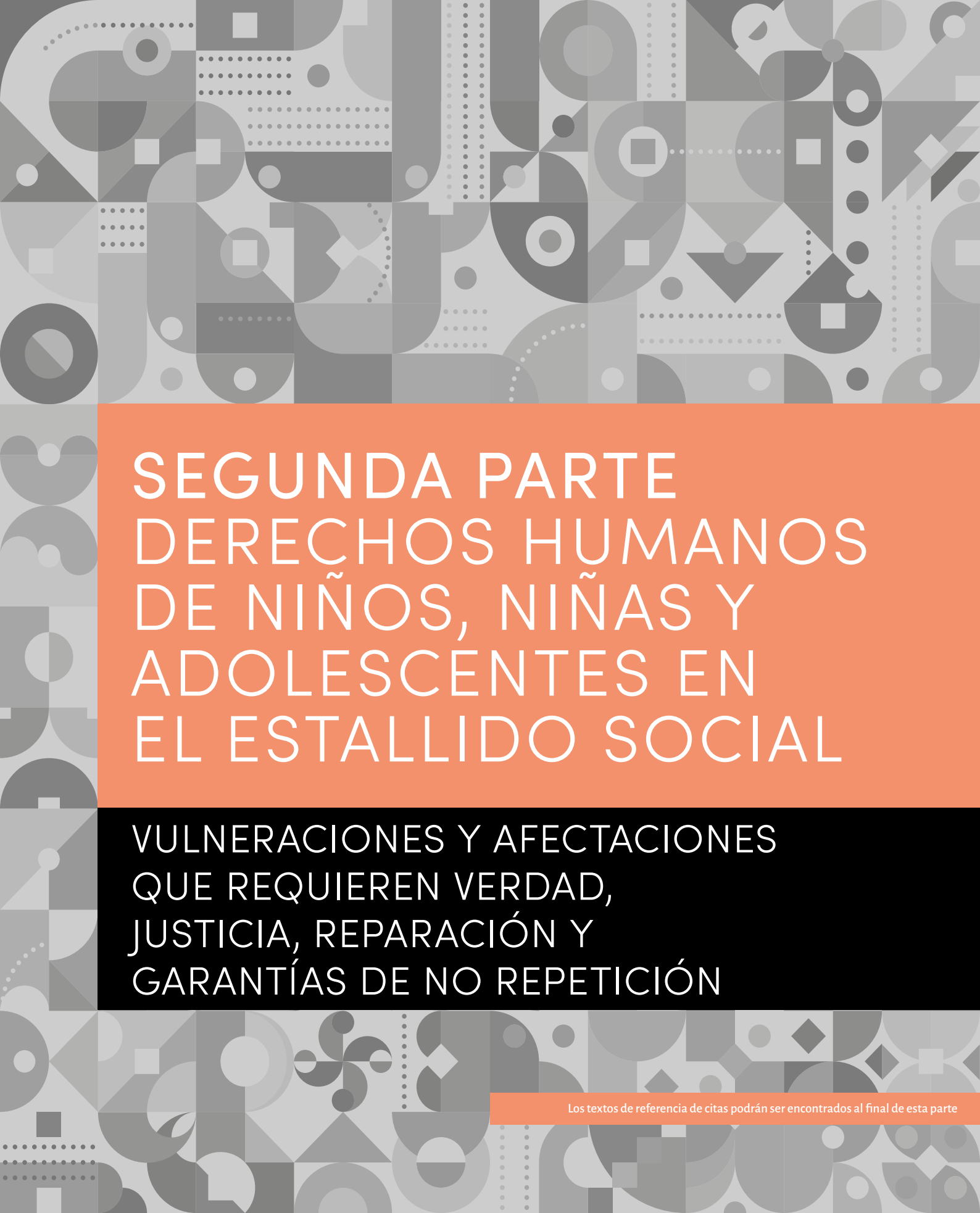
REFERENCIAS

- 1 Para conocer con mayor detalle la historia de la ley, revisar el capítulo 1 de la cuenta pública del Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 2 Para conocer con más detalle la discusión parlamentaria sobre las facultades de la Defensoría de la Niñez, revisar el capítulo 1 *El nacimiento de la Defensoría de la Niñez* del Informe Anual 2019. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 3 Plan Estratégico Institucional 2018–2023, disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/07/PLAN-ESTRATEGICO-INSTITUCIONAL-DEFENSORIA-DE-LOS-DERECHOS-DE-LA-NIÑEZ.pdf.
- 4 Para conocer con mayor detalle cómo la Defensoría de la Niñez ha estructurado su trabajo, revisar el capítulo 3 *El funcionamiento de la Defensoría de la Niñez* del Informe Anual 2019. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 5 De acuerdo al *Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019* realizado por la Defensoría de la Niñez, entre las y los encuestados de segundo ciclo básico y enseñanza media el derecho a la igualdad y a no ser discriminado es indicado como aquel que menos se respeta (42,3%), seguido del derecho a opinar y ser oído (35%) y el derecho a la libre expresión (24,7%). Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019.
- 6 Defensoría de la Niñez. 2019. Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participacion-de-NNA-13-12-2019.pdf.
- 7 Los resultados de la encuesta están disponibles en el canal de Youtube de Mi Voz Cuenta, disponible en: www.youtube.com/watch?v=q6xUd34hUMU.
- 8 Video del lanzamiento de la *Alianza Mi voz cuenta* disponible en: www.youtube.com/watch?v=aA-e6fjHno.
- 9 Cabe señalar que algunas peticiones que se reciben deben ser desestimadas debido a que no son materias o competencias de la institución. Esto abarca desde la solicitud de fondos para pasajes a niños, niñas y adolescentes, hasta consultas de materias no propias de la institución o el mandato.
- 10 El artículo 4 de la Ley N°21.067 establece en su letra g) que le corresponde “denunciar vulneraciones a los derechos de los niños ante los órganos competentes, remitiendo los antecedentes que funden dicha denuncia”. A su vez, el artículo 16 inciso 2 de la Ley N°21.067 señala que “en caso que, en el ejercicio de sus funciones, conozca cualquier crimen o simple delito cometido contra niños, deberá denunciarlo ante el órgano competente”.
- 11 Como es sabido, las denuncias pueden realizarse en varias sedes como Carabineros, Policía de Investigaciones, Gendarmería y Tribunales en ciertos casos o directamente al Ministerio Público. En virtud de un convenio firmado, la Defensoría de la Niñez realiza las denuncias directamente al Ministerio Público.
- 12 Actuar por oficio se entiende como el actuar por iniciativa propia sin petición directa de las víctimas involucradas.
- 13 Artículos 4 b), 4 j) y 16 de la Ley N°21.067 que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez. Disponible en: www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1114173.
- 14 Figura que permite a terceros ajenos a un conflicto jurídico ofrecer opiniones para la resolución del proceso.
- 15 El Comité tiene por objetivos: a) Proponer políticas públicas intersectoriales en materia de derechos humanos. b) Elaborar diagnósticos sobre necesidades y brechas de cumplimiento en materia de derechos humanos que puedan ser abordadas por medio de la elaboración de políticas públicas y/o ajustes normativos. c) Conocer del avance en la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos y proponer medidas intersectoriales que faciliten su cumplimiento. d) Cumplir con las demás tareas y funciones que le encomiende el Comité Interministerial, en el ámbito de sus funciones. Más información en: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/02/Creacion-Comite-Asesor-en-DDHH.pdf>.
- 16 El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes dispone que “por privación de libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente” (artículo 4. 2) . Asimismo, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de la Habana) establecen que por privación de libertad “se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública” (11. b).
- 17 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Final del Proyecto Piloto de Visitas 2019. Disponible en: www.defensorianinez.cl/observacion-y-seguimiento-de-ninos-ninas-y-adolescentes-bajo-cuidado-del-estado.

- 18** Para conocer más detalles de este mecanismo, revisar el capítulo *Derechos de la niñez y adolescencia bajo el cuidado de un Estado en crisis* de este Informe Anual, págs. 394 a 511.
- 19** Una visita de seguimiento es aquella en que se acude a una institución previamente visitada, con el objetivo de supervisar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas. Para más detalles en: www.defensorianinez.cl/observacion-y-seguimiento-de-ninos-ninas-y-adolescentes-bajo-cuidado-del-estado.
- 20** Revisar páginas 394 a 511.
- 21** Todos los estudios de la Defensoría de la Niñez se encuentran publicados en: www.defensorianinez.cl/home-adulto/estudios-y-estadisticas.
- 22** Defensoría de la Niñez. Comunicado de Prensa. 28 de mayo de 2020. Disponible en: www.defensorianinez.cl/noticias/defensoria-de-la-ninez-recogio-sus-opiniones-e-ideas-en-dos-estudios-81-de-ninos-ninas-y-adolescentes-considera-que-adultos-solo-respetan-algunas-veces-sus-derechos.
- 23** Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019.
- 24** Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-efectos-del-estado-de-excepcion-y-posterior-crisis-social-2019-en-ninos-ninas-y-adolescentes.
- 25** Defensoría de la Niñez. 2020. Presentación Opinión de niños(as) y adolescentes sobre sus derechos y la crisis social. Disponible en: www.youtube.com/watch?v=YPfQSMqOo70.
- 26** La Defensoría de la Niñez publicó cuatro informes el 2019: el 15 de noviembre, el 2 de diciembre y el 23 de diciembre. El cuarto se difundió el 22 de enero de 2020. Todos están disponibles en la sección Documentos Defensoría > Publicaciones de la biblioteca digital del sitio web de la Defensoría de la Niñez, disponible en www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto.
- 27** Revisar las páginas 223 a 285 de este Informe Anual.
- 28** Para más información sobre las denuncias recibidas por la Defensoría de la Niñez, revisar la segunda parte de este Informe Anual, págs.152 a 153.
- 29** Historia de la Ley N°21.067. Biblioteca del Congreso Nacional, revisado en www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7484.
- 30** Conoce a los integrantes del Consejo Consultivo en la página web: www.defensorianinez.cl/home-adulto/sobre-nosotros-adulto/consejo-consultivo.
- 31** Para leer la declaración pública, revisar en la página web de la Defensoría de la Niñez: www.defensorianinez.cl/noticias/declaracion-del-consejo-consultivo-sobre-el-estado-de-emergencia.
- 32** Macrozona Norte, con sede en Arica, cubre además las regiones de Antofagasta y Tarapacá. Macrozona Centro Norte, con sede en Coquimbo, cubre además la Región de Atacama y Valparaíso, Macrozona Centro, con Sede en Rancagua, que cubre además las regiones de Maule y Ñuble. Macrozona Sur, con sede en Temuco, que cubre además las regiones de Biobío, Los Lagos y Los Ríos. Macrozona Austral, con sede en Coyhaique, que cubre además la Región de Magallanes.



Eric Allende / Migrar Photo.



SEGUNDA PARTE DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL ESTALLIDO SOCIAL

VULNERACIONES Y AFECTACIONES
QUE REQUIEREN VERDAD,
JUSTICIA, REPARACIÓN Y
GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Los textos de referencia de citas podrán ser encontrados al final de esta parte



Alfonso González / Migrar Photo.

PRESENTACIÓN

Chile enfrenta una crisis social que se evidenció, de manera muy profunda, desde el 18 de octubre de 2019. Demandas sociales en salud, educación, empleo y previsión social fueron los temas centrales de las masivas manifestaciones ciudadanas, cacerolazos y marchas, en donde niños, niñas y adolescentes fueron protagonistas, participantes o testigos.

Al 30 de junio de 2020, 818 denuncias de hechos que constituyen graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes ingresaron a la Defensoría de la Niñez y, en la mayor parte de éstas se imputa la acción violenta a un funcionario policial (92% Carabineros de Chile). Heridos por bala o perdigones, golpes, desnudamientos, tortura, detenciones ilegales, persecuciones y amedrentamientos, son algunas de las vulneraciones que vivieron niños, niñas y adolescentes en el contexto de esta crisis social y, lamentablemente, pese a las declaraciones del Gobierno que aseguraban el compromiso estatal con el respeto de los derechos humanos, se continuaron repitiendo por meses.

No obstante la crisis sanitaria que se desarrolla desde marzo de 2020, las demandas sociales siguen vigentes, e incluso se han profundizado en medio de la vulnerabilidad que han enfrentado miles de familias producto de la pandemia y las restricciones establecidas por la autoridad sanitaria.

Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1990 y desde esa fecha el Estado de Chile, independiente de quien lidere el Gobierno, se encuentra obligado y mandatado a adoptar y cumplir esta Convención con la debida diligencia. No obstante, ante las exigencias que involucra el cumplimiento de esta Convención, y de otros tratados internacionales ratificados por Chile, la conclusión de la crisis social es categórica: **en Chile se ejecutaron, por parte de agentes del Estado, actos graves y sistemáticos que violaron los derechos humanos, incluyendo los de niños, niñas y adolescentes.**

Esta segunda parte del Informe Anual 2020 corresponde a una profundización y actualización de una serie de informes elaborados por la Defensoría de la Niñez desde noviembre de 2019. En el primer capítulo, se muestra un contexto cronológico de los acontecimientos y las acciones que la Defensoría de la Niñez llevó a cabo durante el estallido social y las estadísticas levantadas por la institución y recopiladas por otros organismos relacionados con los casos de niños, niñas y adolescentes que vivieron situaciones de vulneración de sus derechos humanos.

Para la Defensoría de la Niñez es fundamental dar espacio a las voces de los niños, niñas y adolescentes, para que puedan compartir sus opiniones y experiencias. Y es por ello que, junto con las estadísticas, en el segundo y tercer capítulo de esta segunda parte del Informe Anual se aborda el **impacto que el estallido social produjo en niños, niñas y adolescentes, dando a conocer testimonios de ellas y ellos, quienes fueron víctimas de graves vulneraciones a sus derechos humanos.** En sus relatos queda al descubierto que sus secuelas físicas y psicológicas permanecen en sus vidas luego de varios meses de ocurridos los acontecimientos, y, en casi la totalidad de ellos, la verdad, justicia y reparación sigue pendiente.

Por último, en el cuarto capítulo, se presenta el seguimiento a las recomendaciones que la Defensoría de la Niñez entregó, en diversas instancias oficiales, a los tres poderes del Estado con miras a la difusión, promoción, respeto, reparación y/o restitución de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, especialmente en el contexto de crisis social.

A más de un año del estallido social, la Defensoría de la Niñez continúa insistiendo, mediante todas las acciones y facultades que la ley le otorga, **que el Gobierno de Chile proteja, de manera efectiva, los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el país, asegurándoles que se eviten actos de violencia estatal como los que ya han vivido y, también, que les brinde un espacio real de verdad, justicia y reparación a quienes ya han sido víctimas.**



CAPÍTULO 1:
EL ESTALLIDO SOCIAL Y CÓMO
NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
HAN SIDO VULNERADOS EN SUS
DERECHOS HUMANOS



Eric Allende / Migrar Photo.

1. LA CRONOLOGÍA DEL ESTALLIDO SOCIAL

La semana del 14 de octubre de 2019, tras anunciarse el alza en el costo del pasaje del Metro, estudiantes secundarios llamaron a unirse para evadir el pago. Al ser un llamado que provenía de adolescentes, la Defensoría de la Niñez estuvo en observación de la situación para la protección de sus derechos, ante posibles vulneraciones de éstos.

El llamado masivo se concretó el viernes 18 de octubre de 2019, y dicha movilización propició un sinnúmero de manifestaciones masivas de otros grupos de la sociedad que derivaron en lo que se ha conocido como “estallido social”, que evidenció la profunda crisis social que afectaba silenciosamente a los habitantes del país.

Ese mismo día, el Gobierno de Chile decidió decretar Estado de Emergencia, restringiendo la libertad de reunión y movimiento. Este Estado de Excepción se decretó a lo largo del territorio nacional y se expresó, principalmente, con el despliegue de efectivos militares en las calles y el establecimiento de toques de queda nocturnos (restricciones de circulación), primero en Santiago y luego en otras regiones del país.

La presencia militar y policial en las calles convivió con las manifestaciones sociales en que participaron miles de personas, las que no cesaron, pese a lo dispuesto por la autoridad civil. Lo anterior implicó que niños, niñas y adolescentes fueran protagonistas, participantes o testigos de masivas manifestaciones, cacerolazos y marchas. **Muchas de ellas y ellos fueron testigos de violencia en sus barrios, en sus establecimientos educacionales y también la visualizaron mediante los medios de comunicación y las redes sociales. Otros, en tanto, fueron víctimas directas de esa violencia, ejercida principalmente por el actuar policial.**

En este contexto, desde octubre de 2019, la Defensoría de la Niñez desplegó una serie de acciones y gestiones que se enmarcan dentro de sus atribuciones legales, relacionadas con la promoción, difusión y protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes ante la emergencia y crisis social, las cuales se detallan en la primera parte de este Informe Anual¹ y que se pueden revisar gráficamente, y en forma resumida, en la siguiente línea de tiempo.

HITOS ESTALLIDO



OCTUBRE 2019

18

19



En la madrugada, el Presidente Sebastián Piñera decretó Estado de Excepción Constitucional de Emergencia en la Provincia de Santiago y de Chacabuco, así como en las comunas de Puente Alto y San Bernardo de la Región Metropolitana. El general de Ejército, Javier Iturriaga quedó como jefe de la Defensa Nacional. Posteriormente, se determina el toque de queda en diferentes ciudades.

- Hitos país
- Hitos DDN

La Defensora de la Niñez visitó el Hospital San Juan de Dios. En los días posteriores, profesionales de la institución visitaron también los hospitales Félix Bulnes, Exequiel González Cortés, Barros Luco y Sótero del Río, la Posta Central, Clínica Indisa, comisarías y la población Lo Hermida para constatar el estado de NNA.



20

"Estamos en guerra contra un enemigo poderoso, implacable, que no respeta a nada ni a nadie y que está dispuesto a usar la violencia y la delincuencia sin ningún límite"
Declaraciones del Presidente Sebastián Piñera ante la situación que vivía el país.

23

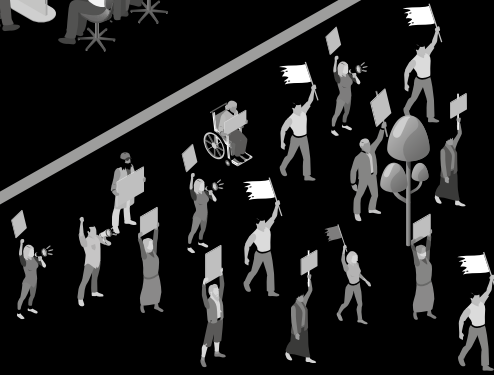
Se pone a disposición de la ciudadanía formulario de denuncia para el registro de casos de vulneraciones de derechos de NNA.

Comenzó la difusión de piezas gráficas informativas sobre lo que estaba pasando en el país y el respeto de los derechos humanos.

Reunión con el entonces Presidente del Senado, Jaime Quintana; la presidenta de la comisión especial de Asuntos de la Infancia del Senado, Ximena Rincón, y el director del INDH en la Región de Valparaíso, Fernando Martínez, para abordar la situación de NNA en el Estado de Emergencia



24



25

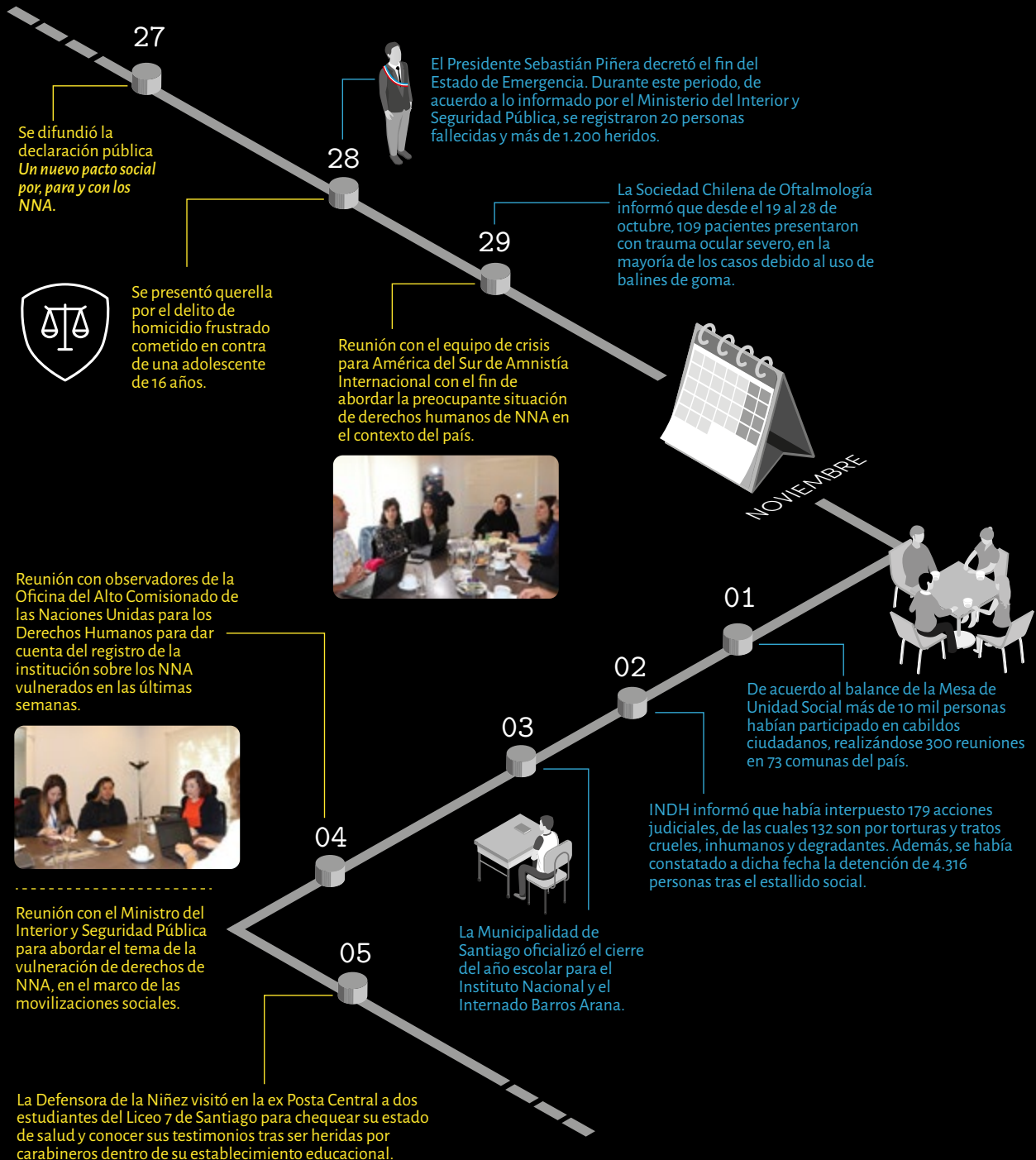
Se desarrolla la llamada "Marcha más grande de Chile", en donde más de un millón de personas concurren a Plaza Italia y sus alrededores.

Exposición ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado sobre la coordinación de la Defensoría de la Niñez con otras instituciones para velar por la protección de los niños, niñas y adolescentes (NNA) ante la situación de Estado de Emergencia; y las cifras de NNA detenidos, heridos y testigos de violencia policial.

Reunión con el Representante de Unicef Chile para articular acciones relacionadas con la situación de niños, niñas y adolescentes detenidos en el Estado de Emergencia y víctimas de hechos de violencia.

A inicios de octubre de 2019, se anunció el alza en la tarifa del sistema público de transporte de Santiago. Tras concretarse tal medida, varios estudiantes se organizaron para realizar actos de evasión masiva en estaciones del Metro.

El 18 de octubre vuelven a registrarse manifestaciones, y pasadas las 19 horas se decretó la suspensión total del servicio. Se desarrollaron cacerolazos, protestas y disturbios en distintos puntos de la capital. Así comenzó el llamado "estallido social".



■ Hitos país ■ Hitos DDN

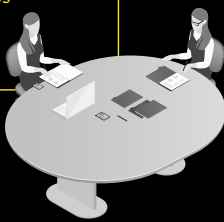
NOVIEMBRE

06



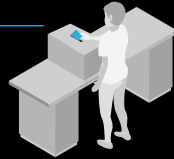
Se presentó querrela en contra de la directora del Liceo 7 de Santiago, Denise Berenguela, por el delito de apremios ilegítimos.

07



Reunión con la vocera de Gobierno, Karla Rubilar, para abordar materias de niños, niñas y adolescentes y violaciones de los derechos humanos.

Reunión con la Misión Internacional de Observación de Derechos Humanos que visitó Chile para entregar datos sobre vulneraciones NNA.



La Asociación Chilena de Municipalidades anuncia la decisión de hacer una consulta nacional para preguntar sobre la necesidad o no de una nueva Constitución.

08

La Defensoría de la Niñez convocó al Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y el INDH a una reunión de coordinación para optimizar el trabajo mancomunado en favor de la protección y resguardo de NNA.

11



Organizaciones sindicales y sociales convocan a paro nacional. Al fin de la jornada, el Presidente Piñera convoca a todo el país a unirse en tres acuerdos: por la paz y contra la violencia; por la justicia para impulsar una agenda social; y una nueva Constitución.



"En Chile se han violado grave, sistemática y generalizadamente los derechos humanos"
Patricia Muñoz ante la CIDH.

12

La Defensora de la Niñez expuso en la audiencia ante la CIDH sobre las vulneraciones a NNA en el país.

13

Exposición ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado sobre la situación ocurrida en el Liceo 7 de Santiago tras el ingreso de Carabineros al establecimiento educacional. En la oportunidad también se informaron las cifras de vulneraciones presentadas ante la CIDH, y las peticiones al Gobierno y a la CIDH.



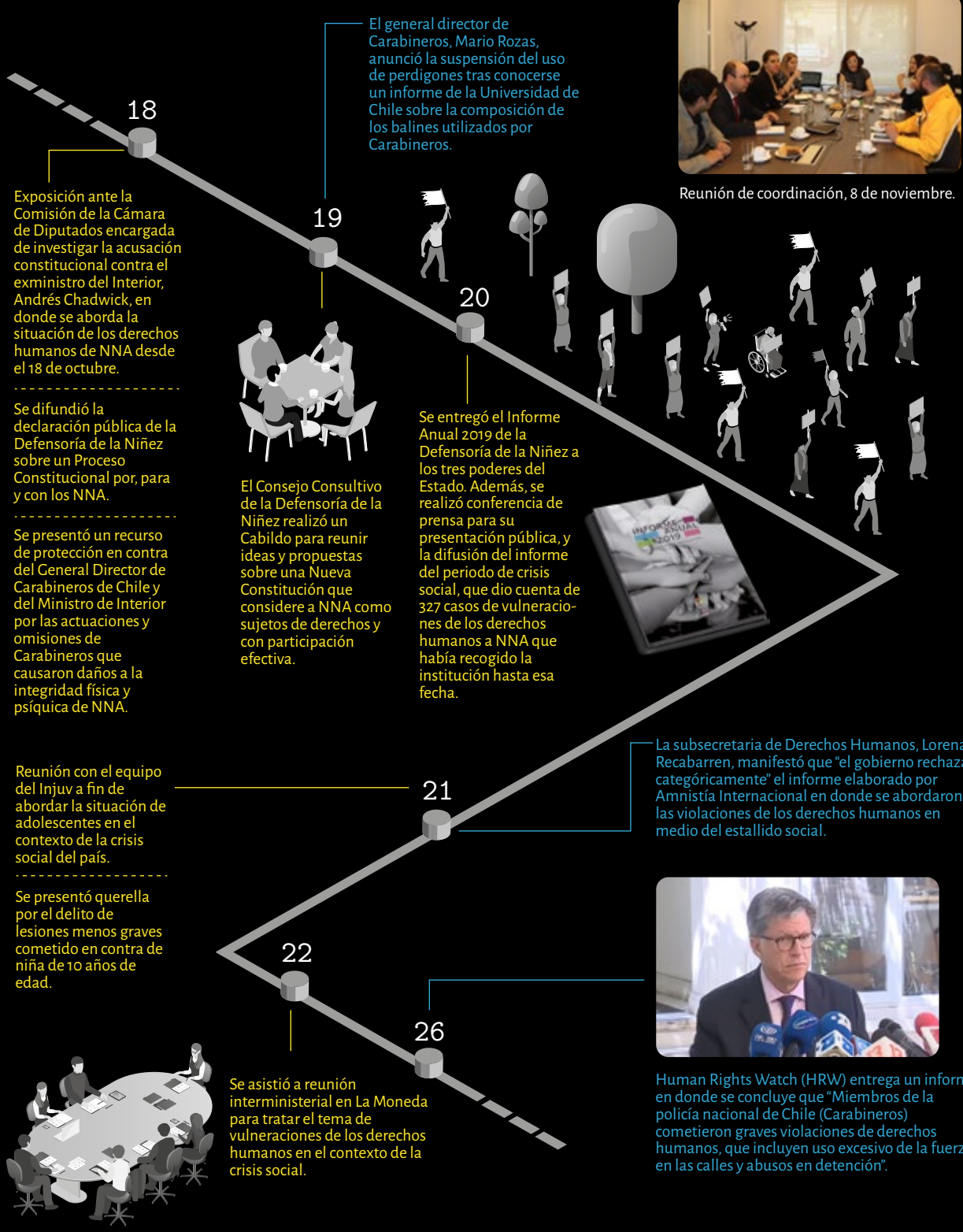
Diversos sectores políticos firman el Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución, en donde se establece la realización de un plebiscito en donde las y los ciudadanos decidirán si quieren o no una nueva Constitución.

14

La Defensora de la Niñez asistió a reunión convocada por el Presidente Sebastián Piñera con organizaciones de defensa de la infancia y la niñez, tras el llamado del Gobierno a acuerdos nacionales por la paz, la justicia y una nueva Constitución.

15

Se presentó recurso de amparo en contra de funcionarios policiales, y el director del Colegio Antoine de Saint Exupéry por vulnerar el derecho constitucional de la libertad personal y seguridad individual de jóvenes que habrían participado en marchas.



18

Exposición ante la Comisión de la Cámara de Diputados encargada de investigar la acusación constitucional contra el exministro del Interior, Andrés Chadwick, en donde se aborda la situación de los derechos humanos de NNA desde el 18 de octubre.

Se difundió la declaración pública de la Defensoría de la Niñez sobre un Proceso Constitucional por, para y con los NNA.

Se presentó un recurso de protección en contra del General Director de Carabineros de Chile y del Ministro de Interior por las actuaciones y omisiones de Carabineros que causaron daños a la integridad física y psíquica de NNA.

El general director de Carabineros, Mario Rozas, anunció la suspensión del uso de perdigones tras conocerse un informe de la Universidad de Chile sobre la composición de los balines utilizados por Carabineros.



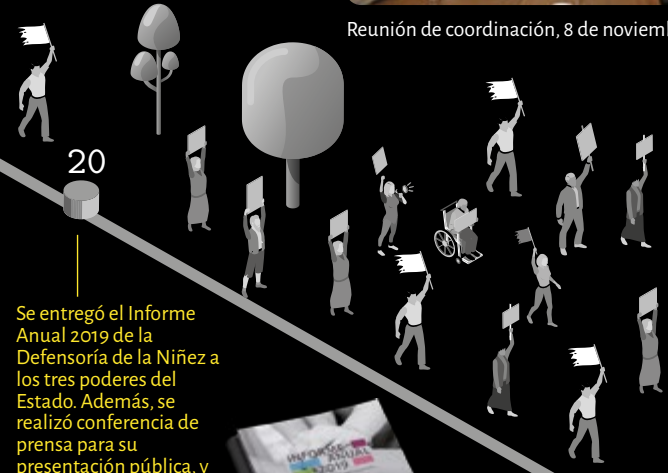
Reunión de coordinación, 8 de noviembre.

19



El Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez realizó un Cabildo para reunir ideas y propuestas sobre una Nueva Constitución que considere a NNA como sujetos de derechos y con participación efectiva.

20



Se entregó el Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez a los tres poderes del Estado. Además, se realizó conferencia de prensa para su presentación pública, y la difusión del informe del periodo de crisis social, que dio cuenta de 327 casos de vulneraciones de los derechos humanos a NNA que había recogido la institución hasta esa fecha.



21

Reunión con el equipo del Injuv a fin de abordar la situación de adolescentes en el contexto de la crisis social del país.

La subsecretaria de Derechos Humanos, Lorena Recabarren, manifestó que "el gobierno rechaza categóricamente" el informe elaborado por Amnistía Internacional en donde se abordaron las violaciones de los derechos humanos en medio del estallido social.

Se presentó querrela por el delito de lesiones menos graves cometido en contra de niña de 10 años de edad.



Human Rights Watch (HRW) entrega un informe en donde se concluye que "Miembros de la policía nacional de Chile (Carabineros) cometieron graves violaciones de derechos humanos, que incluyen uso excesivo de la fuerza en las calles y abusos en detención".

22



Se asistió a reunión interministerial en La Moneda para tratar el tema de vulneraciones de los derechos humanos en el contexto de la crisis social.

26



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) condenó el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresó su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechazó toda forma de violencia.



"Nuestra posición es fuerte y clara: en primer lugar, un compromiso total y absoluto sin ninguna ambigüedad, sin ninguna duda con el respeto de los derechos humanos de todos siempre", declaró el Presidente Sebastián Piñera al conmemorar el Día Internacional de los Derechos Humanos.

La Defensoría de la Niñez convocó al INDH, Fundación para la Confianza, Injuv y la Fiscalía a una reunión de coordinación para poder brindar atención psicológica a NNA afectados en el contexto de la crisis social en el país.

Exposición ante la comisión de la Cámara de Diputados que analiza acusación constitucional en contra del Presidente de la República, sobre la situación de los derechos humanos de NNA en la crisis, poniendo énfasis en los niños(as) en situación de calle, mapuche y estudiantes.

Exposición ante la comisión investigadora de la Cámara de Diputados que abordó los actos de los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional relacionados con el Estado de Emergencia. Se exponen los casos de vulneraciones a NNA, y se realiza un llamado al rol preventivo de la Subsecretaría de la Niñez.

Se participó del Comité Técnico Asesor de Derechos Humanos, encabezado por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, instancia que surge con el objetivo de proponer políticas públicas intersectoriales en materia de derechos humanos.

Exposición ante la comisión especial de Asuntos de la Infancia del Senado sobre la situación de los derechos humanos de NNA en el contexto de la crisis social.

Exposición ante la comisión de Derechos Humanos del Senado que buscó analizar los eventuales efectos y daños que causan las bombas lacrimógenas y el agua del carro lanzagua en la salud de las personas.

La Defensora de la Niñez participó en la primera reunión del Consejo para la reforma a Carabineros convocada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.



Se presentó recurso de protección en contra de Roberto Dueñas, quien atentó contra las garantías constitucionales al exponer indebidamente en su programa radial los antecedentes de un adolescente y reprocharle el actuar de su padre -magistrado- sobre asuntos públicos. El 17 de enero de 2020 la Corte de Apelaciones de La Serena acogió el recurso de protección y ordenó a la radio a eliminar los comentarios sobre el adolescente y su familia.

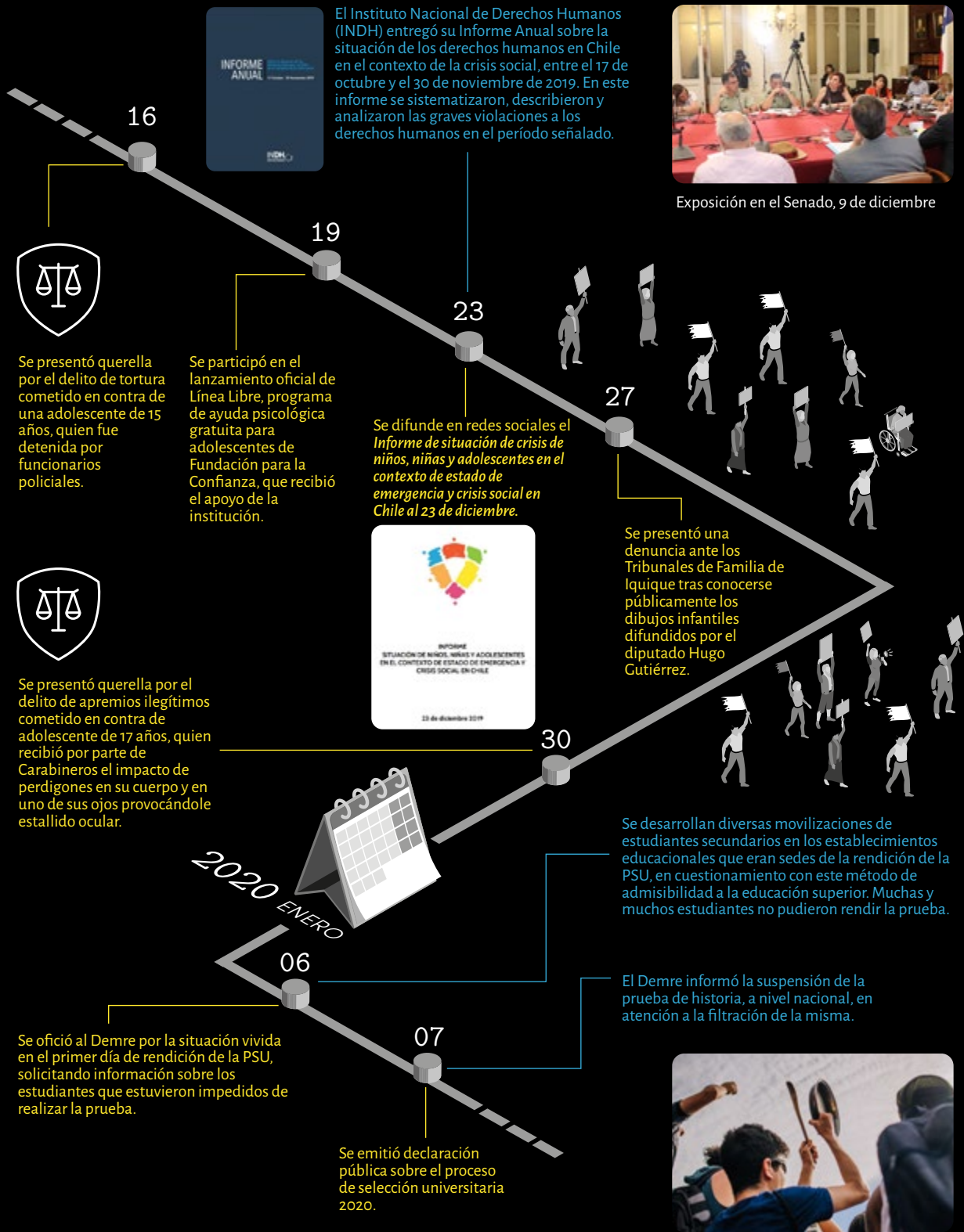
Se presentó recurso de protección en contra de Roberto Dueñas, quien atentó contra las garantías constitucionales al exponer indebidamente en su programa radial los antecedentes de un adolescente y reprocharle el actuar de su padre -magistrado- sobre asuntos públicos. El 17 de enero de 2020 la Corte de Apelaciones de La Serena acogió el recurso de protección y ordenó a la radio a eliminar los comentarios sobre el adolescente y su familia.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) dio a conocer su informe sobre la crisis en Chile, describiendo múltiples violaciones de derechos humanos y haciendo un llamado a reformas.



Defensora de la Niñez comparte cabildo con niños, niñas y adolescentes en Valdivia y lanza *Propuesta Metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes con miras a la construcción de una nueva Constitución*

Culminó el periodo de votación en la consulta ciudadana municipal, que se realizó con éxito en 226 municipios, en la que votaron más de 2 millones de personas, entre ellas adolescentes, quienes en su mayoría estuvieron de acuerdo con rebajar la edad de votación a los 16 años.



Exposición en el Senado, 9 de diciembre



Se presentó querrela por el delito de tortura cometido en contra de una adolescente de 15 años, quien fue detenida por funcionarios policiales.

Se participó en el lanzamiento oficial de Línea Libre, programa de ayuda psicológica gratuita para adolescentes de Fundación para la Confianza, que recibió el apoyo de la institución.



Se difunde en redes sociales el Informe de situación de crisis de niños, niñas y adolescentes en el contexto de estado de emergencia y crisis social en Chile al 23 de diciembre.

Se presentó una denuncia ante los Tribunales de Familia de Iquique tras conocerse públicamente los dibujos infantiles difundidos por el diputado Hugo Gutiérrez.

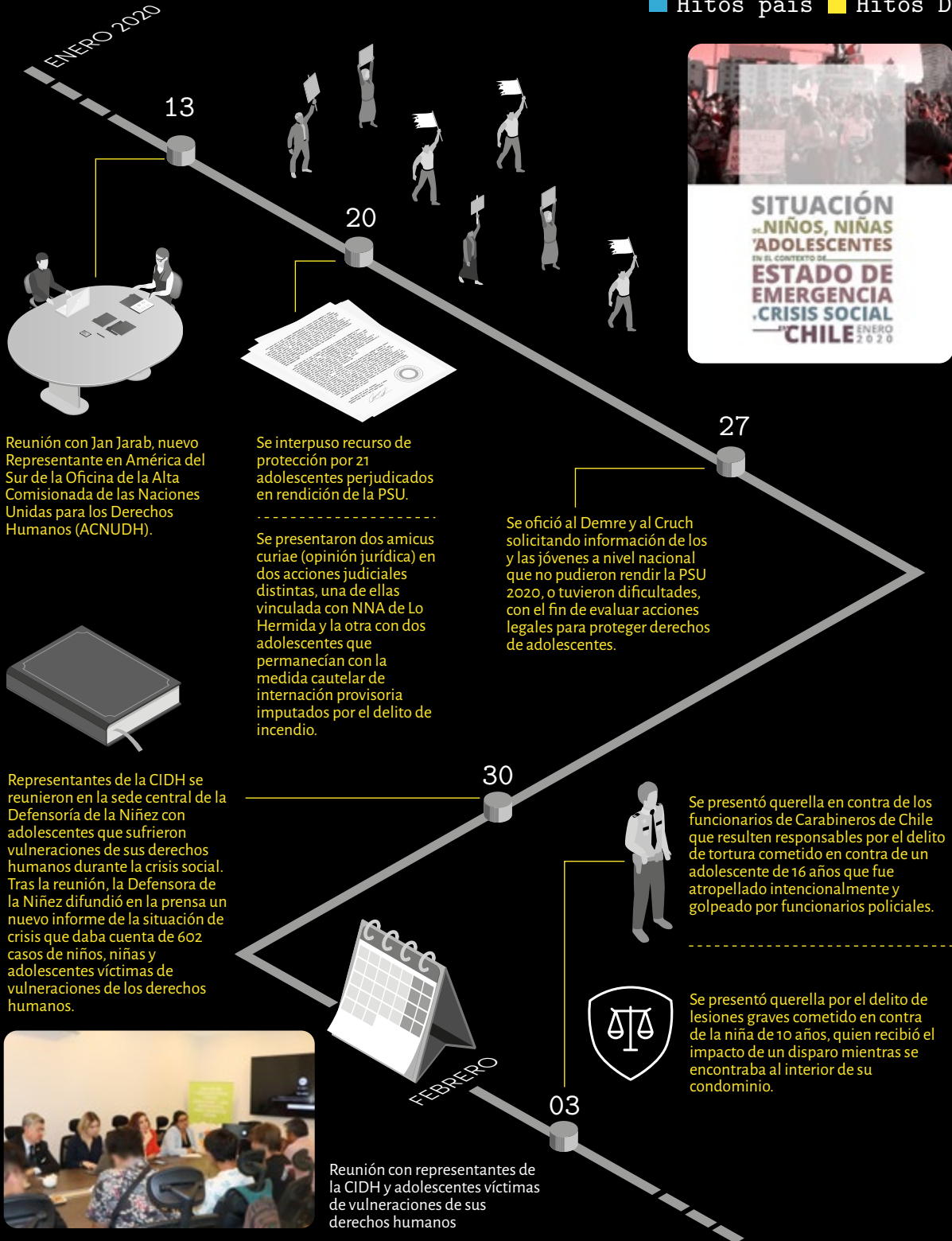


Se presentó querrela por el delito de apremios ilegítimos cometido en contra de adolescente de 17 años, quien recibió por parte de Carabineros el impacto de perdigones en su cuerpo y en uno de sus ojos provocándole estallido ocular.

Se desarrollan diversas movilizaciones de estudiantes secundarios en los establecimientos educacionales que eran sedes de la rendición de la PSU, en cuestionamiento con este método de admisibilidad a la educación superior. Muchas y muchos estudiantes no pudieron rendir la prueba.

El Demre informó la suspensión de la prueba de historia, a nivel nacional, en atención a la filtración de la misma.

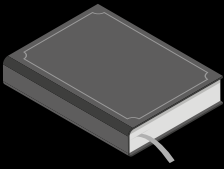




ENERO 2020

13

Reunión con Jan Jarab, nuevo Representante en América del Sur de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).



Representantes de la CIDH se reunieron en la sede central de la Defensoría de la Niñez con adolescentes que sufrieron vulneraciones de sus derechos humanos durante la crisis social. Tras la reunión, la Defensora de la Niñez difundió en la prensa un nuevo informe de la situación de crisis que daba cuenta de 602 casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de vulneraciones de los derechos humanos.



20

Se interpuso recurso de protección por 21 adolescentes perjudicados en rendición de la PSU.

Se presentaron dos amicus curiae (opinión jurídica) en dos acciones judiciales distintas, una de ellas vinculada con NNA de Lo Hermida y la otra con dos adolescentes que permanecían con la medida cautelar de internación provisoria imputados por el delito de incendio.

30

27

Se ofició al Demre y al Cruch solicitando información de los y las jóvenes a nivel nacional que no pudieron rendir la PSU 2020, o tuvieron dificultades, con el fin de evaluar acciones legales para proteger derechos de adolescentes.



Se presentó querrela en contra de los funcionarios de Carabineros de Chile que resulten responsables por el delito de tortura cometido en contra de un adolescente de 16 años que fue atropellado intencionalmente y golpeado por funcionarios policiales.

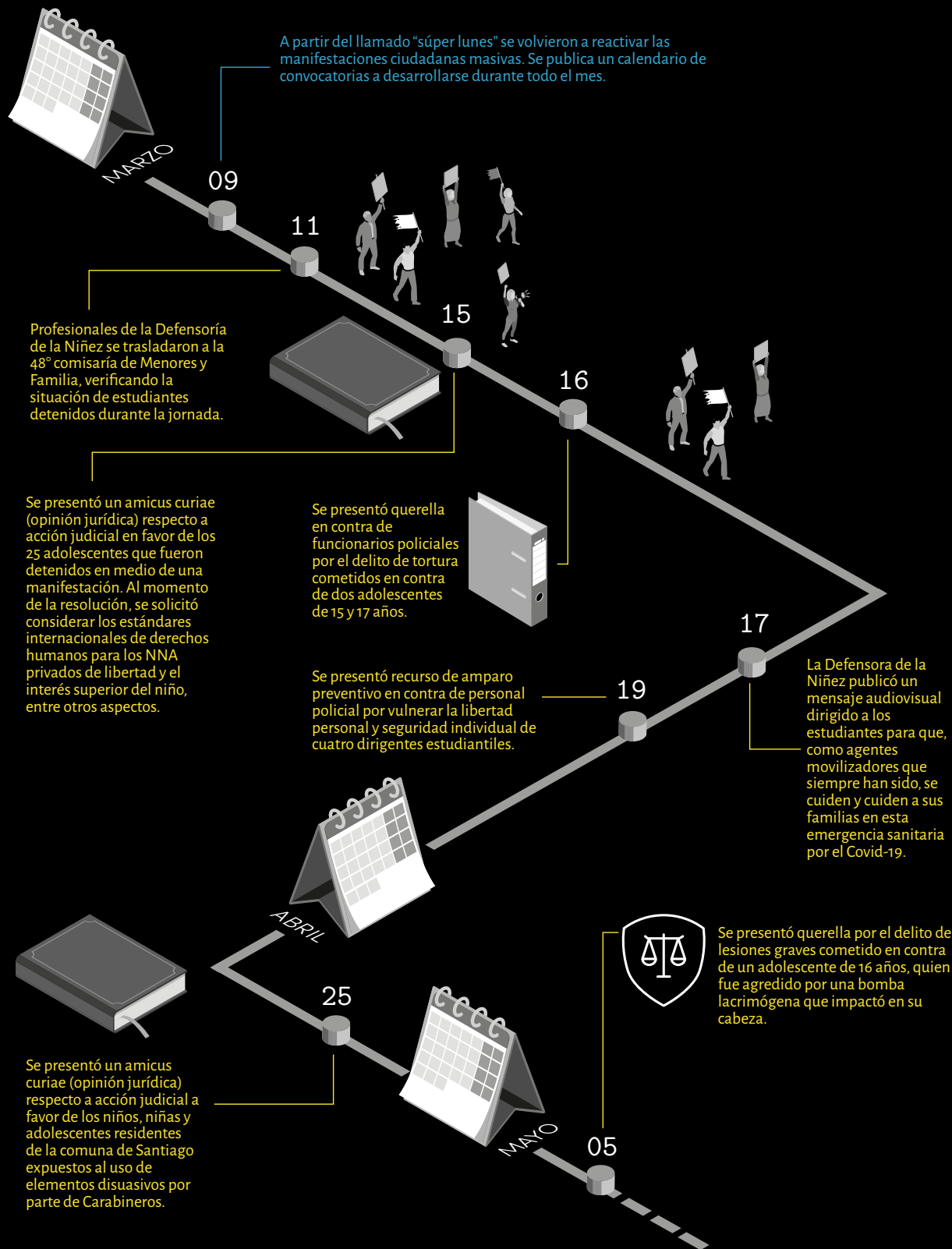
FEBRERO

03



Se presentó querrela por el delito de lesiones graves cometido en contra de la niña de 10 años, quien recibió el impacto de un disparo mientras se encontraba al interior de su condominio.

Reunión con representantes de la CIDH y adolescentes víctimas de vulneraciones de sus derechos humanos



2. VULNERACIONES REGISTRADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ DURANTE EL ESTADO DE EMERGENCIA Y CRISIS SOCIAL

A partir del 18 de octubre de 2019, a raíz de la contingencia que estaba ocurriendo a nivel nacional, la Defensoría de la Niñez comenzó a obtener información sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes en materia de salud, detenciones y otras denuncias para la evaluación de las acciones a ejecutar.

Para recibir las denuncias o consultas, la Defensoría de la Niñez habilitó un correo de emergencia y un teléfono abierto las 24 horas del día, información que fue difundida en las redes sociales y con las redes de contacto. A junio de 2020, se recibieron más de 500 correos electrónicos que correspondían a denuncias, preguntas, antecedentes, entre otras situaciones, relacionadas con vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes. Las denuncias evidenciaban los relatos de niños, niñas y adolescentes, quienes fueron víctimas de heridas, torturas, lesiones y maltratos, principalmente por fuerzas policiales, o que experimentaron violencia indirecta asociada a estos hechos. Además de la información recibida a través de los canales institucionales, la ciudadanía difundió numerosas denuncias de vulneraciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, las que fueron viralizadas rápidamente, y en las cuales se etiquetaron (menciones) las redes sociales institucionales de la Defensoría de la Niñez. En octubre de 2019, las menciones en Twitter subieron a más del doble respecto del mes anterior, alcanzando su peak en noviembre, superando las 27 mil.

Además, tanto la sede central como las oficinas regionales de la institución, se desplegaron territorialmente ejecutando visitas a unidades policiales y centros de salud, para corroborar las condiciones en que se encontraban los niños, niñas y adolescentes, ya sea detenidos y/o lesionados, y así impedir y/o denunciar cualquier vulneración de sus derechos.

Al momento del estallido social, la Defensoría de la Niñez tenía en funcionamiento tres oficinas regionales —correspondientes a las macrozonas Norte, Sur y Austral²—, cada una de las cuales contaba con un equipo de tres personas y agrupaba a un número de regiones. En ese contexto, en las oficinas regionales y sede de las macrozonas de Arica y Parinacota, Araucanía y Aysén se pudo ejecutar el abordaje de todos los casos que demandaron la intervención de la institución de manera directa y presencial con cada uno de los niños, niñas y adolescentes que lo requirieron. En tanto, fue imposible brindar, con oportunidad y efectividad, la atención de todos los casos que demandaron la intervención institucional en el resto de las regiones, pues no existió la posibilidad de realizar atenciones de manera presencial, considerando la incapacidad de traslado por el extenso territorio que comprende cada macrozona.

Desde el 18 de octubre de 2019 al 30 de junio de 2020, la Defensoría de la Niñez recibió 818 casos que involucraban diversas situaciones de violaciones de los derechos humanos que enfrentaron niños, niñas y adolescentes a nivel nacional.

En la Región Metropolitana, considerando su amplia extensión, la sede central de la institución implementó un Plan de Contingencia para Visitas de Comisarías y Centros de Salud en Estado de Excepción Constitucional, que involucró la programación del trabajo de las y los profesionales de la Defensoría de la Niñez, considerando las coordinaciones interinstitucionales y las competencias de cada organismo, velando de manera efectiva por la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Uno de los objetivos del plan fue la obtención de información fidedigna sobre el estado de niños, niñas y adolescentes en esta situación de crisis, y atender directamente o derivar a otras instituciones, conforme a su competencia, cada uno de los casos conocidos. Para concretar este objetivo, ante cada hecho se recabó la información desde distintas fuentes, tales como el relato de la víctima, la existencia de pruebas (testimoniales, videos, entre otras), la existencia de lesiones o intervenciones en el ámbito de salud, entre otras fuentes de información. Luego de conocidos los hechos, se sistematizó e integró la información en una ficha única de caso.

En la aplicación de este plan se consignaron, desde el 18 de octubre de 2019 al 30 de junio de 2020, 818 casos que involucraban diversas situaciones de violaciones de los derechos humanos que enfrentaron niños, niñas y adolescentes a nivel nacional. Entre los casos se registraron niños, niñas y adolescentes heridos(as) por bala o perdigones, víctimas de golpes, desnudamientos, tortura, detenciones ilegales, persecuciones y amedrentamientos. En la mayoría de los casos (96%), se imputa la acción violenta a un funcionario policial. Estas denuncias fueron recopiladas a través de los canales dispuestos para ello, como a través de la propia información recogida por los miembros del equipo de la Defensoría de la Niñez en centros de atención de salud o comisarías, en su calidad de observadores de derechos humanos.

Con toda la información disponible, la Unidad de Protección de Derechos y Representación Judicial de la Defensoría de la Niñez ejecutó las acciones propias de la protección de derechos, las que se encuentran detalladas en la primera parte de este Informe Anual³.



Eric Allende / Migrar Photo.

Cuadro de texto N°1

LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ SOSTIENE QUE, EL ESTADO DE CHILE HA VIOLADO GRAVE Y SISTEMÁTICAMENTE LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN TERRITORIO NACIONAL, DURANTE EL PERIODO DEL ESTALLIDO SOCIAL

Lo anterior, se sustenta en la argumentación realizada por el Comité de los Derechos del Niño⁴ tras la visita efectuada a Chile el año 2018, en cuyo informe señaló que las “violaciones son ‘graves’ si es probable que produzcan daño sustancial a las víctimas. Una determinación con respecto a la gravedad de las violaciones debe tomar en cuenta la escala, la prevalencia, la naturaleza y el impacto de las violaciones”⁵. Por otra parte, “el término ‘sistemático’ se refiere a la naturaleza organizada de los actos que conducen a violaciones repetidas y la improbabilidad de su ocurrencia aleatoria”⁶.

De esta manera, el daño, sufrimiento y el impacto que han experimentado los niños, niñas y adolescentes en sus vidas producto del actuar de agentes del Estado, principalmente de Carabineros de Chile, hace posible establecer que se está en presencia de violaciones graves a los derechos humanos. Dicha institución depende del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, organismo que ha mostrado una incapacidad e inacción reiterada para el establecimiento de medidas eficaces y oportunas para detener el actuar policial que ha generado violaciones sistemáticas, esto es, repetidas y no aleatorias ni aisladas.

Resulta imperativo el establecimiento de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación, que vele por el esclarecimiento de lo sucedido, que contribuya a la lucha contra la impunidad y al establecimiento de garantías de no repetición.

A continuación, se presentan los casos de vulneraciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes registrados por la Defensoría de la Niñez, en atención a las siguientes variables de análisis:

- a. Fecha de ingresos de los casos.
- b. Distribución a nivel nacional.
- c. Género del niño, niña o adolescente.
- d. Nacionalidad del niño, niña o adolescente.
- e. Tipo de lesión u otra vulneración denunciada.
- f. Tipo de situación o dónde se produce la vulneración.
- g. Tipo de agente del Estado que es denunciado como autor de la vulneración de derechos.
- h. Casos correspondientes a niños, niñas y adolescentes sujetos a protección ambulatoria o residencial del Sename o que se encuentran bajo su supervisión, por la aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente.

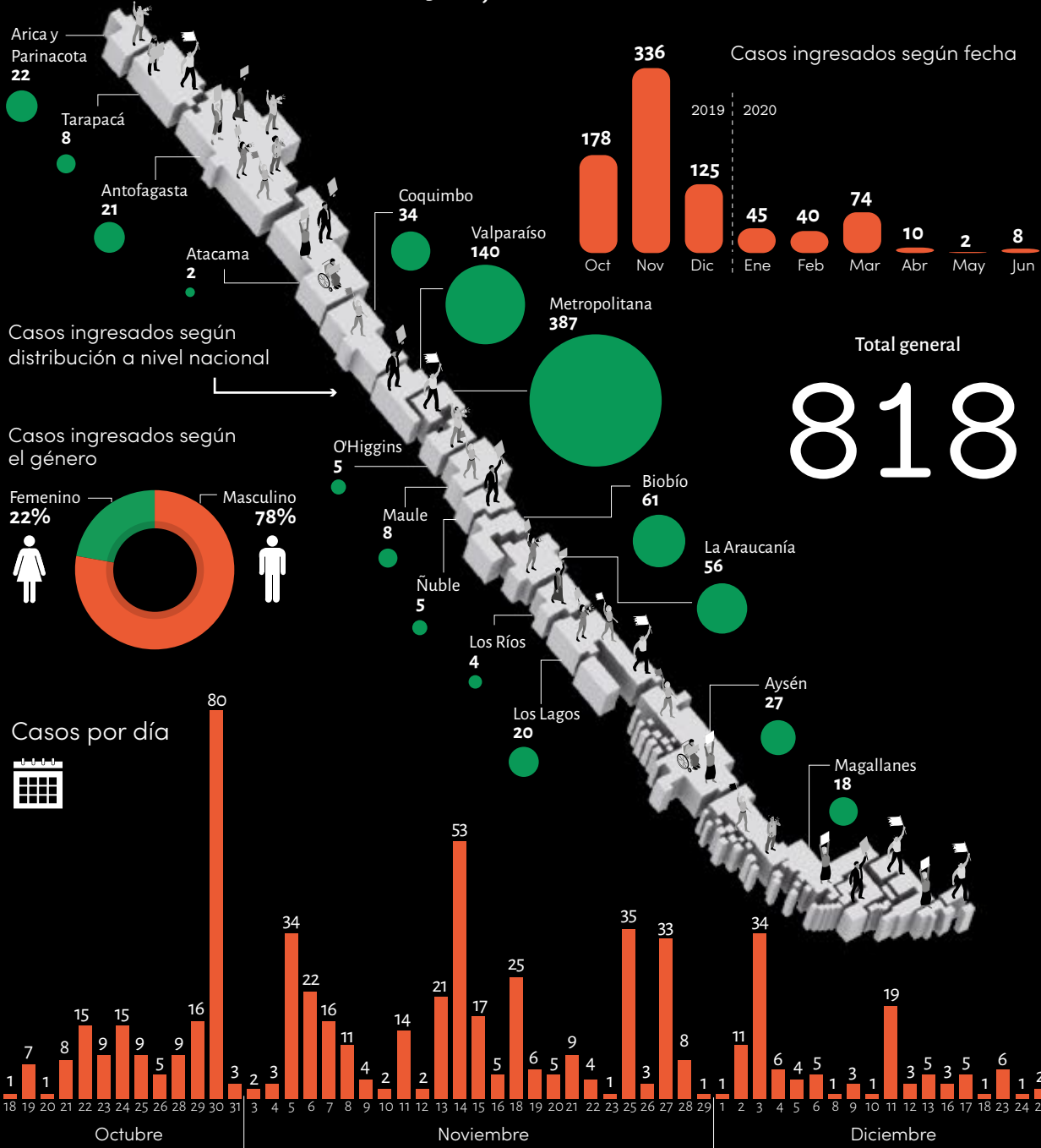
Cabe señalar que en el registro levantado por la Defensoría de la Niñez se habla de “caso”, entendiéndose por éste la denuncia de vulneración de los derechos humanos de niños, niñas o adolescentes, cuya fuente de información puede ser el propio niño, niña o adolescente y/o sus familias, terceros o testigos; otras instituciones de derechos humanos u organismos estatales; o que se obtuvo mediante la constatación en terreno por parte de profesionales de la institución.

Lo anterior implica que el número de casos no es equivalente al número de niños, niñas y adolescentes víctimas, dado que algunas de ellas y ellos vivieron más de una situación de vulneración de sus derechos humanos en este contexto.

Por otra parte, según los **datos informados por el Ministerio Público a la Defensoría de la Niñez, entre el 18 de octubre de 2019 al 31 de marzo de 2020, ingresaron 8.510 casos de víctimas de violencia institucional**, de los cuales **1.315 corresponden a niños, niñas y adolescentes**. La Defensoría de la Niñez en septiembre de 2020 solicitó a dicha institución la cifra actualizada de las víctimas niños, niñas y adolescentes para el periodo comprendido entre 18 de octubre de 2019 y 31 de julio de 2020. A la fecha de cierre de este informe no se ha recibido la información requerida.

VULNERACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE

Casos registrados por la Defensoría de la Niñez desde el 18 de octubre de 2019 al 30 de junio de 2020





Eric Allende / Migrar Photo.

Cuadro de texto N°2

VIOLENCIA SEXUAL, TORTURA Y OTROS TRATOS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DETENCIÓN DURANTE EL ESTALLIDO SOCIAL

La Defensoría de la Niñez, reitera su preocupación por la existencia de violencia sexual, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes⁷ cometidas por agentes del Estado en los procedimientos de detención, incumpliendo su obligación de protección reforzada de niños, niñas y adolescentes y de la realización de cualquier acción que pueda victimizarles.

A continuación, se presenta un resumen de lo anterior, con la finalidad de visibilizar los comportamientos y tratos, realizados por agentes policiales, con el objetivo de hacer presente la necesidad de que estos comportamientos sean erradicados a la brevedad dado que constituyen graves afectaciones que repercuten en la vida y desarrollo de las víctimas de los mismos.

1. **Sentadillas con desnudamientos.** La Defensoría de la Niñez conoció 13 casos correspondientes a 5 regiones del país en cuyos relatos se denuncia que los funcionarios policiales a cargo de las detenciones, les obligaron a desnudarse y a realizar sentadillas en dicha condición. Estos hechos afectaron a 7 adolescentes mujeres y 6 adolescentes hombres.

Ejemplo de relato: *“Me obligan a desnudarme, repetir mi delito y hacer sentadillas, mientras nos golpean en la cabeza”.*

2. **Intimidaciones.** De los relatos se identifican distintos tipos de intimidaciones durante las detenciones, tales como: “cargar” a las y los adolescentes con elementos para constituir un delito y de amenazas tales como: que los “tirarán al río” o “matarlos” si no se realiza alguna acción.
3. **Tratos degradantes.** En los relatos se dieron a conocer hechos que afectaron emocionalmente a las y los adolescentes denunciantes. Así fueron obligados a comer comida de perros; adolescentes fueron amarradas y tiradas a la basura; se les mojó con una maguera en el lugar de detención; no se les permitió acceso al baño por lo que tuvieron que hacer sus necesidades en el calabozo de la detención.
4. **Irregularidades en el proceso de detención.** Se informaron de situaciones irregulares en los procedimientos de detención, tales como: la no lectura de derechos; no permitir llamar a los padres o familiar para informar de la detención; funcionarios policiales que realizaron procedimientos sin identificación visible y sin identificarse con el detenido o detenida; la constatación de lesiones en presencia de los funcionarios aprehensores que las habían cometido; la no entrega de la constatación de lesiones; y la destrucción o no devolución injustificada y arbitraria por parte de los funcionarios policiales, de las pertenencias de las y los detenidos.

“Como Defensora de la Niñez puedo sostener responsablemente que existen antecedentes calificados para sostener que en Chile se han violado grave, sistemática y generalizadamente los derechos humanos. Que el control del quehacer policial, específicamente de Carabineros de Chile, bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, no ha sido oportuna, eficiente ni eficaz y, por lo tanto, no ha logrado que quienes tienen el monopolio de la fuerza estatal actúen con respeto irrestricto a los derechos humanos de los habitantes del país”. Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García, en su exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la ciudad de Quito, el 11 de noviembre de 2019.



La Defensoría de la Niñez, en el contexto del estallido social, durante el periodo que abarca este informe (18 de octubre de 2019 al 30 de junio de 2020), interpuso **127 denuncias** a nivel nacional por los delitos de tortura, apremios ilegítimos, vejaciones, detenciones arbitrarias, lesiones graves y menos graves, entre otros; **10 querellas** criminales por los delitos de homicidio, lesiones graves, lesiones menos graves y abuso sexual, entre otros; **4 amicus curiae** relacionados con la libertad personal y seguridad individual; **6 acciones constitucionales** vinculadas con el uso ilegítimo y/o desmedido de la fuerza de parte funcionarios de Carabineros de Chile, seguridad individual y libertad personal y uso de datos personales.

Junto con la presentación de tales acciones se realizó un trabajo de sistematización de la información relacionada con vulneraciones hacia niños, niñas y adolescentes, las que fueron difundidas por diversos canales, entre ellos, en reuniones con el Poder Ejecutivo y en comisiones en el Congreso, en bilaterales con instituciones aliadas y a través de los medios de comunicación y las redes sociales.

También se presentó la información ante organismos internacionales como Amnistía Internacional, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Misión Internacional de Observación de Derechos Humanos y la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Además, la Defensora de la Niñez participó de la Audiencia de Oficio sobre la situación en Chile que se realizó el 11 de noviembre de 2019 ante la CIDH en la ciudad de Quito, Ecuador, ocasión en que entidades autónomas de derechos humanos del Estado y organizaciones de la sociedad civil entregaron las cifras sobre violaciones de los derechos humanos que se registraban en la crisis social. A esa fecha se habían recibido 174 denuncias por la institución.

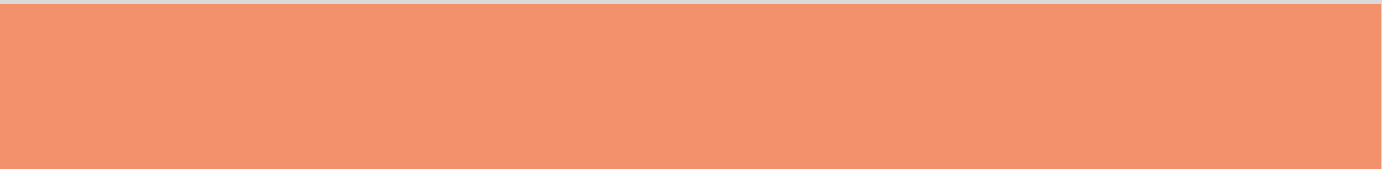
Por otra parte, en el marco de la visita *in loco* realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a Chile, el 30 de enero de 2020, la Defensora de la Niñez encabezó la reunión con miembros de la CIDH y con algunos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de vulneraciones de sus derechos humanos en el contexto de la crisis social.

En dicha oportunidad, los miembros de la Comisión Interamericana, junto con escuchar los relatos de los niños, niñas y adolescentes víctimas, recibieron de manos de la Defensora de la Niñez el informe *Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto del Estado de Emergencia y crisis social en Chile, enero 2020*.

En cuanto a la sistematización, desde noviembre de 2019 a enero de 2020, la Defensoría de la Niñez elaboró y publicó en su sitio web una serie de informes bajo el título *Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de Estado de Emergencia y crisis social*, donde se informó de las graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el contexto de la crisis social, así como también las acciones que desarrolló la institución tanto de promoción como de protección de derechos.



CAPÍTULO 2:
RELATOS DE NIÑOS, NIÑAS Y
ADOLESCENTES QUE FUERON
VÍCTIMAS DE VULNERACIONES DE
SUS DERECHOS HUMANOS



UN EJERCICIO DE MEMORIA, UNA FORMA DE RECONOCIMIENTO

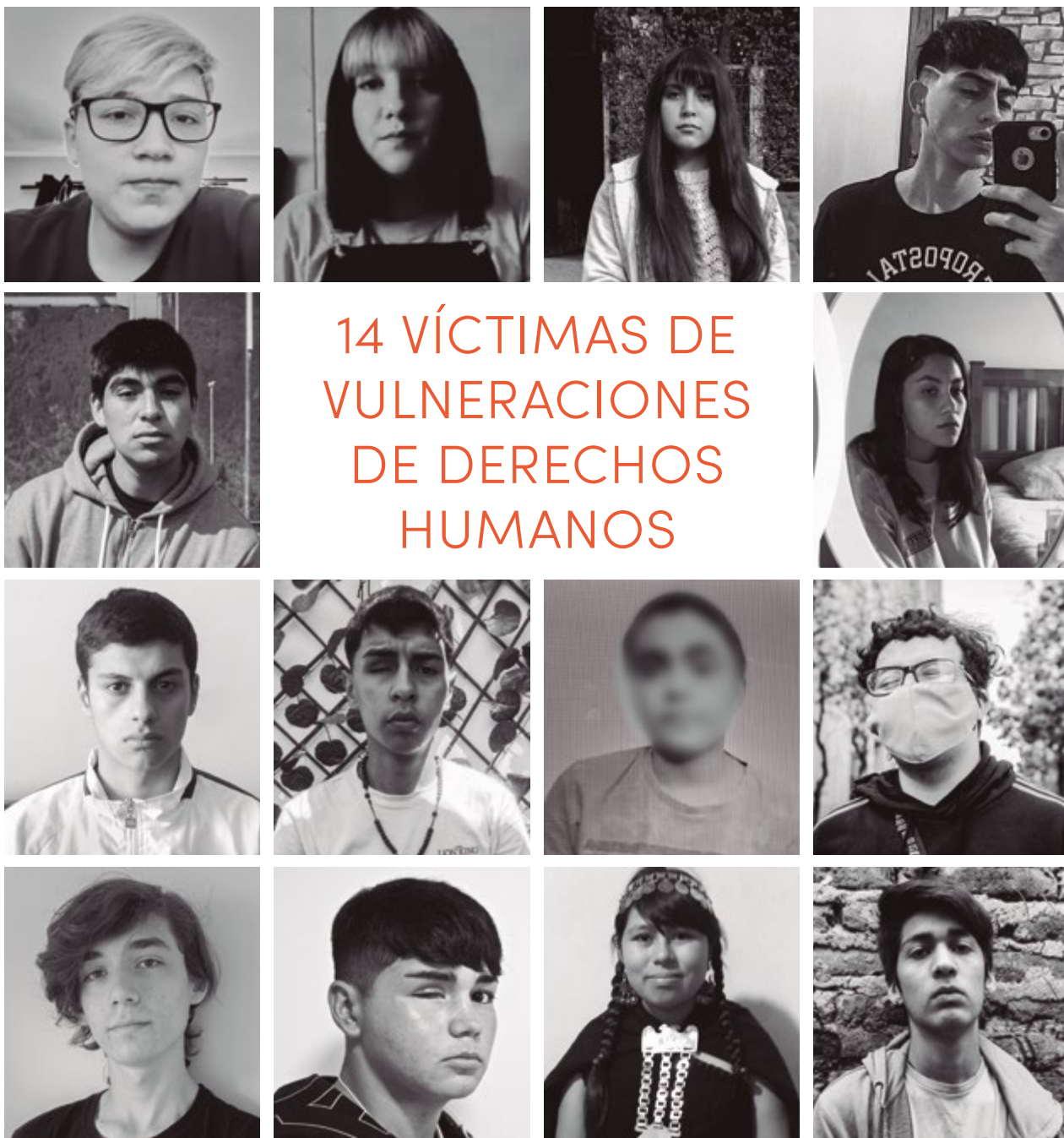
Para la Defensoría de la Niñez resultaba relevante conocer y difundir testimonios de niños, niñas o adolescentes que vivieron vulneraciones de sus derechos humanos en medio del estallido social, y es por ello que a continuación se dan a conocer 14 relatos de ellas y ellos. Este necesario ejercicio de memoria reciente se realiza a partir de las propias voces de los afectados(as), quienes dan cuenta de las secuelas físicas y psicológicas que permanecen a varios meses de ocurridos los acontecimientos, y en casi la totalidad de ellos el reconocimiento, la verdad, justicia y reparación siguen pendientes.

Para el levantamiento de estos testimonios, se construyó un protocolo que contemplaba distintas etapas, comenzando con el contacto previo con el tutor o tutora, en el caso de quienes aún son niños, niñas o adolescentes, o bien con el contacto directo para los mayores de 18 años de edad. En cada caso se explicaron los fines de este registro y los canales de difusión posterior.

Tras la aceptación de participación, se contempló la firma de asentimientos de los niños, niñas y adolescentes, algunos de ellas y ellos ya mayores de edad, y los consentimientos de sus tutores, previo al desarrollo de la entrevista.

Dadas las condiciones sanitarias producto de la pandemia por Covid-19, se realizaron las entrevistas por videollamada, y de la misma forma se coordinó la toma de fotografías a distancia, o se recibieron las fotografías enviadas por ellas y ellos. Tras la construcción y edición de los testimonios en sus versiones escritas y audiovisuales se compartió el material con las y los titulares de los relatos para la revisión y validación de los mismos.

A más de un año del estallido social, la Defensoría de la Niñez continúa insistiendo en que el Estado de Chile debe proteger, de manera efectiva, los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el país, para asegurarles que se eviten actos de violencia como los que ya han debido vivir y, también, para brindarles un espacio real de reconocimiento, verdad, justicia y reparación a quienes ya han sido víctimas.



14 VÍCTIMAS DE VULNERACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Los testimonios de este apartado fueron contruidos a partir de entrevistas. Tanto el relato como las imágenes cuentan con el asentimiento de las y los titulares de los relatos, así como del consentimiento de los tutores(as) cuando corresponde. Dichas autorizaciones fueron firmadas para el uso exclusivo de la Defensoría de los Derechos de la Niñez. Cualquier uso audiovisual o de otra índole de este material por parte de terceros podrá ser sancionado por la legislación vigente. Copyright © todos los derechos reservados de la Defensoría de la Niñez.

Nahuel, 17 años:

"¡Mi ojo, mi ojo,
me dispararon en el ojo!"



Viernes 20 de diciembre de 2019, 23:00 horas
Villa Portales, comuna de Estación Central,
Región Metropolitana

"Ese viernes fui al block 2 donde era la manifestación en la villa, había como 50 personas y unos cabros hicieron barricadas. Ya pasadas las 12 de la noche llegó un carro de carabineros y se bajan dos efectivos de Fuerzas Especiales, uno con una escopeta de lacrimógenas y otro con escopeta de perdigones, y empiezan a disparar lacrimógenas a diestra y siniestra. Yo estaba conversando con unos amigos en ese momento y me escondí detrás de un árbol, no alcancé a correr hacia arriba del block o hacia mi casa que estaba a menos de una cuadra. Entonces me escondí y en eso en que trato de salir del árbol y correr me llegan siete perdigones, seis en el cuerpo y uno en el ojo izquierdo, a menos de 10 metros de distancia.

Me suben entre vecinos al block 2 y los pacos seguían disparando. Yo logro gritar: ¡mi ojo, mi ojo, me dispararon en el ojo! Cuando subo al block, me recibe mi hermana y una vecina nos ofrece un auto para irnos rápido a urgencias. El oftalmólogo de emergencia, al momento de tratar de abrir mi ojo no logró visualizar nada porque estaba lleno de sangre, por lo que a través de escáner me dice el peor diagnóstico que es el estallido ocular y que teníamos que operar lo antes posible.

Al momento de recordar lo que me paso a mí, no me genera tristeza, sino que me genera más rabia de la que tengo contra estas instituciones. Hasta el día de hoy cuando hay llamado a protestas nacionales o acá en el barrio, una o dos horas antes del llamado, aparece un drone y se pone arriba de mi casa. Yo cada vez que voy a comprar el drone me sigue, me saca fotos y siempre que pasa esto le aviso a mi abogada por temas de amedrentamiento y por cualquier cosa que pueda pasar.

Me gustaría saber quién es el paco y que ojalá pague con cárcel. No voy a pedir lo que él me hizo a mí se le devuelva, porque eso sería caer en el mismo juego que ellos hacen, a mí lo que me gustaría es que pagara con cárcel, porque tal vez ese paco le puede haber volado el ojo a otro compañero más, a otra compañera más, tal vez ese mismo paco tenga mil acusaciones en contra y siga trabajando ahí".

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y el 30 de diciembre de 2019 presentó una querrela en contra de quienes resulten responsables por el delito de apremios ilegítimos cometidos contra Nahuel. Además, lo puso en contacto para la difusión de su testimonio ante la visita *in loco* de la CIDH.

El impacto del perdigón provocó la pérdida de la visión en su ojo izquierdo y secuelas en su ojo derecho que lo tienen en tratamiento. El 27 de abril de 2020 fue detenido por carabineros, junto a su padre, en la puerta de su casa, sin ninguna justificación. A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Martín, 16 años:

"Lo vamos a perder,
está perdiendo mucha sangre"



Viernes 28 de febrero de 2020, 19:00 horas
Plaza de la Dignidad, Región Metropolitana

"Un amigo me dijo vamos a la Plaza Dignidad para manifestarnos. Eran como las 4 de la tarde. Nos quedamos rapeando y andando en skate. Después pasó como media hora y empezó a llegar caleta de gente.

En un momento nos separamos con mi amigo. Yo estaba tirando piedras y después me cansé, sentía que me iba a fatigar, pero llevaba un plátano en la mochila y me lo comí relajado. Luego volví a la calle y me fui a negro. Recuperé la conciencia y la gente estaba cargándose a los médicos de la plaza. Pensé que me había desmayado. Todo estaba muy confuso y mis ojos estaban dando vueltas y no lograba enfocar. Todos estaban súper urgidos, porque me había llegado la lacrimógena en la cabeza, pero yo no sabía qué pasaba.

Me preguntaban mi nombre, dónde vivía, pero no podía hablar. La desesperación en que me encontraba era demasiado angustiante. Lo que más me impactó era escuchar a los médicos decir: 'Lo vamos a perder, está perdiendo mucha sangre'. No lograba asimilar ese diálogo de película. Después me llevaron a la posta y me dejaron en observación. Yo estaba llorando porque la angustia que tenía no la había sentido nunca. Sólo podía balbucear y ahí empecé a vomitar sangre. Llegó mi mamá y mi hermana. Mi mamá empezó a alegar porque no me atendían. Yo estaba lleno de sangre y me pusieron un pañal en la cabeza. Caí inconsciente. Luego me trasladaron a la Clínica Indisa y ahí el doctor dijo que si no me operaban en media hora me podía morir o quedar con secuelas.

Antes del estallido social para mí los pacos eran una institución respetable, pero después me di cuenta que dejan atrás a su pueblo. Me da rabia porque son impunes. Apuesto que el paco o la paca que me disparó y me dejó sin poder hablar por muchos meses está suelto y fiscalizando los autos en la pandemia.

Vivo en una situación económica agradable, pero si tú te miras siempre el ombligo nada va a cambiar. Tení que velar por el bien de otros, aunque a ti no te afecte. Por eso yo me empecé a manifestar".

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y el 5 de mayo de 2020 presentó una querrela en contra de quienes resulten responsables por el delito de lesiones graves cometido contra Martín.

El impacto de la lacrimógena le provocó un traumatismo encéfalo craneano. Actualmente Martín está a la espera de una nueva operación y continúa con sesiones de fonología para mejorar el habla. A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Catalina, 17 años:

"Me vio, levantó el arma,
la cargó y disparó"



Martes 5 de noviembre de 2019, 13:30 horas
Liceo N°7 Teresa Prats, comuna de Santiago,
Región Metropolitana

"Empezamos a hacer un cacerolazo por todo el liceo y después hicimos una votación en cada sala. Fuimos a votaciones, después a la asamblea y quedamos en toma. Primero se les pidió a los profesores y a la directora que se fueran del liceo, como había ganado toma era lo que tenían que hacer, y ahí la directora se negó y no quería salir, y a los profesores tampoco los dejó salir.

Cuando vi entrar a los carabineros, no sé, como que me dio algo, por qué iban a estar los carabineros dentro de un liceo. Y en eso empezamos a gritar cosas, como los típicos cantos que se hacen cuando están los carabineros. Vi salir a la directora con una caja de su oficina y los carabineros estaban esperando que se fuera.

En un momento las niñas empezaron a correr hacia el lado por donde se estaban yendo los carabineros, y luego venían todas de vuelta, yo dije '¿qué pasó?'. Y me acerqué y en eso el carabinero me vio, levantó el arma, la cargó y disparó. Yo me alcancé a dar vuelta, pero fueron como tres o cinco segundos en lo que pasó todo eso. Fue como impresionante, estaba a tres metros de él, era súper poca la distancia.

Ahí siento como un viento fuerte, como que me tiraron una caja de agujas en las piernas, y en eso sigo corriendo como de adrenalina. Miro hacia atrás y tenía toda la pierna izquierda con sangre. Había una amiga, la miré y le dije: 'Me dispararon'. Lo único que recuerdo es que me empezaron a tirar agua, yo no veía a la gente que estaba al lado. Me tiraron en el suelo boca abajo y ahí me subieron un poco el short porque tenía hasta arriba lleno de perdigones. No me acuerdo muy bien, pero eran entre diecinueve y veintiuno.

Tendrían que haber entrado carabineras mujeres a un liceo de mujeres, y sin armas, porque en un espacio tan chico no podrían haber entrado ni siquiera con bombas lacrimógenas como para esparcir el movimiento. Yo no estaba participando tanto en el movimiento que se estaba haciendo en la mañana, pero cuando entraron me dio rabia y ahí empecé a gritar cantos. Hasta el día de hoy tengo pesadillas de ese momento."

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y el 6 de noviembre de 2019 presentó una querrela en contra Denise Berenguela Aravena, directora del establecimiento educacional, en calidad de autora del delito de apremios ilegítimos provocando lesiones menos graves, cometido en contra de Catalina y Yescary.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público formalizó cargos en contra de un funcionario de Carabineros. Actualmente, Denise Berenguela sigue cumpliendo funciones como directora del establecimiento.

Yescary, 17 años:

"Somos estudiantes,
ellos eran adultos con capacitación"



Martes 5 de noviembre de 2019, 13:30 horas
Liceo N°7 Teresa Prats, comuna de Santiago,
Región Metropolitana

"En el patio se dijo que el liceo estaba tomado, que íbamos a entablar un diálogo con la directora, que necesitábamos que por favor los docentes y los auxiliares se retiraran del liceo. Como no pasó nada, todas empezamos a reunirnos y hacer presión, a cantar, a gritar, pidiéndoles que se fueran.

Recuerdo que había una multitud afuera de la oficina de la directora, donde estaba encerrada, y se encapucharon unas niñas, rompieron unos vidrios y no me acuerdo si tiraron como pintura. Y estábamos como haciendo presión, pero estaba igual relajado, y de repente entran los pacos.

Todas estábamos enojadas porque cómo iban a entrar carabineros al liceo, en un periodo de clases, donde muchas niñas somos menores de edad, están en 7mo, 8vo básico. La forma como venían uniformados y con armas, era un motivo bastante fuerte para enojarnos. Y estábamos diciéndoles que se fueran, que no tenían nada que hacer ahí.

Y fue tan extraño ese momento. Yo no vi cuando el carabinero sacó el arma, yo vi cuando ya estaba apuntando. Y ahí disparó. Todas las chiquillas empezamos a correr. Ahí miré mis piernas y me di cuenta de que me había llegado el disparo. Muchas niñas como la Cata, que estaba conmigo, cuando vio que sacó el arma se puso a correr, entonces a ella le llegó de espalda el impacto, pero a mí me llegó de frente porque reaccioné mucho más lento.

Me da mucha rabia el actuar de la directora y de la inspectora, porque fueron cómplices. Fueron muy irresponsables, sobre todo los funcionarios de Carabineros. Ellos que tienen una capacitación especial deberían haber afrontado mucho mejor la situación, o sea, somos estudiantes, ellos eran adultos con capacitación. Quizás si éramos niñas haciendo alboroto, tomándonos el liceo, pero ellos eran personas con capacitación para afrontar esas situaciones de crisis, además no estábamos haciendo actos violentos, sí estábamos enojadas por todo lo que pasaba, pero más allá de eso, no creo que sea comparable con la reacción que tuvo ese funcionario".

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y el 6 de noviembre de 2019 presentó una querrela en contra Denise Berenguela Aravena, directora del establecimiento educacional, en calidad de autora del delito de apremios ilegítimos provocando lesiones menos graves, cometido en contra de Catalina y Yescary.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público formalizó cargos en contra de un funcionario de Carabineros. Actualmente, Denise Berenguela sigue cumpliendo funciones como directora del establecimiento.

Daniela, 13 años:

"Estaban disparándome a mí por ser mapuche, sentí eso"



Lunes 28 de octubre de 2019, 21:00 horas
Plaza Vicuña Mackenna, junto al Morro de Arica,
Región de Arica y Parinacota

"Era una marcha pacífica y yo quise acompañar a mi madre, así que fuimos con mi familia. O sea, fui yo, mi hermano y mi mamá y mi papá que se nos unió también. Como somos mapuches aprovechamos de ir con nuestras vestimentas y hasta mi papá se puso la parte de la vestimenta del hombre que va en la cabeza.

Llegamos al lugar donde empezaron a hacer bailes folclóricos y como mi mamá es la presidenta de una asociación mapuche, hartas personas la andaban saludando y nosotras nos quedamos viendo los bailes ahí al medio de la plaza, abajo del Morro, hasta que llegó la lacrimógena. Yo no conocía lo que era la lacrimógena y molestaban los ojos, me picaban. Como soy asmática, mi papá me sacó de ahí y mi hermano se tiró al piso porque como es autista, le molestaba y no sabía que pasaba.

Después me di vuelta mirando hacia un edificio y sentí un líquido en la frente en la parte donde me llegó el balín. Me toqué, vi rojo, mi hermano asustado gritaba y mi mamá trataba de guardar la calma. Me pusieron detrás de un auto para curarme la herida. Las personas de protesta se acercaron y me echaron agua con bicarbonato en la cara, y a mi hermano también, y nos pasaban limón para que no nos picara tanto la cara. De ahí me llevaron a la posta.

Al día siguiente me desperté por el grito de mi hermano: ¡Mamá, la Daniela no respira, la Daniela está muerta! Siempre cuando despertaba, mi hermano creía que yo estaba muerta. Ahora el ruido fuerte me asusta al tiro, siento que me va a dar un infarto. Mi hermano cuando escucha los fuegos artificiales dice: ¡Hay que esconderse, los carabineros vienen! ¡Van a matar a los mapuches! Mi hermano quedó con eso.

Lo encuentro injusto porque ese día había hartas familias. Había hartas personas que trataban de salir de ahí y ellos (carabineros) seguían, aunque vieran que había niños, abuelitos, bebés más encima, pero seguían disparando.

Después de que me pasó esto y las personas me vieron, fueron contra ellos a decirles que yo era una niña, pero seguían y me miraban, como estaba con mi vestimenta con mi familia, como un punto fijo para dispararnos. Es como que estaban disparándome a mí por ser mapuche, sentí eso".

Desde la Defensoría de la Niñez se han realizado gestiones de seguimiento permanente para apoyar el tratamiento psicológico de Daniela, quien registra secuelas postraumáticas tras ser víctima de violencia por agentes del Estado. Además, la puso en contacto para la difusión de su testimonio ante la visita *in loco* de la CIDH. En tanto, el Instituto Nacional de Derechos Humanos interpuso una querrela por el delito de apremios ilegítimos.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Débora, 15 años:

"Que se haga justicia por todos los niños que fueron vulnerados"



Viernes 25 de octubre de 2019, 21:00 horas
Temuco, Región de La Araucanía

"Fui con mi prima y su pareja a la velatón de Antonia (Barra), en la plaza del hospital en Temuco y estaba todo pacífico. Cerca de las nueve de la noche nos fuimos porque habían llegado los policías y entonces, como ellos andaban conmigo, decidieron irse para la casa. Nos alejamos de la gente e íbamos en una calle con mi prima y su pareja y como tres personas más, que eran una pareja de tercera edad y otra chica. Y en eso pasó un autobús grande de Fuerzas Especiales y todos nos pusimos contra la pared.

En eso abren la puerta y uno tira el perdigón, como a tres metros, que rebota y me choca a mí en la frente. La pareja de mi prima ve que estaba sangrando y hace parar una camioneta y me subieron para trasladarme al hospital.

En el hospital había un furgón de carabineros que no nos quería dejar pasar. Y ahí la pareja de mi prima se puso a alegar y me dejaron subir a urgencia. Cuando me pusieron los puntos y me pasaron el papel donde salía que la herida era por golpe contundente, mi papá empezó a hablar con los médicos de por qué no habían puesto que fue por un perdigón. Y los médicos dijeron que no podían poner eso porque después si los llamaban de un juez, por si poníamos denuncia, ellos no tenían cómo decir que fue por un balín.

Cuando entré a urgencia llegaron varias personas más con perdigones. Había un chico, que según yo tenía unos 20 años, y llegó con 18 perdigones. Él estaba en sillas de ruedas porque decía que no sentía las piernas. Creo que fue como a quemarropa y se salvó que no le llegaran a los ojos, porque tenía toda la cara parchá por los perdigones. Cuando yo estaba ahí, había como tres personas más con perdigones.

La velatón no era como para que llegara Fuerzas Especiales y policías, porque era todo pacífico. Todos estábamos con velas, globos, carteles y empezó el guanaco y a tirar perdigones de la nada. Me da rabia.

Me gustaría que se hiciera justicia, que lo encontraran al carabiniero y lo dieran de baja o algo. Que respeten los derechos que tengo yo, que son igual a los derechos que tienen todos. Lo que me pasó a mí no tenían por qué haberlo hecho, porque ir caminando por una calle normal, y que venga alguien y dispare de la nada, igual es traumante. Que se haga justicia por todos los niños que fueron vulnerados".

Desde la Defensoría de la Niñez se realizaron gestiones de acompañamiento a Débora y su familia al momento de los hechos y se ha realizado seguimiento a la causa. El Instituto Nacional de Derechos Humanos interpuso una denuncia por el delito de lesiones graves.

A noviembre de 2020, la causa se encuentra archivada provisionalmente y no se formalizó cargos en contra de ningún funcionario policial.

Dylan, 17 años:

"No me preguntó mi nombre, sólo me disparó. A menos de un metro"



Martes 5 de noviembre de 2019, 17:00 horas
Viña del Mar, Región de Valparaíso

"Yo seguía intentando irme a la casa, llevaba mi mochila, mis cuadernos, andaba con mi patineta, y en ese momento me encerraron entre dos patrullas. Cuando me di vuelta para intentar arrancar de ahí, porque sabía que iba a pasar algo, intenté irme por detrás de la primera camioneta y un carabinero me vio y me disparó. No me preguntó mi nombre, sólo me disparó. A menos de un metro.

Al momento que me dispararon, caí, estuve un buen rato en el suelo gritando, y los carabineros me tomaron de los brazos y me llevaron detenido. Cuando entré en la camioneta de los carabineros había una persona más que estaba esposada y me dijo que tenía un celular y yo grabé un video. Al llegar a la comisaría, abrieron la puerta y cuando me iba a bajar me apuntaron con cinco armas. Yo quedé *choqueao* porque no me esperaba algo así de la nada. Me hicieron bajar a saltos de esa camioneta y cuando bajé un subteniente me miró la pierna y me dio una patada en la herida.

Me hicieron sacarme mis aros, cadenas, anillos y mi gorro. Yo tenía un anillo que llevaba alrededor de dos meses atrapado, y en ese momento llegó un carabinero que me puso una tijera en el dedo, me empezó a apretar y me dijo que me iba a cortar el dedo si no me lo sacaba. Lo tuve que tirar hasta que me salió un poco de sangre.

Tras mucho tiempo, con la herida abierta en la pierna, me empecé a sentir muy débil, pero sabía que si me llegaba a desmayar me podía pasar algo. Llegó una ambulancia a la comisaría a buscarme porque creo que fue un oficial quien llamó porque yo estaba muy mal. Cuando me subieron a la camilla, ya dentro de la ambulancia, se me acercó una carabinera, que no había visto en todo el día, y lo único que me dijo fue 'ojalá te corten la pierna'.

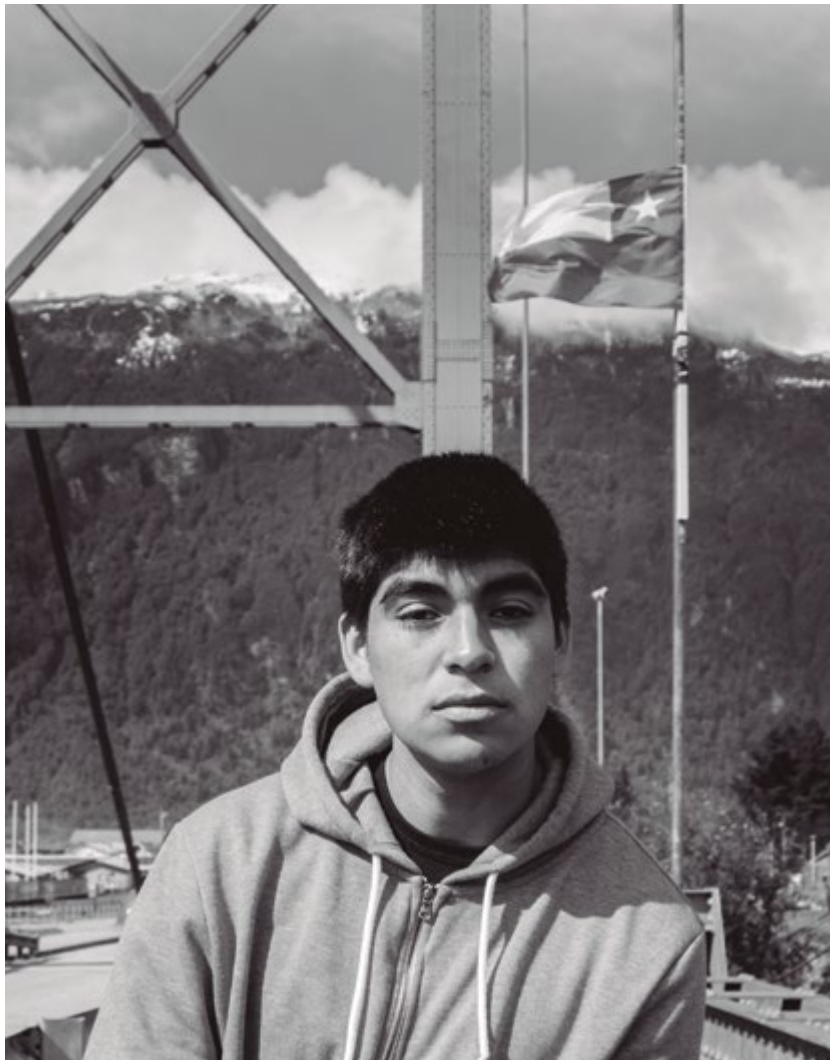
El tema me dejó bastante afectado. No pude dormir por muchos días, cerraba los ojos y veía todo lo que había pasado. Yo no me siento seguro en la calle, mucho menos si tengo un carabinero cerca. No sé si todos los que sufrieron tortura como yo, los que dañaron psicológica o físicamente, lo que me gustaría sería que pudieran seguir su vida normalmente, sin cargar un peso tan fuerte como éste, es una intranquilidad que no se calma".

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y el 8 de noviembre de 2019 presentó una querrela en contra de los funcionarios policiales de la 1ª Comisaría de Carabineros de Viña del Mar que resulten responsables del delito de tortura, cometido en contra de Dylan.

Dylan recibió cinco perdigones en una de sus piernas, los que fueron extraídos en dos operaciones. En pandemia se fue a vivir a otra ciudad con su familia, para disminuir las secuelas psicológicas que padece. A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Erick, 17 años:

"Fue súper fuerte en realidad, era como un escuadrón de fusilamiento"



Viernes 15 de noviembre de 2019, 00:00 horas
Puerto Aysén, Región de Aysén

"Aquí en Puerto Aysén el actuar de Carabineros y de la Policía de Investigaciones yo no encuentro que haya sido pertinente o adecuado, porque estamos hablando de la toma de un puente en la cual participó mucha gente y el actuar fue abrupto. Yo estaba en el lado sur del puente que divide Puerto Aysén y entró el camión de carabineros. Pasó por encima de la fogata y llegó hasta la mitad del puente. En ningún momento yo lancé ninguna piedra, o tiré algo al fuego como para que ellos tuvieran razones para dispararme.

Se empezaron a bajar los carabineros, las Fuerzas Especiales, con escopetas. La distancia de donde yo estaba era como cinco metros. En el momento en que yo me doy vuelta para ver qué había pasado por qué todos venían arrancando, veo a un carabinero apuntándome con una escopeta directamente, ni siquiera apuntando al suelo o a otra parte. Me vio, me apuntó y me disparó. Dentro de mi impotencia y de lo indefenso que me sentí, me empecé a tocar la cabeza, sentí sangre. Cabe destacar que el balín que me llegó era de goma, porque si no la cosa hubiese sido muy diferente. A tan corta distancia hubiese generado daños increíbles.

Yo andaba con una máscara antigases y unas gafas, andaba en ese aspecto bien protegido. No es la misma suerte que corrieron los pobladores de aquí que a algunos le llegaron a quemarropa. Otros tenían balines incrustados en el cuerpo. Me revisé, vi que tenía sangre y me largué a correr. Más allá, en una garita que queda como a 20 metros, me detuve y ellos seguían disparando. Fue súper fuerte en realidad, era como un escuadrón de fusilamiento. De hecho, están los videos en que disparan, disparan, disparan, la gente corre, era mucha gente, se empezó a disuadir y fue un escenario muy trágico.

Yo era una persona muy respetuosa en cuanto a la autoridad. Tenía una visión sobre los carabineros, sobre los militares, que era el proteger al pueblo, era el velar por su salud, salvaguardar su vida, sus bienes materiales, pero con esta situación algo hizo clic. No está bien que nos hayan venido a disparar, que nos hayan venido a golpear, a nuestra gente. Esto ayudó a mi visión, a decir 'esto no está bien', y hay que cuestionarse esto".

Erick recibió un perdigón en la región frontal de su cráneo que provocó una herida cortopunzante. Otro perdigón impactó en sus antiparras. La Defensoría de la Niñez recopiló los antecedentes del caso y los derivó al Instituto Nacional de Derechos Humanos, el que presentó una denuncia ante el Ministerio Público por el delito de lesiones y, posteriormente, una querrela por el delito de apremios ilegítimos en noviembre de 2019.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Oliver, 16 años:

"La lacrimógena estaba incrustada en mi brazo y seguía saliendo gas directo a mi cara"



Viernes 15 de noviembre de 2019, a las 16:30 horas
Plaza de la Dignidad, Región Metropolitana

"Fuimos con una amiga a manifestarnos y llegamos como a las tres y media a la plaza. Nos acercamos hacia la estatua, a ver los rayados y a sacarnos fotos. Empezamos a ver que llegaban muchos carros policiales y la plaza se llenó de Fuerzas Especiales. Con toda la gente que se estaba manifestando retrocedimos por la parte del parque.

Luego empiezan a disparar lacrimógenas directo al cuerpo. Los chiquillos de la primera línea querían avanzar hacia la plaza y yo estaba detrás de ellos dando ánimo, diciendo 'vamos, vamos'. En un momento suena un disparo e instantáneamente mi brazo se va hacia atrás por la fuerza con que llegó la lacrimógena. Yo no cachaba muy bien porque pensé que alguien me había pasado a llevar, pero después vi mi brazo y la lacrimógena estaba incrustada, y seguía saliendo gas directo a mi cara.

Me asusté demasiado y empecé a gritar por el miedo y el asombro que tenía. En un momento escuché que me dijeron 'tírate al suelo' y me pisan el brazo los mismos cabros que estaban ahí y con un guante me sacan la lacrimógena que todavía estaba bien incrustada. Yo pensaba que iba a perder el brazo, pero después empecé a mover los dedos y me sentía el pulso. No salía sangre porque la lacrimógena al estar tan caliente cauterizó todas las venas. Después se acercó el personal del Samu, que estaban impactados por la herida, y ellos estaban vendándome el brazo y yo seguía en el suelo, y carabineros seguía tirando lacrimógenas.

Luego llegué a la Posta Central y empezó a llegar más gente herida con traumas oculares, con perdigones en la cabeza. Incluso ese día falleció Abel Acuña. Nosotros con mi mamá vimos cuando ingresó a la Posta Central y lo estaban reanimando. Fue muy traumante.

Este es el famoso actuar policial de Chile, atacando a niños, yo en ese tiempo tenía 16 años. No se respeta ningún protocolo, el derecho a manifestarse se reprime en cada ocasión, para algunos, para otros no, y me daba rabia eso, me daba rabia la injusticia con la que Carabineros actuaba y no dejaba realizar nuestro derecho a manifestarnos".

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y el 21 de noviembre de 2019 presentó una denuncia ante el Ministerio Público por el delito de lesiones graves cometido en contra de Oliver. Además, lo puso en contacto para la difusión de su testimonio ante la visita *in loco* de la CIDH.

Producto del impacto de la lacrimógena, el nervio radial del brazo de Oliver fue totalmente quemado y fue sometido a una intervención quirúrgica donde se le realizó una transferencia nerviosa. Aún permanece en recuperación, con ejercicios para mejorar la movilidad de su brazo. A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Miguel, 16 años:

"Me doy vuelta y veo la pura
chispa que me impactó en la cara"



Aldo Cifuentes Araya

Lunes 21 de octubre de 2019, 20:00 horas
Alto Hospicio, Región de Tarapacá

"Yo estaba trabajando, llego a mi casa y le pregunto a mi mamá dónde estaba mi hermana y me dice que está en una marcha pacífica acá en Hospicio, en la Plaza Belén. Y yo le digo a mi mamá: 'voy a ir pa'allá'.

Llegué y ya había una tela de humo, estaban lanzando lacrimógenas. Veo a mi hermana que estaba parada en plena marcha, y me la llevo yendo para arriba. Le digo: '¡ya, corre conmigo!'. En ese momento escuché un disparo, me doy vuelta y veo la pura chispa que me impactó en la cara. A mí en ese momento se me alejó el sonido.

Yo miro para abajo a los carabineros que van a pescar a la gente, todos corriendo, y yo con la mano en la cara ensangrentada me doy a correr. Más arriba, en una esquina, la gente se percata de que me habían disparado y me presta ayuda, me echan un poco de agua para limpiarme y de ahí me ponen un paño como para hacerme presión. Me llevan a emergencia, al Sapu que está acá cerca de mi casa.

Me revisaron en emergencia y luego me llevaron en ambulancia al Hospital de Iquique. Al otro día me revisó el oftalmólogo, me hicieron un escáner y me encontraron el perdigón que tenía en el ojo y otro pedazo abajo del pómulos. Pasé en el hospital tres días y de ahí llegué a Santiago al Hospital del Salvador, donde me operaron. Quedé hospitalizado como un mes y medio.

Me hicieron hartos exámenes y me dijeron que el ojo se había como reventado por dentro. Ahí cuando me fueron explicando, caí en depresión. No comía, no quería nada con nadie.

Tengo hartas emociones encontradas. Tengo rabia, pena. Yo antes, si no trabajaba, iba a jugar a la pelota, hacía deporte, me gustaba estar en movimiento, pero con lo que me pasó me dan mareos, tengo que tener cuidado con mi prótesis. Me siento como muy presionado, por así decirlo, porque para mí es mucha preocupación. Por lo mismo no salgo mucho, a veces paso todo el día bajoneado, porque igual el proceso que pasé fue fuerte.

A mí me gustaría que se haga justicia no para mí solamente, que se haga justicia para todos los afectados de trauma ocular. Uno no fue, como dicen todos, a hacer desmanes, a hacer desórdenes en la vía pública, uno va a luchar por lo justo no más. Por un Chile más digno y más justo".

Desde la Defensoría de la Niñez se han realizado gestiones de seguimiento de la red de apoyo para Miguel, con el fin de favorecer un trabajo colaborativo entre las prestaciones del Programa de Representación Jurídica, la Unidad de Trauma Ocular (UTO) del Hospital Salvador y el Centro de Salud Mental. En tanto, el Instituto Nacional de Derechos Humanos interpuso una querrela criminal en contra de todos quienes resulten responsables por el delito de violencia innecesaria con resultado de lesiones graves.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Gustavo, 15 años:

"Los carabineros abusan del poder
que tienen"



Miércoles 13 de noviembre de 2019, 21:00 horas
Quilpué, Región de Valparaíso

"Iba caminando por la avenida Perú con cuatro amigos a dejar a uno de ellos a su casa. Estaba todo tranquilo, no había marchas, pero había paro nacional. Y aparecieron de repente los carabineros, se bajaron cinco del retén y se tiraron de una a pegarnos con la luma.

Salimos corriendo. Me salieron persiguiendo como cinco carabineros, más el retén que iba como queriéndome atropellar. Iba en zigzag por los árboles, de repente el retén acelera, se me cruza al frente y ahí me tiro al suelo y digo que tengo quince años y que tenía un hijo. Se me tiraron como cuatro carabineros encima a pegarme lumazos.

Después me esposaron y mientras me iban subiendo al retén me pegaban. Yo pensé que iba a estar solo, porque estaba todo oscuro adentro, pero había como diez carabineros parados adentro del retén. Y me tiran al suelo y sentí como hartas personas jóvenes, éramos como siete en total. Estaban todos sentados callados y nos pusieron una luma encima de la cabeza a cada uno. Si mirabas para arriba o al lado, te pegaban. Además, nos metían cosas en la cabeza, nos decían que nos iban a dejar tirados en Colliguay, que nos iba a matar. Con todo lo que estaba pasando, lo que uno veía en redes sociales, asustaba todo eso.

Llegando a la comisaría seguían con el daño psicológico en todo momento. Nos dejaron en un calabozo y nos pegaban. Después nos soltaron con una condición: si nos pillaban en media hora afuera de la calle nos iban a salir a buscar, nos iban a matar, 'ahora sí que no la cuentan'. Eso era en Quilpué y yo vivía en Belloto Sur. Eran las dos de la mañana, entonces yo no sabía cómo venirme. Justo afuera había un vecino y me fui con él.

Llegué a la casa asustado. Al otro día mi mamá fue a la comisaría a hablar con el capitán y él dijo que nunca habíamos pasado por la comisaría. Fui a constatar lesiones de parte mía para tener un papel médico. Tenía contusiones en la muñeca, en la espalda y en la cabeza.

Cuando me acuerdo me da rabia. Los carabineros no están haciendo bien su trabajo, abusan del poder que tienen, que porque andan de uniforme o tienen una placa pueden ser mejor que nosotros, obviamente igual son autoridad, pero somos humanos ambos".

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y en el mes de noviembre de 2019 presentó una denuncia ante el Ministerio Público por el delito de lesiones graves.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Benjamín, 17 años:

"Caí como muerto y me
siguió pegando"



Sábado 19 de octubre de 2019, 21:00 horas
Comuna de Conchalí, Región Metropolitana

"Fui con un compañero de curso a la casa de otro compañero y al momento de regresarnos pasamos por un supermercado Líder que, donde lo saquearon, había mayor control de carabineros.

Entonces yo y mi compañero nos íbamos a nuestras casas, porque vivimos cerca.

En la esquina llegaron los carabineros, y nosotros decidimos meternos por una entrada del Líder y salir por otra para esquivarlos.

Y ahí iba corriendo y un carabinero me pegó con una luma de madera. Ahí caí al piso y quede como *nocaut*, como que me borré. Me pegó en la cara, en la nariz. Después que caí al piso me siguió pegando en reiteradas ocasiones en la cabeza, en la espalda, en la cara, con la misma luma de madera.

Después me llevó detenido y me subió a la patrulla. Me llevaron a la comisaría, estuve metido en el calabozo como de las nueve, nueve y media de la noche hasta como la una de la tarde del otro día.

Cuando llegué estaba todo ensangrentado, no me ofrecieron limpiarme en el baño, nada. Donde me pegó con la luma tenía toda la cara hinchada, el ojo como que se me irritó con tanta sangre que me entró, como que me lloraba. Se me había *irritao*.

Mi mismo compañero, que alcanzó a escapar, le avisó a mi familia, y mi mamá por el toque de queda llegó como a las seis de la mañana a la comisaría y estuvo todo el rato esperando hasta como las 12, 1 de la tarde.

Cuando me soltaron mi mamá me llevó a un Sapu que queda cerca. Me dijeron que eran lesiones graves, tenía todo hinchado y se me había *desviao* el tabique. Luego me mandaron al Hospital San José. Me hicieron un escáner para ver si tenía fractura en el cráneo porque me pegaron hartos lumazos en la cabeza. En la nariz tenía una fractura.

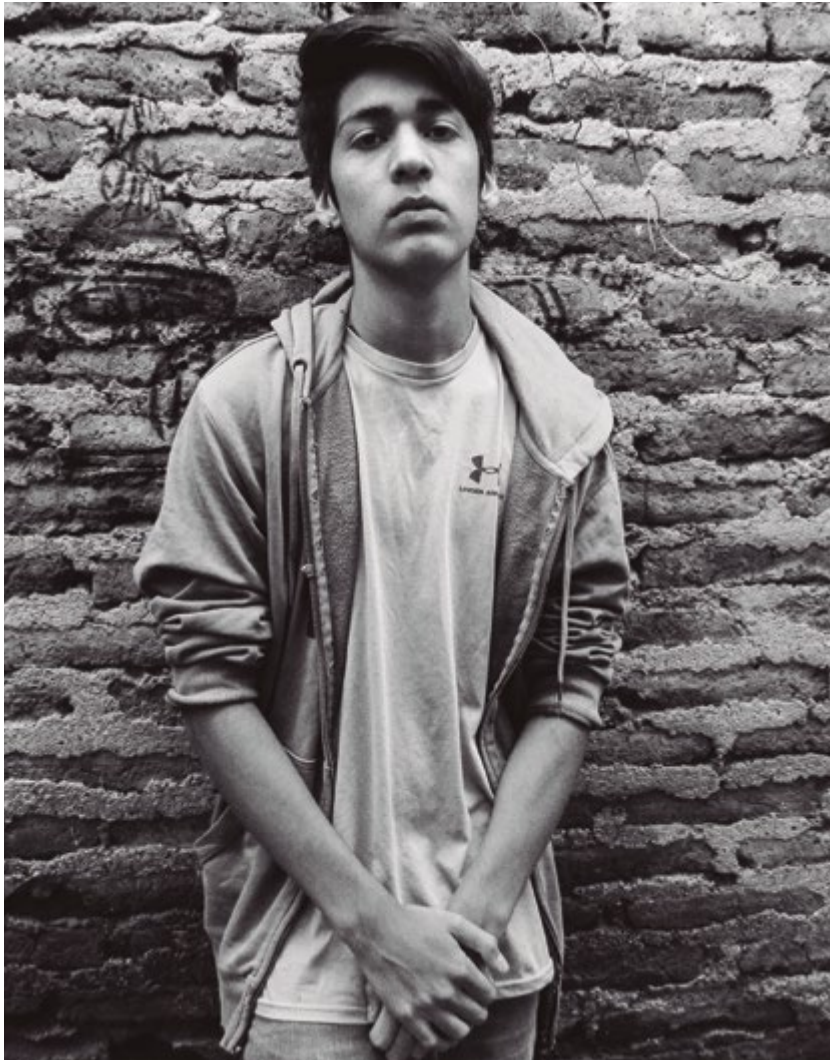
El carabinero estaba con pasamontañas cuando me pegó, no le pude ver la cara. Igual me da rabia, porque se ensañó conmigo pegándome, me pegó igual hartas veces, reiteradas veces en la cara, y yo caí como muerto y me siguió pegando".

La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y presentó una denuncia ante el Ministerio Público por los delitos de torturas y lesiones graves.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Edgardo, 17 años:

"Se sentía como
un campo de guerra"



Lunes 28 de octubre de 2019, 17:30 horas
Alrededores de La Moneda, comuna de Santiago,
Región Metropolitana

"Ese día habían convocado una marcha hacia La Moneda por los compañeros heridos. Durante toda esa semana de manifestaciones se habían visto los primeros casos de violaciones de los derechos humanos, y salía en las noticias que jóvenes habían sufrido algún tipo de trauma ocular. Tenía mucha rabia. Recuerdo que llegando a la Torre Entel estaba cortada la calle para poder llegar a La Moneda. Había una línea de Fuerzas Especiales que estaban cubriendo. Empezaron a disparar reiteradas veces y los cabros empezaron a defenderse con piedras, que era lo único que tenían.

Después de como dos horas de manifestación estaba escondido en un monumento protegiéndome porque estaban disparando. En ese momento vienen entrando las Fuerzas Especiales y yo me puse a correr porque no quería que me atraparan. Miro hacia atrás y entre los disparos una lacrimógena sale de entre los árboles y me golpea el ojo izquierdo.

Empezó a llegar gente y me dijeron 'tenemos que sacarlo de aquí', porque en ningún momento dejaron de disparar ni perdigón ni lacrimógenas. Se sentía como un campo de guerra. Llegó una chiquilla que estudiaba enfermería que empezó a desinfectarme. Me preguntó si podía ver, y yo le dije que no. Me empecé a asustar porque no quería perder mi ojito. Desde ese momento hasta llegar al hospital no paré en ningún solo segundo de llorar.

En lo que esperaba a que me atendieran en urgencias aparecieron los Fuerzas Especiales paseándose por el hospital. Uno fue a hablarme y dijo que yo tenía que entregarle mi testimonio. A mí me dio mucha rabia, que apareciera a hablarme después de lo que me habían hecho. Fue tanta la angustia el no poder decirle nada que me puse a llorar y me salían unas lágrimas de un ojo y del otro me salían lágrimas con sangre, entonces el paco quedó como en *shock* y mi hermana lo echó.

Lo primero que esperaría es justicia y verdad, como lo busca la coordinadora de trauma oculares. Y que las futuras generaciones sepan lo que se vivió el 18/10, que no manipulen la historia".

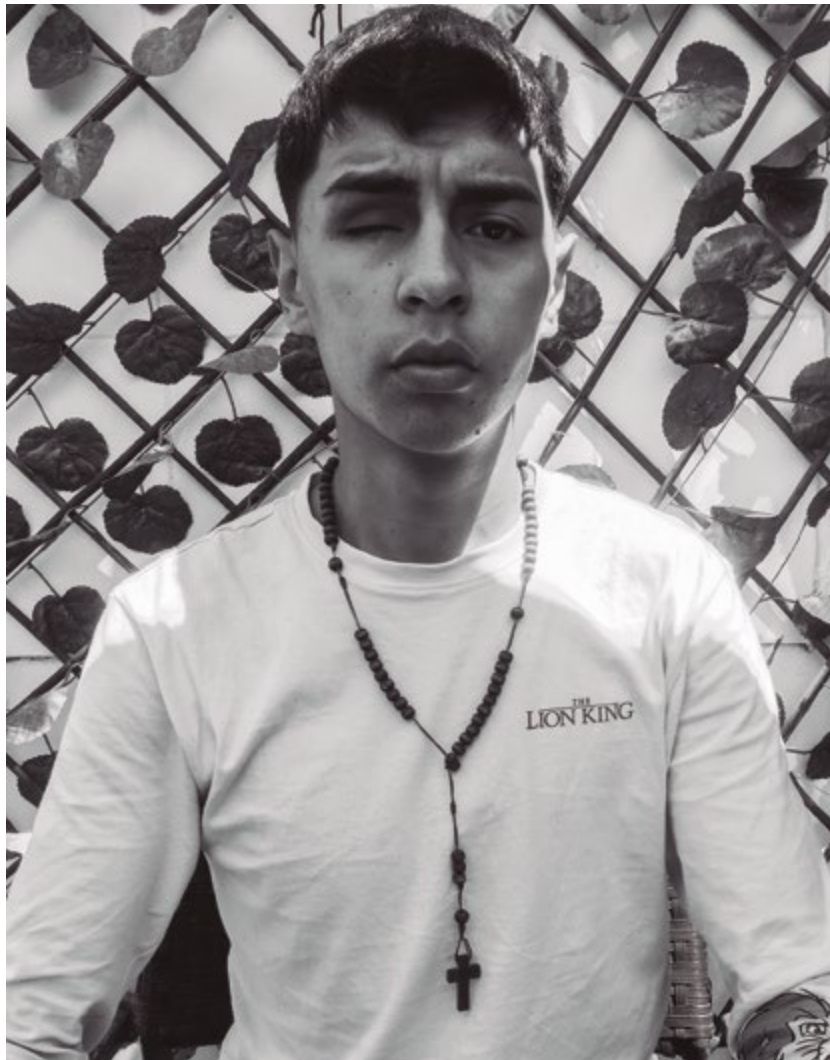
La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de los hechos, y a fines de octubre de 2019 presentó una denuncia ante el Ministerio Público por el delito de lesiones graves.

Producto del impacto, Edgardo sufrió daño en su visión que lo tienen en tratamiento médico. Marta Valdés, mamá de Edgardo, formó la Coordinadora de Víctimas por Trauma Ocular.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.

Giovanni, 16 años:

"Vas a decir que te llegó un
piedrazo en el ojo"



Lunes 11 de noviembre de 2019, 22:00 horas
Plaza de Las Américas, comuna de Coquimbo,
Región de Coquimbo

"Ese día había una conmemoración en la plaza porque ahí falleció un joven en los primeros días de las protestas a manos de los militares, se llamaba Kevin Gómez. Había hartas personas hasta que llegó el carro de carabineros. Empiezan a tirar lacrimógenas y los disparos de los perdigones. Yo me escondí detrás de una palmera, me asomo y siento como un resorte bien fuerte. Me acuerdo que caí al suelo, me tocaba el ojo y veía sangre.

Me agarró un joven que me ayudó a correr. Avanzamos unos diez metros, pero no podía más, y le dije que me dejara ahí. El cabro sigue corriendo y veo al operativo de Fuerzas Especiales. Me dicen 'arriba las manos', me apuntan y siento un parado (patada) en la espalda y caí al suelo. Después me suben detenido al carro y se empiezan a subir carabineros, como quince, que me veían y me pegaban un combo, una cachetada, un codazo, donde cayera. Me decían que me iban a matar, a violar, que me iban a dejar tirado, que tenían que haber sido los dos ojos.

Un carabinero sacó un teléfono y me dijo: 'vas a decir que te llegó un piedrazo en el ojo', y yo le respondo 'no po', si me llegó un perdigón'. Me pegó de nuevo y comenzó a grabar. Como en el tercer video dije que había sido un piedrazo porque no quería que me siguieran pegando.

Después de una media hora me bajaron y entré a urgencias. Al otro día desperté perdido. Fui al baño en el box, me saco el parche y me veo el ojo entero rojo. Ahí me di cuenta que había tenido un daño ocular grande.

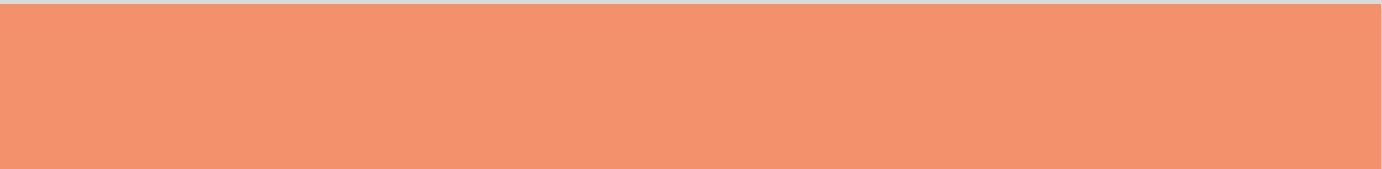
Estoy desligado de las manifestaciones, igual las apoyo, pero no soy de esos que va a volver a estar ahí. No estoy dispuesto a perder el otro ojo, un dedo, una mano, un brazo, una pierna. A nosotros nunca nos van a poder pagar todo lo que nos quitaron, porque un ojo ya no se recupera. Ojalá nunca a un hijo de un carabinero le pasé lo que me paso a mí, ni a nadie. Yo seguí el caso de Gatica, y me di cuenta que él es más fuerte que yo, porque un ojo es fuerte, pero los dos ... acostumbrarse de un día para otro a no ver nada, a tener que sentir las cosas no más, es fuerte".

Producto del impacto del perdigón, Giovanni perdió la visión de su ojo derecho. La Defensoría de la Niñez realizó seguimiento del caso y lo puso en contacto para la difusión de su testimonio ante la visita *in loco* de la CIDH. Tanto el INDH como el Programa de Representación Jurídica Almagor presentaron querellas por el delito de tortura y apremios ilegítimos.

A noviembre de 2020, la causa sigue en investigación. El Ministerio Público no ha formalizado cargos en contra de ningún funcionario policial.



CAPÍTULO 3:
AFECTACIONES Y OPINIONES DE
NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES,
TESTIGOS Y PARTICIPES DE UN
CHILE EN CRISIS



Con el objetivo de obtener una aproximación evaluativa de la situación global de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el marco del estallido social y el Estado de Excepción, la Defensoría de la Niñez desarrolló dos investigaciones que los consideraron a ellas y ellos como coinvestigadores y que permitieron relevar su opinión y las afectaciones que han experimentado ante la crisis.

El primero fue el *Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019*, que inició su trabajo de campo en los establecimientos educacionales a lo largo del país durante el segundo semestre de 2019, y que tuvo como objetivo obtener y analizar las opiniones, requerimientos e ideas de niños, niñas y adolescentes respecto a sus derechos y otras temáticas que le fueran relevantes. Dados los hechos generados después del 18 de octubre de 2019, el estudio se adaptó y tuvo que suspender la aplicación de los instrumentos en los establecimientos educacionales, generando una encuesta para aplicar en los hogares de los niños, niñas y adolescentes, complementando el instrumento con preguntas sobre la opinión de ellas y ellos sobre temáticas relacionadas con el estallido social.

La segunda investigación corresponde al *Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes*, que generó un espacio de inclusión y consideración de la opinión de ellas y ellos, permitiendo comprender los tipos de afectación que experimentaron como consecuencia del estallido social y elaborar, a partir de ello, propuestas que permitan reparar los actuales y potenciales efectos negativos identificados.

Durante mayo de 2020, la Defensoría de la Niñez presentó los resultados de ambos estudios que involucraron la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes, no sólo al recoger su opinión y percepción sobre los diversos temas que se analizaban, sino que también involucrándolos en la elaboración y mejora de los instrumentos y en el análisis de los resultados.

1. ESTUDIO DE OPINIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES 2019

El estudio se realizó durante el 2019 y contó con la participación en total de 7.200 niños, niñas y adolescentes de 1° básico a 4° medio, en todo el país, quienes respondieron las encuestas en sus establecimientos educacionales y en sus hogares. Además, un grupo de 119 niños, niñas y adolescentes coconstruyó los instrumentos aplicados y participó en las entrevistas y grupos focales.

Antes del estallido social, los instrumentos del Estudio se aplicaron en los establecimientos educacionales, pero dadas las suspensiones de clases y el cierre anticipado del año escolar en múltiples establecimientos, surge la aplicación del *Estudio de opinión de niños,*

niñas y adolescentes en sus hogares, el que recoge, a través de encuestas presenciales en sus domicilios, la opinión de 1.540 niños, niñas y adolescentes de entre 10 y 17 años, a lo largo del país.

Tabla N°1

CARACTERÍSTICAS DEL LEVANTAMIENTO CUALITATIVO Y PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Técnica	N° Aplicaciones	N° de NNA
Fase previa		
Entrevista exploratoria	3	3
Taller exploratorio	1	8
Pretest		
Grupos focales	3	18
Entrevistas cognitivas	8	8
Profundización (postestallido social)		
Grupos Focales	12	72
Entrevistas Profundización Grupos vulnerados según resultados preliminares (LGBTQ+/ Discapacidad/ Grupo Indígena)	7	7
Entrevistas profundización NNA vulnerados/as en movilizaciones	3	3
Total		119

Diagrama N°1

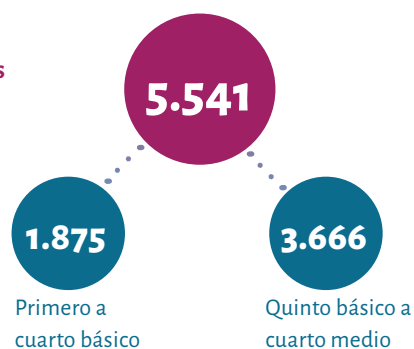
PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL DISEÑO MUESTRAL

Diseño muestral estudio de establecimientos

→ Encuestas dirigidas a estudiantes de entre primero básico y cuarto medio

→ 2 cuestionarios: primero a cuarto básico / quinto básico a cuarto medio

→ 264 establecimientos educacionales

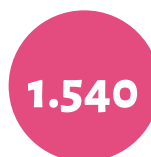


Diseño muestral estudio en hogares

Se realiza dado que establecimientos educacionales suspenden las clases a causa del estallido social

→ Encuestas dirigidas a NNA

→ NNA entre 10 y 17 años



Muestra cualitativa de profundización

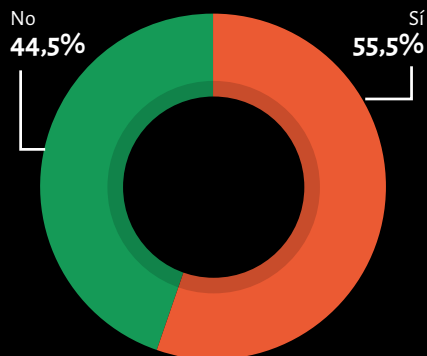
→ 9 entrevistas NNA grupos específicos

→ 12 grupos focales

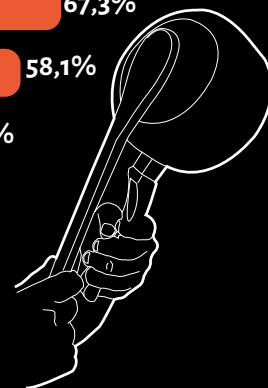
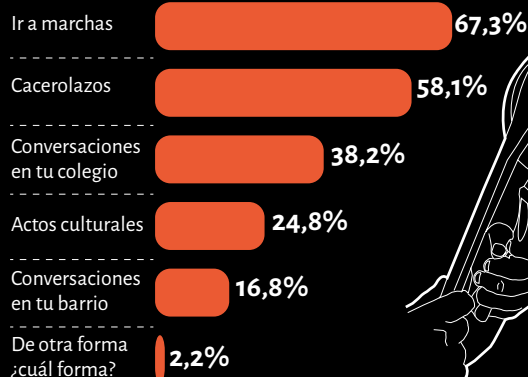
OPINIONES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SOBRE EL ESTALLIDO SOCIAL

• La mayoría de los niños, niñas y adolescentes participaron en las movilizaciones sociales

¿Has participado de alguna forma en las movilizaciones sociales de las últimas semanas?



¿De qué forma?



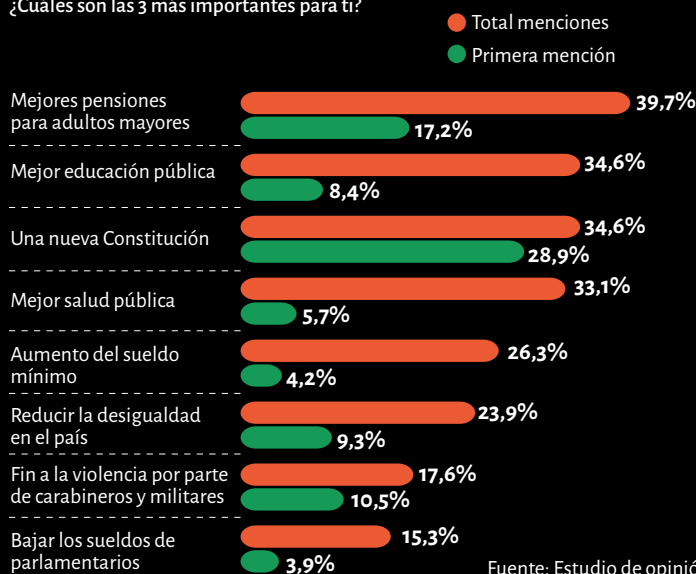
"Estuve en una marcha y llegaron esas cosas, el guanaco. Tiraron puras lacrimógena".
(Grupo focal, colegio subvencionado, IV Región)



"También cuando hay protestas pacíficas ahí pueden llevar niños. Por ejemplo, mi mamá a mí me llevaría así hasta tarde, pero siempre con seguridad, pero con mi hermano ella no iría, entonces aprovechamos que una protesta pacífica acá en Los Héroes y ahí se pudo enterar más y ver el tema de otra forma".
(Grupo focal, colegio subvencionado, Región Metropolitana)

• Demandas sociales más importantes: mayores pensiones para los adultos mayores, mejor educación pública y una nueva Constitución

De las distintas demandas sociales que se solicitan en las movilizaciones, ¿Cuáles son las 3 más importantes para ti?



"Mi papá reclama por las AFP porque al final la empresa se queda con la mayoría de la plata".



"Hay personas que han trabajado hartos años en su vida y les dan una miseria de plata. Por ejemplo, a los abuelos son a los que más se abusa de ellos, uno no puede sobrevivir con 200 lucas en un país sabiendo que el agua, la luz, la comida, son muy caras".



"Es muy poco, es casi nada".



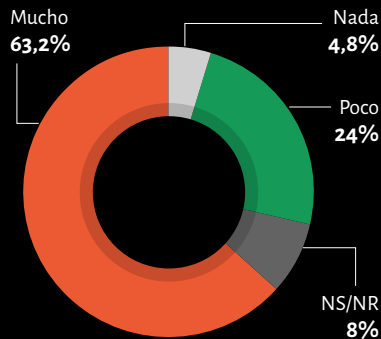
"Yo creo que igual los sueldos, las pensiones nos afectan a nosotros porque si nuestros padres tienen poco dinero nos afecta igual a nosotros en educación, en salud. Entonces uno no puede vivir con 300 lucas"

(Grupo focal, colegio subvencionado, Región Metropolitana)

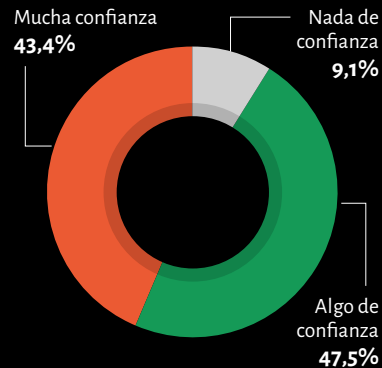
Fuente: Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019, de la Defensoría de la Niñez.

- Creen que las movilizaciones y demandas sociales los benefician, la mayoría manifiesta algo de confianza en dar su opinión y que ésta sea valorada

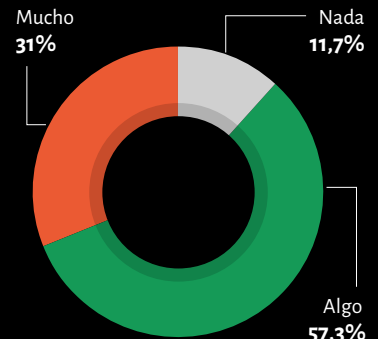
¿Cuánto crees que las movilizaciones y demandas sociales benefician a los NNA?



¿Con cuánta confianza te sientes al dar tu opinión respecto de las movilizaciones y demandas sociales?



¿Cuánto sientes que los demás valoran tu opinión sobre las movilizaciones y demandas sociales?



"...o sea cuando hacen cosas como esta es siempre 5to para arriba, pero no sé...unas profesoras que han ido a hablar con nosotros en el 8vo nos han dicho que como que hablan 7mo y 8vo, como supuestamente son los más grandes".



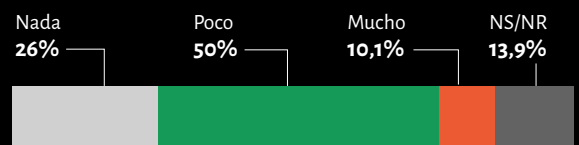
"A nosotros no nos cuentan".

(Grupo focal, colegio subvencionado, IV Región)



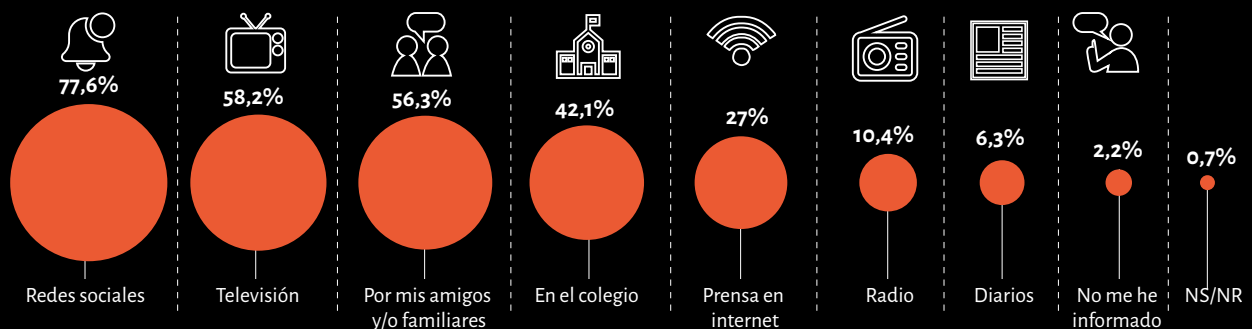
"8vo son los únicos que les dejan dar la opinión porque son como los más grandes".

¿Con cuánto respeto y cuidado dirías que los medios de comunicación han abordado la imagen de los niños, niñas y adolescentes en las movilizaciones?

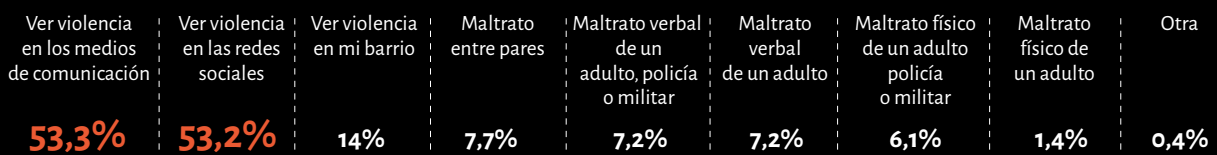


- Se informaron por las redes sociales, vieron violencia y consideran que los medios de comunicación los respetan poco o nada

¿A través de qué medios te has informado de las movilizaciones y demandas sociales?



Durante el último mes ¿has sufrido al menos una de las siguientes situaciones?



2. ESTUDIO EFECTOS DE LA CRISIS SOCIAL EN NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES⁸

Si bien el estudio de opinión antes citado logró incluir algunas temáticas sobre el estallido social a través del instrumento aplicado a los hogares, el *Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes* tiene una relevancia complementaria. Esta última investigación, al ser de tipo cualitativa, permitió profundizar en aspectos vinculados a las percepciones y efectos de las distintas situaciones vividas por ellas y ellos, además de constituirse, por sí mismo, en un espacio de diálogo y expresión de experiencias, particularmente violentas en algunos de los niños, niñas y adolescentes de los territorios participantes.

En el conjunto de las actividades contempladas en el estudio, participaron directa y personalmente 71 niños, niñas y adolescentes entre 1 y 17 años y 20 madres, padres o cuidadores responsables de niños(as) entre 0 y 4 años.

Del análisis cualitativo de los espacios de participación se obtuvieron diferentes conclusiones que se exponen a continuación. Sin embargo, **el estudio también reveló que los niños, niñas y adolescentes presentaron síntomas de estrés postraumático, sobre todo en territorios expuestos a altos niveles de violencia**, resultados que se profundizarán más adelante en esta segunda parte⁹.

A. LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VIVIERON DIVERSAS EXPERIENCIAS COMO SUJETOS POLÍTICOS Y REALIZAN SUS PROPIAS VALORACIONES

La experiencia de los talleres mostró a los niños, niñas y adolescentes en su calidad de actores sociales y políticos. Ellas y ellos no sólo internalizan y reproducen la cultura, sino que también reflejaron que tienen un rol activo en la producción de significados y en la modificación de las pautas de relación que el mundo adulto establece con ellas y ellos.

Los niños, niñas y adolescentes formaron sus propias opiniones y establecieron diferencias de valoración sobre diversos aspectos involucrados en la crisis social, como su perspectiva sobre la violencia, la autoridad y las causas del estallido social. Sus relatos dieron cuenta de su inserción profunda en la sociedad y, por lo tanto, de participar de la trama de discursos sociales, políticos, económicos y educacionales.

“O sea, ese cartel súper viral, que es como...que sale un vaso y la gota eran como los \$30 que subió el Metro y después todo lo demás po, que las viviendas, los trabajos igualitarios”¹⁰
(Adolescente 16 años, Arica)

B. EL LUGAR DE LA AUTORIDAD EN EL CONTEXTO DE CRISIS SOCIALES, EN GENERAL, NEGATIVO

En general, el estudio muestra una valoración negativa hacia las figuras de autoridad, particularmente del Presidente de la República y Carabineros de Chile. Emociones como el miedo, la rabia y la inseguridad están fuertemente asociadas al actuar de las figuras mencionadas.

En el caso de la figura del Presidente de la República, su valoración negativa está relacionada con su responsabilidad en las causas y el posterior manejo de la crisis social. Los niños, niñas y adolescentes le atribuyen su responsabilidad a una serie de situaciones que son la expresión de un sistema injusto y desigual que afecta las vidas cotidianas de sus familias y su entorno.

Por otra parte, Carabineros de Chile es, en general, evaluado negativamente ya que han tenido experiencias directas e indirectas con el actuar abusivo y los efectos de esto en sus territorios. Los niños, niñas y adolescentes conocen y son explícitos en relatar los diferentes abusos por parte de la policía y los militares durante el estallido social.

“Monitora: Y de los carabineros ¿Qué opinan ustedes?

Niña: Mal están muy mal

Monitora: ¿Y por qué están mal?

Niña: Porque le pegan a la gente”¹¹

(Niña, 11 años, La Pintana)

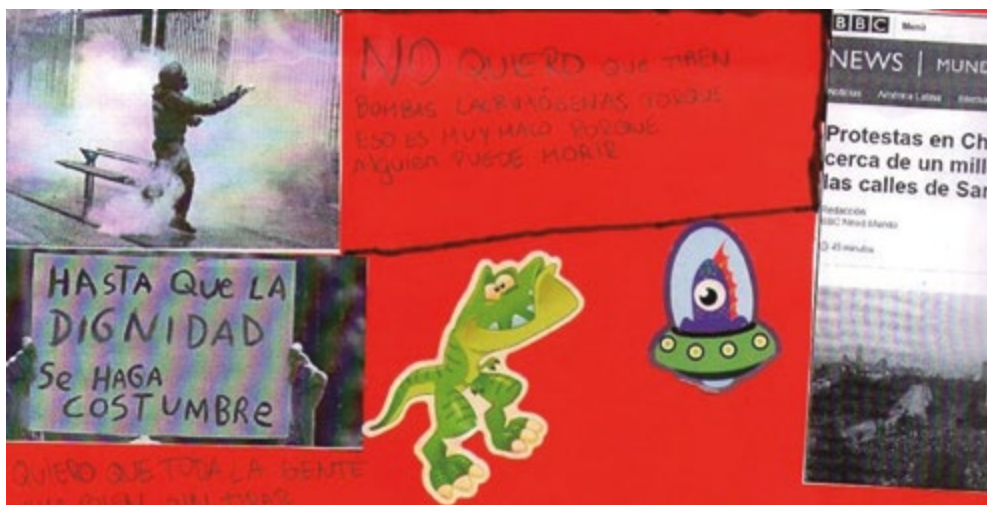
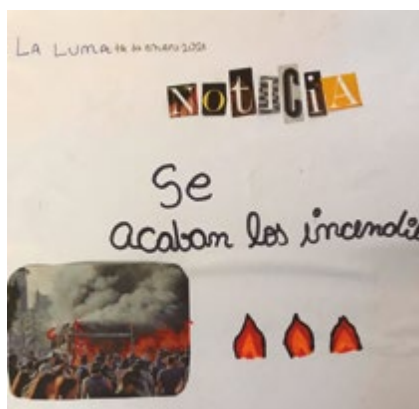
La visión general negativa hacia las autoridades, contrasta con la valoración positiva de otras figuras de autoridad, como la de bomberos (en Conchalí y Lo Hermida) u observadores de derechos humanos.

“Queridos bomberos: Quisiera decirles que gracias por todo su trabajo y por todo su esfuerzo para poder apagar los incendios y ayudar a las personas que están mal y todo no se derrumba gracias a ustedes. Gracias por arriesgar su vida por las demás personas”¹²

(Niño, carta a una autoridad, Conchalí)

C. LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES FUERON AFECTADOS EN SUS EMOCIONES

En términos generales, el estudio reveló que la crisis social generó miedo, rabia y tristeza en los niños, niñas y adolescentes, emociones que se asocian a la interrupción de sus rutinas y la normalidad de la vida cotidiana; la exposición a situaciones de violencia en sus barrios y a la preocupación por recuperar nuevamente una rutina que les permita hacer lo que les gusta y tener una vida tranquila.



■ Dibujos y collage obtenidos en los talleres del Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes.

A partir de los hechos desarrollados desde octubre de 2019 en Chile, en que se evidenció una crisis social y política mediante movilizaciones masivas, marchas y concentraciones autoconvocadas, los niños, niñas y adolescentes no sólo fueron protagonistas del inicio de tales acciones, sino también fueron víctimas del uso de violencia policial desproporcionada en el contexto de las protestas sociales.

Pese a la dimensión festiva y participativa que la manifestación social pueda representar para los adultos, e incluso para algunos niños, niñas y adolescentes, ellas y ellos son bastante claros en manifestar su afectación, especialmente vinculada a las situaciones de violencia.

D. LA EXPOSICIÓN A LA VIOLENCIA ES UNA DE LAS PRINCIPALES AFECTACIONES SUFRIDAS POR LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

En general, los niños, niñas y adolescentes manifestaron que la violencia es un problema que afecta sus vidas, sus experiencias cotidianas y observan con preocupación que ésta aumente y no se pueda detener.

Los niños, niñas y adolescentes establecen diferencias de valoración sobre situaciones de violencia. En el caso de las manifestaciones, los niños, niñas y adolescentes distinguen claramente cuándo una manifestación es pacífica y cuándo se torna violenta.

En este sentido, la exposición a la violencia constituye una de las principales afectaciones sufridas por niños, niñas y adolescentes, en todas las edades y sus efectos traumáticos son un aspecto recurrentemente referido por los relatos que elaboraron en torno a la crisis.

“Niño: Yo diría que tengo enojo, tristeza y miedo
 Moderadora: ¿por qué tienes enojo, tristeza y miedo?
 Niño: a mi papá le cayó una bomba lacrimógena en los pies,
 y eso es lo que me causa tristeza”¹³
 (Niño, 8 años, Ñuñoa)

Por cierto, las experiencias de violencia fueron más proclives en las y los adolescentes, lo cual es el resultado del mayor nivel de involucramiento y participación de ellas y ellos en las diferentes formas de movilización y protesta social, las que constituyen formas de ejercer su derecho a participar y expresar su opinión.

En general, los niños, niñas y adolescentes manifestaron que la violencia es un problema que afecta sus vidas, sus experiencias cotidianas y observan con preocupación que ésta aumente y no se pueda detener.

E. LAS EXPECTATIVAS DE FUTURO ESTÁN ASOCIADAS PRINCIPALMENTE A LA RECUPERACIÓN DE LA NORMALIDAD QUE "FUE INTERRUMPIDA POR LA CRISIS SOCIAL" Y EL FIN DE LA VIOLENCIA

Para los niños, niñas y adolescentes es importante recobrar sus rutinas y cotidianidad, acompañada de cambios que mejoren la situación del país.

Si bien, en general, hay esperanzas respecto al futuro, también aparecieron miedos y ansiedades en el contexto del país, particularmente con las situaciones de violencia y represión en las manifestaciones o la continuidad de los procesos educativos.

De los resultados de ambos estudios, es posible observar conclusiones complementarias y reforzadas en atención a las experiencias y opiniones de los niños, niñas y adolescentes sobre las demandas sociales y los efectos que tuvo en ellas y ellos el estallido social, las que, en general, en opinión de la Defensoría de la Niñez, aún no han sido abordadas de la manera adecuada, como se verá más adelante en el seguimiento de las recomendaciones hechas por la institución.

Elementos como la falta de espacios de participación y de opinión de los niños, niñas y adolescentes y la exposición a la violencia, ya sea en medios de comunicación o por las propias experiencias vividas, son elementos que se repiten en ambos estudios y que requieren de un abordaje integral de parte de las diversas instituciones del Estado y de las y los adultos involucrados en la garantía de sus derechos.

3. SALUD MENTAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL CONTEXTO DE ESTALLIDO SOCIAL

Tal como se analizó de forma precedente, las vulneraciones vividas por niños, niñas y adolescentes durante el estallido social generaron diversas formas de afectación a nivel social y emocional. Lo anterior exige que el Estado de Chile despliegue acciones de protección en el ámbito de la salud mental infantojuvenil, además de evitar contextos de violencia que propicien factores de riesgo para su bienestar psicológico. En tal sentido, es relevante poner el acento en que la salud mental de niños, niñas y adolescentes se constituye a partir de diferentes componentes, siendo los aspectos sociales, tales como el

nivel socioeconómico familiar, la desigualdad social, el sistema político del país, la calidad de la educación y el nivel de integración con la comunidad, aspectos que juegan un papel preponderante en la emergencia de alteraciones y trastornos mentales.

En tal sentido, un elemento relevante que el Estado de Chile debe considerar, es la violencia relacionada con las condiciones sociales de vida, en tanto se constituye en un determinante social de la salud¹⁴, por lo que la OMS ha instado a los Estados y a sus gobiernos, a adoptar una perspectiva de derechos humanos en su abordaje¹⁵.

A partir de los hechos desarrollados desde octubre de 2019 en Chile, en que se evidenció una crisis social y política mediante movilizaciones masivas, marchas y concentraciones autoconvocadas, los niños, niñas y adolescentes no sólo fueron protagonistas del inicio de tales acciones¹⁶, sino también fueron víctimas del uso de violencia policial desproporcionada en el contexto de las protestas sociales. Otros tantos vivieron indirectamente la violencia, a través de los adultos de su entorno cercano, de los medios de comunicación y/o de sus establecimientos educacionales. Lo anterior incidió, además, en la intensidad de las reacciones emocionales derivadas de la exposición a la violencia. La Sociedad Chilena de Pediatría, en su manual *¿Qué podemos hacer? Ayudando a nuestros hijos en tiempos de violencia y conflicto social*, sostiene que la intensidad de las reacciones de los niños y niñas dependerá, entre otras cosas, del nivel de exposición a la violencia a la que estén sometidos. Mientras más cercanos hayan estado de situaciones de conflicto o traumáticas, más probabilidades tienen de que se vean afectados por ellas; y si han sido víctimas o han presenciado eventos violentos, su reacción será más intensa¹⁷.

En virtud de lo expuesto, el disfrute de la salud mental se debe transformar en una preocupación para quienes ejercen la labor de planificación de las políticas públicas y sociales que aseguren la prestación de servicios, tanto para el acceso como para la reparación requerida ante los hechos presenciados y muchas veces vividos como víctimas directas. Esto se exagera y se torna aún más complejo cuando, incluso, es necesario solucionar carencias estructurales a nivel de Estado respecto de diagnósticos, análisis de prevalencia, dificultades de coordinación, brechas programáticas y de cobertura de prestaciones relacionadas con la salud mental de niños, niñas y adolescentes, tal como se aprecia en el cuadro de texto N°3.

Las condiciones sociales en las que se encontraba el país, de forma previa al estallido de octubre de 2019, propiciaron un malestar generalizado en la ciudadanía, radicado en la creciente y progresiva desigualdad emanada del modelo económico impuesto, el que genera profundas desigualdades en la población, siendo los niños, niñas y adolescentes uno de los grupos vulnerables más afectados por la inequidad socioeconómica y la falta de acceso a oportunidades de desarrollo. **Este contexto de desigualdades sociales no**

permite el pleno goce y ejercicio del derecho a disfrutar de los más altos niveles de salud y, por consiguiente, se generan factores de riesgo a nivel estructural que atentan contra el bienestar psicológico de niños, niñas y adolescentes.

En tal sentido, el estallido social, generado por causas de índole económico y de inequidad social, estuvo asociado desde sus orígenes a un profundo sentimiento de descontento, el que luego se profundizó tras las diversas formas de respuesta estatal ante las movilizaciones y demandas sociales particularmente en los territorios más afectados por la violencia policial, respecto de la cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) alertó de su uso desproporcionado¹⁸.

A los índices de alerta relacionados con alteraciones de la salud mental en la población infantojuvenil previos al estallido social, se suman todas aquellas **consecuencias psicosociales en los niños, niñas y adolescentes en el contexto del Estado de Emergencia y crisis social, las que son fruto del doble impacto de las desigualdades estructurales y del manejo represivo estatal de las manifestaciones del estallido social**, de las cuales fueron víctimas tanto directas como indirectas.

En tal sentido, existe consenso en los estudios internacionales sobre prevalencia de trastornos de salud mental de niños, niñas y adolescentes, que factores tales como las condiciones socioeconómicas precarias, la disfuncionalidad familiar y la violencia social, entre otros, constituyen factores de riesgo en la generación de alteraciones psicopatológicas¹⁹. En esa línea, destaca el estudio de polivictimización de niños, niñas y adolescentes, del año 2018²⁰, en el que se da cuenta de la ocurrencia de diferentes tipos de victimización –a nivel familiar, en relaciones afectivas y a nivel social– y su alta tendencia al desarrollo de síntomas de estrés postraumático, con consecuencias adversas en el curso del desarrollo de niños, niñas y adolescentes. En dicho estudio, se observa que las victimizaciones socio-comunitarias ocupan el primer lugar (64,1% de la muestra), seguidas por victimizaciones por ataque o amenaza (43,1%) y *bullying* (29,9%). A su vez, los indicadores de polivictimización anual son predictores de sintomatología depresiva y alteraciones en la autoestima.

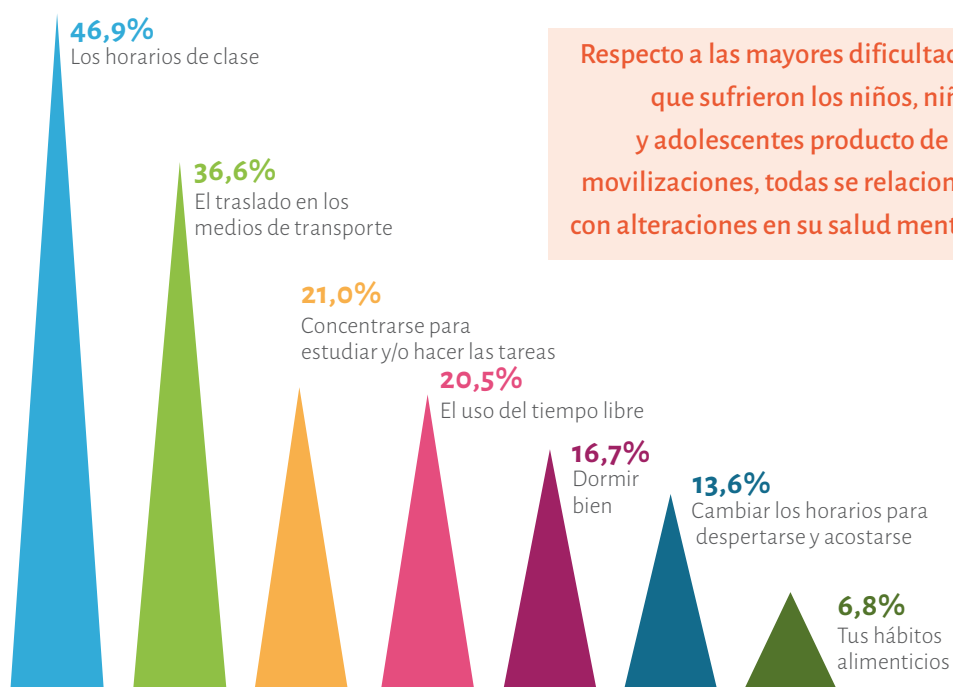
Lo anterior, en relación con la violencia social como un factor de riesgo para la generación de psicopatología infantojuvenil, permite suponer que las diferentes formas de violencia vividas por niños, niñas y adolescentes durante el estallido social generaron efectos adversos en múltiples aspectos de su vida, entre ellos en relación con su bienestar psicológico. A partir de ello, la Defensoría de la Niñez desarrolló estudios en la materia que permiten contar con un panorama más detallado acerca de la afectación sufrida por este grupo especialmente vulnerable de la población, información que posibilita generar recomendaciones acerca de su abordaje.

Entre las diversas acciones desarrolladas por la Defensoría de la Niñez, se cuenta la ejecución del *Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019*²¹, el que a partir de una muestra de 7.081 niños, niñas y adolescentes que respondieron la encuesta realizada en forma posterior al estallido social, da cuenta de diversos ámbitos que fueron afectados, como por ejemplo, dificultades de concentración, afectación en el tiempo libre y problemas para dormir.

En cuanto a aspectos relacionados con situaciones de violencia en dicho contexto, la mayoría de los niños, niñas y adolescentes consideraron como situación de vulneración la exposición de violencia en medios de comunicación y la violencia en sus barrios.

Gráfico N°1

PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES AFECTADOS EN ASPECTOS DE SUS RUTINAS POR LA CRISIS SOCIAL

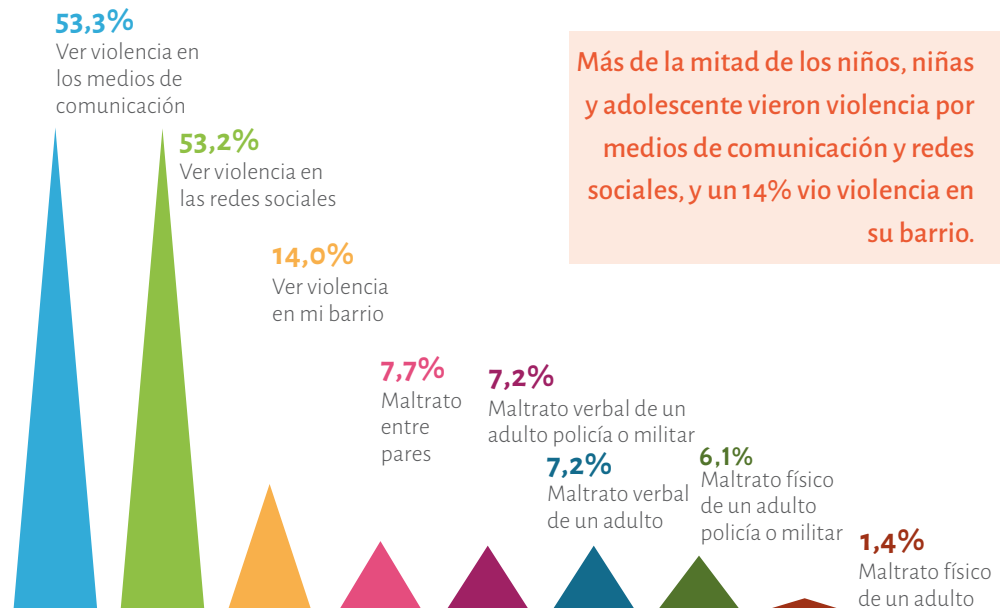


Nota: Se excluye la categoría "Otro" correspondiente al 1,0%. Fuente: Defensoría de la Niñez, Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019.

En relación con dicho contexto sociopolítico, en el *Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019 en niños, niñas y adolescentes*, de la Defensoría de la Niñez²², se aplicaron dos cuestionarios de sintomatología a los niños, niñas y adolescentes parti-

Gráfico N°2

PORCENTAJE DE SITUACIONES DE VIOLENCIA O MALTRATO SUFRIDAS DURANTE LA CRISIS SOCIAL



Más de la mitad de los niños, niñas y adolescente vieron violencia por medios de comunicación y redes sociales, y un 14% vio violencia en su barrio.

Nota: Se excluye del gráfico la categoría "Otra" correspondiente al 0,4%. Fuente: Defensoría de la Niñez, Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019.

Gráfico N°3

PORCENTAJE DE VIOLENCIA O MALTRATO SUFRIDO POR NNA SEGÚN SI ASISTIERON A MANIFESTACIONES O MARCHAS



Se evidencia que los niños, niñas y adolescentes que participaron en marchas han sufrido mayor proporción de violencia, al contrastar su opinión con quienes no han participado de este tipo de movilizaciones.

Nota: se excluyó del gráfico la categoría "Otra" que corresponde a un 0,0% para la respuesta No, y a un 0,7% para la respuesta Sí. Las preguntas con diferencias estadísticamente significativas son marcadas con *. Fuente: Ibíd.

Las emociones mayormente asociadas a la crisis social, por parte de los niños, niñas y adolescentes corresponden al temor (por manifestaciones violentas o represión policial), rabia (por ejemplo, por sensaciones de injusticia) y/o tristeza, la que se vincula a cambios en sus rutinas o en sus contextos habituales.

cipantes y sus madres, padres o adultos responsables. El primero de ellos es el *Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ)*, destinado a evaluar dificultades emocionales y conductuales²³. El segundo, es el *Child PTSD Symptom Scale (CPSS)*²⁴, que evalúa síntomas de estrés postraumático. Si bien no se cuenta con una evaluación previa al 18 de octubre de 2019 en esta muestra de niños, niñas y adolescentes, que permita establecer una comparación, ello no afecta la validez del uso de estos instrumentos psicodiagnósticos, dado que el objetivo de su aplicación fue caracterizar el malestar psicológico de la muestra infantojuvenil participante, y no la de establecer relaciones causales.

En cuanto a los resultados, se pesquisan importantes hallazgos relacionados con la salud mental de niños, niñas y adolescentes en este contexto, entre los cuales destacan:

- a. El 25% de los padres y madres que respondieron los cuestionarios y el 15,7% de los niños y niñas que contestaron el autorreporte, presentarían síntomas que darían cuenta de la presencia de alteraciones psicopatológicas, las que habrían surgido con posterioridad al inicio del estallido social. Lo anterior implica un porcentaje similar al presentado en el estudio de prevalencia general de sintomatología en niños, niñas y adolescentes chilenos, que es de 22,5%²⁵.
- b. Un amplio porcentaje de la muestra a la que se le aplicó el CPSS (53%) cumple con criterios de síntomas de alto estrés postraumático posterior al 18 de octubre. Comparativamente, es un porcentaje muy superior al 23% de un estudio sobre población infantojuvenil que ha experimentado agresión sexual, y al 22% de la muestra de población afectada por terremoto y tsunami.
- c. Entre los más altos porcentajes de niños, niñas y adolescentes afectados en la línea del estrés postraumático, se encuentran los de la comuna de Llay Llay, con un 80% de la muestra de dicho territorio y quienes viven en el sector de Lo Hermida, en la comuna de Peñalolén, con un 67% de la muestra de ese territorio.
- d. Destaca que un grupo de migrantes de la comuna de Conchalí, en la Región Metropolitana, presenta un alto porcentaje de estrés postraumático (67% de la mues-

Un amplio porcentaje de la muestra a la que se le aplicó el CPSS (53%) cumple con criterios de síntomas de alto estrés posttraumático posterior al 18 de octubre. Comparativamente, es un porcentaje muy superior al 23% de un estudio sobre población infantojuvenil que ha experimentado agresión sexual, y al 22% de la muestra de población afectada por terremoto y tsunami.

tra de ese territorio), lo que podría explicarse por la exposición de niños, niñas y adolescentes a situaciones de violencia asociadas al estallido social, tales como saqueos y lanzamiento de bombas lacrimógenas.

- e. En las y los participantes de los talleres, se apreciaron cambios emocionales y de comportamientos posteriores al 18 de octubre, sintomatología que, en su mayoría, fue remitiendo con el paso del tiempo.
- f. El estudio dio cuenta de una evaluación negativa del actuar policial y militar durante la crisis social. Particularmente, se identifica el actuar de Carabineros de Chile con el uso de la fuerza física, el lanzamiento de bombas lacrimógenas, balazos, perdigones y otros, todo lo cual lo asocian a emociones de temor, principalmente en territorios en los cuales se vivió mayor represión policial, como las poblaciones Lo Hermida (Peñalolén)²⁶ y El Salitre (Llay Llay)²⁷.
- g. El toque de queda, y la salida de los militares a la calle, son percibidas por los niños y niñas de Lo Hermida como una situación que afecta negativamente su cotidianidad, ya que no les permite realizar actividades lúdicas cotidianas en su barrio, sobre todo en época estival o con altas temperaturas, dado que los niños y niñas prefieren estar fuera de sus hogares.
- h. Se apreció que el resguardo de los adultos, respecto de la exposición a información sobre los acontecimientos, redundó en un factor protector, dado que en aquellos niños y niñas más protegidos en ese ámbito se observa menor afectación.
- i. Las emociones mayormente asociadas a la crisis social, por parte de los niños, niñas y adolescentes corresponden al temor (por manifestaciones violentas o represión policial), rabia (por ejemplo, por sensaciones de injusticia) y/o tristeza, la que se vincula a cambios en sus rutinas o en sus contextos habituales.

- j. Los cambios en la rutina y en la escolaridad, por ejemplo, por suspensión de actividades escolares, cambios de horarios y/o el cierre anticipado del año escolar, generaron emociones de tristeza, malestar y preocupación, esto último en relación con la falta de aprendizajes o la posibilidad de repitencia del año escolar.
- k. Los niños, niñas y adolescentes que han estado expuestos a expresiones violentas, tales como manifestaciones violentas o actuar represivo violento de Carabineros de Chile, presentan una mayor afectación. Estos efectos emocionales y conductuales se relacionan con dificultades para dormir, temores, angustias acerca de la muerte de personas cercanas, emociones de rabia hacia Carabineros, entre otros.

Los resultados de este estudio advierten acerca de la relación entre una mayor afectación psicológica y territorios de mayor exclusión social, como el caso de la población Lo Hermida, en la comuna de Peñalolén de la Región Metropolitana y de la población El Salitre en la comuna de Llay Llay, en la Región de Valparaíso. En ambos casos, las manifestaciones violentas y la represión policial desmedida irrumpieron en sus espacios habituales de relacionamiento social y de esparcimiento, lo que en muchos casos implicó replegarse en sus viviendas y no ocupar los espacios barriales que normalmente son escenario de sus momentos de juego, aspecto abordado también en el capítulo de este informe: *Derecho al juego y su garantía en contexto de crisis social y sanitaria*. Particularmente, el estudio hace mención de lo que acontece diariamente en la población Lo Hermida, la que debido a los permanentes enfrentamientos con la fuerza policial y/o militar hasta altas horas de la noche, presenta efectos negativos además en otros ámbitos, tales como las rutinas de sueño, dificultades de transporte, temor al efecto de las bombas lacrimógenas, entre otros. Lo anterior redundaba en un estado de hipervigilancia en los niños, niñas y adolescentes, quienes, además, presentan un aumento de la irritabilidad y la agresividad, de acuerdo al reporte que hacen sus padres y madres.

La experimentación de estas formas de violencia requiere de atenciones integrales adecuadas, orientadas a elaborar y superar la vivencia traumática que genera en niños, niñas y adolescentes, lo que constituye una responsabilidad del Estado de Chile, toda vez que tanto su manejo de la crisis social, como la respuesta desproporcionada y violenta de sus fuerzas de orden, han contribuido significativamente a un escenario de violencia a nivel social.

En función del punto anterior, y considerando los determinantes sociales de la salud mental²⁸, la evidencia empírica señala que las personas que cuentan con menos ingresos y que tienen déficit en el ámbito socioeconómico, presentan mayores alteraciones en su salud mental, los que además tienden a ser de una mayor gravedad. Esto muestra que la desigualdad social permea, de igual manera, el bienestar psicológico de niños, niñas y adolescentes de sectores de mayor pobreza, en los que además se han presentado situaciones de violencia, principalmente por enfrentamientos con la fuerza pública, como los reportados en la población Lo Hermida o en la población El Salitre, de Llay Llay.

Como se ha señalado en párrafos anteriores, la percepción de violencia es un factor de riesgo para la salud mental de niños, niñas y adolescentes, constituyéndose en un determinante social que pone en riesgo su salud mental. Ello coincide con los resultados del estudio de polivictimización del año 2018, citado anteriormente, en el que se señala que las victimizaciones sociocomunitarias se encuentran en el primer lugar de las formas de violencia que sufre la población infantojuvenil. La experimentación de estas formas de violencia requiere de atenciones integrales adecuadas, orientadas a elaborar y superar la vivencia traumática que genera en niños, niñas y adolescentes, lo que constituye una responsabilidad del Estado de Chile, toda vez que tanto su manejo de la crisis social, como la respuesta desproporcionada y violenta de sus fuerzas de orden, han contribuido significativamente a un escenario de violencia a nivel social.

No obstante, en este ámbito, cabe recordar, tal como se aprecia en el cuadro de texto N°3, que uno de los nudos críticos del sistema de salud mental para la población infantojuvenil es la carencia en la especialización de los profesionales que los atienden²⁹, aspecto que se vuelve más crítico si se considera que los dispositivos de intervención psicosocial en estos casos deberían contar con profesionales con las competencias técnicas para el abordaje de las consecuencias del trauma por violencia, tanto a nivel de la crisis inmediata como en la reparación de sus efectos y secuelas a largo plazo.

Por ejemplo, un estudio relacionado con los efectos psicosociales del terremoto producido en Chile en el año 2010³⁰, muestra la necesidad de capacitar al personal de salud de los

Considerando los determinantes sociales de la salud mental, la evidencia empírica señala que las personas que cuentan con menos ingresos y que tienen déficit en el ámbito socioeconómico, presentan mayores alteraciones en su salud mental, los que además tienden a ser de una mayor gravedad.

El Comité de los Derechos del Niño recuerda el deber de los Estados de impedir y eliminar la violencia cualquiera sea su origen, recalcando que la violencia institucionalizada e interpersonal afecta de manera desproporcionada a niños, niñas y adolescentes vulnerables.

servicios de urgencia y atención primaria para la acogida, diagnóstico, tratamiento inicial y derivación de aquellos pacientes con secuelas psicológicas a servicios especializados en la intervención en trauma. Dichas conclusiones resultan extrapolables al escenario de secuelas psicológicas, en la línea del estrés postraumático, derivadas del estallido y crisis social vividos en Chile.

Los estudios e investigaciones antes presentados dan cuenta de las consecuencias psicosociales que ha acarreado la crisis social en niños, niñas y adolescentes. No obstante, aún no se advierten acciones estatales que aborden la situación de la población infantojuvenil afectada, por lo que las respuestas en el plano de las alteraciones en su salud mental deben ser enfrentadas por el mismo sistema de salud habitual, tanto público como privado, que presenta déficit en diversos ámbitos, tal como se señala el cuadro de texto N°3.

Los análisis desarrollados previamente dan cuenta de la necesidad de respuestas estatales que permitan abordar la reparación psicológica de niños, niñas y adolescentes que se han visto afectados por las consecuencias de un estallido social, en el que han sido víctimas directas e indirectas de diversas formas de violencia. Ligado a este último punto, el Comité de los Derechos del Niño recuerda el deber de los Estados de impedir y eliminar la violencia cualquiera sea su origen, recalcando que la violencia institucionalizada e interpersonal afecta de manera desproporcionada a niños, niñas y adolescentes vulnerables³¹.

Siguiendo esta línea de análisis, y considerando el panorama general, uno de los desafíos pendientes del sector salud es la formulación de una política sectorial que aborde, de manera específica, la salud mental de niños, niñas y adolescentes. En esta política, deben abordarse, además, aquellas situaciones excepcionales en las cuales la población infantojuvenil requiere de una especial atención, tales como las catástrofes naturales —comunes en Chile— y los conflictos sociales, como la crisis social iniciada en octubre del año 2019.

En un ámbito más específico, resulta relevante la promoción de la investigación científica en el área de la salud mental infantojuvenil y su relación con la crisis social nacional, de forma de generar evidencia y contribuir a la comprensión de los efectos psicosociales de la violencia y de los conflictos sociales, ello a la luz de los determinantes sociales de la salud.

Se requiere aumentar la inversión destinada a programas y/o dispositivos de atención que aborden las consecuencias a nivel de salud mental en niños, niñas y adolescentes, producidas por el estallido y la crisis social en Chile.

Particularmente, se requiere identificar los territorios en los cuales los niños, niñas y adolescentes se han visto más afectados, a raíz de manifestaciones violentas y de represión policial/militar desproporcionada y violenta. En este mismo sentido, emerge como una necesidad la generación de la sistematización de datos y estadísticas sobre la prevalencia de trastornos mentales en la población infantoadolescente que tenga relación con el estallido y crisis social, que permita comprender las necesidades en este ámbito y destinar los recursos para intervenciones específicas y participativas en los territorios más afectados.

Se requiere aumentar la inversión en salud mental infantojuvenil, en los ámbitos de prevención, promoción e intervención. En particular, dicho financiamiento también debe apuntar a la generación de programas y/o dispositivos de atención que aborden las consecuencias a nivel de salud mental del estallido y crisis social en los niños, niñas y adolescentes de Chile, mediante apoyo psicosocial a ellas y ellos y sus familias, que contemple además una evaluación de efectividad de las intervenciones.

Además, es necesario robustecer la red de salud mental pública, tanto en términos de acceso como en relación con la calidad de las prestaciones, para lo cual se requiere capacitar al personal y a los profesionales de los servicios de urgencia, de atención primaria y de dispositivos de mayor especialización, en el abordaje de situaciones de crisis, así como en la intervención de las secuelas psicosociales derivadas del trauma por violencia. Lo anterior implica una labor compleja, dadas las limitaciones presupuestarias y de especialistas, y que el mismo estudio previamente señalado también recoge en sus discusiones finales, aludiendo a que, en condiciones normales, ya se asiste a un escenario de falta de recursos y de profesionales capacitados. Sin embargo, este panorama también plantea un desafío que puede ser una oportunidad para universidades y otras instituciones dedicadas a la formación de profesionales de la salud mental, por ejemplo, orientando sus investigaciones a las secuelas psicológicas de la crisis social y en su tratamiento.

Finalmente, se requiere mejorar el abordaje de este tipo de conflictos sociales en los medios de comunicación, los cuales tienden a exponer y reexponer al público a los eventos que generaron afectación y secuelas psicológicas, lo que puede exacerbar dichas manifestaciones, además de revictimizar.



Eric Allende / Migrar Photo.

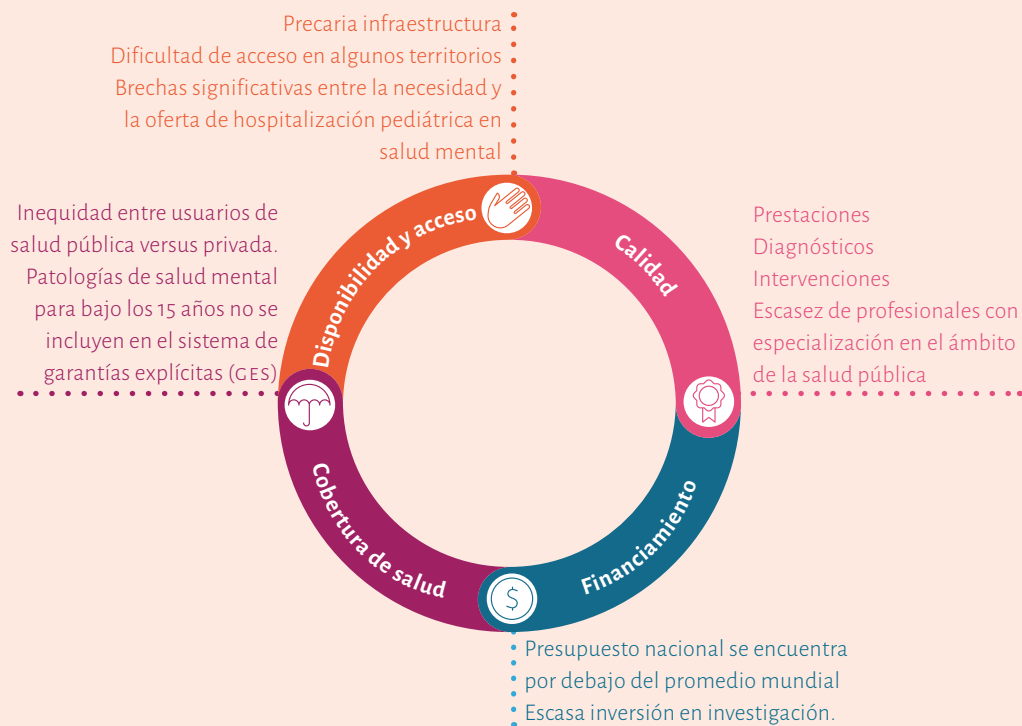
Cuadro de texto N°3

SALUD MENTAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE: NUDOS CRÍTICOS ESTRUCTURALES

La atención en salud mental en Chile presenta brechas significativas³², las cuales generan discriminación en grupos vulnerables de la población, tales como los niños, niñas y adolescentes. Los datos que estas autoras señalan, dan cuenta de la gravedad del problema de salud mental en la niñez y la adolescencia, las que se relacionan con un conjunto de determinantes sociales, tales como el nivel de educación al que acceden, el ingreso económico familiar y los conflictos sociales. En ese sentido, la inequidad social afecta la salud mental infantojuvenil, en tanto existen desigualdades a nivel de infraestructura, brechas entre regiones y comunas, disparidad en la disponibilidad y especialización de los profesionales y en hospitalización psiquiátrica, entre otras. Se presentan en la siguiente figura, los nudos críticos estructurales relacionados con la atención de salud mental en Chile de niños, niñas y adolescentes los cuales deben atenderse ante el escenario del estallido social.

Diagrama N°2

NUDOS CRÍTICOS ESTRUCTURALES DE LA ATENCIÓN DE SALUD MENTAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

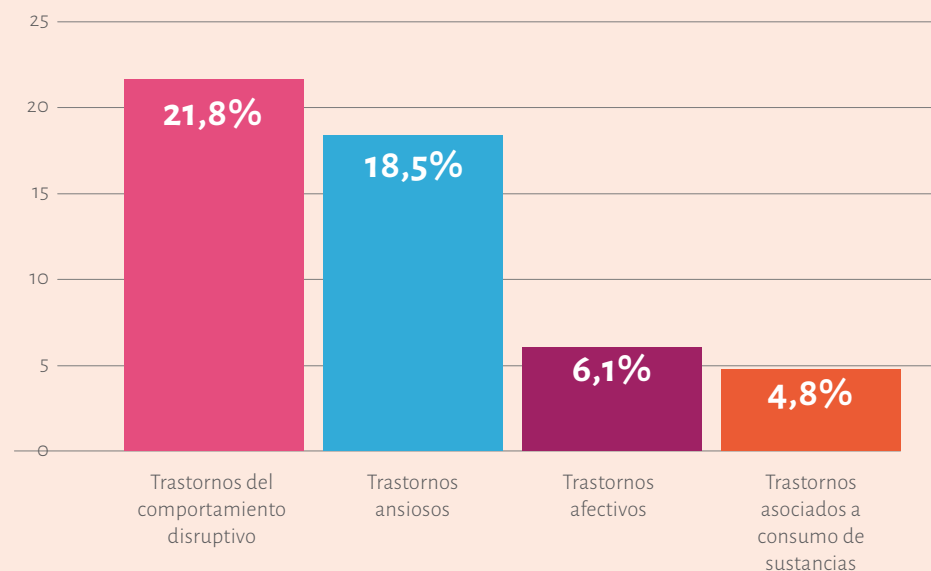


Fuente: Elaboración propia, a partir de datos extraídos de Ansoleaga, E. y Valenzuela, E. (2014). Derechos a la Salud Mental en Chile: La Infancia Olvidada. En Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2014, Universidad Diego Portales.

En relación con estudios de prevalencia, las investigaciones estadísticas en Latinoamérica acerca de los trastornos de salud mental que afectan a niños, niñas y adolescentes son escasos, realidad que igualmente se aprecia en Chile³³. **Las cifras a nivel nacional muestran que uno de cada cinco niños, niñas y adolescentes tiene algún problema de salud mental y que el suicidio es la segunda causa de muerte en adolescentes**, luego de los accidentes de tránsito, problemas de salud pública frente a los cuales no existe una respuesta que permita garantizar adecuadamente este ámbito por parte de las políticas estatales³⁴. Por su parte, el primer estudio de prevalencia psiquiátrica de población infantojuvenil en Chile, del año 2012 —el único del que se esté en conocimiento hasta el momento— reveló una tasa de trastornos psiquiátricos de 22,5% en general, y de 19,3% para el género masculino y 25,8% para el género femenino de los participantes de la muestra total. En términos etarios, la tasa de prevalencia fue mayor entre los 4 a 11 años de edad (27,8%), en comparación con los adolescentes de 12 a 18 años (16,5%). Un resultado relevante de este estudio dice relación con que menos de la mitad de los niños, niñas y adolescentes que necesitaban atención en salud mental buscaron algún tipo de asistencia en este ámbito³⁵.

Gráfico N°4

PREVALENCIA DE LOS PRINCIPALES TRASTORNOS MENTALES EN POBLACIÓN INFANTOJUVENIL



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del estudio de Vicente et al. (2012) "Prevalence of child and adolescent mental disorders in Chile: a community epidemiological study". *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 53(10): 1026–1035.

En cuanto a las respuestas públicas a nivel estatal en el ámbito de la salud mental, en el plano legislativo se cuenta con diversas leyes que abordan aspectos específicos en el ámbito de la salud en general, además de algunas normativas que se centran en elementos de mayor especificidad, entre las cuales se encuentran:

- Ley N° 19.324, que modifica la Ley de Maltrato Infantil, dando un marco para el desarrollo de programas de prevención y de reparación.
- Ley N° 19.966, que establece un Régimen de Garantías en Salud, incluye cuatro patologías de salud mental (esquizofrenia, depresión, consumo perjudicial y dependencia a drogas y alcohol y trastorno bipolar).
- Ley N° 20.379, mediante la cual se institucionaliza el Sistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”, por el que se articulan intersectorialmente prestaciones y programas orientados a niños y niñas hasta el término del primer ciclo de enseñanza básica.
- Ley N° 20.422 que Establece Normas Sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad.
- Ley N° 20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con las acciones vinculadas a su atención de salud.

Cabe señalar que se encuentra en tramitación un proyecto de ley de protección de la salud mental (Boletín 10563–11, refundido en el Boletín 10–755–11), que ingresó en el año 2016, encontrándose actualmente en segundo trámite constitucional ante la Comisión de Salud del Senado. Esta iniciativa parlamentaria busca regular los derechos de las personas con discapacidad psíquica o intelectual y de los/as usuarios/as de los servicios de salud mental, los requisitos de hospitalización psiquiátrica, los derechos de los familiares, entre otros aspectos.

A nivel programático, se incluyen planes generales para la población como el propuesto por el Ministerio de Salud en el Plan Nacional de Salud Mental y Psiquiatría del Ministerio de Salud 2017–2025, el que define acciones intersectoriales de salud mental, mediante acciones de promoción, prevención, detección temprana, facilitación del acceso y continuidad del tratamiento y rehabilitación. En específico, para la niñez y adolescencia, dicho Ministerio cuenta con programas de salud integral, con segmentación por etapas del

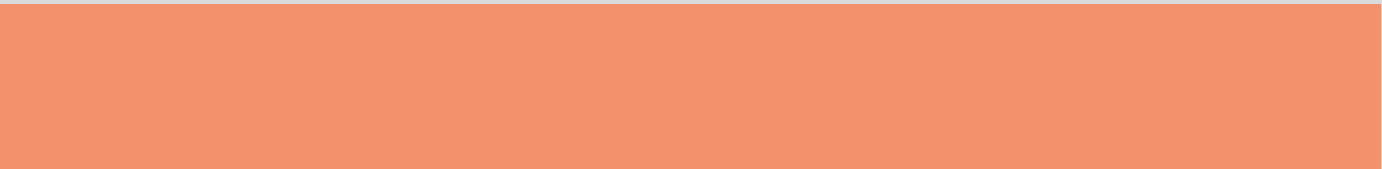
desarrollo, tales como el Programa Nacional de Salud de la Infancia con Enfoque Integral del MINSAL (2013) y Programa Nacional Salud Integral Adolescentes y Jóvenes 2012-2020 (adolescentes entre 10 y 19 años y jóvenes entre 20 y 24 años). En el ámbito intersectorial, se cuenta con los diversos programas que componen el “Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo”, entre éstos, el “Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil”, destinado a niños y niñas entre los 5 y 9 años de edad.

La literatura revisada da cuenta de la **falta de evidencia sobre el cumplimiento del Estado de los estándares de compromisos internacionales en salud mental, advirtiéndose que no se cuenta, a nivel estatal, con información consolidada respecto de prevalencia y de las acciones que ha emprendido en salud mental de niños, niñas y adolescentes**. En ese sentido, cabe relevar que la carencia de información clara y sistemática puede afectar la calidad de los diagnósticos que se hagan en este ámbito, repercutiendo no sólo en el diseño de políticas públicas, sino también en la calidad de vida y en el bienestar psicológico de niños, niñas y adolescente³⁶.

En vista de lo anterior, la **Defensoría de la Niñez, en el ejercicio de sus funciones, ha observado la necesidad de contar con estudios de prevalencia, de forma de dimensionar y monitorear la cantidad de niños, niñas y adolescentes que necesitan tratamiento, si lo están recibiendo y su efectividad**. No existen investigaciones que aborden la situación actual del problema, dado que existe un único estudio de prevalencia en población infantojuvenil en Chile, que data del año 2012; no obstante, se requiere de un análisis en detalle respecto de su caracterización, la oferta programática existente, una evaluación de su efectividad, nudos críticos, brechas para la satisfacción y cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos, lo que es abordado en el estudio de políticas públicas relacionadas con la salud mental de niños, niñas y adolescentes, que actualmente se encuentra desarrollando la Defensoría de la Niñez.



CAPÍTULO 4:
SEGUIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES DE LA
DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN EL
CONTEXTO DE CRISIS SOCIAL





Diego Figueroa / Migrar Photo.

1. CREACIÓN DE UNA METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO

Dentro de las funciones específicas de la Defensoría de la Niñez se cuenta la generación y emisión de informes y recomendaciones que tengan por objeto la promoción o protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, junto con observar y hacer seguimiento a la actuación de los órganos del Estado y personas jurídicas que tengan por objeto la promoción y protección de dichos derechos.

El fin de tales recomendaciones es que las instituciones destinatarias de ellas consideren los argumentos entregados por la institución, y se logre, por tanto, el respeto, reparación y/o restitución de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

En el informe periódico llamado *Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de Estado de Emergencia y crisis social*³⁷, se presentaron 15 temáticas respecto de las cuales la Defensoría de la Niñez realizó recomendaciones en atención a las vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes durante la crisis social³⁸, las que han sido expuestas por la institución en diversas instancias oficiales, entregando dicho informe a los tres poderes del Estado y a organismos internacionales de derechos humanos.

De aquellas instancias se destacan las siguientes:

- Exposición del Informe de Crisis Social, en la audiencia de oficio convocada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), realizada en Quito, Ecuador, el 11 de noviembre de 2019.
- Exposición del Informe de Crisis Social, ante la Comisión de la Cámara de Diputados que analizó la acusación constitucional deducida en contra del ex Ministro del Interior y Seguridad Pública, Sr. Andrés Chadwick Piñera, el 18 de noviembre de 2019.
- Entrega del Informe Anual de la Defensoría de la Niñez 2019, junto con el Informe de Crisis Social, a s. E. el Presidente de la República, Sr. Sebastián Piñera Echeñique; al entonces Presidente de la Excelentísima Corte Suprema, Sr. Haroldo Brito Cruz, y al entonces Presidente del Senado, Sr. Jaime Quintana Leal, el 20 de noviembre de 2019.
- Exposición del Informe de Crisis Social, ante la Comisión de la Cámara de Diputados que analizó la acusación constitucional deducida en contra de s. E. el Presidente de la República, el 2 de diciembre de 2019.
- Exposición del Informe de Crisis Social, ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado, el 9 de diciembre de 2019.
- Entrega del Informe de Crisis Social al Representante de América del Sur de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Jan Jarab, el 13 de enero de 2020.
- Reunión con miembros de la CIDH en el marco de la visita *in loco* en Chile, el 30 de enero de 2020.
- Reuniones y entrega del Informe de Crisis Social al Comité Técnico Asesor en Derechos Humanos, encabezado por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Sr. Hernán Larraín Fernández, y la Subsecretaria de Derechos Humanos, Sra. Lorena Recabarren Silva. Dicho Comité fue el encargado de realizar seguimiento y generar propuestas para abordar todos los informes que se emitan por parte de organismos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, desde diciembre de 2019.

Para el análisis del estado de aquellas recomendaciones, la institución generó una metodología de seguimiento basada en el contraste de los anuncios, acciones e informes realizados por el Estado respecto al estallido social, a los cuales se les ha hecho seguimiento a través de las páginas institucionales oficiales y el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

Cuadro de texto N°4

METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ SOBRE EL ESTALLIDO SOCIAL

La metodología de seguimiento fue aplicada para el análisis de los anuncios del gobierno comprendidos entre 18 de octubre de 2019 al 30 de junio de 2020. Sin embargo, fuera de aquel periodo, se incorporó el análisis del Informe Estado de avance de las recomendaciones, realizado por la Subsecretaría de Derechos Humanos, en adelante “Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos” de agosto de 2020³⁹.

Para elaborar este seguimiento se generó una **matriz de seguimiento**, que contempla cinco dimensiones que abordan:

1. Un resumen de la recomendación de la Defensoría de la Niñez.
2. Desglose de los principales elementos del contenido de la recomendación de la Defensoría de la Niñez.
3. Identificación y descripción del anuncio y/o acción del Estado, relacionado con la recomendación.
4. Análisis del anuncio y/o acción estatal identificado, a través de criterios de valoración de cumplimiento.
5. Observaciones y recomendaciones de la Defensoría de la Niñez, que tienen como finalidad orientar la adopción y/o ejecución de la recomendación y las acciones del Estado, en base a principios de políticas con enfoque de derechos humanos.

Para este análisis y recolección de los anuncios y/o acciones estatales se consideraron las siguientes **fuentes primarias y secundarias**:

Fuentes primarias:

- Declaraciones emitidas por s. E. el Presidente de la República, u otra autoridad de Gobierno, que mencionen directamente anuncios o acciones para atender la situación de niños, niñas y adolescentes en contexto de crisis social y que se encuentran disponibles en las páginas oficiales del Gobierno y de aquellos ministerios mayormente vinculados a niños, niñas y adolescentes y la crisis social⁴⁰.
- Informe de avance sobre seguimiento de recomendaciones recibidas en el contexto de las movilizaciones de octubre del 2019, de agosto de 2020, de la Subsecretaría de Derechos Humanos, en su rol coordinador. El informe recoge las medidas y

acciones tomadas—o en desarrollo— reportadas por cada una de las instituciones o servicios del Estado, en relación con las recomendaciones de los informes de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, incluido el informe de la Defensoría de la Niñez⁴¹.

Fuentes secundarias:

Acciones o anuncios conocidos directamente por la Defensoría de la Niñez en el ejercicio de sus funciones. Se trata de aquellas materias que la Defensoría de la Niñez ha conocido, ya sea por información remitida por la autoridad o la institución competente, participación en instancias convocadas por el Gobierno o ha tomado conocimiento en el ejercicio de sus demás funciones.

Determinado el anuncio y/o acción del Estado relacionado con las recomendaciones, en atención a las fuentes primarias y secundarias, se realizó un análisis comparativo que cotejó las recomendaciones señaladas por la institución y lo anunciado y/o las medidas adoptadas por el Estado y sus instituciones para abordar la situación de niños, niñas y adolescentes como consecuencia de la crisis social.

A raíz de la comparación, se realizó una **categorización de las distintas acciones o anuncios estatales**, indicando si se enmarcan dentro de una de las siguientes cuatro categorías: *No acogida*; *Sólo anuncio*; *Medianamente acogida* y *Acogida*.

- **No acogida (NA)**: este caso se refiere a que, del análisis de las fuentes oficiales, primarias y secundarias, no existe evidencia de anuncio y/o acción del Estado que esté destinado a adoptar la recomendación.
- **Sólo anuncio (SA)**: una vez analizadas las fuentes primarias y secundarias existe evidencia del anuncio o acción del Estado que está destinado a adoptar la recomendación; sin embargo, no existe información de la forma de su implementación o el estado de ésta.
- **Medianamente acogida (MA)**: este caso se refiere a que, del análisis de las fuentes oficiales, primarias y secundarias, existe evidencia de un anuncio y/o acción del Estado que está destinado a realizar la recomendación pero que, sin embargo, se encuentran en una fase inicial o intermedia, que no permiten —aún— dar por acogida la recomendación.

- Acogida (A): este caso se refiere a que, del análisis de las fuentes oficiales, primarias y secundarias, existe evidencia de un anuncio y/o acción del Estado que está destinado a realizar la recomendación y esta acción y/o anuncio se encuentran en una fase final o terminada, que permiten concluir que ha sido adoptada la recomendación.

Para realizar el análisis y categorización se decidió usar el término anuncio y/o acción especialmente adoptada en contexto de la crisis social que atraviesa el país desde el 18 de octubre de 2019, con la finalidad de distinguirla de promesas previas ya contempladas en el programa de Gobierno, por ejemplo, en el Acuerdo Nacional por la Infancia. Además, entendiendo que la categorización corresponde a criterios valorativos, el seguimiento incluye una justificación de la valoración y se entregan observaciones específicas para orientar su ejecución en base a principios de políticas con enfoque de derechos humanos⁴².



2. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

2.1 OBSERVACIONES GENERALES RESPECTO AL SEGUIMIENTO

Respecto al seguimiento de las recomendaciones emitidas en los informes de la Defensoría de la Niñez que aborda este capítulo, se valora la labor liderada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos, de dar seguimiento a las acciones propuestas con el fin de cumplir con las recomendaciones emitidas, tanto por la Defensoría de la Niñez como por otros organismos nacionales e internacionales, en el marco de las graves violaciones de derechos humanos ocurridas desde el 18 de octubre de 2019. Esta labor de seguimiento se encuentra contenida en el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos⁴³, previamente citado.

De ahí que, con miras al cumplimiento por parte del Estado de Chile de las recomendaciones, se releva la necesidad de fortalecer, especialmente, la comunicación entre las distintas entidades ministeriales e instituciones que han realizado iniciativas o tienen competencias en relación con la promoción, difusión, protección y reparación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en contexto de la crisis social, toda vez que se observa, del Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos, la omisión de iniciativas o anuncios de los que sí tuvo conocimiento la Defensoría de la Niñez⁴⁴. Resulta fundamental generar una mayor articulación y comunicación entre los entes gubernamentales, con miras a que el ente coordinador de acciones tenga una panorámica general de lo que se está realizando, permitiendo así una respuesta oportuna y eficiente para su cumplimiento.

Por otro lado, urge que se inicie una diferenciación de las acciones estatales por grupo etario al que van dirigidas, de modo de tener mayor claridad respecto de las mismas, así como también visibilizar a aquellos grupos más vulnerables, como son los niños, niñas

Por otro lado, urge que se inicie una diferenciación de las acciones estatales por grupo etario al que van dirigidas, de modo de tener mayor claridad respecto de las mismas, así como también visibilizar a aquellos grupos más vulnerables, como son los niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, en situación de calle, bajo el cuidado del Estado, entre otros.

y adolescentes, personas con discapacidad, en situación de calle, bajo el cuidado del Estado, entre otros. Esto se observa tanto en el diseño, como en el seguimiento y contenido de las acciones, iniciativas o programas detallados. Se insta a focalizar los esfuerzos en el reporte y seguimiento de estas iniciativas, de manera diferenciada, junto a la coordinación de ellas con instituciones especialmente relevantes para la niñez y adolescencia, con una responsabilidad ineludible en estos ámbitos, como la Subsecretaría de la Niñez, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, con la asistencia técnica de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, especialmente Unicef y la Defensoría de la Niñez.

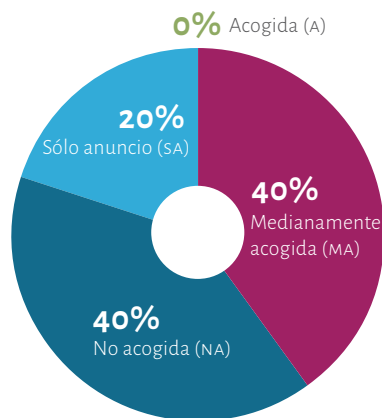
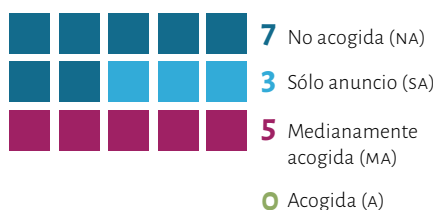
2.2 ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ RESPECTO A LA CRISIS SOCIAL Y SUS EFECTOS EN NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Luego de revisadas y cotejadas las 15 temáticas respecto de las cuales la Defensoría de la Niñez realizó recomendaciones, el siguiente gráfico presenta el estado de cumplimiento.

Gráfico N°5

RESULTADO DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ RESPECTO AL ESTALLIDO SOCIAL

Ninguna recomendación se encuentra completamente acogida. El 60% de las recomendaciones no fueron acogidas o sólo existe un anuncio de acciones por parte del Estado.



Fuente: Elaboración propia en base a la metodología de valoración de cumplimiento.

A continuación, se presentan –en el mismo orden cronológico del Informe periódico de la Defensoría de la Niñez⁴⁵– las 15 temáticas de recomendaciones de la institución y el estado de cumplimiento respecto de cada una de ellas:

Tabla N°2

Temáticas de las recomendaciones	Valoración del cumplimiento
N°1 Recomendaciones sobre acceso a la información	
Asegurar el acceso a información confiable y oportuna de las distintas instituciones públicas sobre la situación de niños, niñas y adolescentes.	66%
N°2 Recomendaciones sobre el derecho a ser oído	
Efectivizar el derecho a ser oído de los niños, niñas y adolescentes durante contextos de crisis y emergencias.	66%
N°3 Recomendaciones sobre el actuar policial	
Abstención de las y los funcionarios policiales de realizar cualquier acción que pueda infringir los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.	33%
N°4 Recomendaciones sobre detenciones	
Dar cumplimiento a los estándares internacionales y a los derechos de las y los adolescentes en el marco de procedimientos de detenciones.	33%
N°5 Recomendaciones sobre reparación	
Definir medidas inmediatas de reparación a las víctimas de violencia policial niños, niñas y adolescentes, en el ámbito físico, psicológico y económico.	0%
N°6 Recomendaciones sobre sistema de abordaje integral	
Generar un sistema de protección que aborde de forma integral la crisis social, para la prevención, mitigación de daños y riesgos futuros, reparación y garantías de no repetición.	66%
N°7 Recomendaciones sobre representación jurídica	
Crear una institucionalidad responsable de ejecutar, con enfoque de derechos humanos, de manera universal, gratuita y con altos estándares de especialización y calidad, la representación jurídica de los niños, niñas y adolescentes.	66%
N°8 Recomendaciones sobre obligación de denuncia y difusión de instancias de reclamo	
Relevar la obligación de denuncia de diversas entidades y difundir el procedimiento de comunicaciones del Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño ante vulneraciones de sus derechos.	0%
N°9 Recomendaciones sobre niños, niñas y adolescentes en situación de calle	
Constatar de manera sistemática y periódica el estado físico y psíquico en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, especialmente de aquellos que habitan en lugares de conflicto social.	0%
N°10 Recomendaciones sobre niñez y adolescencia mapuche	
Generar un sistema integral de protección para los niños, niñas y adolescentes mapuche, en atención a su revictimización producida por la violencia policial.	0%
N°11 Recomendaciones sobre exposición a acciones políticas inadecuadas	
Fortalecer el rol preventivo de la Subsecretaría de la Niñez y del Ministerio de Educación para proteger la exposición de niños, niñas y adolescentes a acciones políticas inadecuadas.	66%

N°12 Recomendaciones sobre medios de comunicación y derechos humanos	
Fortalecer la formación continua de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación sobre los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.	0%
N°13 Recomendaciones sobre aplicación de Ley de Seguridad Interior del Estado a adolescentes	
Revocar el anuncio de aplicar la Ley N° 12.927 de Seguridad Interior del Estado a adolescentes.	0%
N°14 Recomendaciones sobre disminución de la violencia en establecimientos educacionales	
Ejecutar, a cargo del Ministerio de Educación, acciones concretas de acceso y fortalecimiento del conocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes para el respeto de sus derechos y la disminución de la violencia en los establecimientos educacionales.	33%
N°15 Recomendaciones sobre coordinación de instituciones para protección y reparación	
Coordinar de manera efectiva, desde la Subsecretaría de la Niñez, a todas las instituciones a cargo de la protección y reparación de los derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes.	0%



Eric Allende / Migrar Photo.



Nº1 RECOMENDACIONES SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Asegurar el acceso a información confiable y oportuna de las distintas instituciones públicas sobre la situación de niños, niñas y adolescentes.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Se recomienda que toda la institucionalidad que cuente con información clave para la efectivización de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, contemple una sistematización de ella, junto con disponer su acceso de manera oportuna y confiable. Del ejercicio de las funciones de la Defensoría de la Niñez resultó de especial relevancia contar con información oportuna, actualizada y periódica de la situación de niños, niñas y adolescentes en materias de atenciones de salud, detenciones, educación, protección, procesos judiciales, entre otras.

El acceso a la información es esencial para preservar el sistema democrático y el ejercicio de otros derechos humanos. Así, el Estado debe promover la producción de información

relevante que dé cuenta de sus acciones, permitir el acceso a esta información por parte de la población y otras instituciones, y desplegar estrategias para su adecuada difusión, especialmente en contexto de crisis y emergencias.

En este sentido, y en contexto de crisis social, el acceso a información no sólo es relevante para la Defensoría de la Niñez, en cuanto le permite el ejercicio de su función de observación y seguimiento, sino que es esencial para el ejercicio efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes y de sus cuidadores.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Se instruye que profesionales, médicos y enfermeras colaboren con el acceso a información para organismos de derechos humanos⁴⁶

El 28 de octubre de 2019 se conformó un equipo ministerial central cuyo rol fue facilitar y colaborar en todo lo requerido en el marco de las diligencias que impulsan distintas instituciones en materia de derechos humanos. Se trata de un equipo de profesionales, médicos y enfermeras que colaborarán en relación con la entrega de información, coordinación de las visitas y acceso a los distintos recintos hospitalarios.

b. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos recoge sugerencias para asegurar la debida información de detenidos en contexto de movilizaciones⁴⁷

El 30 de octubre de 2019, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, luego de citar de manera extraordinaria a la Comisión Coordinadora del Sistema de Justicia Penal⁴⁸, señaló que recogía las sugerencias del grupo multidisciplinario de la Comisión, de asegurar la debida información de detenidos en contexto de movilizaciones.

c. Implementación de política de transparencia e informe periódico por Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁴⁹

El 26 de noviembre de 2019 se anunciaron las acciones del Gobierno en respuesta al informe de Human Rights Watch. Se señala la implementación de una política de transparencia absoluta con respecto al acceso a la información desde el 18 de octubre pasado, disponible para la ciudadanía a través de un link en la página web (www.ddhh.minjusticia.gob.cl).

Respecto a la iniciativa, el Informe de Avance de la Subsecretaría de Derechos Humanos da cuenta de que la información se encuentra publicada en la página web de la Subsecretaría de Derechos Humanos, y aborda información desde el día 19 de octubre de 2019 al 24 de marzo de 2020.

d. Comisión de Justicia Penal compromete plataforma en línea que desagregue todas las detenciones ocurridas tras el 18–0⁵⁰

El 26 de diciembre de 2019, en reunión de la Comisión de Justicia Penal, se señaló la necesidad de que los partes de detención, las planillas de detención, que se llevan en más de 900 cuarteles, estén en una plataforma virtual de manera que puedan ser fácil de traspasar al Ministerio Público para que tome las decisiones pertinentes, pero también fáciles de acceder a quienes tengan derecho a hacerlo, como es la defensa.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

Si bien existieron acciones estatales que permitieron el acceso de observadores de derechos humanos a las instituciones de salud donde fueron atendidas las víctimas (ante la denegación de ello en algunos establecimientos), junto con la realización de informes estadísticos por parte de la Subsecretaría de Derechos Humanos, la Defensoría de la Niñez realiza las siguientes observaciones para dar por cumplida la recomendación que permita asegurar el acceso a información confiable y oportuna.

a. Recomendaciones en relación con los informes estadísticos contenidos en la página de la Subsecretaría de Derechos Humanos

Si bien se encuentran disponibles informes periódicos sobre la situación del país desde el 18 de octubre de 2019, existen brechas a abordar:

- No se contempla información relativa a atenciones de salud, tanto de la población en general, ni para el caso específico de niños, niñas y adolescentes.
- La mayoría de la información no se encuentra desagregada por rango etario y otras dimensiones que permitan identificar especiales condiciones de vulneración de derecho tales como niños, niñas y adolescentes, víctimas pertenecientes a pueblos originarios, migrantes, diversidad sexual, entre otras.
- No existe accesibilidad universal de la información adaptada para niños, niñas y adolescentes.
- El formato de la información no permite su análisis adecuado, pues sólo está disponible en formato PDF, por lo que debería adicionarse otro formato que permita no sólo difundir, sino que también el análisis de la información.
- Mejorar la actualización de la información. Si bien se realizan informes periódicos, el contenido de la información estadística presentada difiere en un mismo informe entre diciembre de 2019 a marzo de 2020.

Por tanto, es necesaria la mejora en el levantamiento de la información periódica con la finalidad de que, tanto las instituciones públicas como organizaciones de la sociedad civil, puedan acceder de manera eficiente a dichos datos y no que cada organismo o institución tenga que solicitar la información por separado.

b. Nuevas recomendaciones para el acceso a la información confiable y oportuna sobre la situación de niños, niñas y adolescentes y programas o iniciativas para ellas y ellos

Se requiere crear un canal efectivo de información para asegurar la posibilidad de que niños, niñas y adolescentes, y quienes los cuidan, cuenten con información oportuna de contacto para acercarse a las autoridades, programas, teléfonos de ayuda, entre otras materias.

- Se estima que la Subsecretaría de la Niñez, en razón de sus obligaciones legales, debiera contar con un sitio web propio que entregue información sobre políticas bajo su responsabilidad, especialmente de aquellas que se refieren a la prevención de vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en contexto de crisis social.
- Se recomienda que el canal de información de la Subsecretaría de la Niñez, en atención a su competencia de coordinador del intersector para prevenir vulneraciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, contemple información que emane de otros ministerios e instituciones.



Eric Allende / Migrar Photo.



N°2 RECOMENDACIONES SOBRE EL DERECHO A SER OÍDO

Efectivizar el derecho a ser oído de los niños, niñas y adolescentes durante contextos de crisis y emergencias.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Durante la crisis social y ante la iniciativa de desarrollar un nuevo pacto social, la Defensoría de la Niñez hizo un llamado⁵¹ a que el Gobierno de Chile, pero también todos los poderes del Estado, dispongan de instancias permanentes de participación que recojan y atiendan la opinión de niños, niñas y adolescentes, generando mecanismos eficientes y efectivos, además de incluirlos en el proceso constituyente, rebajar edad del derecho a sufragio y crear espacios de participación efectiva en el diseño e implementación de políticas públicas.

El derecho a ser oído implica que el niño, niña y adolescente tiene derecho a expresar su opinión y a que ésta sea debidamente tenida en cuenta en todos los asuntos que le afectan, en función de su edad o madurez. El rol de los Estados para garantizar este derecho dice relación con generar las condiciones para que los niños, niñas y adolescentes puedan tener las oportunidades para formarse un juicio propio, además de ofrecer un entorno que les permita a los mismos ejercer este derecho. Pero la participación no sólo debe ser comprendida como un derecho, sino que también como un aporte sustantivo que mejora la calidad de las decisiones y políticas públicas⁵².

Los niños, niñas y adolescentes tienen la capacidad de participar y de contribuir en aquello que les afecte, y los espacios que se generen para ellas y ellos deben contemplar estándares que permitan que esa participación sea efectiva y no meramente decorativa. Es por ello que una iniciativa de participación debe contemplar empoderarlos(as) y estar abiertos a que las propuestas iniciales de los adultos sean modificadas por ellas y ellos.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Orientaciones del Ministerio de Educación a las comunidades educativas⁵³

El 13 de noviembre de 2019, la División de Educación General del Ministerio de Educación envió a los establecimientos educacionales un documento llamado “Orientaciones. Contexto Nacional”, que incluyó recomendaciones referentes a la gestión de los equipos directivos, resguardar los aprendizajes, sobre la promoción de estudiantes, sobre la escuela como espacio protector, actividades curriculares, entre otras materias.

b. Diálogos ciudadanos: El Chile que queremos y Por una buena niñez⁵⁴

El 22 de noviembre de 2019 se comunica por el Gobierno la iniciativa de diálogos y escucha social para avanzar en nuevas propuestas de la agenda social para el país llamada El Chile que queremos. En específico, para la participación de niños, niñas y adolescentes se contempló la plataforma www.porunabuenaninez.cl.

La iniciativa de diálogos contempla un Consejo de Observadores, autónomo e independiente, compuesto por 8 adultos integrantes, que cumple el rol de observar el proceso de escucha social, velando por la transparencia de la participación ciudadana. Además, debe entregar recomendaciones para un nuevo paradigma de participación; recibir denuncias sobre el proceso, y observar y velar por que el Estado reciba y considere insumos adicionales a los obtenidos en la plataforma.

c. Iniciativa del Ministerio de Educación #MeGustaChile para darles voz a los niños y niñas del país⁵⁵

El 5 de diciembre de 2019, el Ministerio de Educación lanzó la iniciativa, señalando que ésta busca educar a los niños, niñas y adolescentes en el amor y no en la violencia; en el cuidado de Chile y no en la destrucción. Por eso los convocó a ellas y ellos a que enviaran audios y videos contando lo que les gusta de Chile. La iniciativa #MeGustaChile tiene como propósito convocar a niños entre 2º y 6º básico de todo el país para que cuenten qué es lo que más les gusta de Chile, fomentando la educación a través del cuidado y del amor por nuestro país.

Las bases para participar contemplan:

1. Ser estudiante entre 2º y 6º básico.
2. Explicar en un archivo de audio, de hasta 40 segundos, qué es lo que más le gusta de Chile.
3. Dos fotografías de cada estudiante, en posiciones distintas.
4. Aceptar los términos de la política de autorización del uso de imágenes del Ministerio de Educación.

d. Espacios de conversación generados por el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio⁵⁶

El Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos⁵⁷ previamente citado, dio cuenta de acciones respecto de las recomendaciones sobre generar espacios amplios e integrados de participación, que incluyan a niños, niñas y adolescentes, para discutir sobre las causas, consecuencias y acciones futuras tras las protestas sociales de 2019.

El informe señaló que el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, a través del programa CECREA (Centros de Creación), implementó diversas acciones de participación y acogida para niños, niñas y adolescentes. Así, desde el 18 de octubre de 2019 se organizaron actividades de “Escuchas Empáticas” durante las primeras semanas, “Escuchas Creativas” durante noviembre y los “Cabildos Creativos” en el mes de diciembre. Señalan que estas acciones se prepararon muy detalladamente, a través de metodologías que permitan dar un canal de expresión claro, desde un espacio de confianza y respeto. Se realizaron más de 20 “Escuchas Empáticas” (o acciones en la misma línea) destinadas a que los niños, niñas y adolescentes se preguntaran, dialogaran y expresaran cómo se sentían en un contexto de crisis. Se realizaron 13 “Escuchas Creativas”, donde se preguntaba sobre el país que soñaban y 11 “Cabildos Creativos” donde niños y niñas reflexionaron sobre el contexto actual y cómo ellos imaginan el futuro.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

Dentro de los modelos de participación más influyentes se encuentra el modelo de Lundy⁵⁸, el cual se utilizará como base fundamental para el análisis de las iniciativas y acciones estatales previamente señaladas. Este modelo contempla 4 elementos: espacio, voz, audiencia e influencia⁵⁹.

Los últimos dos elementos—audiencia e influencia—son generalmente obviados por quienes diseñan e implementan instancias de participación con niños, niñas y adolescentes, y en el caso de las iniciativas de diálogos y participación que se han propuesto por el Gobierno, no es la excepción. Además, se observa una falta de coordinación y articulación de las iniciativas, que hace entenderlas como independientes y aisladas, lo que podría repercutir en la efectividad de la incorporación de las voces y opiniones levantadas.

A continuación, se analizan cada una de las iniciativas.

a. En atención a las orientaciones del Ministerio de Educación a las comunidades educativas, se realizan las siguientes recomendaciones:

- **Planificar conjuntamente las instancias de diálogo con las y los estudiantes:** para lograr la efectividad del ejercicio de la opinión como derecho, no sólo debe presentárseles la actividad planificada por los adultos, sino que el estándar de derechos humanos apunta a que durante la planificación de estas instancias debe oírse también a los niños, niñas o adolescentes y/o sus representantes para incorporar debidamente en estas actividades su voz y necesidades. En este sentido, los centros de alumnos o representantes de las y los estudiantes, o las y los estudiantes en general, juegan un rol relevante para incorporar sus ideas y necesidades en los espacios que se diseñen.
- **Señalar la voluntariedad para emitir o no su opinión:** el ser oído es un derecho y como tal su ejercicio es libre, por lo que no debe obligarse a los niños, niñas y adolescentes a ejercerlo. En el caso que un niño, niña o adolescente no quiera emitir su opinión en la instancia de diálogo o reflexión propuesta, debe respetarse su decisión y no obligarse a participar de ella, debiéndose acompañar respetuosamente en la decisión.
- **Establecer formas diversas para expresar la opinión y respetuosas de la privacidad:** no todos los niños, niñas y adolescentes podrán expresarse de la misma forma y con la misma facilidad, por lo que los adultos deben apoyar las formas de comunicar sus puntos de vistas, inquietudes o ideas, considerando formas de expresión alternativas, en espacios confiables y seguros (ejemplo: no todos querrán dibujar, cantar o conversar públicamente lo que les pasa), teniendo especial considera-

ción por las capacidades y grados de madurez de los niños, niñas y adolescentes, proporcionando información adecuada para que ellas y ellos se formen y puedan expresar su propia opinión.

Lo anterior también implica el respeto al derecho a la vida privada de los niños, niñas y adolescentes. En el contexto de crisis social, y en los casos conocidos por la Defensoría de la Niñez, se observa la necesidad de orientar a los miembros de las escuelas a que las opiniones de las y los estudiantes expresadas en materiales gráficos no pueden reproducirse y exponerse sin su asentimiento. Más aún, en el caso de ser capturados a través de medios digitales, debe obtenerse su asentimiento informado o incluso el consentimiento de sus cuidadores. Lo anterior constituyen consideraciones éticas mínimas que debe incorporar cualquier profesional que se relacione con niños, niñas y adolescentes.

- **Apoyar continuamente a las comunidades escolares.** Finalmente, es necesario que el Ministerio de Educación siga generando orientaciones continuas, junto con apoyar y acompañar a las comunidades escolares en la adopción del enfoque en derechos humanos en las actividades e iniciativas que se generen para escuchar a los niños, niñas y adolescentes sobre la crisis social y otros temas que les afectan, integrando, de manera principal y protagónica, a los propios niños, niñas y adolescentes. En este sentido, no basta con el envío de una recomendación a las comunidades educativas, sino que será necesario el seguimiento de su implementación y fortalecimiento de las directrices en atención a aquellas problemáticas o desafíos identificados.

b. En atención a la iniciativa de consultas el Chile que queremos y Por una buena niñez, se realizan las siguientes recomendaciones

Se identifican determinados aspectos a fortalecer:

- Determinar en qué incidirá concretamente la opinión de los niños, niñas y adolescentes.
- Contemplar observadores niños, niñas o adolescentes en el proceso. El Consejo de Observadores, establecido para el proceso de diálogos de El Chile que queremos, está integrado por 8 adultos.
- Incorporar accesibilidad para la participación en los diálogos de niños, niñas y adolescentes con discapacidad visual o auditiva.
- Diversificar los formatos de participación. Si bien se contempla la participación colectiva por rangos de edad, se sugiere adoptar la posibilidad de participación individual de los niños, niñas y adolescentes, tal como se consideró para los adultos a través de un formulario individual.

- Rendir cuenta de los resultados y acciones a los participantes. Al final de la iniciativa debe rendirse cuenta del proceso a los niños, niñas y adolescentes participantes, indicando el impacto, resultados y siguientes pasos de la iniciativa.

c. En atención a la iniciativa *Me gusta Chile* del Ministerio de Educación, se realizan las siguientes recomendaciones

Si bien la iniciativa señala como objetivo relevar las voces desde los niños y niñas, a través del rescate de un mensaje positivo hacia el país en un contexto de crisis social, debe fortalecerse siguiendo los estándares de participación de niños y niñas de una manera respetuosa de sus derechos. Se considera que esta iniciativa debe incorporar—a lo menos— los siguientes elementos para el respeto de los derechos humanos de los niños y niñas que participen:

- **Incorporación de la verificación de la voluntariedad del niño y niña para participar en la iniciativa.** La iniciativa *Me gusta Chile* sólo contempla el consentimiento del adulto (apoderado) para la participación, por lo que debe incorporarse, a lo menos, un asentimiento informado del niño o niña que participa en la actividad.
- **Entregar información adecuada para asentir en la participación.** Para que el niño o niña pueda asentir sobre su participación en la actividad, deben ser informados respecto a su derecho a participar, del contenido y alcances de la actividad, en un formato accesible, amigable y adecuado a su edad. La información debe incluir cómo podrán participar, por qué se les está dando este espacio de participación, el alcance y la naturaleza de la participación, y el impacto que su participación podrá tener.

Lo anterior no se cumple en la iniciativa *Me gusta Chile* dado que tanto la página web como el documento de consentimiento del uso de imágenes aceptado por los adultos responsables, sólo contempla una descripción general de la iniciativa, sin temporalidad, ni indicación específica del alcance y su uso. Por el contrario, el alcance de la iniciativa extiende el uso de la información de niños, niñas y adolescentes a otras iniciativas que no se detallan, de manera atemporal y desconocida.

- **Incorporar la posibilidad de retiro de la actividad.** Los niños y niñas participantes no pueden ser—en ningún caso— obligados a seguir participando, por lo que deben incorporarse un mecanismo de retiro que debe ser explicitado en el asentimiento e implementado de la manera más expedita posible.
- **Incorporación de medidas de mitigación de riesgos para los niños y niñas participantes.** En el caso no se observa que el Ministerio de Educación haya incorporado medidas de mitigación de riesgos. Además, se solicita renunciar a cuestionar o

formular reclamos por ninguna representación desfavorable de la persona o imagen que resulte de la actividad. Para cumplir con el estándar de derechos humanos para la participación de niños y niñas, debe a lo menos incorporar un mecanismo de comunicación que permita a los participantes plantear sus reclamos o problemas de manera confidencial

- **Rendir cuenta a los participantes.** Al igual que la iniciativa anterior, debe rendirse cuenta del proceso de participación a los niños y niñas participantes (impacto, resultados y siguientes pasos).

d. Sobre los espacios de conversación generados por el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio

En atención a esta iniciativa se identifica—al igual que en las instancias anteriores—la ausencia de la definición clara de los elementos de participación de audiencia e influencia.

Si bien se señala que los resultados de los cabildos y otros diálogos estarán disponibles para la ciudadanía e instituciones a través de las plataformas digitales (www.cecrea.cl) y del Ministerio de las Culturas (www.cultura.gob.cl), con el objetivo de que sean considerados en la implementación de las acciones del año 2020, aquello es una medida que no cumple con el estándar de asegurar que las opiniones están siendo comunicadas a alguien con la responsabilidad de escucharlas (audiencia), ni se garantiza que las opiniones están siendo tomadas con seriedad (influencia).

Lo anterior es especialmente relevante en atención al proceso constituyente que ha iniciado el país, en el cual, por el momento, no se contempla la participación de las y los adolescentes a través del sufragio, por lo que el poder sistematizar las opiniones de niños, niñas y adolescentes recogidas a través de los distintos diálogos, se vuelve una labor fundamental en atención de conocer e incorporar debidamente las opiniones de este amplio grupo de la población.

Por lo dicho, debe concretarse que cada instancia de participación generada, y que se genere, tenga una adecuada sistematización, mediante la elaboración de documentos para que sean presentados a las autoridades u otras formas de incidencia, las que deben formar parte de la información que se presente a los niños, niñas y adolescentes participantes, haciendo seguimiento de los resultados de dicha incidencia.

Si ello no ocurre, la recomendación no podrá tenerse como cumplida bajo estándares de derechos humanos.



Jorge Vargas / Migrar Photo.



Nº3 RECOMENDACIONES SOBRE EL ACTUAR POLICIAL

Abstención de las y los funcionarios policiales de realizar cualquier acción que pueda infringir los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Sobre este punto, la Defensoría de la Niñez efectuó recomendaciones a las policías, particularmente a Carabineros de Chile, y al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en tanto cartera de la que depende dicha institución⁶⁰ y que es responsable de ejercer el control civil sobre sus acciones.

La Defensoría de la Niñez recomendó, a los órganos señalados, abstenerse de realizar cualquier acción que pueda victimizar a los niños, niñas y adolescentes; denunciar al Ministerio Público los actos constitutivos de delitos cometidos por el personal policial; registrar los motivos de cada decisión policial que pueda afectar a los niños, niñas y ado-

lescentes, en cumplimiento del principio, derecho y norma interpretativa del interés superior del niño; incorporación de estándares de derechos humanos en cada uno de los procedimientos y protocolos de Carabineros de Chile, asegurándose de su irrestricto cumplimiento; identificación de la unidad encargada de ejecutar cada uno de los ítems contenidos en el Protocolo de Mantenimiento del Orden Público; eliminar requisitos de autorización o permiso previo para la realización de manifestaciones en espacios públicos, de conformidad con la normativa internacional y a lo que se ha recomendado al Estado de Chile, previamente, por parte de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; convocar a la revisión de los protocolos de Carabineros de Chile, al Ministerio Público y a la Defensoría Penal Pública y, por último, que las y los funcionarios policiales reciban formación especializada previa y continua en derechos humanos como requisito indispensable para el ejercicio de la función policial.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Actualización de los Protocolos de Uso de la Fuerza; la restricción del uso de escopetas antidisturbios; dotación de cámaras; incorporación de 250 observadores de derechos humanos, y la suspensión del uso de perdigones⁶¹

En respuesta al Informe de Human Rights Watch, en el que se señaló que miembros de Carabineros de Chile cometieron graves violaciones de derechos humanos, incluyendo el uso excesivo de la fuerza⁶², el lunes 26 de noviembre de 2019 el Gobierno realizó un anuncio en respuesta al mismo, el cual se refería a una serie de medidas y acciones que se adoptarían o ya se habían adoptando⁶³. En este sentido, destacan los siguientes anuncios: la restricción del uso de escopetas antidisturbios de Carabineros (desde el 10 de noviembre de 2019), a quienes se les dotaría de cámaras para registrar toda evidencia e incorporaría 250 observadores de derechos humanos a las labores operativas de Carabineros de Chile. Cabe señalar que el 19 de noviembre de 2019 se anunció la suspensión del uso de perdigones en el contexto de la mantención del orden público, salvo para casos de legítima defensa, en que exista un peligro inminente a la vida.

b. Creación del Consejo transversal para la modernización/reforma de Carabineros de Chile⁶⁴

El 3 de diciembre de 2019, el Comité Técnico Asesor en Derechos Humanos, creado por el Comité Interministerial de Derechos Humanos, encabezado por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos y la Subsecretaría de Derechos Humanos, anunció la creación de un grupo transversal para que, con urgencia, propusiera medidas de corto y mediano plazo en la agenda en la que se estaba impulsando la modernización de Carabineros de Chile.

Luego, el 9 de diciembre de 2019, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública conformó el consejo transversal que se había mandatado, que priorizaría en el corto plazo medidas para fortalecer el orden público y también garantizar el resguardo absoluto de los derechos humanos.

Los 15 integrantes convocados fueron expertos, exautoridades, académicos, autoridades ministeriales y organismos de derechos humanos, entre ellos la Defensoría de la Niñez.

c. El Presidente Sebastián Piñera recibe informe del Consejo de Reforma a Carabineros, se crea una unidad coordinadora, integrada por los tres poderes del Estado, y se anuncia el envío de un proyecto de ley para la reforma del cuerpo policial⁶⁵

El 17 de marzo de 2020, el Presidente Sebastián Piñera recibió las propuestas del Consejo de Reforma a Carabineros⁶⁶. En el acto, el Presidente creó, mediante decreto, la Comisión para la Reforma de Carabineros, que estará integrada por los ministerios de Interior y Seguridad Pública, Hacienda y Justicia y Derechos Humanos; las subsecretarías del Interior y Prevención del Delito; el General Director de Carabineros; el Presidente de la Corte Suprema; el Fiscal Nacional y el Contralor General de la República.

Además, se crea una unidad coordinadora en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública que tendría la responsabilidad de diseñar, en un plazo de 30 días, un plan de trabajo, con contenidos claros y plazos determinados, para llevar adelante las propuestas, la que a la fecha de cierre de este informe no había sido creada.

Además, se anunció que prontamente se presentaría un proyecto de ley que reforma la formación y carrera de Carabineros de Chile, para que los derechos humanos sean un principio esencial en el cumplimiento de sus funciones y para incorporar el mérito como criterio de progreso en la carrera policial.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

Si bien en el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos⁶⁷ se da cuenta de que la recomendación relativa a invitar a otras instituciones, como la Defensoría Penal Pública y el Ministerio Público, a las instancias de revisión de los protocolos y de trabajo de estas temáticas ha sido acogida, no se tiene información respecto a si estas instituciones se encuentran actualmente trabajando en la modificación de los distintos instrumentos (Manual y Protocolo) de Carabineros de Chile, relativos al mantenimiento del orden público.

Por otro lado, en relación con la incorporación de estándares para la protección de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, se informa que actualmente se encuentra en curso un proceso de revisión del Manual de Procedimientos con niños, niñas y

La Defensoría de la Niñez sostiene que una reforma que reviste tal envergadura e importancia, requiere estar dotada de legitimidad, representatividad, así como también de la diversidad de posturas, con el objeto de que se pueda llevar a cabo su implementación.

adolescentes, de la Zona de Protección de la Familia (Zonafam) de Carabineros de Chile, así como también el Protocolo para el Mantenimiento del Orden Público⁶⁸. En ambos procesos, la Defensoría de la Niñez ha participado a través del envío de observaciones y recomendaciones para la incorporación efectiva, en dichos instrumentos, de la normativa internacional sobre derechos humanos de protección de niños, niñas y adolescentes, con el objeto de que el Estado de Chile pueda dar cumplimiento a las obligaciones internacionales adquiridas. Este trabajo se ha desplegado desde el año 2019 y se encuentra actualmente en curso.

Si bien se entiende que estas modificaciones son parte de un proceso que involucra a distintos niveles gubernamentales y distintas autoridades que den curso a las mismas, desde la Defensoría de la Niñez no se concibe que se deban esperar las modificaciones en los textos que rigen el actuar policial para hacer operativos, en la función policial, los estándares de protección de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

De ahí que se valoran las instancias de formación y capacitación efectuadas con tal efecto⁶⁹, empero, es menester señalar que ello no es suficiente, dado que el nivel de violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios de Carabineros de Chile, desde el estallido social, que se ha traducido en una conducta funcionaria que en muchas ocasiones no ha respetado los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, no siendo conductas aisladas de la institución, sino que patrones de conducta institucional, permite establecer que si estos esfuerzos no involucran una reforma profunda a Carabineros de Chile, será difícil visualizar un cambio e incorporación efectiva de las normas internacionales sobre protección de derechos humanos.

Se valoran los esfuerzos para generar los cambios en las mallas curriculares de Carabineros de Chile, sin perjuicio de lamentar que no se convoque a una instancia transversal e intersectorial para la generación de ese trabajo, sino que se esté haciendo sólo por la misma institución que está siendo cuestionada. La Defensoría de la Niñez sostiene que una reforma que reviste tal envergadura e importancia, requiere estar dotada de legitimidad, representatividad, así como también de la diversidad de posturas, con el objeto de que se pueda llevar a cabo su implementación.

La reforma estructural a Carabineros de Chile resulta fundamental, no sólo para que dicha institución vuelva a estar dotada de legitimidad y confianza pública, sino para que, sobre todo, se produzca la incorporación y efectiva garantía de cumplimiento de los derechos humanos de toda persona y, en particular, de niños, niñas y adolescentes, cuyo respeto irrestricto sea una realidad en todos sus niveles jerárquicos.

Si bien se realizaron modificaciones al Protocolo 2.8, que regula el uso de escopetas antidisturbios⁷⁰, hubo observaciones de la Defensoría de la Niñez que no fueron incorporadas, las que se hicieron presentes a la autoridad mediante Oficio 581, de 23 de julio de 2020. Por otra parte, la Defensoría de la Niñez, con posterioridad a los anuncios de suspensión del uso de escopetas antidisturbios, tomó conocimiento de nuevos casos en que niños, niñas y adolescentes habían sido impactados por el uso de esta arma menos letal, ejerciendo las acciones legales de conformidad al mandato legal, principalmente a través de la presentación de las denuncias respectivas. Esto evidencia la necesidad imperante y manifiesta de que la acción estatal no sólo quede radicada en un anuncio o una declaración de voluntad, sino que tenga una profundidad suficiente para promover un efectivo cambio comportamental de la institución uniformada, permitiendo un cambio en la normativa interna que instruye el actuar policial, si es que en la práctica no existe seguridad de su cumplimiento.

De ahí que, desde la Defensoría de la Niñez, se sostiene que la reforma estructural a Carabineros de Chile resulta fundamental, no sólo para que dicha institución vuelva a estar dotada de legitimidad y confianza pública, sino que, sobre todo, para que se produzca la incorporación y efectiva garantía de cumplimiento de los derechos humanos de toda persona y, en particular, de niños, niñas y adolescentes, cuyo respeto irrestricto sea una realidad en todos sus niveles jerárquicos.

A este respecto, el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos⁷¹ señala que se creó una Comisión de Reforma de Carabineros integrada, además, por el Poder Ejecutivo, el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal Nacional, el Contralor General de la República y el General Director de Carabineros; que se está conformando una comisión bicameral, integrada por senadores y diputados, para abordar los principales aspectos de la reforma; y que existe un equipo de trabajo al interior de la Subsecretaría del Interior, dedicado al trabajo del contenido de la reforma, que se agrupa en torno a nueve mesas según los

ejes de la reforma, esto es, control de orden público, sujeción a la autoridad civil, mejora de la gestión institucional, especialización preferente, probidad y control de conductas indebidas, transparencia y relación con la sociedad civil, formación, carrera policial e inteligencia. En este sentido, no puede darse por acogida la recomendación toda vez que la mayoría de las acciones señaladas, así como también las contenidas en el Informe del Consejo de Reforma de Carabineros, responden a un cambio de mediano a largo plazo.

Dado lo anterior, esto es, el estado de las acciones y anuncios a octubre de 2020, se reiteran las recomendaciones que la Defensoría de la Niñez ha efectuado de manera permanente, desde el inicio de sus funciones, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en tanto organismo del cual depende Carabineros de Chile, relativas al uso de la fuerza policial, así como también se señalan nuevas recomendaciones en relación con la institucionalidad:

- a. Se recomienda que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública integre en el documento “Protocolos para el Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público”, y en las acciones de las y los funcionarios policiales, la obligación de éstos de registrar los motivos de cada decisión policial que pueda afectar a niños, niñas y adolescentes, de manera que quede expresa mención de la consideración primordial que dicha actuación tuvo respecto de su interés superior.
- b. Se recomienda identificar, en el documento “Protocolos para el Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público”, la unidad encargada de ejecutar cada uno de los protocolos allí consignados y las especificidades técnicas para ello, por ejemplo, el tipo de uniforme institucional requerido, el tipo de armas autorizadas, entre otras materias.
- c. Se recomienda la incorporación de estándares de derechos humanos en cada uno de los procedimientos y protocolos, así como también la incorporación de ejemplos prácticos para una mejor comprensión del proceder.

Por otra parte, la Defensoría de la Niñez, con posterioridad a los anuncios de suspensión del uso de escopetas antidisturbios, tomó conocimiento de nuevos casos en que niños, niñas y adolescentes habían sido impactados por el uso de esta arma menos letal, ejerciendo las acciones legales de conformidad al mandato legal, principalmente a través de la presentación de las denuncias respectivas.

- d. Se reitera la recomendación de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe Anual del año 2017, sobre iniciar las reformas legislativas necesarias a fin de eliminar del ordenamiento jurídico requisitos de autorización o permiso previo para la realización de manifestaciones y protestas en espacios públicos, y establecer expresamente la presunción general en favor del ejercicio de este derecho.
- e. Se recomienda robustecer los protocolos, instruyendo acciones determinadas para el adecuado ejercicio de funciones de todos los actores involucrados, entre ellos los propios niños, niñas y adolescentes, instituciones nacionales de derechos humanos, sociedad civil y medios de comunicación social.
- f. En virtud del principio precautorio, la Defensoría de la Niñez insta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública a exigir a las autoridades de Carabineros de Chile, y a sus funcionarias y funcionarios, abstenerse de utilizar carros lanzagua en paralelo a otras sustancias químicas que pueden resultar perjudiciales para la salud de las personas.
- g. Se recomienda que los protocolos cumplan estándares de derechos humanos y que su aplicación sea efectiva por parte de todos los funcionarios y funcionarias de la institución, independiente de su grado o destinación, y que se realice una formación en ellas y ellos efectiva y permanente para que se resguarden los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.
- h. Se recomienda iniciar cada protocolo destacando el contenido mínimo del derecho o derechos que se pretenden regular, con el objeto de que ello fundamente cada una de las actuaciones policiales que se llevarán a cabo. Esto, en atención a que la función policial se ejerce para el resguardo de los derechos de las personas, por lo que toda actuación debe tener presente precisamente los derechos que está resguardando. En este sentido, es el derecho de reunión y libertad de expresión el que debe inspirar a los Protocolos de Mantenimiento del Orden Público, que detalla conductas que deben tener en consideración el respeto de esos derechos, todas las actuaciones policiales deben estar orientadas, precisamente, a asegurar el ejercicio efectivo de ese derecho y la protección de las personas.
- i. Con el objeto de evitar y reducir al máximo la discrecionalidad funcionaria, se recomienda incluir, en cada protocolo, aquellas acciones atinentes a la materia de que se trate que están estrictamente prohibidas de ejecutar, tales como el uso de gases químicos en lugares en que permanezcan niños, niñas y adolescentes.
- j. Se recomienda reactivar el trabajo periódico del Comité Técnico de Derechos Humanos, a través de los subcomités respectivos. En este punto, valga la pena señalar que, en el inicio de la crisis sanitaria, esta fue una instancia cuya articulación se

aprovechó con el objeto de generar coordinaciones para hacer frente a los desafíos de la pandemia. Sin perjuicio de ello, no hubo continuidad de dicho trabajo y, por otro lado, tampoco se han reactivado los trabajos más operativos de los subcomités. Esto resulta fundamental, dada la necesidad de generar una instancia oficial en la que se pueda hacer seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones efectuadas al Poder Ejecutivo, así como también entregar una colaboración técnica para su implementación.

- k. Se recomienda al Ministerio del Interior y Seguridad Pública iniciar con urgencia las acciones dirigidas a generar una reforma estructural de Carabineros de Chile, mediante una propuesta que se pueda realizar por un Comité intersectorial y transversal, integrado por personal del ámbito político, público, académico, organismos internacionales y nacionales de derechos humanos con el objeto de que sea una instancia dotada de legitimidad y representatividad. Ello, en atención a la envergadura de la tarea, pero también de la necesidad de contar con una policía que en su actuar respete los derechos humanos de toda persona, particularmente de niños, niñas y adolescentes en atención a su situación de vulnerabilidad.



Eric Allende / Migrar Photo.



Nº4 RECOMENDACIONES SOBRE DETENCIONES

Dar cumplimiento a los estándares internacionales y a los derechos de las y los adolescentes en el marco de procedimientos de detenciones.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

En atención a las diversas infracciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, en el marco de los procedimientos de detención policial, por parte de funcionarios policiales, de las que la Defensoría de la Niñez tomó conocimiento en ejercicio de sus funciones, desde el 18 de octubre de 2019, se recomendó que, existiendo una detención, cualquiera sea el delito, las y los adolescentes sean tratados en forma diferenciada por su especial vulnerabilidad; que las autoridades correspondientes se ciñan a los protocolos internacionales en la materia; que se dé aplicación al principio de igualdad y no discriminación respecto a todos los adolescentes involucrados en estos procedimientos; y que el procedimiento sea lo más expedito, y que el mismo junto con las medidas adoptadas atiendan el principios del interés superior.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Se anuncia la distribución en todas las comisarías del país de cartillas con los derechos de los detenidos e información para acceder a la Defensoría Penal Pública y al Instituto de Derechos Humanos⁷²

El 11 de noviembre de 2019, la Subsecretaría de Derechos Humanos, junto con la Defensoría Penal Pública, anunció que se efectuaría una coordinación para la elaboración y la distribución de cartillas con información para que las y los imputados conozcan sus derechos, cómo acceder rápidamente a los servicios de la Defensoría Penal Pública o el INDH, si se constatan vulneraciones de sus derechos humanos, así como también a la Defensoría de la Niñez, en caso de que se trate de detenidos adolescentes.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

En el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos se señala que durante el periodo de las manifestaciones⁷³, tanto Carabineros de Chile como la Policía de Investigaciones de Chile reiteraron las instrucciones a nivel nacional, a la totalidad del personal operativo, respecto al cumplimiento irrestricto de los protocolos y normas en materia de derechos de las personas detenidas. Sin perjuicio de ello, y tal como se señaló previamente, a pesar de la existencia de esas instrucciones generales, durante el periodo de las manifestaciones se tuvo conocimiento y denuncia constante de funcionarios policiales que, en infracción de lo señalado en los mismos, realizaron actos vulneratorios de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, en relación con el anuncio concreto relativo a las cartillas de derechos, en el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos⁷⁴ se señala que éstas fueron elaboradas, (a lo que esta Defensoría de la Niñez tuvo acceso con posterioridad de su distribución). Se distribuyeron alrededor de 100 mil copias de estas cartillas a través de la Defensoría Penal Pública a las comisarías de Carabineros de Chile a nivel nacional.

La Defensoría de la Niñez valora que se hayan generado las cartillas sobre los derechos de las personas detenidas, incluyendo la especificación a niños, niñas y adolescentes, sin perjuicio de lo cual no se detalla en qué comisarías se ha hecho entrega y en cuáles faltaría su distribución, tampoco se detalla si se ha efectuado seguimiento de la entrega de esas cartillas a las personas detenidas, particularmente a niños, niñas y adolescentes. Adicional a lo anterior, se considera que debe ser reforzada la medida, toda vez que se recibieron denuncias, durante marzo de 2020, ante nuevos hechos de protesta, de falta de información de los derechos de adolescentes detenidos por parte de los padres o representantes legales, así como también por parte de los mismos adolescentes.

En atención a lo anterior es que la Defensoría de la Niñez reitera y emite nuevas recomendaciones, para que se respeten los derechos humanos de aquellos adolescentes que se encuentran envueltos en un procedimiento policial, y que la detención se efectúe conforme a derecho:

- a. Se recomienda que las y los funcionarios públicos mantengan su independencia e imparcialidad política en todo momento, desempeñen sus funciones sin discriminación y respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de todas las personas. En este sentido, se recuerda que la igualdad y no discriminación es un principio y un derecho que tienen todos los niños, niñas y adolescentes habitantes de Chile, sea que se encuentran de paso por el territorio o vivan en el país y que no se suspende en caso de detenciones.
- b. Se insta a que toda decisión, en el marco de las detenciones, se realice en respeto al principio señalado en el punto anterior, así como también teniendo en especial consideración el cumplimiento irrestricto del interés superior del niño, de modo tal que se explicita de qué forma dicha decisión cumple con aquél.
- c. Se solicita que el contacto con los familiares o el adulto responsable del adolescente que ha sido detenido se efectúe de inmediato, de manera previa a la constatación de lesiones, de modo que se les informe que se encuentra en un procedimiento policial, el motivo del mismo y la Unidad Policial a la que será trasladada(o) con posterioridad, evitando la incertidumbre que generan las horas sin comunicación ni conocimiento del lugar en el que las y los adolescentes se encuentran en razón del procedimiento policial. Se recuerda al personal policial la obligatoriedad de la constatación de lesiones en estos procedimientos.
- d. Se reitera la necesidad de instruir a las y los funcionarios(as) policiales, así como también dejar consignado en la normativa interna que rige el actuar de Carabineros de Chile, que se contemple, de manera expresa, sea de manera general o particular en la descripción de cada actuación policial que se desempeñe, la obligación de identificación de manera clara antes de su intervención con niñas, niños o adolescentes, y, sobre todo, en aquellos casos de actuaciones policiales con adolescentes infractoras(es) de la ley penal.
- e. Se recomienda que la policía dé estricto cumplimiento a su deber de informar a las y los adolescentes sobre el motivo de la detención y los derechos de que es titular: derecho a que se le informe el motivo de la detención; a guardar silencio, y en caso de manifestar querer declarar, hacerlo ante su Defensor; a permanecer separados de los adultos; a ser tratado de manera digna y con humanidad; a que se informe, en su presencia, al familiar o a la persona que indique, sobre su detención, el motivo y el lugar donde se encuentra; a recibir visitas y comunicarse por escrito o por

cualquier otro medio; a alimentarse, recibir medicamentos, asistencia médica, etc. Esto, con independencia de la entrega de cartillas de derechos en las comisarías.

- f. Se recomienda enfáticamente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública instruir a Carabineros de Chile con el objeto de que dé estricto cumplimiento a la prohibición de desnudamiento y cualquier práctica degradante en el marco de las detenciones policiales. Se recuerda que el registro de vestimentas que pueda efectuar personal policial en el marco de las detenciones de adolescentes sólo puede ser de manera superficial y por personal del mismo sexo que la o el detenido.
- g. Se recuerda que, de conformidad con lo señalado en el Código Procesal Penal, cuando el hecho imputado fuere alguno de los señalados en el artículo 124 del mismo, Carabineros de Chile deberá dejar al adolescente en libertad, no siendo necesaria la entrega a un adulto responsable, de modo que, cualquier condición para el ejercicio de la libertad de circulación, como lo sería la exigencia de entrega a un adulto responsable, significará una restricción arbitraria o ilegal a este derecho.



Diego Figueroa / Migrar Photo.



Nº5 RECOMENDACIONES SOBRE REPARACIÓN

Definir medidas inmediatas, a corto y mediano plazo, con acciones específicas de reparación a las víctimas de violencia policial niños, niñas y adolescentes, en el ámbito físico, psicológico y económico.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Dados los abusos y hechos de grave violencia que afectaron a niños, niñas y adolescentes desde el estallido social, quienes estuvieron expuestos a la situación general de violencia que vivió el país, así como también fueron víctimas directas de delitos comunes y de graves violaciones de sus derechos humanos por parte de agentes del Estado, que les ha significado una secuela profunda basada en esas vivencias traumáticas, es que la Defensoría de la Niñez efectuó una serie de recomendaciones relacionadas con la reparación efectiva de los niños, niñas y adolescentes afectados por la violencia policial.

Por ello, y con el objeto de que el Estado cumpla con su obligación de reparación, la Defensoría de la Niñez recomendó que se identifiquen medidas inmediatas, a corto y a mediano plazo, con acciones específicas de reparación para las víctimas; identificación de la víctima

y evaluación del daño que experimenta, entre otras materias; generar intervenciones de primera detección y atención en crisis; fortalecimiento de las capacidades de reparación de los profesionales que cuidan a los niñas, niñas y adolescentes en el Sename; implementar una política pública de atención a las víctimas de la violencia de Estado y establecer una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación propendiendo al establecimiento efectivo de garantías de no repetición.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Programa de Asistencia Integral para las personas con traumas oculares⁷⁵ y Programa de Asistencia especialmente enfocado en las mujeres víctimas de la violencia⁷⁶

Dados los casos de las personas que, producto de la acción de funcionarios de Carabineros de Chile, que actuó en incumplimiento de la Constitución, la ley y sus propios protocolos, fueron diagnosticadas con trauma ocular, es que el 11 de noviembre de 2019, el Ministerio de Salud anunció el Programa Integral de Reparación Ocular, por el cual se busca garantizar la atención médica, estética y funcional, además de apoyo psicológico, para quienes han sufrido daños en la visión como consecuencia de la violencia de los últimos días en el país.

En el anuncio efectuado por el Gobierno con fecha 26 de noviembre, en respuesta al informe de Human Rights Watch, se declaró el compromiso con la asistencia a víctimas, señalando que se había incluido un Programa de Asistencia Integral para las personas con traumas oculares y otro Programa de Asistencia especialmente enfocado en las mujeres víctimas de la violencia.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

Sobre este punto, el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos señala que dicho organismo ha elaborado un catastro de programas estatales de atención de personas afectadas en movilizaciones sociales, propendiendo a su vinculación con organizaciones de víctimas, particularmente las que se relacionan con víctimas de trauma ocular, con miras al establecimiento de mejores coordinaciones con los servicios y dispositivos estatales que puedan prestar un apoyo integral. Adicional a lo anterior, en relación con la ejecución del Programa Integral de Reparación Ocular, se señala que, entre enero y abril de 2020, se realizaron un total de 421 atenciones a personas víctimas de trauma ocular en la Unidad de Tratamiento Ocular (UTO) del Hospital Salvador, involucrando recursos por un total de \$77.295.157, con el objeto de atender tanto la contratación de personal exclusivo como la adquisición de insumos médicos requeridos. En tanto, en relación con el presupuesto para la atención de pacientes bajo el Programa Integral de Reparación Ocular, entre octubre y diciembre de 2019, se informa que aquél alcanzó los \$345.044.671⁷⁷.

Resulta grave que el Estado de Chile aún no haya adoptado alguna medida o, al menos, haya realizado algún anuncio respecto a la adopción de algún plan o programa destinado a la reparación integral de las víctimas del estallido social, con especial énfasis en los niños, niñas y adolescentes víctimas.

También, se reportaron acciones realizadas para entregar atención, acompañamiento, asistencia psicosocial y orientación en el acceso a la justicia a las mujeres que han denunciado violencia física y/o sexual en el contexto de las movilizaciones, manteniendo la debida coordinación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública.

Valga la pena señalar que, si bien desde la Defensoría de la Niñez se valoran los esfuerzos efectuados con el objeto de dar cumplimiento a los anuncios señalados, éstos están lejos de ser suficientes para que el Estado dé por cumplida o considere en curso su obligación de reparación de las víctimas del estallido social. Lo anterior, en primer lugar, teniendo en consideración que las medidas están dirigidas a dos grupos específicos, esto es, a las víctimas de trauma ocular y a las mujeres que han denunciado violencia de género en contexto de movilizaciones, y nada dice respecto a todas las víctimas de violencia estatal durante el periodo del estallido social, sean adultos o niños, niñas y adolescentes cuyas protestas y manifestaciones se han reanudado durante el periodo de pandemia, con respuesta similar por parte de las fuerzas policiales, lo que además denota un continuo en el incumplimiento de la normativa interna de Carabineros de Chile que regula el uso de la fuerza policial y un aumento de víctimas por violencia institucional.

De ahí que resulte grave que el Estado de Chile no haya adoptado alguna medida o realizado algún anuncio respecto a la adopción de algún plan o programa destinado a la reparación integral de las víctimas de estallido social, incluyendo con especial énfasis a los niños, niñas y adolescentes víctimas. Para ello, resulta fundamental que el Estado haga un reconocimiento formal de las graves violaciones de los derechos humanos ocurridas por parte de agentes del Estado el último año y que, concretamente, reactive las distintas instancias intersectoriales dispuestas tras el estallido social, con el objeto de poder iniciar acciones coordinadas de reparación integral para las víctimas, acceso a justicia y garantías de no repetición.

En relación al Programa Integral de Reparación Ocular, lo informado da cuenta de que, si bien ha habido atenciones, no se tiene claridad, por parte de la Defensoría de la Niñez,

de cuáles son las prestaciones concretas que se entregan a través de ese programa, ni tampoco del número de niños, niñas y adolescentes que han recibido atención. Así, varios de los testimonios de casos de víctimas de trauma ocular que han acudido a la Defensoría de la Niñez, han señalado precisamente que no han tenido apoyo de ninguna entidad gubernamental, sino que sólo de organizaciones de la sociedad civil.

Si bien se valora el hecho de que la Subsecretaría de Derechos Humanos, en cumplimiento de su mandato, haya realizado las coordinaciones pertinentes, resulta relevante saber cuál ha sido el resultado de dichas coordinaciones, de modo de poder evaluar si han sido útiles y eficaces en relación con avanzar en la reparación integral de todas las víctimas de violencia policial desde el 18 de octubre de 2019.

Por otra parte, aun cuando se haya dispuesto un plan de contingencia para entregar atención, acompañamiento, asistencia psicosocial y orientación en el acceso a justicia de las mujeres, no se detalla si se incorporan de manera expresa a niñas y adolescentes. De esta manera surge la misma aprehensión señalada previamente, al no existir mayor información y antecedentes, no es posible determinar si dichas medidas son suficientes para la atención de las mujeres que han sufrido violencia sexual o física por agentes estatales en el marco de las movilizaciones sociales, y si éstas han sido efectivas.

La Defensoría de la Niñez considera indispensable que se puedan generar coordinaciones similares, desarrollando un plan de contingencia en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para entregar atención, acompañamiento, asistencia psicosocial y orientación en el acceso a justicia a los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de violencia policial y que se encuentran bajo el cuidado del Estado en sentido amplio, es decir, sea en el ámbito proteccional, a través de residencias o programas ambulatorios, o bien en el ámbito de reinserción social. Urge que se repliquen estas coordinaciones, con el objeto de que pueda asegurarse la prioridad de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado

Resulta fundamental que el Estado haga un reconocimiento formal de las graves violaciones de los derechos humanos ocurridas por parte de agentes del Estado el último año y que, concretamente, reactive las distintas instancias intersectoriales dispuestas tras el estallido social, con el objeto de poder iniciar acciones coordinadas de reparación integral para las víctimas, acceso a justicia y garantías de no repetición.

Si bien se valora el hecho de que la Subsecretaría de Derechos Humanos, en cumplimiento de su mandato, haya realizado las coordinaciones pertinentes, resulta relevante saber cuál ha sido el resultado de dichas coordinaciones, de modo de poder evaluar si han sido útiles y eficaces en relación con avanzar en la reparación integral de todas las víctimas de violencia policial desde el 18 de octubre de 2019.

del Estado, sobre todo teniendo en consideración que de los 818 casos recibidos por la Defensoría de la Niñez, durante el periodo comprendido entre el 18 de octubre y el 30 de junio de 2020, 416 casos (51% respecto del total) son niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.

El 59% del total de casos vinculados al Sename son niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la red de protección y 35% corresponden al área de justicia juvenil. Para ello, resulta indispensable que se contemple un aumento en el presupuesto público, con el objeto de que se puedan realizar programas destinados a este fin y que ejecuten el plan de contingencia que eventualmente se elabore, de modo que su ejecución la pueda liderar el Sename.

Por otro lado, importante es señalar que el *Estudio de efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019 en niños, niñas y adolescentes*, de la Defensoría de la Niñez, evidenció que los niños, niñas y adolescentes han sufrido afectaciones como consecuencia de la crisis social, las cuales no han sido abordadas de manera adecuada. En atención a esto, y teniendo en consideración el análisis mencionado anteriormente, es que se señalan nuevas recomendaciones con miras a que el Estado incorpore de manera efectiva su obligación de reparación a las víctimas del estallido social, con especial mención a los niños, niñas y adolescentes vulnerados:

- a. Se recomienda y solicita identificar y mapear los casos o comunidades que más se han visto afectadas por la violencia social, con el objeto de desarrollar, de forma participativa, planes de intervención que contemplen las particularidades y características de sus contextos. Para esta labor se debe hacer uso de la red territorial de salud, educación y protección de derechos.
- b. Se recomienda que desde la red ambulatoria de programas especializados del Sename y de las unidades territoriales de salud comunitarias se provean y coordinen programas de reparación integral a niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas directas de la violencia por parte de agentes del Estado. Estos programas

deben ser integrales y considerar un componente de apoyo psicosocial y de salud mental para las víctimas y sus familiares.

- c. Se recomienda el desarrollo de instancias y acciones que permitan la elaboración de los efectos de la crisis social en la población de niños, niñas y adolescentes más afectada. Lo anterior implica el diseño e implementación de estrategias que no se restrinjan al plano individual, sino que también se deben incorporar acciones grupales y comunitarias, considerando que hay territorios que fueron afectados de forma específica por parte de la violencia policial. Lo anterior requiere del apoyo de organismos de derechos humanos tales como la Subsecretaría de Derechos Humanos, INDH y la Defensoría de la Niñez.
- d. Se recomienda promover acciones locales que permitan a los niños, niñas y adolescentes la expresión emocional y la comprensión de la crisis social desde sus propias vivencias. Desde esa perspectiva, es necesario que los contextos familiares, educativos y comunitarios puedan reconocer los efectos de la crisis a nivel emocional, y desde ahí establecer estrategias que permitan simbolizar lo acontecido a través de instancias colectivas que permitan la reflexión, el diálogo, el registro y la historización de la experiencia. Esto permite la validación de sus vivencias por parte de los adultos, el sentido de pertenencia a una comunidad y el desarrollo de factores protectores en los propios niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, las escuelas, colegios y jardines infantiles pueden ser actores claves en un proceso de estas características dada su vinculación con los niños, niñas y adolescentes y las familias.
- e. Se recomienda favorecer, a través del subsistema de protección integral de la infancia Chile Crece Contigo, instancias de contención emocional y de elaboración de la crisis social dirigidas a los adultos responsables de niños, niñas y adolescentes. Incorporar a los(as) cuidadores(as) en este proceso es central para el desarrollo de contextos que reconozcan las necesidades y facultades de los niños, así como también entornos basados en los buenos tratos hacia la niñez.
- f. Se recomienda y solicita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establecer una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación, tanto para los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, respecto de quienes el Comité de los Derechos del Niño ha sostenido que han visto vulnerados sus derechos humanos, grave y sistemáticamente, como para el esclarecimiento total de los hechos acontecidos en el contexto de la crisis social, promoviendo su efectiva reparación.



Eric Allende / Migrar Photo.



Nº6 RECOMENDACIONES SOBRE SISTEMA DE ABORDAJE INTEGRAL

Generar un sistema de protección que aborde de forma integral la crisis social, para la prevención, mitigación de daños y riesgos futuros, reparación de vulneraciones y garantías de no repetición.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Se recomendó que el Estado diseñe sus intervenciones para abordar la crisis en forma integral, considerando la interconexión y complementariedad de todos los derechos, considerando la promoción, difusión y sensibilización sobre derechos de la niñez; la prevención de violaciones de éstos; la protección frente a riesgos o injerencias ilegítimas, entre otras materias⁷⁸. Además, que los tres poderes del Estado, e instituciones autónomas, generen instancias de participación y escucha de las vivencias de los niñas, niños y adolescentes.

En contextos y situaciones de emergencia, desastres naturales y crisis sociales, la protección de poblaciones vulnerables tales como niños, niñas y adolescentes requiere de una

atención especial por parte de autoridades y las distintas instituciones que intervienen en la atención de estas situaciones.

La necesidad de generar acciones de protección integrales, coordinadas y diferenciadas se fundamenta en que en aquellas situaciones los niños, niñas y adolescentes pueden verse especialmente expuestos a situaciones de peligro y asistencia extraordinaria. En estos casos, la comunidad internacional destaca los principios humanitarios como base fundamental para la respuesta a desastres, entre ellos el principio de humanidad, neutralidad, imparcialidad y la no discriminación, tomando en consideración las necesidades particulares de las poblaciones vulnerables⁷⁹.

También, la comunidad internacional ha establecido elementos esenciales para el abordaje de emergencias y crisis con enfoque en derechos humanos, tales como la protección de la vida como principio elemental de cualquier acción y un enfoque preventivo, el cual insta a los Estados a trabajar e integrar planes de reducción de riesgo ante las situaciones de desastres, emergencias y crisis⁸⁰.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. **Compromiso interministerial de redoblar los esfuerzos para que en sus acciones estén incorporados los estándares internacionales y nacionales de promoción y protección a los derechos humanos⁸¹**

El 12 de noviembre de 2019 en la séptima reunión del Comité Interministerial, cada ministro expuso aquellas herramientas y elementos que se han desarrollado, y se comprometieron a redoblar esfuerzos para la protección y promoción de los derechos humanos, ante la situación de crisis social del país.

b. **Creación del Comité Técnico asesor del Comité Interministerial de Derechos Humanos, de la Subsecretaría de Derechos Humanos⁸²**

El 22 de noviembre de 2019, se propuso la constitución de un Comité Técnico Asesor que pueda generar propuestas de acción intersectorial a ser aprobadas por el Comité Interministerial de Derechos Humanos y coordinar la implementación de las medidas que adopte este organismo.

En este Comité Técnico Asesor se incluye al INDH y, en materias de niñez y adolescencia, a Unicef y la Defensoría de la Niñez.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

En relación con las acciones para la protección integral de la niñez y adolescencia en el contexto de la crisis social iniciada el 18 de octubre de 2019, se valora por la institución la creación de un Comité Técnico Asesor de Derechos Humanos, liderado por la Subsecretaría de Derechos Humanos. Se destaca especialmente que, a través de un trabajo coordinado que tiene como único fin la promoción y protección de los derechos humanos se ha podido fortalecer técnicamente la revisión de protocolos para atención de grupos de especial protección (Subcomité 1) y la entrega de informes de recomendaciones (Subcomité 4).

Sin embargo, se señalan las siguientes recomendaciones para fortalecer las funciones del Comité Técnico Asesor:

- a. Incorporar actores de todos los poderes del Estado y de la sociedad civil, considerando espacios de participación efectiva e incidente de los propios niños, niñas y adolescentes.
- b. Fortalecer el rol preventivo de la coordinación que desarrolla el Comité Asesor. Esto dice relación con la protección de las personas frente a los actos de violencia y con la prevención o mitigación de daños físicos y psíquicos. En este sentido, una adecuada coordinación y protección integral debiera abordar sesiones que traten no sólo el estado de avance de las recomendaciones, sino que la prevención y mitigación de riesgos futuros.
- c. Entregar, a los miembros del Comité, información continua sobre acciones y progresos realizados, mencionando cualquier retraso importante, las deficiencias de la organización, o los límites de su capacidad.
- d. Establecimiento de un plan de acción y respuesta ante situaciones de emergencias, crisis y desastres, estableciendo los actores que deben asistir en su diseño, implementación y evaluación, sus roles, responsabilidades, entre otras materias, de modo de generar un trabajo continuo y no sesiones aisladas sin la continuidad necesaria para el desarrollo de este tipo de trabajos.
- e. Mejorar la coordinación de las respuestas ante la crisis social, para lograr adecuada cobertura, oportunidad, pertinencia y calidad de la respuesta. La coordinación permite atender a las necesidades de manera integral, una reducción de la duplicación de esfuerzos y de las deficiencias en materia de cobertura y calidad. Lo anterior es relevante para reducir las molestias de las personas afectadas, que implica, por ejemplo, responder una y otra vez a las mismas preguntas por parte de distintas instituciones.



Catalina Juger / Migrar Photo.



N°7 RECOMENDACIONES SOBRE REPRESENTACIÓN JURÍDICA

Crear una institucionalidad responsable de ejecutar, con enfoque de derechos humanos, de manera universal, gratuita y con altos estándares de especialización y calidad, la representación jurídica de los niños, niñas y adolescentes.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Sin perjuicio de que en el capítulo *Deficiencias del Estado como garante de la efectivización de derechos de niños, niñas y adolescentes* se contemplan otras recomendaciones asociadas a esta materia, teniendo en consideración que en contextos de crisis social el derecho a ser oído resulta fundamental y que implica, a su vez, el derecho a contar con defensa técnica, a lo que suma la inexistencia de una institucionalidad con rango legal que represente los intereses que requieran representación jurídica ante los tribunales de justicia o en procedimientos administrativos, y dado el alto nivel de denuncias y hechos constitutivos de delitos que con motivo del estallido social se cometieron por parte de agentes del Estado

La Defensoría de la Niñez recomendó la creación de una institucionalidad que desarrolle, de manera universal, gratuita y con altos estándares de especialización y calidad, la representación jurídica de los niños, niñas y adolescentes del país, con una cobertura que se amplíe de manera progresiva, comenzando por los niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo el cuidado del Estado.

en los que hubo afectación directa a niños, niñas y adolescentes, es que la Defensoría de la Niñez recomendó la creación de una institucionalidad que desarrolle, de manera universal, gratuita y con altos estándares de especialización y calidad, la representación jurídica de los niños, niñas y adolescentes del país, con una cobertura que se amplíe de manera progresiva, comenzando por los niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo el cuidado del Estado.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Comisión de Justicia Penal compromete plataforma en línea que desagregue todas las detenciones ocurridas tras el 18-O⁸³

El 26 de diciembre de 2019, en reunión de la Comisión de Justicia Penal, se señaló que se advirtieron algunas falencias en el registro de detenidos y en el acceso de la defensa a quienes quisieran ser representados por un(a) abogado(a). Por ello se creó un grupo de trabajo que presentó la forma cómo se han ido implementando cada uno de los acuerdos adoptados en el seno de la comisión para mejorar el funcionamiento de la justicia.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

En el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos⁸⁴ se señalan las coordinaciones entre la Subsecretaría de Justicia y los servicios dependientes y relacionados con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con el propósito de proveer de asistencia jurídica y/o apoyo psicosocial a los niños, niñas y adolescentes que pudieron verse vulnerados en sus derechos en el contexto de las manifestaciones sociales. De esta manera, se habría otorgado asistencia jurídica a través de las Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ), coordinadas técnicamente por la División Judicial de la Subsecretaría de Justicia, a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, identificados por el Sename como víctimas de vulneración de derechos en el contexto de movilizaciones sociales.

De la misma manera, se informó sobre la activación de un mecanismo de derivación y reporte periódico desde la División Judicial hacia las Corporaciones de Asistencia Judicial, determinándose que aquellos casos correspondientes a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que pertenecen al sistema ambulatorio de atención del Sename fuesen asistidos por los Centros de Atención Integral a Víctimas de Delitos, y aquellos otros, que sean sujetos de un régimen de cuidado alternativo por parte del servicio o sus organismos colaboradores, recibieran asistencia del Programa Mi Abogado, debiendo estas unidades CAJ informar, semanalmente, las gestiones realizadas y la atención provista.

Se reporta que, del trabajo realizado, existe un total de 444 casos identificados como vulneraciones, de los cuales 76 niños, niñas, adolescentes y/o jóvenes han recibido la oferta propuesta, ingresando a los servicios especializados de la Corporación de Asistencia Judicial (CAJ).

Sin perjuicio de contemplar avances con el objeto de proveer asistencia judicial a los niños, niñas y adolescentes, se debe señalar que esto se está efectuando a través de las instituciones actualmente vigentes, esto es, la CAJ y el Programa Mi Abogado, los que, previo al estallido, se encontraban en condiciones complejas en términos de carga laboral y cantidad de casos asumidos. Por otro lado, es importante hacer presente que dichas instancias no tienen representación en juicios penales y que están otorgando una cobertura relativa que no alcanza a la totalidad de niños, niñas y adolescentes afectados durante el estallido social.

En atención a lo anterior es que:

- a. Se reitera la recomendación al Poder Ejecutivo consistente en la creación de una institucionalidad responsable de ejecutar, con enfoque de derechos humanos, de manera universal, gratuita y con altos estándares de especialización y calidad, la representación jurídica de los niños, niñas y adolescentes del país, partiendo progresivamente por aquellos que han sido víctimas de violaciones graves de sus derechos humanos, como por ejemplo los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.
- b. Se recomienda que el sistema cuente con una asistencia jurídica universal, de calidad, gratuita y especializada, que garantice el acceso oportuno de representación para la adecuada persecución, no sólo de la responsabilidad penal de los agentes estatales que han violado los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, sino que también la responsabilidad civil derivada de estos hechos.



Eric Allende / Migrar Photo.



N°8 RECOMENDACIONES SOBRE OBLIGACIÓN DE DENUNCIA Y DIFUSIÓN DE INSTANCIAS DE RECLAMO

Relevar la obligación de denuncia de diversas entidades y difundir el procedimiento de comunicaciones del Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño ante vulneraciones de sus derechos.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

La obligación de denuncia se encuentra fundada no sólo en la normativa nacional (artículos 175, 176 y 177 del Código Procesal Penal), sino que también se deriva de los Principios de París sobre instituciones nacionales de derechos humanos, como también de la Observación General N°2 del Comité de los Derechos del Niño dentro de la estructura básica de las instituciones especiales de niñez y adolescencia. Sin embargo, durante la crisis, la Defensoría de la Niñez detectó, a través de requerimientos realizados tanto por niños, niñas y adolescentes, como por adultos, que instituciones que tienen la obligación de denunciar, en virtud del artículo 175 del Código Procesal Penal, no cumplieron con di-

cha obligación, como por ejemplo instituciones educacionales, salud y de protección de niños, niñas y adolescentes. Además, se observó por la institución el desconocimiento del Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificado por Chile el 2014, por el cual se establece un procedimiento de comunicaciones en virtud del cual las personas de manera individual—incluidos niños, niñas y adolescentes— pueden dirigirse ante el Comité de los Derechos del Niño para presentar denuncias sobre vulneración de sus derechos humanos. El Tercer Protocolo protege expresamente el derecho de los niños, niñas y adolescentes a buscar reparación a las violaciones de sus derechos⁸⁵.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

No se identifica anuncio, ni se contempla referencia al respecto en el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

La Defensoría de la Niñez, ante la no identificación de acciones o anuncios dirigidos a acoger las materias señaladas, vuelve a recomendar:

- a. Fortalecer entendimiento y procedimientos para la obligación de denuncia. Esta obligación legal, si bien radica en funcionarios públicos, también debiese recaer en toda persona que toma conocimiento de un hecho vulneratorio, toda vez que todos somos cogarantes del respeto y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- b. En atención a los hechos ocurridos durante la crisis social, especialmente debe fortalecerse la obligación de denuncia y el conocimiento de los derechos del niño de parte de funcionarios policiales, funcionarios de salud comunitaria educativa, funcionarios municipales, entre otros. Para ello, deben establecerse instrucciones y comunicaciones desde las autoridades de dichas carteras de Gobierno, las cuales deben estar debidamente coordinadas y lideradas por la Subsecretaría de Derechos Humanos y Subsecretaría de la Niñez en atención a sus competencias y obligaciones en materia de derechos humanos y coordinación del intersector.
- c. Igualmente, se recomienda a la Subsecretaría de Derechos Humanos que establezca mecanismos de difusión de los procedimientos de denuncias establecidos en el Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño ante vulneraciones de sus derechos.
- d. Finalmente, se recomienda que se incluya en la elaboración de estos instrumentos de difusión a organismos de derechos humanos y de la sociedad civil, entre otros.



Catalina Juger / Migrar Photo.



Nº9 RECOMENDACIONES SOBRE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE

Constatar de manera sistemática y periódica el estado físico y psíquico en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, especialmente de aquellos que habitan en lugares de conflicto social.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Ante la contingencia social, se ha incrementado el riesgo de vulneración de la integridad física y psíquica de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, dado que los espacios que habitaban fueron puntos de manifestaciones, enfrentamientos, disuasión con elementos químicos, entre otros hechos que hacen necesaria la constatación sistemática y periódica del estado físico y psíquico en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes en situación de calle; fortalecer los programas de apoyo individualizado y específico; proveerles el acceso a mecanismos de denuncias individuales; fortalecimiento de los espacios seguros de pernoctación y sistema de albergues.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

No se identifica anuncio, ni se contempla referencia a los niños, niñas y adolescentes en situación de calle en el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos ni en otros anuncios provenientes del Poder Ejecutivo.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

Ante el incremento del riesgo de vulneración de la integridad física y psíquica de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, la Defensoría de la Niñez reitera la recomendación de adoptar medidas encaminadas a prevenir o reparar situaciones que pudieran estar viviendo los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, a raíz de la crisis social:

- a. Constatar el estado físico y psíquico, de forma sistemática y periódica, en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes en situación de calle por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. En la instancia de contacto deberá promoverse el ejercicio de sus derechos con la debida atención a su autonomía progresiva.
- b. Fortalecer los programas de apoyo individualizado y específico para cada uno de esos niños, niñas y adolescentes en situación de calle, en razón de sus propias necesidades y requerimientos.
- c. Proveer acceso a mecanismos de denuncias individuales, en nombre propio o representado por adultos, y a mecanismos de representación jurídica y reparación judicial y no judicial en los planos local, regional y nacional. Entre las medidas de reparación pueden figurar la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición de las violaciones de derechos.
- d. Fortalecer espacios seguros de pernoctación y sistema de albergues, acorde a las necesidades efectivas de estos niños, niñas y adolescentes en situación de calle.

Las medidas anteriores son de relevancia y urgencia, debido al conocimiento de vulneración de sus derechos por agentes policiales según casos puestos en conocimiento de la Defensoría de la Niñez y de los que se da cuenta en el informe *Estallido social, los efectos en niños, niñas y adolescentes en situación de calle, elaborado por la Fundación Infancia*⁸⁶. Además, y ante la situación agravada por el Covid-19, es de relevancia la mejora de los albergues destinados a su pernoctación.

Finalmente, si bien se conformó por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia un Comité de Expertos de niños, niñas y adolescentes en situación de calle para el desarrollo de recomendaciones para una política que aborde esta realidad, no puede seguir esperando la adopción de estas medidas para atender a las necesidades de este vulnerable grupo de la población.



Alfonso González / Migrar Photo.



Nº10 RECOMENDACIONES SOBRE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA MAPUCHE

Generar un sistema integral de protección para los niños, niñas y adolescentes mapuche, en atención a su revictimización producida por la violencia policial.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

En el contexto de crisis vivido desde el 18 de octubre de 2019, en la Región de La Araucanía, la contención, disolución y represión de las manifestaciones pacíficas por parte de las fuerzas policiales y militares, en los días de Estado de Emergencia también por el Ejército, y durante el año 2020, ha implicado la reiteración de las mismas vulneraciones que por años ha sufrido el pueblo mapuche en la región.

Para ejemplificar lo anterior, basta señalar que las lesiones reportadas en los servicios de urgencia por perdigones, balines de goma, golpes, etc., son similares a las lesiones que se registran en los mismos servicios cuando ha habido allanamientos a comunidades

mapuches, desalojos de predios, marchas, entre otros eventos que se han extendido en la zona, desde mucho tiempo antes del estallido social.

También, en esta región, la fuerza policial ha utilizado, para la contención de marchas, contingentes de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile, los mismos que durante años habitualmente han actuado en las comunidades mapuche.

Además, independiente de la región en que habitan, y tal como quedó de manifiesto en el testimonio de Daniela, niña mapuche, contenido en el apartado de testimonios de este capítulo, ellas y ellos sienten y viven persecución por su origen, por parte de la fuerza policial.

Dicho lo anterior, en la actual crisis no se determinó la existencia de trato diferenciado y acorde a las exigencias de protección reforzada de niños, niñas y adolescentes mapuche, considerando que las acciones policiales conocidas en este proceso de crisis social han sido vividas por ellas y ellos de manera permanente en la zona de “conflicto” o de “violencia rural”.

En dicha región también se ha constatado cómo el uso de la fuerza policial, tal como se ha denunciado consistentemente por miembros de las comunidades mapuche, integradas por niños, niñas y adolescentes, no ha cumplido los requisitos de legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad, haciendo presente que, de forma reiterada, ha involucrado, además, el incumplimiento de sus propios protocolos policiales, por lo que se recomienda la generación de un sistema de protección para los niños, niñas y adolescentes en conflictos territoriales, con especial enfoque de reparación, multisistémico y con pertinencia cultural.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

No se identificó anuncio, ni se contempla referencia a la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche en el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

Dados los estándares internacionales aplicables a la niñez y adolescencia mapuche, y a la brecha de no haber sido acogidas las recomendaciones de la institución, se reiteran todas las observaciones efectuadas con anterioridad y posterior a la crisis social, en el sentido de que el Estado chileno no ha dado cumplimiento efectivo a la Convención sobre los Derechos del Niño, tanto en relación con todos los niños, niñas y adolescentes de la región, como con los niños de pueblos indígenas.

Es por lo anterior que se reiteran las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez dirigidas especialmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y a la Subsecretaría de la Niñez.

- a. Crear un sistema integral de protección para los niños, niñas y adolescentes en conflictos territoriales, es decir, una entidad o programa público que prevenga específicamente la vulneración de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que habitan en comunidades indígenas, brindándoles espacios efectivos para el ejercicio de sus derechos, una institucionalidad que entregue apoyo y asesoría jurídica, psicológica y social, si es que se producen episodios que han vulnerado sus derechos, como los allanamientos y represiones policiales vividas en los territorios de los mapuche.
- b. Establecer un sistema especial de reparación para este grupo de niños, niñas y adolescentes que arrastran vulneraciones previas de sus derechos por la actuación de agentes del Estado. Este sistema debe tener un enfoque multisistémico y respetuoso de su cultura, que dé cumplimiento a los ámbitos exigidos por la pertinencia cultural.
- c. Desarrollar una política pública con enfoque de derechos humanos, que integre el enfoque territorial y la pertinencia cultural, ya que, de no considerarse el territorio, difícilmente puede ejecutarse una intervención oportuna y pertinente que prevenga, proteja, repare y efectivice los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes mapuche.



Juan Hoppe / Migrar Photo.



N°11 RECOMENDACIONES SOBRE EXPOSICIÓN A ACCIONES POLÍTICAS INADECUADAS

Fortalecer el rol preventivo de la Subsecretaría de la Niñez y del Ministerio de Educación para proteger la exposición de niños, niñas y adolescentes a acciones políticas inadecuadas.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Ante el conocimiento de involucramiento inapropiado de niños, niñas y adolescentes en acciones políticas no acordes a su nivel de desarrollo y madurez, la Defensoría de la Niñez considerando las atribuciones legales y tratándose de hechos que, si bien no son constitutivos de delito, sí de situaciones que pueden constituir vulneraciones de los derechos de niños y niñas en el contexto de desarrollo educacional, remitió los hechos conocidos a la Superintendencia de Educación, a la Subsecretaría de la Niñez (en atención a su rol preventivo) y al Ministerio de Educación, en atención a su especial atribución de la supervisión del apoyo técnico pedagógico a los establecimientos educacionales. En atención a ello, la Defensoría de la Niñez entregó recomendaciones para fortalecer el rol preventivo de la Subsecretaría de la Niñez en esta materia, junto con el rol de acompañamiento

técnico pedagógico del Ministerio de Educación ante situaciones de instrumentalización y exposición indebida de niños, niñas y adolescentes. Además, es imprescindible la investigación y sanción de la Superintendencia de Educación de estas acciones inapropiadas.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Medidas del Ministerio de Educación ante “adoctrinamiento político” de niños, niñas y adolescentes en colegios y jardines infantiles⁸⁷

El 25 de noviembre de 2019, el Ministerio de Educación anunció promover cuatro acciones que tienen como finalidad el término de situaciones calificadas por dicha cartera como “adoctrinamiento político”. Las acciones dicen relación con:

- Solicitar interponer acciones y querellas a la Defensoría de la Niñez (solicitud que implica un desconocimiento de las atribuciones de la institución).
- Conocer el estado de las acciones de fiscalización y sanción de la Superintendencia de Educación.
- Oficiar al INDH para que resguarde mediante recursos de protección la garantía constitucional de la libertad de enseñanza.
- Apoyo a Proyecto de Ley que busca incorporar como “infracción grave” el propagar tendencias políticopartidistas en establecimientos educacionales, y de esta forma el incumplimiento reiterado de esa prohibición podría implicar la pérdida del reconocimiento oficial del establecimiento

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

Si bien el anuncio del Ministerio de Educación demuestra una importante preocupación respecto al peligro de instrumentalización de los niños, niñas y adolescentes, la Defensoría de la Niñez realiza las siguientes recomendaciones, que tienen como fin el fortalecimiento de la comprensión de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho:

- a. Fortalecer el conocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes por parte de los adultos miembros de la comunidad escolar. Lo anterior puede realizarse a través del desarrollo docente en las instituciones universitarias de pregrado y, posteriormente, a través de programas de perfeccionamiento docente y otros miembros de la comunidad. Lo anterior es relevante para la adecuada relación entre miembros de la comunidad escolar y los niños, niñas y adolescentes, especialmente en situaciones de crisis.

Así, el actuar debería guiarse por la comprensión de los principios de autonomía progresiva e interés superior de los niños, niñas y adolescentes, que en el contexto

de crisis del país implica tener una especial consideración a las capacidades y grados de madurez de las y los estudiantes, proporcionando información adecuada para que éstos se formen y puedan expresar su propia opinión. Lo anterior implica que en ningún caso es aceptable que un adulto utilice a los niños, niñas y adolescentes como un medio para expresar su opinión individual, o que la actividad o espacios de diálogos que se planifiquen no incorporen información adecuada y accesible⁸⁸.

- b. Fortalecer el rol de garantes de los miembros de la comunidad escolar, especialmente a través de las recomendaciones continuas del Ministerio de Educación, Superintendencia de Educación, Agencia de la Calidad de la Educación y la Subsecretaría de la Niñez.

Lo anterior, por ejemplo, implica el respeto al derecho a la vida privada de los niños, niñas y adolescentes (artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño). En el contexto del estallido social, y en los casos conocidos por la Defensoría de la Niñez, las instituciones deben orientar a los miembros de las escuelas respecto a que las opiniones de los niños, niñas y adolescentes expresadas en materiales gráficos, no pueden reproducirse y exponerse sin su conocimiento y asentimiento.



Eric Allende / Migrar Photo.



Nº12 RECOMENDACIONES SOBRE MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

Fortalecer la formación continua de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación sobre los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Desde el inicio del estallido social, la Defensoría de la Niñez ha observado, con preocupación, la ausencia de un tratamiento adecuado por parte de los medios de comunicación de las noticias asociadas a niños, niñas y adolescentes, tanto tratándose de situaciones en que pueden verse involucrados en calidad de víctimas, como también de posibles hechos en que se les impute la comisión de algún delito.

En este punto, es importante dar cuenta del rol fundamental que cumplen los medios de comunicación social en el resguardo de los derechos de niños, niñas y adolescentes, teniendo en consideración que ellas y ellos son los primeros usuarios de éstos, sobre todo de las redes sociales.

Así, la Defensoría de la Niñez ha podido observar una vulneración al derecho a la vida privada de los niños, niñas y adolescentes involucrados en procesos policiales y una afectación al derecho a la imagen de las víctimas de delitos cometidos por agentes del Estado, sin que el medio de comunicación correspondiente adopte las medidas apropiadas para el resguardo de la identidad del niño, niña o adolescente víctima o en infracción de la ley, así como también a los principios de presunción de inocencia, igualdad y no discriminación e interés superior del niño.

Por ello se recomienda la formación continua de periodistas y trabajadores de los medios con enfoque en derechos humanos de niños, niñas y adolescentes; para el debido resguardo de sus derechos en el abordaje comunicacional que los medios realizan sobre ellos; en respeto a la dignidad, vida privada y honra de ellas y ellos.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

No se identifica anuncio, ni se contempla referencia a la situación de los niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación en el Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

En atención a que la Defensoría de la Niñez no ha tomado conocimiento de acciones específicas de orientación y sanción del Estado a los medios de comunicación que no cumplen con el adecuado tratamiento de niños, niñas y adolescentes, se reiteran las recomendaciones de la institución a los medios de comunicación en todas sus plataformas:

- a. Fortalecer la formación continua de periodistas y trabajadores de los medios de comunicación sobre los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, y la aplicación concreta que éstos tienen en el desempeño profesional, en tanto sus derechos deben ser respetados por éstos.
- b. Que el Estado inste a los medios de comunicación a adoptar y aplicar el contenido del documento *Derechos del Niño y medios de comunicación* del Consejo Nacional de Televisión, realizando las adecuaciones pertinentes en relación con situaciones de crisis.
- c. Que el Estado oriente a los medios de comunicación a resguardar, siempre, en respeto a la dignidad, vida privada y honra de los niños, niñas y adolescentes del país, la identidad de aquéllos y aquéllas que se vean afectados en calidad de víctimas de delitos cometidos en su contra, como también de la imagen de quienes están siendo detenidos en diversos procedimientos policiales, sea cual fuere el motivo de aquél.



Jorge Vargas / Migrar Photo.



N°13 RECOMENDACIONES SOBRE APLICACIÓN DE LEY DE SEGURIDAD INTERIOR DEL ESTADO A ADOLESCENTES

Revocar el anuncio de aplicar la Ley N° 12.927 de Seguridad Interior del Estado a adolescentes.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Dado que durante el estallido social, el Gobierno de Chile anunció, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la aplicación de Ley de Seguridad Interior del Estado a adolescentes, lo que transgrede lo señalado en el artículo 20 de la Ley N° 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, se recomendó que no es posible recurrir, de manera mecánica e irreflexiva, a la normativa aplicable para adultos en los casos de adolescentes infractores de la ley penal.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

El Informe de Avance⁸⁹ de las recomendaciones de la Subsecretaría de Derechos Humanos señala que, en relación con la aplicación de la legislación antiterrorista y la Ley de Seguridad Interior del Estado, desde el 18 de octubre de 2019 a la fecha, se han presentado 1.054 querellas por Ley de Seguridad Interior del Estado, algunas de las cuales involucran a menores de edad que pudieron estar involucrados en hechos que se describen en el artículo 4° de la Ley N° 12.927. Sin embargo, se señala que no existen formalizados menores de edad por dicha ley.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

De lo reportado por el Poder Ejecutivo, a través del Informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos, no se ha formalizado a adolescentes en aplicación de la Ley de Seguridad Interior del Estado; sin embargo, de la lectura de lo informado, podrían existir querellas presentadas en virtud de dicha ley en contra de adolescentes involucrados en los hechos que dan origen a la misma.

En este sentido, se debe reiterar que, de conformidad a lo señalado en las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, Observación General N° 24, del año 2019, relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil, las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, así como también de la jurisprudencia de la Excelentísima Corte Suprema, es que **se reitera la recomendación de no aplicar respecto de las y los adolescentes imputables por la legislación penal, la Ley sobre Seguridad Interior del Estado, en cumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado de Chile**, toda vez que los estándares internacionales indican que debe existir un sistema especializado de responsabilidad penal adolescente, no siendo posible recurrir, de manera mecánica e irreflexiva, a la normativa aplicable para adultos.



Eric Allende / Migrar Photo.



N°14 RECOMENDACIONES SOBRE DISMINUCIÓN DE LA VIOLENCIA EN ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES

Ejecutar, a cargo del Ministerio de Educación, acciones concretas de acceso y fortalecimiento del conocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes para el respeto de sus derechos y la disminución de la violencia en los establecimientos educacionales.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN EFECTUADA POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Dado que durante el año 2019, las acciones desplegadas por sostenedores y el Ministerio de Educación resultaron ser ineficientes para abordar los hechos de violencia ocurridos en varios establecimientos educacionales movilizados. La Defensoría de la Niñez recomienda el fortalecimiento de las competencias de los equipos directivos, docentes y autoridades para la implementación de canales de solución pacífica de conflictos; protocolos que eviten hechos de ingreso y disparo de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile dentro de establecimientos educacionales; generar espacios de participación para las y los estudiantes sobre hechos que les afecten en atención a las crisis (cierre de año, reducción de jornada, etc.); fortalecimiento de educación en derechos humanos; y res-

guardar debidamente la información privada de las y los estudiantes que manejan los establecimientos educacionales.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Presentación del programa “Convive en la escuela”⁹⁰

El 22 de enero de 2020, el Ministerio de Educación, en alianza con Fundación Paz Ciudadana y Educar Chile, presenta un programa de formación para equipos directivos de establecimientos educacionales en temáticas de disciplina formativa y uso de datos para la gestión de la convivencia.

b. Elaboración, por parte del Ministerio de Educación, del documento: “Orientaciones Contexto Nacional”⁹¹

El Informe de Avance de la Subsecretaría de Derechos Humanos indicó, como medida dirigida a potenciar la solución pacífica de conflictos en las comunidades educativas, así como el fortalecimiento de la participación de niños, niñas y adolescentes, el documento del Ministerio de Educación titulado *Orientaciones Contexto Nacional*. Se señala que este documento, en el capítulo “La Escuela como factor protector” establece que “La escuela es el espacio privilegiado en el que los estudiantes tienen la oportunidad de compartir con otros que piensan distinto (compañeros, profesores) y pueden aprender sobre lo que el país está viviendo”. Luego continúa diciendo: “Conformar un entorno protector implica, en primera instancia, generar las condiciones pedagógicas para la libre expresión de ideas y opiniones, en un marco de respeto mutuo, de escucha activa, y de estricto cumplimiento de los Derechos Humanos y, especialmente, de los Derechos de la Infancia”.

En este sentido, se señala que el documento alienta a mantener un espacio de diálogo y comunicación permanente, conocer las situaciones personales de las y los estudiantes que puedan afectar su trayectoria educativa y coordinación con las redes comunales y del intersector, para intercambiar apoyos, información y reforzar instancias de derivación.

Además, se señaló que el aspecto socioemocional también cobró especial relevancia tras los movimientos de fines de 2019. Es por esto que se indicó que el Ministerio de Educación relevó la importancia de las emociones y promovió la generación de instancias para su reconocimiento, así como el de cómo éstas afectan a todos los miembros de la comunidad educativa, esto, además de instancias de diálogo, conversación y escucha activa. En el documento también se propone en la implementación curricular, a través de los Objetivos de Aprendizaje Transversales, promover el aprendizaje de las competencias socioemocionales necesarias para comprender y afrontar no sólo la contingencia actual sino para la vida en sociedad.

Asimismo, indica la necesidad de ocuparse de quienes tienen la responsabilidad de cuidar y educar a los niños, niñas y adolescentes al interior del establecimiento.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

Durante la crisis social, la Defensoría de la Niñez tomó conocimiento y ejerció sus funciones en hechos de los cuales los anuncios y/o acciones previamente descritos del Ministerio de Educación no se hacen debidamente cargo.

Por ejemplo, en el contexto de crisis social, las rutinas de los niños, niñas y adolescentes se vieron fuertemente interrumpidas, en especial en aquellas comunas y territorios de mayor concentración de hechos de violencia y en los que, durante el Estado de Emergencia, se decretó la suspensión de clases e incluso el término anticipado del año escolar.

Así, el 3 de noviembre de 2019, el alcalde de la I. Municipalidad de Santiago dio a conocer que dos liceos públicos y emblemáticos, como el Instituto Nacional y el Internado Nacional Barros Arana, cerrarían anticipadamente el año escolar, dado que no se poseían las condiciones de seguridad adecuadas para proteger tanto a la comunidad escolar como a los funcionarios del establecimiento. Cabe señalar que muchos estudiantes y padres de aquellos establecimientos no respaldaron el cierre del año escolar, dado que consideraban que era un acto discriminatorio, sobre todo por las situaciones que habían ocurrido incluso antes de la llamada “crisis social”, opiniones que no fueron oídas formalmente por las autoridades ni atendidas debidamente.

Otro hecho grave, ocurrido durante la crisis social, estuvo constituido por las denuncias recibidas por la Defensoría de la Niñez relativas a la acción de directores de establecimientos que no cumplieron con la debida protección de los derechos de las y los estudiantes. Por ejemplo, la Defensoría de la Niñez interpuso la acción constitucional de amparo preventivo, ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Aysén, contra el General Director de Carabineros de Chile, Sr. Mario Rozas Córdova, el Jefe de la XI Zona de Carabineros de Aysén, Sr. José Riquelme Herrera, y el Sr. Cristián Riveros Gotschlich, director del establecimiento educacional “Colegio Antoine de Saint Exupery”, por vulnerar el derecho constitucional de la libertad personal y seguridad individual, establecido en el artículo N°19 N° 7 de la Constitución Política de la República, a favor de 8 estudiantes del establecimiento educacional, de la comuna de Coyhaique, respecto de quienes Carabineros de Chile solicitó, arbitraria e ilegalmente, conforme lo decretó la Ilustrísima Corte, su información personal por haber participado en marchas en el contexto de las movilizaciones sociales, sin existir investigación penal vigente, amparo acogido por dicho tribunal superior de justicia.

Los hechos anteriormente expuestos dan cuenta de que no basta por la autoridad educativa emitir orientaciones, sino que en su rol de rector del sistema y orientador de las comunidades escolares debe acompañar el cambio cultural que supone un trato respetuoso de los adultos hacia las y los estudiantes, especialmente en contextos de crisis y exposición a la violencia.

En este sentido, ante la identificación de la brecha de cumplimiento de la recomendación, se reiteran las recomendaciones realizadas por la Defensoría de la Niñez, especialmente al Ministerio de Educación como rector del sistema educativo:

- a. Ejecutar, por el Ministerio de Educación, las acciones concretas y evaluables de fortalecimiento de los equipos directivos y docentes de las comunidades afectadas, para la implementación de canales de solución pacífica de conflictos, incorporando instancias de mediación y espacios de participación efectiva de las y los estudiantes. Las acciones deberán contemplar la identificación de las comunidades especialmente afectadas por los hechos de violencia y el uso del actuar policial como respuesta; la generación de espacios de escucha y participación efectiva de las y los estudiantes; formación en mediación y en formas pacíficas de solución de conflicto para miembros de las comunidades escolares, sostenedores y autoridades educacionales, y el establecimiento de periodos de evaluación de las iniciativas adoptadas.
- b. Fortalecer y cumplir con los protocolos de actuación por parte de personal docente y policial en caso de situaciones extraordinarias, como movilizaciones externas y cercanas a los establecimientos, manifestaciones estudiantiles, entre otras materias, desde la perspectiva de enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes, que permitan evitar hechos como los ocurridos, con el ingreso y disparo de fuerzas especiales dentro de establecimientos educacionales.
- c. Fortalecer el conocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes dentro del establecimiento educacional frente al actuar policial.
- d. Resguardar, de manera eficaz, la información privada de los niños, niñas y adolescentes, evitando su conocimiento y entrega a instituciones que, sin legitimidad, pretenden obtenerlos para fines desconocidos que pueden promover la exposición a riesgos y vulneraciones a quienes se ven afectados por dicha entrega.



Alfonso González / Migrar Photo.



N°15 RECOMENDACIONES SOBRE COORDINACIÓN DE INSTITUCIONES PARA PROTECCIÓN Y REPARACIÓN

Coordinar de manera efectiva, desde la Subsecretaría de la Niñez, a todas las instituciones a cargo de la protección y reparación de los derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes.

1. RESUMEN DEL CONTENIDO ESPECÍFICO DE LA RECOMENDACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Se recomienda a la Subsecretaría de la Niñez ejercer y cumplir debidamente su deber legal de coordinar el intersector para prevenir vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes durante y posterior a la crisis; además, debe existir un presupuesto acorde a las exigencias que debe cumplir cada organismo en dicho rol, presupuesto entregado contra evaluaciones.

2. ANUNCIO O ACCIÓN ESTATAL

a. Compromiso interministerial de redoblar los esfuerzos para que en sus acciones estén incorporados los estándares internacionales y nacionales de promoción y protección a los derechos humanos⁹²

El 12 de noviembre de 2019, en la séptima reunión del Comité Interministerial cada ministro expuso aquellas herramientas y elementos que se han desarrollado, y se comprometieron a redoblar esfuerzos para la protección y promoción de los derechos humanos ante la situación de crisis social del país.

b. Creación del Comité Técnico asesor del Comité Interministerial de Derechos Humanos, de la Subsecretaría de Derechos Humanos⁹³

El 22 de noviembre de 2019 se propuso la constitución de un Comité Técnico Asesor que pueda generar propuestas de acción intersectorial a ser aprobadas por el Comité Interministerial de Derechos Humanos y coordinar la implementación de las medidas que adopte este organismo.

En este Comité Técnico Asesor se incluye al INDH y en materias de niñez a Unicef y la Defensoría de la Niñez.

3. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a través de la Subsecretaría de la Niñez, tiene asignada la función y obligación legal de coordinar el intersector para prevenir vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes, por lo que las exigencias que recaen en dicha institución implican generar el liderazgo para que se dé cumplimiento al deber del Estado de Chile de ejecutar acciones coordinadas efectivas y oportunas.

Se reitera a todos los poderes y órganos del Estado la obligación de tener en cuenta, en todas sus actuaciones, el interés superior de niños, niñas y adolescentes, en tanto consideración primordial, especialmente y con mayor celo en situaciones de emergencia y crisis, de modo de procurar la efectiva protección de sus derechos, que permitan garantizar su ejercicio. En caso de vulneración de ellos, debe garantizarse a su respecto verdad, justicia, restitución, reparación y garantías de no repetición.

Resulta imperioso que, habiendo transcurrido un tiempo excesivo desde el inicio de las manifestaciones que dieron lugar a una crisis sociopolítica profunda en el país, que se mantiene a la fecha, el Gobierno de Chile dé cumplimiento efectivo a su obligación de prevenir y evitar, con efectividad, las violaciones de los derechos humanos ocurridas desde el 18 de octubre y que, lamentablemente, se siguen produciendo hasta esta fecha.

En atención a la crisis social, quien ha asumido el liderazgo en la materia ha sido la Subsecretaría de Derechos Humanos, rol que no reemplaza la especial labor de coordinación de un intersector con particulares características que necesita de una institución que debidamente los represente en atención de la coordinación de las acciones de protección, repetición y no repetición.

De conformidad con ello, es que se insiste en la recomendación relativa a que el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a través de la Subsecretaría de la Niñez, ejerza la función legal encomendada relativa a la coordinación del intersector, en conjunto con la Subsecretaría de Derechos Humanos, de modo de visibilizar en la acción estatal, las necesidades de niños, niñas y adolescentes vulnerados por agentes estatales, así como también pueda relevar las obligaciones del Estado en la materia.

2.3 CONCLUSIONES DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ ANTE LAS VULNERACIONES DE DERECHOS SUFRIDAS POR NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DURANTE LA CRISIS SOCIAL

En la actualidad, Chile es un país en que se han violado grave y sistemáticamente los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, de conformidad lo señalado por distintos organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, como queda de manifiesto en el presente capítulo.

Lamentablemente, el Poder Ejecutivo no ha dado cumplimiento a las recomendaciones emanadas desde la Defensoría de la Niñez, en el marco de las violaciones de derechos humanos ocurridas en el contexto del estallido social, iniciado el año 2019 y que se mantiene a la fecha. En este sentido, urge retomar las instancias intersectoriales dispuestas por el Poder Ejecutivo tras el estallido social, de modo de continuar con el trabajo de seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones por parte de los distintos poderes del Estado, emitidas por los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos.

Se reitera a todos los poderes y órganos del Estado la obligación de tener en cuenta, en todas sus actuaciones, el interés superior de niños, niñas y adolescentes, en tanto consideración primordial, especialmente y con mayor celo en situaciones de emergencia y crisis, de modo de procurar la efectiva protección de sus derechos, que permitan garantizar su ejercicio. En caso de vulneración de ellos, debe garantizarse a su respecto verdad, justicia, restitución, reparación y garantías de no repetición.

Ante situaciones de crisis y emergencia, el Estado debe generar una capacidad de prevención y respuesta oportuna y eficiente, en cumplimiento de su obligación de prevenir y evitar, con efectividad, las violaciones de derechos humanos. En este sentido, se deberán generar mecanismos para una adecuada coordinación y protección integral que contemplen la prevención, mitigación de riesgos futuros y reparación de las vulneraciones de derechos.

Resulta imperioso que, habiendo transcurrido un tiempo excesivo desde el inicio de las manifestaciones que dieron lugar a una crisis sociopolítica profunda en el país, que se mantiene a la fecha, el Gobierno de Chile dé cumplimiento efectivo a su obligación de prevenir y evitar, con efectividad, las violaciones de derechos humanos ocurridas desde el 18 de octubre y que, lamentablemente, se siguen produciendo hasta esta fecha. Éstas no resultan tolerables en un Estado democrático de derecho, que para ser considerado tal es de suma relevancia que evite que las acciones policiales que involucran el uso legítimo de la fuerza, que es de monopolio estatal, sigan provocando pérdidas de vida, lesiones de diversa entidad y traumas psicológicos significativos y profundos que deberán ser reparados a la brevedad, siendo de cargo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública,

Es obligación de un Estado democrático, para seguir siendo catalogado de tal, impedir las violaciones de derechos humanos de las personas que se encuentran en su territorio, como causa de la acción policial. Ello no sólo constituye una obligación constitucional, legal y basada en las normas internacionales de aquellos tratados ratificados por Chile, y que se encuentran vigentes, sino que es un imperativo ético ineludible de cualquier autoridad que se encuentre en ejercicio de su función pública.

ordenar el cese a las represiones policiales al derecho de manifestación y asociación legítimo del que son titulares niños, niñas y adolescentes, de modo que los funcionarios de Carabineros de Chile cumplan con su rol efectivo de protección de manifestantes y no de disuasión de la protesta pacífica.

Es obligación de un Estado democrático, para seguir siendo catalogado de tal, impedir las violaciones de derechos humanos de las personas que se encuentran en su territorio, como causa de la acción policial. Ello no sólo constituye una obligación constitucional, legal y basada en las normas internacionales de aquellos tratados ratificados por Chile, y que se encuentran vigentes, sino que es un imperativo ético ineludible de cualquier autoridad que se encuentre en ejercicio de su función pública, la que debe arbitrar todas las medidas concretas y urgentes para que aquéllas no se vuelvan a producir, asegurando no sólo la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, sino también estableciendo claras y precisas garantías de no repetición de su actuar.

Vale la pena recordar que los miembros de Carabineros de Chile, siendo funcionarias y funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, en el ejercicio de dicha función están obligados a conocer, aplicar, respetar, proteger y garantizar las normas internacionales de derechos humanos, en tanto al ejercer una función pública y al estar autorizados para el uso de la fuerza, son quienes pueden comprometer directamente la responsabilidad internacional de Chile en el cumplimiento de los derechos humanos de las personas que habitan el territorio.

Lo anterior, dado que no es lo mismo la comisión de un acto por parte de un civil, que afecte los derechos de otras personas, que un actuar por parte de funcionarios públicos que afecte los derechos de las personas, pues sólo en este último caso el Estado interviene ejerciendo el poder estatal y por tanto se consuma una afectación de derechos humanos. Es por ello que existen múltiples instrumentos internacionales que regulan la conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y, en particular, el uso de la fuerza que legítimamente puedan ejercer dichos funcionarios. Se trata de estándares mínimos para el uso de la fuerza, los cuales deben ser considerados en todo momento, sobre todo porque la obediencia a las órdenes de un superior no puede invocarse para justificar violaciones graves de los derechos humanos, como de las que las chilenas y chilenos han sido, lamentablemente, testigos el último tiempo.

La Defensoría de la Niñez espera que el Estado de Chile realice todas las acciones necesarias en orden a disponer como prioritaria la labor de redoblar los esfuerzos en miras al cumplimiento de las recomendaciones nacionales e internacionales, efectuadas a partir de las graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos ocurridas en el país.

Vale la pena recordar que los miembros de Carabineros de Chile (...) están obligados a conocer, aplicar, respetar, proteger y garantizar las normas internacionales de derechos humanos, en tanto al ejercer una función pública y al estar autorizados para el uso de la fuerza, son quienes pueden comprometer directamente la responsabilidad internacional de Chile en el cumplimiento de los derechos humanos de las personas que habitan el territorio.

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE VULNERACIONES DE SUS DERECHOS HUMANOS 18/10/2019 – 30/06/2020

A.M.Q.T., 1 año, Santiago • N.K.C.B., 15 años, Santiago • T.I.M.V., 16 años, Santiago • C.R.G.V., 17 años, Los Lagos • F.B.R.S., 14 años, Valparaíso • R.R.R., sin información, Santiago • Y.E.V.G., 17 años, Antofagasta • J.G.V.B., sin información, Antofagasta • M.L.M.M., 17 años, Valparaíso • A.N.M.C., 17 años, Santiago • A.I.U.T., sin información, Santiago • A.E.G.A., sin información, Santiago • C.A.A.A., 17 años, Santiago • G.S.S., 15 años, Valparaíso • M.C.H., sin información, Santiago • J.A.T.A., 17 años, La Araucanía • Y.I.B.R., 17 años, Biobío • B.M.G.P., 17 años, Santiago • M.J.N.U., 1 año, Santiago • D.T.U.B., 16 años, Santiago • P.J.S.P., sin información, Santiago • C.L.P.V., 17 años, Maule • J.J.I.R., sin información, Antofagasta • A.E.R.M., 1 año, Santiago • V.A.L.D., 17 años, Santiago • I.A.G.R., 17 años, Santiago • I.A.G.R., 17 años, Santiago • S.B.P.B., sin información, Santiago • M.S.C.C., sin información, Santiago • M.I.E.G., 16 años, Santiago • C.B.G.M., 17 años, La Araucanía • C.J.G.V., 17 años, Valparaíso • F.A.A.O., 17 años, Maule • S.C.Z.S., 17 años, Valparaíso • J.J.Q.L., 17 años, Santiago • B.A.S.C., 17 años, Santiago • L.I.O.A., 17 años, Santiago • J.R.A., 17 años, Santiago • S.A.M.H., 17 años, Santiago • C.C.C.A., 17 años, Santiago • I.F.M.M., 17 años, Santiago • Z.V.L., sin información, Santiago • C.A.M.R., 17 años, Santiago • J.A.C.C., 17 años, Arica y Parinacota • B.P.B.D., 17 años, Arica y Parinacota • J.A.G.R., 17 años, Antofagasta • J.A.C.M., 17 años, Santiago • J.M.T.L., 17 años, Santiago • J.I.F., 17 años, La Araucanía • B.J.H.A., 17 años, Santiago • V.C.P.T., 17 años, Ñuble • F.I.S.M., sin información, Santiago • M.I.C.B., 17 años, Coquimbo • D.C.H.C., 17 años, Santiago • D.H.C.B., 15 años, Valparaíso • G.I.C.J., 17 años, Santiago • Y.M.C., 17 años, Santiago • H.F.G.Z., 17 años, Santiago • C.R.P., 17 años, Santiago • O.J.M.P., 16 años, La Araucanía • V.M.V.C., 17 años, La Araucanía • J.A.A.M., sin información, Arica y Parinacota • A.I.G.F., 17 años, Aysén • S.M.G.R., 17 años, Coquimbo • J.I.R.T., 17 años, Santiago • M.A.C.G., 17 años, Santiago • J.M.B.P., sin información, Santiago • L.L.T., 17 años, Santiago • G.N.S., 17 años, Santiago • S.Z.F., 17 años, La Araucanía • J.O.G.P., 17 años, Valparaíso • M.A.S.A., sin información, Santiago • H.D.M.E., 17 años, Aysén • B.E.R.M., 17 años, Arica y Parinacota • M.J.S.M., 17 años, Valparaíso • C.A.P.F., 17 años, Magallanes • A.C.F.C., 17 años, Valparaíso • L.A.M.B., 17 años, La Araucanía • M.A.M.G., sin información, Santiago • V.J.M.O., 17 años, Santiago • Y.Y.M.A., 17 años, Biobío • M.L.L.V., 17 años, Valparaíso • M.A.A.D., 17 años, Los Lagos • B.E.A.A., 17 años, Santiago • E.N.R.S., 17 años, Aysén • C.E.R.K., 17 años, Aysén • D.I.V.D., 17 años, Aysén • D.A.B.C., 17 años, Aysén • C.D.V.B., 17 años, Aysén • N.A.L.R., 17 años, Biobío • J.A.P.M., 17 años, Aysén • D.V.V.G., 17 años, Valparaíso • L.G.G.S., 17 años, La Araucanía • F.A.M.G., 17 años, Santiago • A.R.B.S., 17 años, La Araucanía • R.J.O.M., sin información, Arica y Parinacota • M.I.J.C., 1 año, Santiago • B.A.M.H., 17 años, Santiago • A.I.R.L., sin información, Santiago • M.J.G.G., 17 años, Santiago • G.E.P.B., 17 años, Santiago • B.R.A., 17 años, Santiago • D.S.J.L., sin información, Santiago • M.V.H.C., 17 años, Santiago • M.C.G., 17 años, Santiago • E.E.N.V., 17 años, Santiago • J.A.F.V., 17 años, Aysén • R.A.A.A., 17 años, O'Higgins • V.S.P.F., 17 años, Santiago • M.C.G.P., sin información, Tarapacá • M.I.F.R., 17 años, Valparaíso • C.C.M., 17 años, Santiago • M.R.A., 17 años, La Araucanía • S.A.R.M., 17 años, Arica y Parinacota • G.A.S.P., 17 años, Santiago • B.S.M.G., 17 años, Santiago • E.J.P.H., 17 años, Maule • J.N.R.G., 17 años, Biobío • B.A.C.M., 17 años, Tarapacá • D.A.V.V., 17 años, Antofagasta • D.N.N.P., 17 años, Antofagasta • A.J.D.D., sin información, Santiago • E.D.A.N., 17 años, Aysén • J.C.A.L., 17 años, La Araucanía • V.J.B.V., 17 años, Coquimbo • M.O.A., 17 años, Santiago • E.M.S.U., 17 años, Santiago • P.D.O.M., 17 años, Santiago • J.M.V.G., 17 años, Los Lagos • J.A.L.U., 17 años, Santiago • V.A.F.M., sin información, Antofagasta • M.M.H.N., 17 años, Los Lagos • R.A.R.T., 17 años, Santiago • E.M.P., 17 años, Santiago • D.B.I., 17 años, Santiago • E.E.V.N., 17 años, Valparaíso • V.A.H.A., 17 años, Santiago • C.D.L.P., 17 años, Santiago • A.N.C.L., 17 años, La Araucanía • M.I.A.V., 17 años, Santiago • M.O.S., sin información, Santiago • S.A.A.A., 17 años, La Araucanía • J.P.B.A., 16 años, Maule • E.M.C., 17 años, Valparaíso • J.E.S.M., 17 años, La Araucanía • B.C.S., sin información, Santiago • R.J.P.M., 17

años, Santiago • J.A.M.O., 17 años, Valparaíso • A.T.C., 17 años, Santiago • B.A.P., 17 años, Santiago • H.A.A.S., 17 años, Santiago • J.J.B.Z., 17 años, Santiago • M.R.R.G., 17 años, Valparaíso • N.A.H.G., 17 años, Santiago • K.E.M.M., 17 años, Magallanes • F.I.C.G., 17 años, Valparaíso • J.A.C.M., 17 años, Valparaíso • R.E.F.T., sin información, La Araucanía • J.A.C.P., 17 años, Santiago • V.S.G.R., 17 años, Santiago • R.A.C.M., 17 años, Santiago • A.A.G.B., 17 años, La Araucanía • P.I.R.M., 17 años, Santiago • J.A.I.V., 17 años, Santiago • N.A.L.H., 17 años, Santiago • Y.X.D.V., 17 años, Valparaíso • B.E.S.M., 16 años, Santiago • F.P.V., 17 años, Valparaíso • T.A.S.G., 17 años, Antofagasta • D.J.A.H., 17 años, Aysén • S.F.M.T., sin información, Arica y Parinacota • B.I.M.Z., sin información, Santiago • N.A.L.O., sin información, Valparaíso • M.A.L.D., 17 años, Valparaíso • D.N.H.G., sin información, Antofagasta • P.A.M.S., 17 años, La Araucanía • S.A.H.B., 16 años, Santiago • A.E.V.P., 17 años, Biobío • L.R.G.G., 17 años, Coquimbo • M.H.V.L., 17 años, Aysén • T.I.M.C., 17 años, Santiago • J.A.R.S., sin información, Santiago • J.H.A.A., 17 años, Valparaíso • M.F.G., 16 años, Santiago • T.A.C.R., 17 años, Biobío • B.A.S.V., 17 años, Santiago • M.C.S.V., sin información, Antofagasta • F.A.E.D., 17 años, Coquimbo • K.M.V.Y., 17 años, Valparaíso • F.J.I.P., 17 años, Valparaíso • K.W.V.L., 17 años, Antofagasta • B.R.J.S., 17 años, Santiago • E.S.S.M., sin información, Santiago • S.R.A., sin información, Santiago • N.I.M.C., 17 años, Aysén • E.I.S.M., 17 años, Santiago • D.A.M.F., 17 años, Valparaíso • F.I.M.R., 17 años, Coquimbo • S.A.T.D., 16 años, Los Lagos • R.B.M.G., 17 años, Valparaíso • A.S.E.F., 17 años, Valparaíso • J.P.Z.P., 17 años, Valparaíso • L.A.Z.G., 16 años, Valparaíso • J.C.M.C., 17 años, Santiago • E.I.C.L., 16 años, Santiago • M.B.P.M., 17 años, Santiago • A.J.B.M., 16 años, Santiago • S.I.A.B., 17 años, Coquimbo • J.J.M., 17 años, La Araucanía • L.A.P.T., 17 años, Santiago • D.A.T.H., 17 años, La Araucanía • T.A.R., 17 años, Santiago • F.D.T.N., 17 años, Santiago • G.M.V., 7 años, Santiago • R.S.S., 11 años, Magallanes • M.E.N.C., 17 años, Valparaíso • N.I.Q., 17 años, Santiago • J.A.R.S., 17 años, Valparaíso • T.Y.E.E., 17 años, Santiago • M.A.R.L., 17 años, Santiago • M.M.B.J., 17 años, Valparaíso • E.A.H.C., 17 años, Aysén • Y.C.G., 15 años, Santiago • R.A.E.C., sin información, Valparaíso • D.I.G.A., 17 años, Valparaíso • J.P.V.P., 17 años, La Araucanía • C.R.P.Z., 17 años, Biobío • M.O.O., 17 años, Aysén • P.A.C.H., 17 años, La Araucanía • B.I.Z.V., 17 años, Santiago • I.O.F., 14 años, Santiago • C.Y.P.M., 16 años, Biobío • N.I.V.H., 17 años, La Araucanía • A.I.G.J., 16 años, Santiago • J.A.R.E., 17 años, Valparaíso • L.S.V., 16 años, Magallanes • N.I.C.F., 17 años, La Araucanía • D.F.O., 16 años, Santiago • L.K.V.C., 17 años, Valparaíso • S.C.L., 16 años, Valparaíso • B.A.S.O., 17 años, Arica y Parinacota • C.A.R.M., 17 años, La Araucanía • C.J.A.S., 16 años, Santiago • F.B.M.G., sin información, Santiago • M.A.V.M., 16 años, Santiago • A.P.M., 17 años, Santiago • D.A.R.C., 16 años, Coquimbo • J.P.M.M., 8 años, Aysén • M.A.G.C., 17 años, Santiago • B.I.E.A., 16 años, Santiago • P.A.A.H., sin información, Santiago • R.A.C.P., 16 años, Santiago • F.H.E.C., sin información, Santiago • J.J.P.B., 16 años, Santiago • R.A.S.P., 16 años, Valparaíso • B.D.Y.Y., 17 años, Biobío • N.J.S.S., 17 años, Santiago • B.R.G.G., 16 años, Santiago • J.P.V.V., 16 años, Arica y Parinacota • V.A.P.Q., 16 años, Santiago • R.A.E.M., 16 años, Santiago • T.C.E.R., 16 años, Santiago • M.E.M., 16 años, Valparaíso • S.S.L.T., sin información, Coquimbo • S.A.U.P., 17 años, Biobío • D.A.T.M., 16 años, Valparaíso • P.G.L., 16 años, Valparaíso • C.A.R.G., sin información, Antofagasta • C.F.C.L., 16 años, La Araucanía • M.A.S.V., 16 años, Santiago • A.A.G.P., 17 años, Santiago • D.A.P.A., 16 años, Santiago • L.D.S., 16 años, Santiago • M.A.W.M., 16 años, Biobío • J.A.M.O., 16 años, Santiago • F.A.P.M., 16 años, Ñuble • L.A.V.C., 16 años, Santiago • N.L.Q.G., 16 años, Santiago • S.C.L., 16 años, Santiago • M.W.O.R., 16 años, Valparaíso • I.A.C.C., sin información, Santiago • E.P.V.S., 16 años, Santiago • M.A.S.A., 16 años, Valparaíso • N.A.P.B., sin información, Santiago • Y.E.A.A., 16 años, Los Lagos • S.A.C.F., 16 años, Biobío • A.C.H.D., 16 años, Valparaíso • Y.F.R.V., sin información, O'Higgins • S.N.L.M., 14 años, Santiago • Y.A.O.V., 17 años, Santiago • I.I.V.A., 16 años, Santiago • M.I.R.L., 16 años, Santiago • B.A.F.V., 16 años, Santiago • K.A.C.S., 16 años, Santiago • B.A.S.A., 16 años, Santiago • M.S.G., 16 años, Santiago • F.H.M.M., 16 años, Santiago • G.G.A.L., 15 años, Santiago • G.O.H., 16 años, Santiago • E.G.B.C., 16 años, Biobío • P.E.C.F., sin información, Los Lagos • V.D.O.R., 17 años, Magallanes • M.M.C., sin información, Santiago • V.J.O.S., 16 años, Santiago • O.I.F.E., 16 años, Santiago • B.R.C., 16 años, Santiago • B.E.M.C., 16 años, Santiago • D.A.G.R., 16 años, Coquimbo • L.F.R.B., 16 años, Coquimbo • J.B.D., 16 años, Santiago • M.I.V.Q., 16 años, Tarapacá • J.A.V.M., 16 años, Santiago • I.P.M.A., sin información, Santiago • R.V.V.B., 16 años, Biobío • I.A.E., 16 años, Santiago • B.S.C.S., 16 años, La Araucanía • N.A.E.E., sin información, Santiago • L.S.R.A., 16 años, Valparaíso • J.I.M.P., sin información, Santiago • R.F.R.G., 16 años, Magallanes • L.S.D.G., 16 años, Valparaíso • G.J.D.R., 16 años, Santiago • N.M.B.A., 16 años, Santiago • V.A.A.A., 16 años, Santiago • C.M.R.A., 16 años, Santiago • J.A.V.M., sin información, Santiago • B.H.T.B., 16 años, Ñuble • M.F.G.G., 16 años, Atacama • C.A.Q.F., 16 años, Valparaíso • R.J.S., 16 años, Aysén • T.I.B.V., sin información, Santiago • J.A.P.S., 16 años, Coquimbo • F.A.A.R., 16 años, Santiago • D.A.C.B., 16 años, Ñuble • E.A.S.N., sin información, Biobío • J.A.P.M., 16 años, La Araucanía • F.A.E.C., 16 años, Biobío • F.A.S., 16 años, Santiago • I.G.R., 16 años, Santiago • M.F.R.T., 16 años, Santiago • J.F.A.V., sin información, Santiago • J.J.R.V., 16 años, Biobío • J.A.M.V., 16 años, Santiago • J.I.R.U., 16 años, Santiago • R.I.A.O., 17 años, Arica y Parinacota • A.A.T.A., sin información, O'Higgins • M.A.S.G.,

sin información, Santiago • B.A.C.G., 16 años, Coquimbo • B.A.Z.L., 16 años, Valparaíso • N.A.B.G., 16 años, Santiago • B.A.V.S., 16 años, Valparaíso • N.Z.H., sin información, Santiago • O.E.H.M., 16 años, Santiago • A.N.S.Z., 16 años, Valparaíso • B.B.S.M., 16 años, Santiago • A.P.C.B., 16 años, Antofagasta • B.E.N.V., 16 años, Los Ríos • L.L.D., 16 años, Santiago • D.A.T.M., 16 años, Santiago • A.S.A.S., sin información, Antofagasta • A.A.C.T., 16 años, Santiago • M.J.V.F., sin información, Antofagasta • D.L.Q.S., 16 años, Arica y Parinacota • Y.A.A.R., 16 años, Santiago • J.A.M.R., 16 años, Santiago • M.A.R.M., 16 años, Arica y Parinacota • S.V.D.R., 16 años, Valparaíso • C.A.S.M., 16 años, Biobío • M.A.A.S., 15 años, Santiago • M.C.S., 16 años, Santiago • B.J.H.H., 16 años, Valparaíso • M.I.Y.C., 16 años, Valparaíso • J.G.C., 16 años, Santiago • R.E.V.N., 16 años, Aysén • J.A.F.D., 16 años, Valparaíso • D.Y.C.O., 17 años, Valparaíso • A.M.P.S., 16 años, La Araucanía • F.A.T.P., 16 años, Valparaíso • F.I.L.I., sin información, Santiago • C.G.O.O., sin información, Santiago • B.I.M.P., 16 años, Santiago • J.D.P.F., 16 años, La Araucanía • V.M.S.U., 16 años, Valparaíso • Y.I.P.M., 17 años, Coquimbo • P.A.V., 16 años, Santiago • V.J.R.G., 16 años, Santiago • M.J.R.M., 16 años, Santiago • J.C.N.G., 16 años, Valparaíso • M.A.M.C., sin información, Tarapacá • A.A.S.H., 16 años, Valparaíso • L.A.G.G., 16 años, Biobío • M.P.V.P., 16 años, Valparaíso • C.Y.M.M., 16 años, Aysén • M.A.G.A., 16 años, Magallanes • C.I.U.A., 16 años, Biobío • J.J.P.P., 16 años, Santiago • A.R.A.C., 16 años, Santiago • C.S.O.D., 16 años, Biobío • A.S.N.M., 16 años, Santiago • B.E.M.S., 16 años, Santiago • J.A.M.T., 16 años, Valparaíso • M.A.V.D., 16 años, Santiago • D.E.P.U., 16 años, Valparaíso • M.I.T.B., sin información, Coquimbo • S.A.Z.A., 1 año, Santiago • P.I.F.A., 14 años, Santiago • F.A.C.U., 16 años, Santiago • L.A.Z.C., 1 año, Arica y Parinacota • J.J.A.C., 16 años, Coquimbo • H.A.R.A., 16 años, Santiago • B.A.J.C., 16 años, Coquimbo • P.A.R.V., 16 años, Valparaíso • D.L.T.E., 12 años, Valparaíso • R.I.I.M., 16 años, Los Lagos • G.A.P.P., 16 años, Coquimbo • V.J.G.A., 16 años, La Araucanía • E.J.C.H., 16 años, Santiago • S.A.C.M., 16 años, Santiago • J.A.B.C., 16 años, Biobío • V.S.R.R., 16 años, Aysén • D.B.C.M., 16 años, Valparaíso • R.A.R.C., 16 años, Santiago • S.I.C.P., 16 años, Aysén • M.M.M.M., 16 años, Aysén • D.A.F.S., 16 años, Santiago • S.A.M.S., 1 año, Magallanes • B.M.M.B., 16 años, Santiago • G.A.L., 15 años, Valparaíso • M.A.C.M., sin información, Arica y Parinacota • B.A.M.E., 16 años, La Araucanía • R.I.S.P., 16 años, Biobío • G.A.J.O., 15 años, Valparaíso • A.P.S.N., sin información, Tarapacá • F.M.N., 16 años, Aysén • B.G.V.O., 15 años, Valparaíso • P.L.P., sin información, Biobío • N.A.J.A., 15 años, Santiago • A.I.R.G., 16 años, Santiago • F.A.M.P., 16 años, Santiago • J.I.L.W., 16 años, Santiago • I.E.G.L., 16 años, Biobío • K.N.V.F., 16 años, Santiago • N.A.F.S., 15 años, Santiago • K.U.C., 16 años, Santiago • B.V.C.S., 16 años, Valparaíso • A.C.O.Z., 15 años, Coquimbo • N.F.M.G., 16 años, Valparaíso • M.B.M., 16 años, Santiago • I.P.R.S., 15 años, Santiago • E.V.R.P., 16 años, Valparaíso • T.A.C.M., 16 años, Santiago • G.E.A.P., 16 años, Santiago • A.M.B.B., 15 años, Santiago • I.A.C.S., sin información, Santiago • V.B.C.F., sin información, Santiago • G.I.M.C., 15 años, Valparaíso • M.L.T.M., 15 años, Maule • C.A.A.P., 9 años, Santiago • L.A.I.A., 15 años, Santiago • P.R.L.V., 15 años, Coquimbo • D.S.J.N., sin información, Santiago • L.M.H.V., 16 años, Valparaíso • C.M.H.C., 15 años, La Araucanía • B.A.S.G., 16 años, Valparaíso • M.F.B.G., 15 años, Magallanes • B.J.F., sin información, Santiago • G.A.P.C., 15 años, Valparaíso • K.K.A.L., 15 años, Valparaíso • S.E.F.G., 15 años, Santiago • M.Y.B.H., 16 años, Tarapacá • M.S.C.S., 16 años, Santiago • C.B.M.B., 15 años, Biobío • T.C.F.H., 15 años, La Araucanía • A.A.H.C., 15 años, La Araucanía • D.A.E.G., 16 años, Santiago • R.R.A.V., 15 años, Biobío • M.L.S.P., 16 años, Santiago • I.D.E.M., 16 años, Santiago • J.B.V.A., 15 años, Biobío • O.E.A.L., 15 años, Valparaíso • R.A.S.V., 16 años, Valparaíso • A.M.J., 14 años, Santiago • D.A.T.T., sin información, Valparaíso • C.A.C.A., sin información, Maule • M.J.A.C., 15 años, La Araucanía • M.A.E.B., 15 años, Santiago • D.A.M.T., 15 años, La Araucanía • R.J.F.M., 16 años, Valparaíso • S.A.V.L., 15 años, Arica y Parinacota • M.I.B.G., sin información, Santiago • A.Z.G.V., 15 años, Los Lagos • C.V.G.M., 15 años, Santiago • E.A.O.A., 15 años, Los Lagos • F.D.D.A., sin información, Santiago • P.B.C.V., 16 años, Valparaíso • B.T.I.A., 16 años, Santiago • A.F.A.O., 15 años, Coquimbo • S.A.M.G., sin información, Santiago • D.E.R.S., 16 años, Valparaíso • E.I.H.C., sin información, Santiago • I.A.M.T., 15 años, Valparaíso • L.F.S.G., 15 años, Santiago • A.T.V.R., 15 años, Valparaíso • K.C.S.K., 15 años, Santiago • M.V.E., 15 años, Santiago • M.A.L.C., 15 años, La Araucanía • L.A.G.U., 15 años, Biobío • F.A.C.G., 15 años, Valparaíso • L.F.F.F., 15 años, La Araucanía • J.D.H.C., 15 años, Antofagasta • C.A.F.M., sin información, Santiago • S.E.S.G., 15 años, Biobío • D.V.V.S., 15 años, Santiago • J.N.V.G., 15 años, Santiago • C.M.C., 15 años, Valparaíso • J.S.C.M., 15 años, Biobío • N.A.C.A., 15 años, Valparaíso • M.J.I.M., 15 años, Santiago • A.D.M., 15 años, Santiago • L.J.C.C., 15 años, Valparaíso • M.L.E.C., 15 años, Antofagasta • R.A.B.M., 15 años, Santiago • R.A.R.B., 15 años, Aysén • F.A.V.C., 15 años, Santiago • D.L.P.G., sin información, Santiago • V.E.O.F., 15 años, Santiago • G.A.E.M., 15 años, Valparaíso • A.B.A.N., 15 años, Santiago • M.D.V.V., 15 años, Santiago • M.D.V.V., 15 años, Santiago • A.M.R.S., 15 años, Biobío • M.A.M.A., 15 años, Valparaíso • R.S.R.T., 15 años, La Araucanía • B.A.C.P., 15 años, Santiago • J.N.V.T., 15 años, La Araucanía • E.A.A.H., 15 años, Biobío • C.O.A., sin información, Valparaíso • D.A.C.V., 15 años, Valparaíso • A.D.V.C., 15 años, Valparaíso • L.A.G.V., sin información, Arica y Parinacota • V.C.S., 15 años, Santiago • J.P.P.C., 15 años, Coquimbo • J.B.S., 15 años, Biobío • B.R.T.G., 15 años, Santiago • C.I.V.L., 15 años, La Araucanía • A.I.C.B., 15 años, Santiago • J.A.R.V., 15 años, Santiago • F.E.A.G., 15 años, Santiago • B.A.V.C., 15

años, Santiago • R.A.A.C, 15 años, O'Higgins • S.O.V, 15 años, Santiago • V.M.D.G, 15 años, Santiago • C.B.O.G, 16 años, Valparaíso • C.B.M.C, 15 años, Los Lagos • A.A.D.M, 15 años, Aysén • E.V.M, 15 años, Santiago • F.A.C.L, sin información, Valparaíso • F.A.C.L, 15 años, Valparaíso • A.B.M.F, sin información, Santiago • M.V.S, 15 años, Santiago • R.N.M, 15 años, Santiago • E.A.L.D, 15 años, Santiago • H.M.M.M, 15 años, Santiago • N.F.H.G, 15 años, Santiago • W.A.A.Z, 15 años, Santiago • J.A.S.S, 15 años, Santiago • M.A.C.R, 15 años, Coquimbo • I.N.C.G, 15 años, La Araucanía • A.I.Z.Z, sin información, Santiago • D.V.C, sin información, Santiago • L.N.C.O, 15 años, Santiago • V.L.M.A, 15 años, Santiago • J.A.P.M, 15 años, Coquimbo • M.A.F.G, 14 años, Valparaíso • C.R.L.E, 15 años, Valparaíso • V.V.A, 15 años, Magallanes • C.G.R, 15 años, Valparaíso • J.E.S.J, 15 años, La Araucanía • F.J.C.A, 15 años, Santiago • Y.A.Y.Y, 15 años, Biobío • V.I.Y.M, 15 años, Santiago • L.A.A.C, 15 años, La Araucanía • M.N.V, sin información, Santiago • J.D.B.S, 14 años, Coquimbo • D.E.B.S, 14 años, Coquimbo • J.A.M.P, sin información, Santiago • I.J.A.J, 14 años, La Araucanía • T.I.M.M, sin información, Santiago • C.A.S.C, 15 años, Valparaíso • A.R.L, 14 años, Santiago • D.I.M.M, 15 años, Los Lagos • R.I.L.O, 15 años, Valparaíso • F.D.Y.P, 15 años, Santiago • D.J.B.G, 14 años, Santiago • C.I.R.F, 14 años, Valparaíso • N.S.G.V, 14 años, Biobío • G.G.S.H, 14 años, Santiago • B.E.G, sin información, Santiago • M.P.A.M, 14 años, Los Ríos • T.A.R.F, sin información, Santiago • K.V.M.S, 14 años, Antofagasta • B.A.S.S, 1 año, Santiago • D.E.D.B, 14 años, La Araucanía • C.N.T.C, 15 años, Los Lagos • A.E.V.V, 14 años, Santiago • N.E.L.H, 14 años, Santiago • M.E.B.B, 14 años, Magallanes • I.N.O.F, 14 años, Santiago • K.A.N.S, 14 años, Valparaíso • B.A.P.B, 15 años, Valparaíso • F.V.Z, 14 años, Santiago • B.S.A, 14 años, Santiago • J.A.C.O, 14 años, Santiago • J.P.D.A, 14 años, Santiago • K.T.M.T, 14 años, Santiago • C.A.S.M, sin información, Santiago • D.M.T.S, 14 años, La Araucanía • I.C.P.L, 14 años, Biobío • F.L.M.L, 14 años, La Araucanía • M.A.G.P, 17 años, Valparaíso • M.A.G.P, 14 años, Valparaíso • C.N.M.F, Biobío • V.D.C, sin información, Santiago • A.J.L.M, 14 años, Santiago • A.B.M.M, 14 años, Santiago • Y.A.B.D, sin información, Coquimbo • D.B.A, 14 años, Santiago • M.M.B.O, 14 años, La Araucanía • M.G.H.V, 14 años, Valparaíso • W.M.P, 14 años, Santiago • P.B.B.P, 14 años, Santiago • E.I.A.S, 14 años, La Araucanía • J.C.C, sin información, Santiago • E.A.D.P, 15 años, Santiago • B.A.R.C, 14 años, Maule • I.C.G, sin información, Arica y Parinacota • M.E.R.V, 14 años, Valparaíso • B.I.S.E, 14 años, Valparaíso • I.D.B.L, sin información, O'Higgins • J.P.S.L, 14 años, Biobío • B.I.M.C, 14 años, Santiago • M.C.F.R, 14 años, Valparaíso • C.P.R, 14 años, Santiago • M.C.H, sin información, Santiago • A.B.R.G, sin información, Antofagasta • A.B.R.G, 14 años, Antofagasta • J.B.Z.C, 14 años, Coquimbo • M.J.C.H, 14 años, Santiago • B.A.D.V, 14 años, Santiago • E.L.N.P, 14 años, Santiago • G.L.V.M, 14 años, Santiago • A.M.R.M, 14 años, Valparaíso • E.Y.A.R, 16 años, Valparaíso • N.A.S.R, sin información, Santiago • C.A.S.E, 14 años, Valparaíso • C.I.V.R, 14 años, Santiago • V.B.L.G, 14 años, Valparaíso • F.L.I.A, sin información, Santiago • J.I.L.A, 14 años, Santiago • O.G.S, 13 años, Santiago • M.B.O.L, 13 años, Coquimbo • N.A.C.V, 13 años, Valparaíso • A.E.G.E, 13 años, Santiago • G.G.S, sin información, Santiago • M.F.F.B, 12 años, Arica y Parinacota • F.J.G.G, 13 años, Los Ríos • A.I.G.L, 13 años, La Araucanía • N.A.O.O, 13 años, Valparaíso • J.F.V.C, 12 años, Aysén • F.A.R.R, 13 años, Valparaíso • A.E.C.L, 13 años, Valparaíso • M.A.T.S, 13 años, Santiago • F.E.O.A, 13 años, Santiago • R.B.Y.M, sin información, Santiago • R.B.Y.M, 13 años, Santiago • G.C.V.L, 13 años, Valparaíso • M.E.V.L, 13 años, Valparaíso • G.V.L, sin información, Valparaíso • M.E.V.L, 13 años, Valparaíso • J.J.A.G, 13 años, Arica y Parinacota • J.A.E.M, 13 años, Valparaíso • B.B.M, 13 años, Valparaíso • J.A.R.R, 13 años, Biobío • J.A.A.H, 13 años, Magallanes • D.I.Q.A, 13 años, Valparaíso • C.I.P.S, sin información, Santiago • F.S.M.S, 12 años, Biobío • D.C.G.D, sin información, Arica y Parinacota • D.A.L.V, sin información, Santiago • E.F.R.C, 13 años, Antofagasta • D.A.G.M, sin información, Valparaíso • M.V.C.S, 13 años, Santiago • G.A.N.G, sin información, Valparaíso • V.B.R.L, 13 años, Santiago • M.A.P.R, 12 años, Valparaíso • M.I.T.D, 13 años, Santiago • D.A.C.A, 13 años, Santiago • P.I.A.A, 12 años, Aysén • L.G.A.M, 12 años, Santiago • J.Z.M.C, 12 años, Santiago • C.A.M.C, sin información, Santiago • S.I.G.R, 16 años, Biobío • D.A.V.E, 12 años, Maule • B.I.F.M, sin información, Santiago • B.N.G.C, 12 años, Santiago • L.M.C, 12 años, Santiago • J.L.B, 12 años, Santiago • R.M.G.A, 12 años, Biobío • V.J.F.C, 12 años, Biobío • B.A.A.C, 12 años, Santiago • A.I.M.M, 12 años, Santiago • C.A.M.M, 15 años, Santiago • A.A.M.A, 12 años, Coquimbo • B.A.R.A, 14 años, Santiago • V.A.S.C, 11 años, Coquimbo • A.D.B.V, sin información, Tarapacá • C.A.V.G, 11 años, Magallanes • S.T.V.D, 11 años, Los Lagos • F.A.R.B, 11 años, Los Lagos • A.L.C.R, 11 años, Los Lagos • S.G.M.S, 11 años, Magallanes • B.P.P.L, , Santiago • F.I.M.C, 11 años, Los Lagos • J.D.F.G, sin información, Arica y Parinacota • M.J.S.C, 10 años, Santiago • C.E.A.C, 10 años, Coquimbo • J.A.C.S, 10 años, Valparaíso • M.B.M.O, 10 años, Santiago • M.B.G, 10 años, Santiago • L.F.N.P, 14 años, Santiago • L.M.T., 17 años, Magallanes • J.A.A.S, 9 años, Biobío • C.A.P, 9 años, Santiago • A.E.A.Y, 9 años, Biobío • R.Q.L, 14 años, Santiago • K.U.B, 9 años, Santiago • W.A.M.V, 9 años, Biobío • J.C.A, 14 años, Santiago • M.T.S.R, 9 años, Biobío • M.D.R.S, 8 años, La Araucanía • S.A.S.K, 7 años, Santiago • J.E.R.S, 8 años, Biobío • M.B.C, 8 años, Santiago • E.D.P.M, 6 años, Los Ríos • M.C.A.Y, 6 años, Biobío • M.A.G.B, 6 años, Valparaíso • F.E.V.I, 5 años, Biobío • V.S.R.C, 4 años, Biobío • J.P.G.C, 17 años, Santiago • A.D.R.A, 4 años, Valparaíso • K.F.M.C, 16 años, Santiago • D.M.Z.P, 4 años, Santiago • A.J.G.M, 16 años, Santiago • E.F.A, 4 años, Valparaíso • D.A.M.G, 3 años,

Magallanes • A.M.C, 3 años, Biobío • C.D.A.M, 17 años, Santiago • E.L., 6 años, Santiago • D.F.M.P, 16 años, Santiago • J.E.A.T, sin información, Arica y Parinacota • T.I.P.L, 3 años, Biobío • M.I.F.R, 17 años, Valparaíso • F.B.M.G, sin información, Santiago • D.M.V.R, 16 años, La Araucanía • N.R.A, sin información, Santiago • S.I.A.B, 17 años, Coquimbo • V.A.T.Q, 15 años, Valparaíso • I.L.G, 16 años, Coquimbo • T.I.V.H, 15 años, Atacama • S.D.S, 12 años, Santiago • M.J.G.A, 16 años, Santiago • K.A.S.B, 17 años, Santiago • R.A.V, 12 años, Santiago • T.B.A.T, 17 años, Santiago • J.R.U, 16 años, Santiago • S.S., sin información, Biobío • M.L., 12 años, Santiago • S.S., sin información, Biobío • P.V.O.E, 12 años, Los Lagos • J.I.G.A, 15 años, Biobío • L.U.Q.M, 16 años, La Araucanía • V.G.E, 17 años, Santiago • M.E.T.E, 15 años, Valparaíso • S.S., sin información, La Araucanía • S.S., sin información, La Araucanía • E.L.E, 17 años, Los Lagos • S.A.C.L, sin información, Magallanes • L.G.O, sin información, Magallanes • S.S., sin información, Biobío • J.F.H.J, 15 años, Santiago • E.N.L.G, 14 años, Santiago • S.S., sin información, Santiago • F.F., sin información, Santiago • I.S.A, sin información, Santiago • M.J.S.C, sin información, Santiago • B.R.A, sin información, Santiago • I.S., sin información, Santiago • C.G., sin información, Santiago • N.T.M, sin información, Santiago • N.H.S, sin información, Santiago • A.A.C, sin información, Santiago • R.M.Q, 17 años, Los Lagos • T.S., sin información, Biobío • A.S., 16 años, Valparaíso • J.A.A, 17 años, Tarapacá • L.C., sin información, Santiago • N.A.S.J, 17 años, Santiago • J.Q., sin información, Biobío • F.Q.T, 14 años, Santiago • F.A.G.V, 15 años, Valparaíso • S.S., sin información, Biobío • I.C., sin información, Santiago • M.A.M.E., Valparaíso • J.I.L.F, sin información, Santiago • M.M.C.A, 17 años, Santiago • M.G.G, 17 años, Ñuble • J.P.M.R, sin información, Valparaíso • J.A.E.C, 16 años, Santiago •

VIOLACIONES GRAVES DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE REQUIEREN VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Respecto a los requerimientos de intervención, que no tienen iniciales de niños, niñas y adolescentes, responden a situaciones en las que se solicitó la intervención de la Defensoría de la Niñez; sin embargo, al hacer el contacto con el requirente o al recabar más de antecedentes, éstos no fueron aportados por los mismos denunciantes, ya sea porque desconocían aquellos antecedentes o bien porque la situación ya había sido resuelta. Esto responde principalmente a la dinámica e inmediatez del contexto de crisis.

REFERENCIAS

- 1 Para mayor detalle, revisar las páginas 68 a 81 de este Informe Anual.
- 2 En el mes de enero de 2020 comenzaron el funcionamiento las macrozonas Centro Norte y Centro. La distribución de las macrozonas y sus regiones a cargo es la siguiente: Macrozona Norte (Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta), Macrozona Centro Norte (Atacama, Coquimbo y Valparaíso), Macrozona Centro (Libertador General Bernardo O'Higgins, Maule, Ñuble), Macrozona Sur (Biobío, La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos) y Macrozona Austral (Aysén y Magallanes).
- 3 Todas las acciones judiciales y administrativas están detalladas en la Cuenta Pública de este Informe Anual, págs. 68 a 81.
- 4 Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Disponible en www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/CRC_C_CHL_INQ_1.pdf.
- 5 *Ibíd.*, párr. 112.
- 6 *Ibíd.*, párr. 113.
- 7 La conceptualización de los tratos crueles, inhumanos o degradantes no se encuentra detallada como sí lo tiene la tortura. Sin embargo, se ha conceptualizado en relación con la misma, a través de su diferenciación de actos de menor gravedad y que no necesariamente es una conducta intencional, bastando la mera constatación de que la situación es cruel, inhumana o degradante. INDH (2014). Tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes. Disponible en: www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2018/01/Cap4_Tortura.pdf.
- 8 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf.
- 9 Revisar la sección Salud mental de niños, niñas y adolescentes en contexto de estallido social, páginas 200 a 215.
- 10 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes, pág. 38. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf.
- 11 *Ibíd.*, pág. 42.
- 12 *Ibíd.*, pág. 43.
- 13 *Ibíd.*, pág. 46.
- 14 Jadue, L. y Marín, F. 2005. Determinantes sociales de la salud en Chile. En la perspectiva de la equidad. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/331984362_Determinantes_Sociales_de_la_Salud_en_Chile_En_la_Perspectiva_de_la_Equidad.
- 15 Organización Mundial de la Salud. 2013. Plan de Acción sobre Salud Mental 2013–2020. Disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/97488/9789243506029_spa.pdf;jsessionid=9DB7E7E8EA029EAC72A9B6A312359502?sequence=1.
- 16 Ver capítulo Participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente de este Informe Anual, págs. 512 y 573.
- 17 Sociedad Chilena de Pediatría. 2014. *Manual ¿Qué podemos hacer? Ayudando a nuestros hijos en tiempos de violencia y conflicto social*. Disponible en: www.sochipe.cl/docs/manual-nuestros-hijos.pdf.
- 18 Observatorio para la Confianza. 2020. Vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes por parte de agentes del Estado durante el “Estallido Social”. Disponible en: <http://observatorioparalaconfianza.cl/wp-content/uploads/2020/05/4-Estallido-Social-1-1.pdf>.
- 19 De la Barra, F., Vicente, B., Saldivia, S., Melipillán, R. 2012. Revista de Medicina de la Clínica Las Condes—2012; 23(5) 521–529.
- 20 Consejo Nacional de Infancia. 2018. Análisis Multivariable de Estudio Polivictimización en niños, niñas y adolescentes realizado por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile.
- 21 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_hogares-VF.pdf.

- 22 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf.
- 23 Los ítems de este test se agrupan en cinco áreas: problemas conductuales, síntomas emocionales, hiperactividad, problemas con pares y conducta prosocial, permitiendo establecer tres categorías (ausencia de psicopatología, límite y presencia de psicopatología).
- 24 Tanto esta escala como la anteriormente nombrada cuentan con validación en población infantojuvenil en Chile.
- 25 Vicente et al. 2012. Prevalence of child and adolescent mental disorders in Chile: a community epidemiological study. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 53(10), pp. 1026–1035.
- 26 Diversos medios de comunicación, tales como El Mostrador, El Desconcierto y Cooperativa dieron cuenta de la violencia policial vivida en esta población de la comuna de Peñalolén, Región Metropolitana. Debido a ello, recibió la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en enero del año 2020.
- 27 Durante el estallido social se produjeron diversos incidentes en esta comuna de la Región de Valparaíso, los que provocaron daños en el hospital, sucursales bancarias, locales comerciales y la destrucción del peaje Las Vegas, ubicado en dicha localidad.
- 28 Los determinantes sociales se definen como las características sociales dentro de las cuales la vida tiene lugar y transcurre. Incluyen tanto las características específicas del contexto social que influyen en la salud, como las vías por las cuales las condiciones sociales en que la gente vive se traducen en efectos en salud. Dahlgren, G y Whitehead, M. 2010. Estrategias europeas para la lucha contra las desigualdades sociales en salud: Desarrollando el máximo potencial de salud para toda la población—Parte 2. Disponible en: www.msccbs.gob.es/profesionales/saludPublica/prevPromocion/promocion/desigualdad-Salud/docs/estrategiasDesigual.pdf.
- 29 Ansoleaga, E. y Valenzuela, E. 2014. Derechos a la Salud Mental en Chile: La Infancia Olvidada. En Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2014, Universidad Diego Portales.
- 30 Leiva, M. 2011. Relevancia y prevalencia del estrés postraumático postterremoto como problema de salud pública en Constitución, Chile. *Revista de Salud Pública* (13)4.
- 31 Comité de los Derechos del Niño. 2003. Observación General N°4. La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG4.pdf.
- 32 Ansoleaga, E. y Valenzuela, E. 2014. Derechos a la Salud Mental en Chile: La Infancia Olvidada. En Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2014, Universidad Diego Portales.
- 33 De la Barra, F., Vicente, B., Saldívar, S., Melipillán, R. 2012. *Revista de Medicina de la Clínica Las Condes*—2012; 23(5) 521–529.
- 34 *Ibíd.*
- 35 Vicente et al. 2012. Prevalence of child and adolescent mental disorders in Chile: a community epidemiological study. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 53(10), pp. 1026–1035.
- 36 Ansoleaga, E. y Valenzuela, E. 2014. Derechos a la Salud Mental en Chile: La Infancia Olvidada. En Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2014, Universidad Diego Portales; De la Barra, F., Vicente, B., Saldívar, S., Melipillán, R. 2012. *Revista de Medicina de la Clínica Las Condes*—2012; 23(5) 521–529; Jadue, L. y Marín, F. 2005. Determinantes Sociales de la Salud en Chile. En la perspectiva de la Equidad. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/331984362_Determinantes_Sociales_de_la_Salud_en_Chile_En_la_Perspectiva_de_la_Equidad.
- 37 Los informes de la Defensoría de la Niñez respecto a la crisis social en Chile se encuentran disponibles en la web institucional en la sección Biblioteca Digital (Documentos Defensoría > Publicaciones) correspondiendo a las fechas de 15 de noviembre de 2019; 2 de diciembre de 2019; 23 de diciembre de 2019; y 22 de enero de 2020. Disponible en: www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto.
- 38 Defensoría de la Niñez. 2020. Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto del Estado de Emergencia y posterior crisis social en Chile. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/01/Informecrisis22enero_digital.pdf.

39 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019. Subsecretaría de Derechos Humanos. Comité Interministerial de Derechos Humanos. Enviado a la Defensoría de la Niñez el 4 de septiembre de 2020.

40 Para la consulta de anuncios y/o acciones del gobierno en general, se visitaron las siguientes páginas web: www.gob.cl/agendasocial, <https://prensa.presidencia.cl>. Además, y en específico, se visitaron las páginas de Ministerio de Desarrollo Social y Familia (www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl); Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (minjusticia.gob.cl/category/noticias); del Ministerio de Educación (www.mineduc.cl); y el Ministerio de Salud (www.minsal.cl/category/noticias).

41 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019. Subsecretaría de Derechos Humanos. Comité Interministerial de Derechos Humanos. Enviado a la Defensoría de la Niñez el 4 de septiembre de 2020; Subsecretaría de Derechos Humanos. 2020. Comunicado disponible en: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/subsecretaria-de-derechos-humanos-entrega-informe-de-avance-sobre-seguimiento-de-recomendaciones-realizadas-en-el-contexto-de-las-movilizaciones-de-octubre-2019>.

42 Para la elaboración de las observaciones de la Defensoría de la Niñez se considerarán las concepciones que implica la elaboración de políticas públicas basadas en un enfoque de derechos humanos, que contempla la exigencia de principios específicos para la formulación de políticas que permiten delinear el alcance de la acción estatal en materia de derechos y políticas sociales, y a delimitar su contenido específico. Estos son, a lo menos: obligaciones de efecto inmediato; principio de progresividad y no regresividad; asignación del máximo de recursos disponibles; protección especial y prioritaria a grupos en situación de vulnerabilidad; y niveles mínimos de derechos. Disponible en: www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf.

43 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019. Subsecretaría de Derechos Humanos. Comité Interministerial de Derechos Humanos. Enviado a la Defensoría de la Niñez el 4 de septiembre de 2020; Subsecretaría de Derechos Humanos. 2020. Comunicado disponible en: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/subsecretaria-de-derechos-humanos-entrega-informe-de-avance-sobre-seguimiento-de-recomendaciones-realizadas-en-el-contexto-de-las-movilizaciones-de-octubre-2019>.

44 Por ejemplo, en el Informe de Avance previamente citado no se dio cuenta de las iniciativas de relevancia para la participación incidente de niños, niñas y adolescentes en el contexto del proceso constituyente, iniciativa titulada diálogos ciudadanos "Por una buena Niñez" liderados por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

45 Los informes de la Defensoría de la Niñez respecto a la crisis social en Chile se encuentran disponibles en la web institucional en la sección Biblioteca Digital (Documentos Defensoría > Publicaciones) correspondiendo a las fechas de 15 de noviembre de 2019; 2 de diciembre de 2019; 23 de diciembre de 2019; y 22 de enero de 2020. Disponible en: www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto.

46 Ministerio de Salud. 2019. Subsecretario de Redes Asistenciales visita a pacientes en la ex Posta Central y reitera medidas para asegurar diligencias de organizaciones de Derechos Humanos. Noticia del 31 de octubre de 2019. Disponible en: www.minsal.cl/subsecretario-de-redes-asistenciales-visit-a-pacientes-en-la-ex-posta-central-y-reitera-medidas-para-asegurar-diligencias-de-organizaciones-de-derechos-humanos.

47 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Ministro Larraín recoge sugerencias para asegurar la debida información de detenidos en contexto de movilizaciones. Noticia del 30 de octubre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/ministro-larrain-recoge-sugerencias-para-asegurar-la-debida-informacion-de-detenidos-en-contexto-de-movilizaciones.

48 La Ley N° 20.534 creó la Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, la cual tiene carácter permanente y consultivo, y su objetivo es procurar el fortalecimiento y buen funcionamiento del sistema procesal penal, a través de proposiciones técnicas que faciliten su desarrollo, seguimiento y evaluación, así como la acción mancomunada de las instituciones participantes. Mayor información disponible en: minjusticia.gob.cl/comision-de-coordinacion-del-sistema-de-justicia-penal.

49 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Respuesta del gobierno al Informe de Human Rights Watch. Noticia del 26 de noviembre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/respuesta-del-gobierno-al-informe-de-human-rights-watch.

- 50 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Comisión de Justicia Penal compromete plataforma en línea que desagregue todas las detenciones ocurridas tras el 18-O. 26 de diciembre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/comision-de-justicia-penal-compromete-plataforma-en-linea-que-desagregue-todas-las-detenciones-ocurridas-tras-el-18-o.
- 51 Defensoría de la Niñez. 2019. Un nuevo pacto social por, para y con los niños, niñas y adolescentes. 27 de octubre de 2019. Disponible en: defensorianinez.cl/noticias/un-nuevo-pacto-social-por-para-y-con-los-ninos-ninas-y-adolescentes.
- 52 Para profundizar sobre el derecho a ser oído y a participar revisar el Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez, capítulo 2, disponible en: www.defensorianinez.cl. También la Propuesta Metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes de la Defensoría de la Niñez, disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-01-2020-1.pdf.
- 53 Ministerio de Educación. 2019. Orientaciones contexto nacional. Noviembre de 2019. Disponible en: cpeip.cl/wp-content/uploads/2019/11/OrientacionesContextoNacional.pdf.
- 54 Gobierno de Chile. 2019. Gobierno presenta “El Chile que Queremos”, iniciativa de diálogos y escucha social para avanzar en nuevas propuestas para el país. Noticia del 22 de noviembre de 2019. Disponible en: www.gob.cl/noticias/gobierno-presenta-el-chile-que-queremos-iniciativa-de-dialogos-y-escucha-social-para-avanzar-en-nuevas-propuestas-para-el-pais.
- 55 Ministerio de Educación. 2019. Mineduc lanza iniciativa #MeGustaChile para darles voz a los niños del país. Noticia del 5 de diciembre de 2019. Disponible en: www.gob.cl/noticias/mineduc-lanza-iniciativa-megustachile-para-darle-voz-los-ninos-del-pais.
- 56 Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. 14 de diciembre de 2019. Disponible en: www.cecrea.cl/noticias/ministerio-de-las-culturas-convoca-a-ninos-ninas-y-jovenes-al-primer-cabildo-creativo-cecrea.
- 57 Subsecretaría de Derechos Humanos. 2020. Subsecretaría de Derechos Humanos anuncia entrega del informe de avance sobre seguimiento de recomendaciones recibidas en el contexto de las movilizaciones de octubre del 2019. Noticia del 3 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/subsecretaria-de-derechos-humanos-entrega-informe-de-avance-sobre-seguimiento-de-recomendaciones-realizadas-en-el-contexto-de-las-movilizacion-de-octubre-2019>.
- 58 Lundy, L. 2007. “Voice” is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child”, British Educational Research Journal, 33:6, pp. 927–942. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/01411920701657033>.
- 59 Espacio: una participación efectiva contempla entregar un espacio seguro e inclusivo para que los niños, niñas y adolescentes expresen sus opiniones. Voz: supone que se entrega información apropiada que facilita la expresión de las opiniones de niños, niñas y adolescentes. Audiencia: se debe asegurar que las opiniones de los niños, niñas y adolescentes están siendo comunicadas a alguien con la responsabilidad de escucharlas. Influencia: asegurar que las opiniones de los niños, niñas y adolescentes están siendo tomadas con seriedad y que se están tomando acciones respecto de ellas, cuando corresponda.
- 60 Esto, de conformidad a lo señalado en el artículo 1 de la Ley N° 18.961 Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, que en su inciso segundo dispone: “Dependerá directamente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y se vinculará administrativamente con éste a través de la Subsecretaría del Interior.”
- 61 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Respuesta del gobierno al Informe de Human Rights Watch. Noticia del 26 de noviembre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/respuesta-del-gobierno-al-informe-de-human-rights-watch.
- 62 Mayor información disponible en: www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas.
- 63 Mayor información disponible en: www.minjusticia.gob.cl/respuesta-del-gobierno-al-informe-de-human-rights-watch.
- 64 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Ministro Larraín y Subsecretaria Recabarren encabezaron primera sesión del Comité Técnico Asesor en Derechos Humanos. Noticia del 3 de diciembre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/ministro-larrain-y-subsecretaria-recabarren-encabezaron-primera-sesion-del-comite-tecnico-asesor-en-derechos-humanos.
- 65 Gobierno de Chile. 2020. Presidente Piñera recibe informe para la reforma a Carabineros: “La modernización es algo urgente, indispensable y necesario”. Noticia del 17 de marzo de 2020. Disponible en: prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=148606.

66 Mayor información respecto al Consejo de Reforma a Carabineros, sus integrantes y propuestas, se encuentra disponible en: www.gob.cl/reformacarabineros.

67 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe de estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019, pág. 8. Disponible en <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/01/Informe-Avance-Recomendaciones.pdf>.

68 La Defensoría de la Niñez hizo envío de las observaciones y recomendaciones a la propuesta de modificación del Protocolo de Mantenimiento del Orden Público, presentada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, mediante el Oficio N° 646 de fecha 27 de agosto de 2020.

69 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe de estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019, pág. 16. Disponible en <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/01/Informe-Avance-Recomendaciones.pdf>.

70 Contendida en la Orden General N° 2.780 de fecha 14 de julio de 2020 publicado en el Diario Oficial con fecha 17 de julio de 2020.

71 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe de estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019, pág. 15. Disponible en <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/01/Informe-Avance-Recomendaciones.pdf>.

72 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos anuncia medidas para fortalecer el acceso a la defensa de personas detenidas en el contexto de las movilizaciones. Noticia del 11 de noviembre de 2019. Disponible en: minjusticia.gob.cl/ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-anuncia-medidas-para-fortalecer-el-acceso-a-la-defensa-de-personas-detenido-as-en-el-contexto-de-las-movilizacion-es.

73 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe de estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019, pág. 10. Disponible en <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/01/Informe-Avance-Recomendaciones.pdf>.

74 *Ibíd.*, pág. 11.

75 Ministerio de Salud. 2019. Ministerio de Salud anuncia Programa Integral de Reparación Ocular. Noticia del 11 de noviembre de 2019. Disponible en: www.minsal.cl/ministerio-de-salud-anuncia-programa-integral-de-reparacion-ocular.

76 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Respuesta del gobierno al Informe de Human Rights Watch. Noticia del 26 de noviembre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/respuesta-del-gobierno-al-informe-de-human-rights-watch.

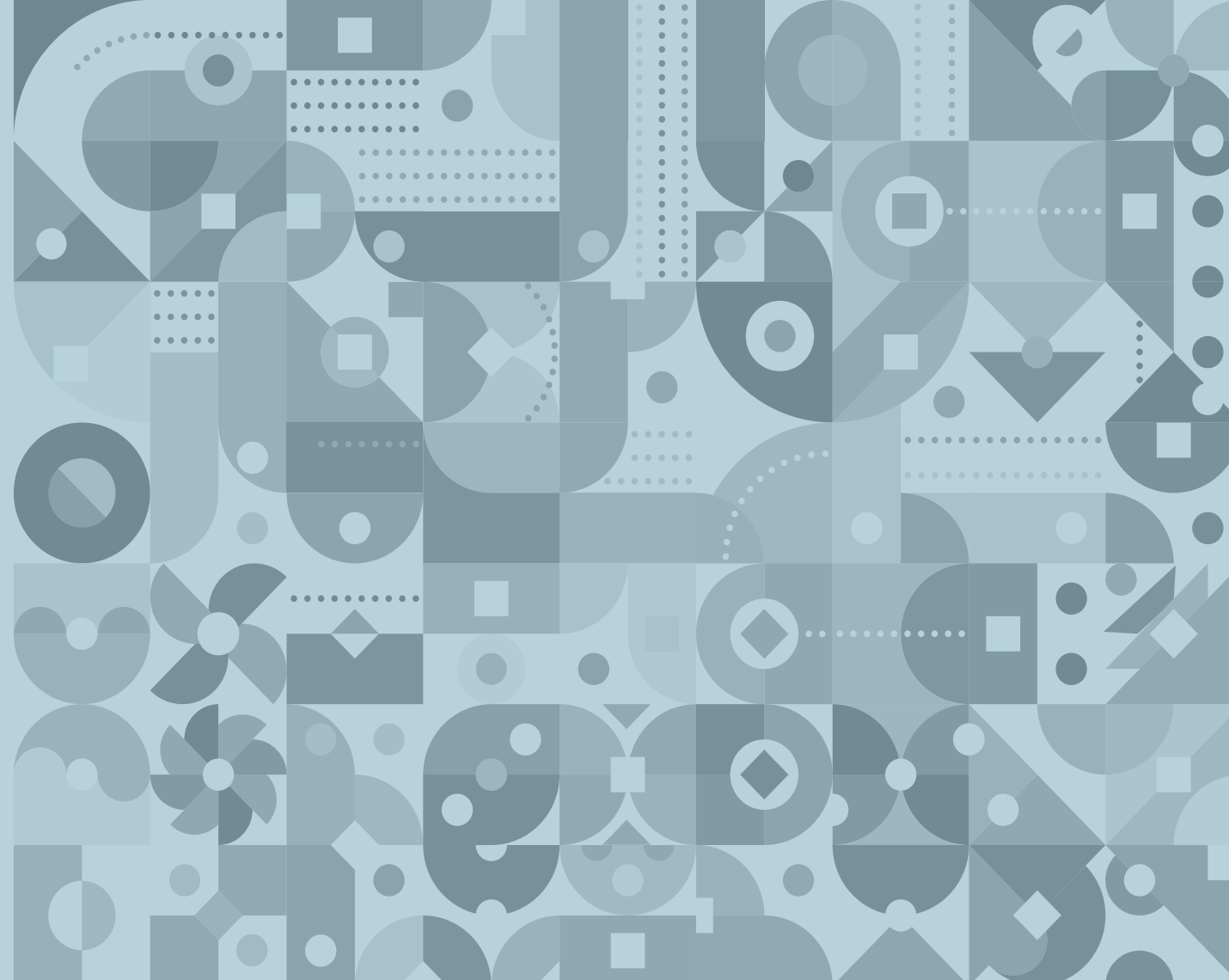
77 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe del estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019, pág. 25. Disponible en <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/01/Informe-Avance-Recomendaciones.pdf>.

78 Se instó por la Defensoría de la Niñez a que cada repartición del Estado tiene un rol clave, por lo que se indicó al Ministerio del Interior y Seguridad Pública el cese inmediato de la violencia policial contra niños, niñas y adolescentes como cartera responsable de la fuerza policial; a la Subsecretaría de la Niñez que concrete todas las acciones necesarias para prevenir las vulneraciones; al Ministerio de Salud que disponga de información oportuna y desagregada; al Ministerio Público que investigue, atienda y proteja a los niños, niñas y adolescentes con la debida diligencia; y al Poder Judicial que sancione los hechos constitutivos de violaciones de DDHH de niños, niñas y adolescentes.

79 Naciones Unidas. 2016. Draft articles on the protection of persons in the event of disasters. International Law Commission. Genève. Disponible en: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/6_3_2016.pdf.

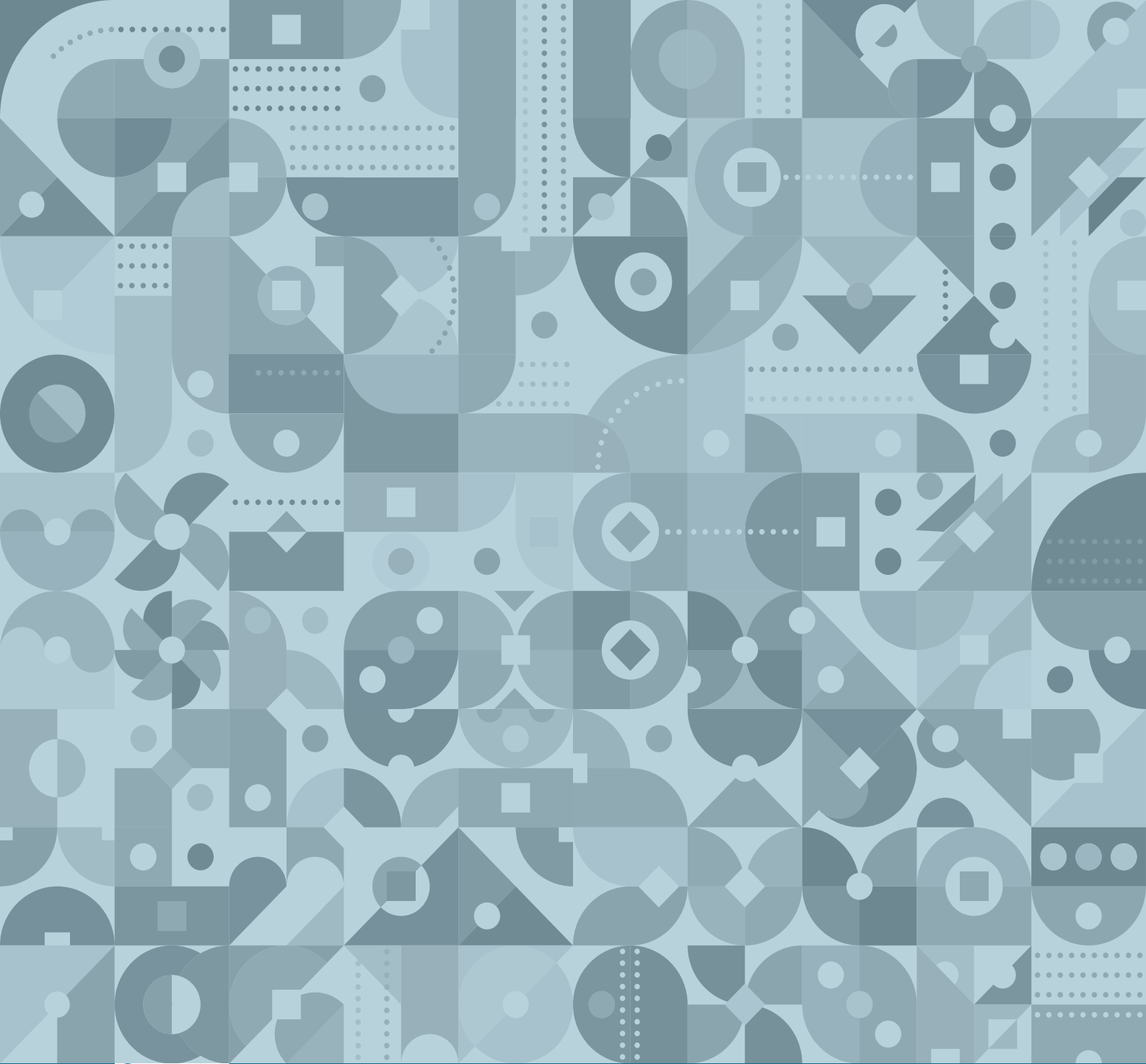
80 Proyecto Esfera. 2004. Carta Humanitaria y las normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre. Ginebra, Suiza: Proyecto Esfera. Disponible en: www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/8206.pdf.

- 81 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Comité Interministerial comprometió redoblar esfuerzos para la protección y promoción de los Derechos Humanos. Noticia del 12 de noviembre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/comite-interministerial-comprometio-redoblar-esfuerzos-para-la-proteccion-y-promocion-de-los-derechos-humanos.
- 82 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Comité Técnico Asesor de Derechos Humanos. Disponible en: <http://ddhh.minjusticia.gob.cl/comite-tecnico-asesor-de-derechos-humanos>.
- 83 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Comisión de Justicia Penal compromete plataforma en línea que desagregue todas las detenciones ocurridas tras el 18-O. Noticia del 26 de diciembre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/comision-de-justicia-penal-compromete-plataforma-en-linea-que-desagregue-todas-las-detenciones-ocurridas-tras-el-18-o.
- 84 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe de estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019, pág.18. Disponible en <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/01/Informe-Avance-Recomendaciones.pdf>.
- 85 Naciones Unidas. 2012. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Disponible en: www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9532.pdf.
- 86 Fundación Infancia. 2020. Estallido Social, los efectos en niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Disponible en: <http://fundacioninfancia.cl/wp/wp-content/uploads/2020/03/Estallido-Social-Efectos-en-NNASC-final.pdf>.
- 87 Ministerio de Educación. 2019. Ministerio de Educación da a conocer medidas por adoctrinamiento político a menores en colegios y jardines infantiles. Noticia del 25 de noviembre de 2019. Disponible en: www.mineduc.cl/mineduc-anuncia-medidas-por-adoctrinamiento-politico-en-los-colegios.
- 88 No todos los niños, niñas y adolescentes podrán expresarse de la misma forma y con la misma facilidad, por lo que los adultos deben apoyar las formas de comunicar sus puntos de vista, inquietudes o ideas, considerando formas de expresión alternativas o la confidencialidad.
- 89 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe del estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019, pág. 31. Disponible en <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/01/Informe-Avance-Recomendaciones.pdf>.
- 90 Ministerio de Educación. 2020. Mineduc presenta el programa “Convive en la escuela”. Noticia del 22 de enero de 2020. Disponible en: www.mineduc.cl/programa-convive-en-la-escuela.
- 91 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2020. Informe de estado de avance sobre las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones recibidas de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales de 2019, pág. 30. Disponible en <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/01/Informe-Avance-Recomendaciones.pdf>.
- 92 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Comité Interministerial comprometió redoblar esfuerzos para la protección y promoción de los Derechos Humanos. Noticia del 12 de noviembre de 2019. Disponible en: www.minjusticia.gob.cl/comite-interministerial-comprometio-redoblar-esfuerzos-para-la-proteccion-y-promocion-de-los-derechos-humanos.
- 93 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2019. Comité Técnico Asesor de Derechos Humanos. Disponible en: <http://ddhh.minjusticia.gob.cl/comite-tecnico-asesor-de-derechos-humanos>.



TERCERA PARTE
DERECHOS HUMANOS
DE NIÑOS, NIÑAS
Y ADOLESCENTES





PREÁMBULO



En este segundo Informe Anual, el análisis se centra en algunos ámbitos en los que sigue quedando de manifiesto que el Estado de Chile no ha logrado dar cumplimiento, de manera eficiente, a las obligaciones que le impone la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que tiene como consecuencia un impacto directo y significativo en la vida de los niños, niñas y adolescentes, perturbando o dificultando las posibilidades de que ejerzan, de manera plena y efectiva, sus derechos.

Así, en el primer capítulo de esta tercera parte de este Informe, se aborda el derecho a la educación, analizado desde las exigencias que impone su satisfacción, por parte del Estado de Chile, en tanto derecho humano, observando críticamente el comportamiento de los diversos órganos del Estado dispuestos para concretar su ejercicio, permitiendo evidenciar si éstos cumplen sus obligaciones de **respetar** este derecho, evitando ejecutar acciones que lo estorben o impidan su ejercicio, de **protegerlo** adoptando medidas que prevengan que terceros interfieran en su ejercicio, y de **cumplir** con el derecho a la educación, ejerciendo acciones positivas que faciliten y ayuden a los niños, niñas y adolescentes, y a las comunidades a disfrutar el ejercicio de este derecho.

La educación es un derecho humano fundamental, se constituye en un derecho habilitante para que niños, niñas y adolescentes puedan participar de manera plena de la vida en sociedad, constituyéndose en un movilizador social central cuando se asegura, de manera universal y sin discriminación, su ejercicio efectivo.

Es por ello que en este capítulo se analiza si es que el Estado de Chile satisface aquellas exigencias que, desde el derecho internacional de los derechos humanos, debiera contener la educación para ser concebida y ejercida por los niños, niñas y adolescentes como un derecho humano, entre las que se encuentran la **disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad de este derecho**.

Se constata a través del análisis de la crisis social, de manera preocupante, la urgencia de abordar este derecho con un énfasis distinto al que se ha aplicado hasta ahora, dado que la escuela no está permitiendo a niños, niñas y adolescentes interactuar con quienes pertenecen a otras realidades, sino que más bien ha tendido a evitar la vinculación entre condiciones sociales diversas, perpetuando luego, en la educación superior, la segregación y segmentación que se vive en la educación escolar. Esta situación reviste particular inquietud, pues la escuela se concibe como un espacio donde se promueva el respeto por la diversidad y la interacción entre quienes viven y enfrentan realidades diversas, lo que en Chile no existe.

Asimismo, a través del análisis de la crisis sanitaria y en otro ámbito que refleja la segregación y desigualdad que existe en el país, el cómo estas condiciones afectan a las posibilidades de desarrollo en el máximo potencial de los niños, niñas y adolescentes sin discriminación, se observa que la pertenencia a grupos sociales determinados marca las posibilidades de acceso a una educación concebida como derecho humano, este elemento se constituye, de manera flagrante, en una vulneración del principio de igualdad y no discriminación que el Estado de Chile debe detener y evitar, asegurando una educación donde las condiciones sociales y económicas de sus padres sean determinantes, en definitiva, para sus posibilidades de movilidad social y habilitación para el ejercicio de otros derechos, en razón de no haber podido acceder a una educación como derecho humano.

El llamado reiterado que como Defensoría de la Niñez se hace en este ámbito es claro, el Estado de Chile debe asegurar a todo niño, niña y adolescente, sin discriminación alguna, el acceso a una educación como derecho humano, asegurando que ésta cumple con aquellas exigencias que el derecho internacional de los derechos humanos y la Agenda 2030 de Educación y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4.

El segundo capítulo de esta tercera parte se centra en analizar la situación de vida de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, desde la mirada que como Defensoría de la Niñez se ha querido imponer a través de la implementación de su “*Mecanismo de Observación y Seguimiento de las condiciones de vida y ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado*”. Este Mecanismo no sólo se relaciona con la ejecución de acciones relacionadas con la visita a las residencias de protección o centros privativos de libertad, sino que centra su desarrollo en brindar espacios de participación directa a los propios niños, niñas y adolescentes que se encuentran en dichos lugares, asegurándoles el ejercicio de su derecho a ser oídos y a participar de aquellos asuntos que les afecten y enfatizando, además, el seguimiento de aquellas recomendaciones y solicitudes que, con ocasión de los antecedentes levantados en cada una de las visitas, y la interacción con los niños, niñas y adolescentes que allí residen, se hacen a los distintos órganos del Estado de Chile, organismos colaboradores y coadyuvantes, en tanto responsables directos del cuidado y protección de la vida, integridad física y psíquica y de asegurar el desarrollo armonioso, integral y en el máximo del potencial de cada uno de los niños, niñas y adolescentes que tienen bajo su responsabilidad.

Han transcurrido dos años desde que el Comité de los Derechos del Niño emitió el informe en el que constató las graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, y este capítulo permite a sus lectores conocer, sobre la base de los antecedentes que como institución se han conocido de manera directa a través de las visitas y, sobre todo, a través de los testimonios de quienes se encuentran bajo el cuidado del Estado, si es que se ha avanzado sustantivamente en la corrección de aquellos elementos que dicho lapidario y vergonzoso informe reveló. Es evidente que, como institución autónoma de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, y en vista del llamado urgente que se realiza en este capítulo, apremia la entrega de respuestas de parte de los órganos del Estado responsables de velar, con la rapidez y eficacia necesaria, por las necesidades y los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, asegurando así, sobre la base de la igualdad y no discriminación, a ellas y ellos el ejercicio pleno y efectivo de todos sus derechos.

Las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez, desafortunadamente limitadas por la falta de voluntad del Poder Ejecutivo de entregar presupuesto y dotación suficiente a

la institución para constituir un equipo interdisciplinario que permita visitar, de manera permanente, todas las residencias y centros privativos de libertad del país, constatan otra cosa: **se siguen evidenciando falencias estructurales profundas en el cumplimiento del deber estatal de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de estos niños, niñas y adolescentes.** Así, sigue de manifiesto la incapacidad del Servicio Nacional de Menores de supervisar técnicamente la labor de los organismos colaboradores y su incapacidad para conocer y controlar el actuar de organismos coadyuvantes respecto de los que ni siquiera tiene orientaciones técnicas y supervisión regulada; la incapacidad de la Subsecretaría de la Niñez, organismo creado el año 2018 con la explícita obligación legal de coordinar el intersector para prevenir vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes, de asegurar que ellos y ellas tengan, al interior de las residencias, asegurado el ejercicio efectivo de sus derechos a la salud, a la educación, a la recreación, al deporte, a la cultura, entre otros; la incapacidad de los ministerios sectoriales de priorizar, de manera real y concreta, su actuación en relación con aquellos niños, niñas y adolescentes respecto de los que no puede delegar de ninguna manera su responsabilidad, considerando que el Estado es el exclusivo y excluyente responsable de su bienestar al encontrarse privados de su medio familiar.

La significativa falencia estructural referida precedentemente, relacionada con la incapacidad de los diversos órganos de la Administración del Estado de asegurar, oportuna y eficazmente, la promoción de derechos y la prevención de las vulneraciones de los derechos de quienes viven bajo el cuidado del Estado, es particularmente evidente si se considera que, en relación con un intento de avance sustantivo que el Poder Ejecutivo ha implementado, a través del Servicio Nacional de Menores, con la creación de las Residencias Familiares, diseñadas para sustituir los actuales Cread, erradicando estos lugares con muchos niños, niñas y adolescentes en su interior, viviendo en infraestructuras más semejantes a cárceles que a lugares acogedores para ellas y ellos, donde la despersonalización de su intervención es una realidad permanente, sigue evidenciando, a pesar de la bonita y acogedora infraestructura, y de la menor cantidad de niños, niñas y adolescentes en ella, que el intersector, a pesar de las obligaciones que le asisten tanto al Servicio Nacional de Menores como a la Subsecretaría de la Niñez, sigue siendo incapaz, incluso respecto de esos niños, niñas y adolescentes que ya residen en esta nueva modalidad de cuidado alternativo, de asegurarles un entorno social acogedor, que nos los vea y trate como personas de otra categoría, no satisfaciendo, además, el ejercicio efectivo de derechos esenciales, como el de salud, al impedirles un acceso a intervención especializada en salud mental, a tratamiento médico en los casos de consumo problemático de drogas y alcohol, a espacios de educación de calidad fuera de sus residencias, sin que sean víctimas del estigma y el rechazo de las direcciones escolares que muchas veces les tildan de “conflictivos”, a la interacción con el barrio y comunidad donde se emplaza la residencia, constatándose

desde la Defensoría de la Niñez cómo, incluso, se han presentado acciones judiciales para que éstas no se instalen en determinadas comunidades.

Todo lo anterior genera que, como Defensoría de la Niñez, se deba insistir en aquellas recomendaciones que desde el año 2018 se han realizado a los poderes del Estado, particularmente al Poder Ejecutivo, considerando que las condiciones de precariedad en que siguen viviendo niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado impactan profundamente en su salud física y psicológica, poniendo en grave riesgo su integridad, bienestar y desarrollo integral generando, en muchos casos, secuelas irreparables de las que el Estado de Chile no podrá eludir su responsabilidad, y deberá en un futuro cercano, ofrecer garantías de reparación y no repetición.

En el tercer capítulo de esta tercera parte, que aborda la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, se desarrolla un análisis del ejercicio efectivo, o no, del derecho a la participación. Al considerar el proceso histórico que el país enfrenta, en relación con el proceso constituyente, este capítulo analiza aquellos elementos que gatillaron el proceso, la participación que en él tuvieron las y los adolescentes y cómo, a pesar de aquel rol evidentemente protagónico que motivó la movilización social más grande de la historia de Chile, fueron invisibilizados en el proceso e impedidas e impedidos de participar.

En este capítulo se realiza un análisis sobre las exigencias que impone el derecho internacional de los derechos humanos al Estado de Chile para satisfacer, de manera efectiva, el ejercicio del derecho a ser oído y a participar de niños, niñas y adolescentes y cómo, precisamente en uno de los contextos históricos más centrales para el país, relacionado con la posibilidad de modificar la carta fundamental, aquella que orienta y guía el comportamiento social e institucional, *el Estado de Chile volvió a perder una oportunidad valiosa para responder a aquellos compromisos que hace 30 años adquirió, en orden a asegurarles el derecho a ser oídos y oídas y a promover espacios de participación donde sus voces y su especial, único y valioso punto de vista, puedan ser atendidos y considerados.*

Como Defensoría de la Niñez se han desarrollado acciones destinadas a lograr espacios de participación incidente de niños, niñas y adolescentes, en sus distintas edades, con especial énfasis en lograr que las y los adolescentes mayores de 16 años pudieran participar por medio de la emisión del voto. Esa solicitud, formulada en el mes de mayo del presente año tanto a la Cámara de Diputados como al Senado, no ha recibido respuesta formal hasta el cierre de este Informe, por lo que sigue resultando imprescindible que, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo, analicen dicha petición y se comprometan, a través de acciones concretas, con la participación de este grupo de la población que resulta fundamental para las etapas que restan de este proceso constituyente, iniciado con la mayoritaria aprobación del país en la votación del plebiscito constitucional del

25 de octubre de 2020, permitiendo que el nuevo escenario constitucional cuente con sus voces, miradas y aportes, asegurando su inclusión efectiva en favor de sus derechos.

Dentro de las consecuencias negativas que el confinamiento ha tenido para los niños, niñas y adolescentes, una de ellas se relaciona con la imposibilidad de desarrollar su derecho al juego de manera plena y es precisamente acerca de este derecho sobre el cual se desarrolla el cuarto capítulo, en el que se busca relevar que el juego, la recreación y el ocio son elementos claves para el desarrollo armonioso e integral de los niños, niñas y adolescentes. En razón de ello, se da cuenta de los estándares internacionales de derechos humanos que abordan este derecho, muchas veces visto como de menor importancia que los otros que les asisten a ellas y ellos, pero cuyo impacto significativo en el desarrollo personal y en la generación de vínculos con otros y otras es crucial.

El derecho al juego debe poder ejercerse por todo niño, niña y adolescente que vive en Chile sin discriminación y, por tanto, aquello no sólo demanda de su entorno adulto inmediato o cercano las acciones necesarias para promoverlo sino que, además, demanda del Estado la generación de espacios que permitan que éste se desarrolle en condiciones de plenitud, sin que se vea afectado por injerencias que lo limiten o impidan.

Las condiciones de habitabilidad de las viviendas, la violencia existente en los barrios y las carencias de las familias chilenas, muchas veces constituyen barreras relevantes para que niños, niñas y adolescentes ejerzan su derecho a jugar. A partir de aquello, resulta imprescindible que el Estado se comprometa a diseñar e implementar políticas públicas que redunden en la existencia de ciudades aptas para que niños, niñas y adolescentes puedan jugar, recrearse, individual o colectivamente, sin que se vean impedidos de ello por no existir espacios disponibles para lograr su acción. Por ello, además de resaltar las exigencias que este derecho impone a la realidad del país, y las falencias observadas en este sentido, se construyen una serie de recomendaciones que, en los distintos ámbitos del desarrollo y quehacer público, deben ser atendidas con sentido de urgencia para que jugar, en tanto derecho fundamental y esencial para la construcción identitaria de niños, niñas y adolescentes, sea una realidad sin espacios de desigualdad, aun cuando el Estado enfrente situaciones de crisis que puedan relevar otras necesidades imperiosas.

Finalmente, el último capítulo de esta tercera parte se centra en un análisis sobre el quehacer de la función pública en relación con los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, permitiendo al lector conocer de qué manera el Estado chileno, a través de los años y de la diversa institucionalidad con que cuenta, incluso con una especialmente creada para ello, como es la Subsecretaría de la Niñez, no ha priorizado, de manera real y no sólo discursiva, los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y las necesidades que ellas y ellos, en tanto sujetos de derecho, deben ver satisfechas. La mejor prueba de aquello es la extensa y aún pendiente tramitación de la ley de garantías de las niñez y la

adolescencia y la consecuente inexistencia, a 30 años de la ratificación de la Convención, de un Sistema de Garantías que promueva sus derechos, prevenga las vulneraciones de ellos, intervenga, con acciones de protección administrativa, en aquellas situaciones que no requieran de intervención judicial para, en aquellos casos en que aquello no surta efecto, interactuar de manera eficiente con un servicio de protección especializada que requiera y demande, eventualmente, la decisión de un tribunal. Si a estas falencias se suma la carencia de una institucionalidad destinada, de manera específica, a desarrollar la representación jurídica especializada de niños, niñas y adolescentes, de manera universal, gratuita y con estándares de especialización acorde a lo que dicha representación exige, la posibilidad de que los niños, niñas y adolescentes ejerzan sus derechos se reduce aún más. En vista de lo anterior, y como corolario de este capítulo, se insiste en la entrega de recomendaciones que ya se han realizado al Estado desde el año 2018, dejando disponible información sobre el seguimiento y el cumplimiento de tales recomendaciones, *constatando que, desafortunadamente, los poderes del Estado y algunos órganos de éste siguen desatendiendo aquellas recomendaciones que, provenientes de organismos internacionales de derechos humanos y, además, de la institución autónoma de derechos humanos que Chile ha creado, permitirían, de manera concreta y efectiva, favorecer el cumplimiento de aquellas obligaciones jurídicas que el Estado ha contraído al ratificar, el año 1990, la Convención.*

Desde la Defensoría de la Niñez existe confianza en que este segundo Informe Anual, reflejo de vivencias de los niños, niñas y adolescentes en Chile y de las carencias y dificultades que lamentablemente siguen enfrentando en el ejercicio efectivo de sus derechos, permita constituirse en un nuevo llamado de atención urgente para las autoridades que, teniendo el poder y la obligación de ejecutar acciones directas en favor de su reconocimiento y trato como sujetos de derecho, actúen en consecuencia y, sobre todo, con el sentido de urgencia que sus vidas e integridad ameritan. Existe la convicción, de parte de la Defensoría de los Derechos de la Niñez, de que el tiempo de los niños es hoy y que éste no puede seguir estando sujeto a los tiempos de la burocracia estatal, misma que ha permitido que, a pesar de haber transcurrido 30 años desde que se comprometió a protegerlo, conforme al tratado internacional de derechos humanos más firmado a nivel global, sigan en condiciones de manifiesta precariedad, mirados como personas de una categoría inferior a los adultos, sin espacios de participación y opinión, todo lo que, además, sólo se agudiza cuando pertenecen a familias inmersas en la vulnerabilidad social y la inequidad.

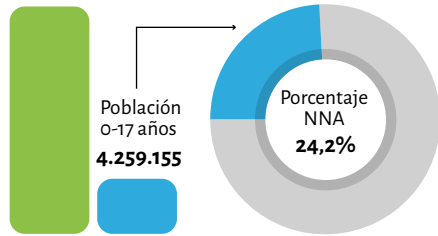
DATOS CLAVES Y ESTADÍSTICAS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN CHILE



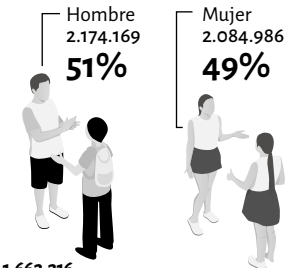
Datos de población de niños, niñas y adolescentes

Población general

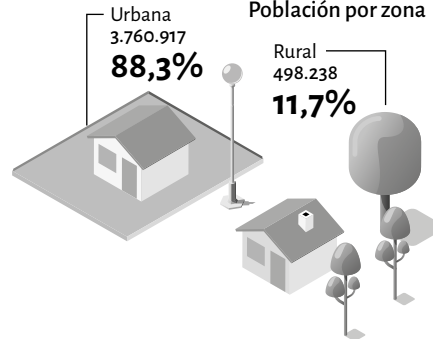
17.574.003



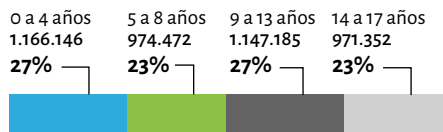
Población por sexo



Población por zona

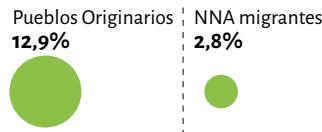


Población por rangos de edad

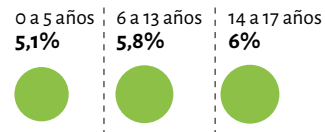


1.662.216

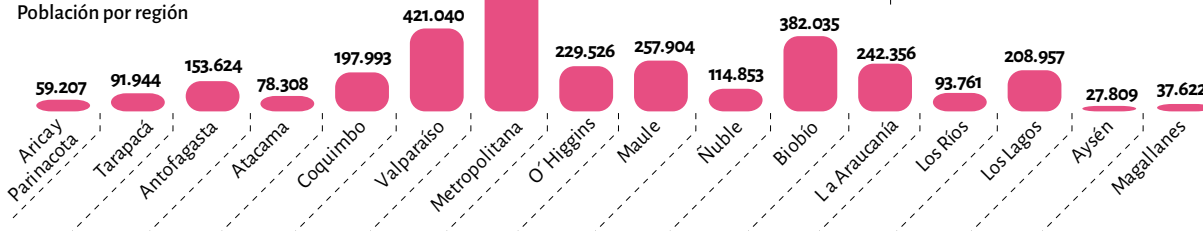
Población por grupo específico



NNA en situación de discapacidad

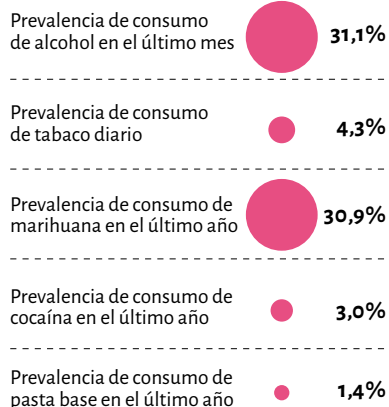


Población por región

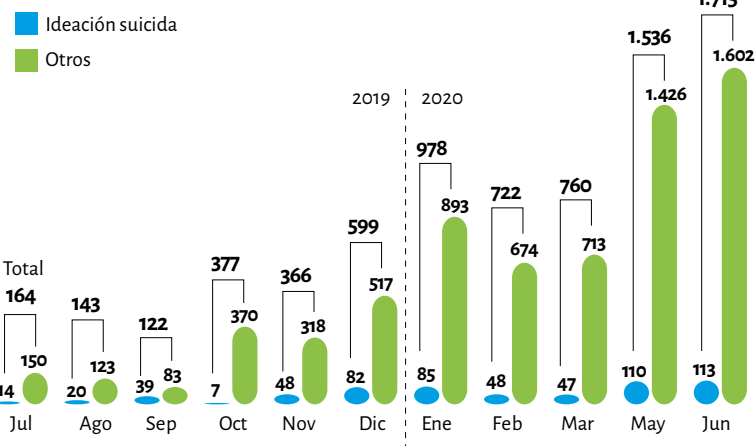


Derechos a salud mental de niños, niñas y adolescentes

Prevalencia de consumo de sustancias



Cantidad de llamadas a Línea Libre por ideación suicida

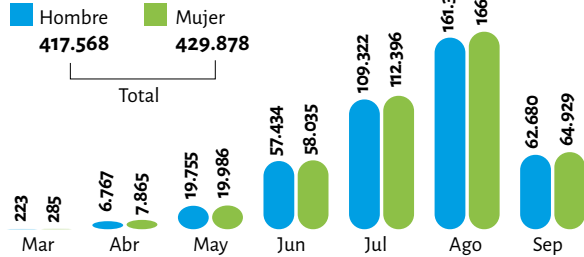


Fuente: Estudio Nacional de Drogas en Población Escolar. Senda. 2017/ Casen 2017/ Censo 2017/ Catastro Nacional de Campamentos Minvu, 2019/ ELPi 2017/ Encuesta Social Covid-19 2020/ Informes Epidemiológico del Minsal.

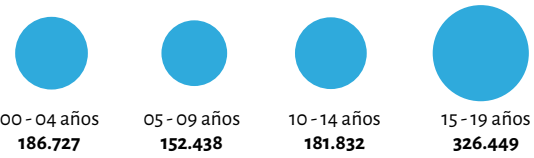


Especial salud efecto Covid-19

Personas de 0 a 19 años con Covid-19 por mes y sexo (25 de marzo al 11 de septiembre de 2020)



Personas de 0 a 19 años con Covid-19 por rango de edad (25 de marzo al 11 de septiembre de 2020)



Personas de 0 a 17 años en cuarentena por sexo en abril de 2020



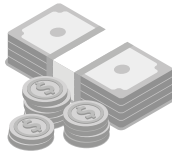
Derecho de los niños, niñas y adolescentes a crecer sano

3.1 Seguridad social

Porcentaje de NNA en situación de pobreza

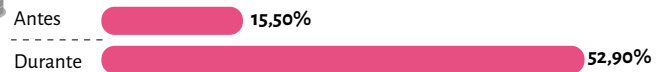
Población de 0 a 17 años en situación de pobreza por ingresos. **13,9%**

Población de 0 a 17 años en situación de pobreza multidimensional. **22,9%**



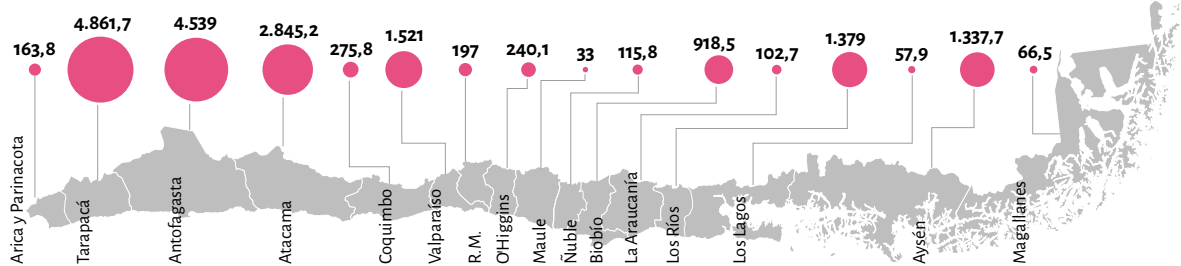
Efectos de la pandemia en los ingresos en hogares

Porcentaje de hogares con NNA que perciben que no les alcanzan los ingresos totales del hogar antes y durante la pandemia



3.2 A vivir en un ambiente y entorno digno

Tasa por cada 100.000 de NNA que viven en campamentos



Indicadores de vivienda

Porcentaje de NNA que vive con hacinamiento medio bajo (2,5 a 3,49) **9,9%**

Porcentaje de NNA que vive hacinamiento medio alto (3,5 a 4,9) **2,5%**

Porcentaje de NNA que vive hacinamiento crítico (5 y más) **1,0%**

NNA en situación de allegamiento externo **8,4%**

NNA que han vivido o presenciado siempre

Contaminación acústica o ruidos molestos **12%**

Contaminación del aire y/o malos olores **9%**

Contaminación en ríos, canales, esteros, lagos, tranques y embalses **3%**

Contaminación del agua proveniente de la red pública **2%**

Contaminación visual **5%**

Acumulación de basura en calles, caminos, veredas o espacios públicos **13%**

Plagas de insectos, animales peligrosos o abandonados **13%**

Seguridad de su entorno

Porcentaje de NNA que se siente inseguro caminando solo(a) por las calles cercanas a su casa y/o colegio **25%**



Porcentaje de NNA que se siente nada o poco seguro(a) en el lugar donde vive **22%**

3.3 Garantías de apoyo al cuidado

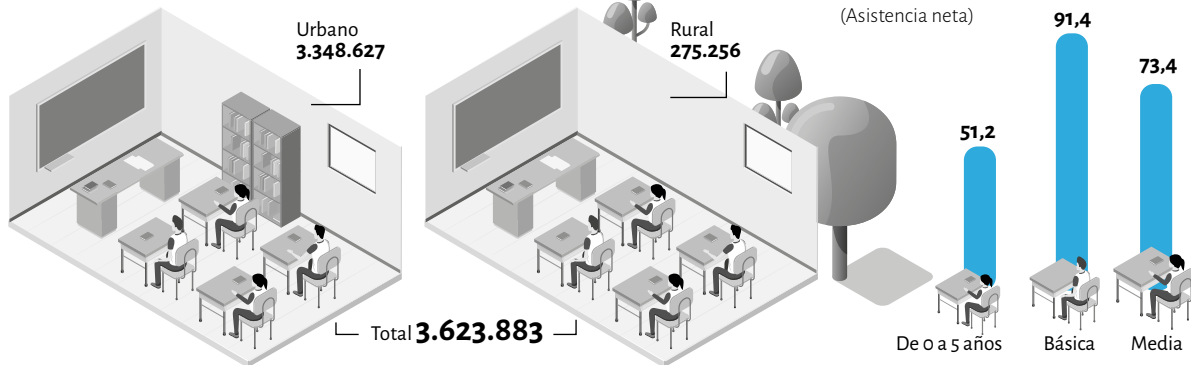
Porcentaje de los niños/as de 0 a 5 años que cuidador no cuenta con apoyo en el cuidado, 2017





Derecho a la educación

Total de estudiantes matriculados



Exclusión educativa

Porcentaje de la población de 14 a 17 años que ha abandonado el sistema escolar

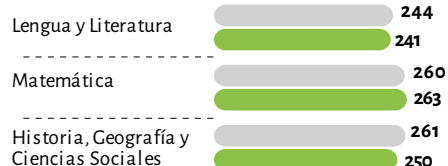
2,3%

Porcentaje de la población de 14 a 17 años que ha desertado el sistema escolar

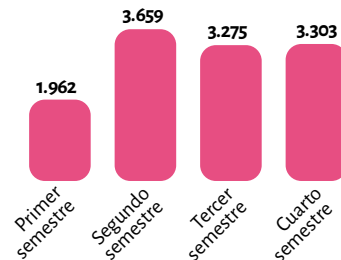
0,6%

Resultados de Simce 8° básico 2019

■ Puntaje Anterior ■ Puntaje 2019



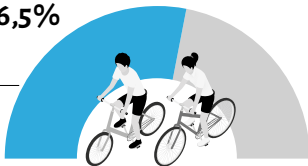
Total de denuncias recibidas por Superintendencia de Educación, 2019



Derecho a jugar y descansar

Porcentaje de NNA que siempre puede elegir sus pasatiempos

56,5%



Porcentaje de NNA que siempre deciden sobre algunos asuntos en el colegio, como talleres, asignaturas, normas de convivencia u otros.

29,7%



Porcentaje de NNA que encuentran que los lugares de su barrio para jugar y/o estar con sus amigos son seguros y están en buen estado.

53,4%

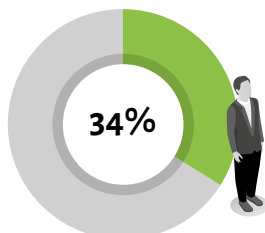


Derecho a estar protegido

6.1 Violencia hacia niños, niñas y adolescentes

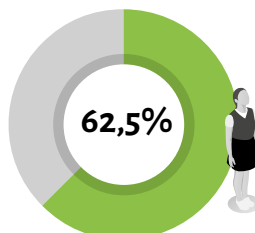
Porcentaje de NNA que declaran haber sufrido que ha sufrido al menos una situación de maltrato por parte de sus cuidadores

34%



Porcentaje de niños/as de 0 a 5 años que han recibido cualquier método violento de disciplina

62,5%



Tasa de NNA víctimas de VIF, por cada 100.000 Enero-Junio de VIF ingresados a Ministerio Público

120

113

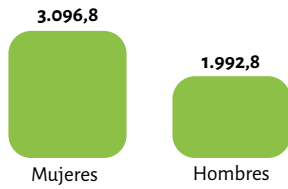


Tasa 2019

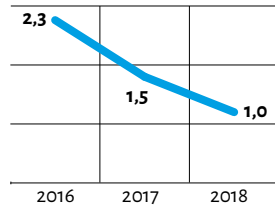
Tasa 2020

Fuente: <http://datosabiertos.mineduc.cl>/ CASEN, 2017/ Agencia de Calidad Educación, 2019/ Superintendencia de Educación, 2019/ Encuesta de Opinión de NNA, Defensoría de la Niñez, 2019/ Ministerio del Interior y Seguridad Pública / Ministerio Público/ ELPI 2017/ Dirección del Trabajo y SII/ Elaboración a partir de Censo Nacional de Niños en situación de calle 2018, MDS/ PDI y Carabineros/ Catastro Nacional de Campamentos Minvu 2019.

Tasa de NNA víctimas de delitos (por cada 100.000), 2019



Tasa de empresas sancionadas por trabajo infantil

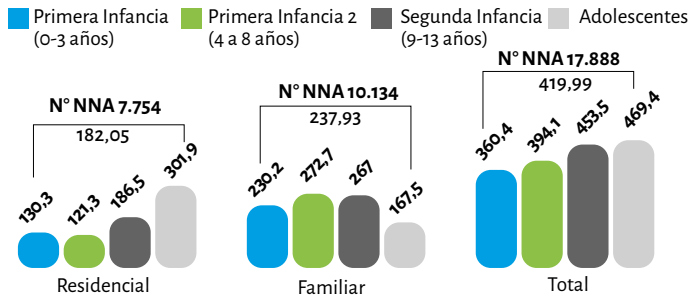


Tasa de NNA en situación de calle

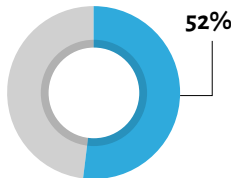
	NSC	Porcentaje	Tasa
Árica y Parinacota	37	7%	62,5
Tarapacá	15	3%	16,3
Antofagasta	12	2%	7,8
Atacama	11	2%	14,0
Coquimbo	25	5%	12,6
Valparaíso	69	13%	16,4
Metropolitana	142	26%	8,5
O'Higgins	7	1%	3,0
Maule	49	9%	19,0
Nuble	1	0%	0,9
Bío Bío	59	11%	15,4
Araucanía	23	4%	9,5
Los Ríos	13	2%	13,9
Los Lagos	78	14%	37,3
Aysén	4	1%	14,4
Magallanes	2	0%	5,3
Total	547	100%	12,8

6.2 Niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado

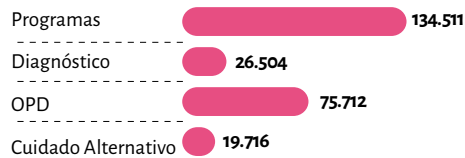
Tasa de niños, niñas y adolescentes atendidos (por cada 100.000) en líneas de cuidado alternativo por tipo y edad



Porcentaje de NNA atendidos de cuidado alternativo familiar, con respecto a total



Atendidos en protección de derechos según modalidad

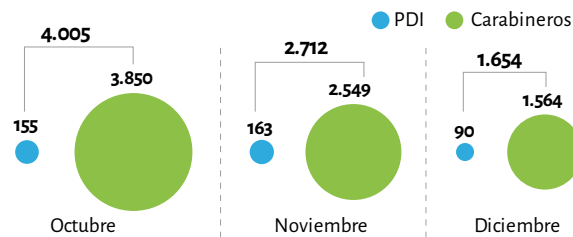


Adolescentes entre 14 a 17 años en medidas y sanciones de responsabilidad penal adolescente

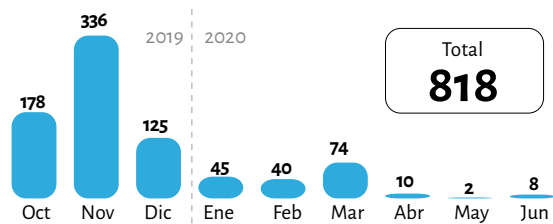
Medida Cautelar Ambulatoria	3.115
Programa Salidas Alternativas	996
Sanciones Medio Libre	3.201
Internación Provisoria	1.488
Sanciones privativas de libertad	455

6.3 NNA en contexto de estallido social

Cantidad de adolescentes entre 14 y 17 años detenidos en 2019

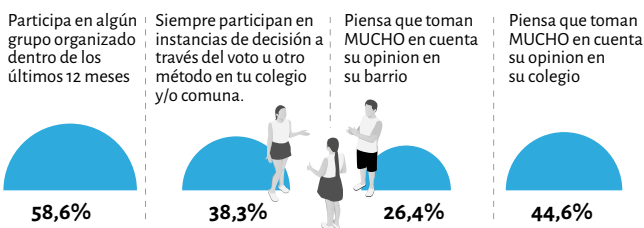


Casos ingresados a la Defensoría de la Niñez en el contexto del estallido social



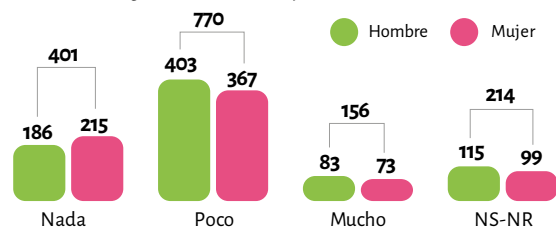
Derecho a participar y estar informado


Porcentaje de NNA que...



Acceso a la información y conectividad

¿Con cuánto respeto y cuidado dirías que los medios de comunicación han abordado la imagen de los niños, niñas y adolescentes en las movilizaciones?





CAPÍTULO 1:
DESIGUAL EJERCICIO DEL
DERECHO A LA EDUCACIÓN:
PERSPECTIVA SOCIOECONÓMICA
EN MEDIO DEL ESTALLIDO
SOCIAL Y LA PANDEMIA

PRESENTACIÓN

El derecho a la educación es fundamental y habilita el ejercicio de otros derechos. Para los niños, niñas y adolescentes se vuelve gravitante, dado que la educación escolar es una de las políticas más importantes, en tiempo y recursos, para propender a su desarrollo en el máximo de su potencial en los múltiples ámbitos de su vida.

El presente capítulo analiza este derecho, bajo las exigencias que impone el efectivo resguardo del principio de igualdad y no discriminación, contemplado en la Convención sobre los Derechos del Niño, y que constituye, a su vez, un principio rector del actuar institucional de la Defensoría de la Niñez, en conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley N°21.067.

Las crisis social y sanitaria en Chile han expuesto la urgencia de resolver la fragilidad en que se encuentra el ejercicio del derecho a la educación para los grupos más vulnerables de niños, niñas y adolescentes, garantizando mínimas condiciones de igualdad y equidad. Con las movilizaciones estudiantiles, las demandas relacionadas con este derecho cobraron mayor relevancia. En efecto, tal como se abordó en el Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez, durante el año pasado los establecimientos educacionales públicos lideraron las demandas para exigir mejores condiciones para aprender y ser escuchados en las definiciones de políticas públicas, como las relacionadas con la Ley de Aula Segura y Admisión Justa. Luego, en el denominado “estallido social”, se evidenció la profunda crisis social que afectaba silenciosamente a las y los habitantes del país en el ejercicio de sus derechos humanos. La irrupción de la pandemia por Covid-19 puso en evidencia la precariedad del derecho a la educación, no sólo en su acceso, sino que también en sus objetivos y propósitos, profundizando la vulnerabilidad que han enfrentado miles de niños, niñas y adolescentes y sus familias, en esta crisis sanitaria.

Este capítulo propone analizar, desde el principio de igualdad y no discriminación, el ejercicio del derecho a la educación y los desafíos que ambas crisis han evidenciado para lograr su realización como derecho humano, entregando recomendaciones al Estado de Chile, que permitan que la escuela sea un espacio de encuentro de niños, niñas y adolescentes en igualdad de oportunidades.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

1. LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO MÁS ALLÁ DEL ACCESO

Garantizar el acceso a un sistema educativo es sólo un punto de partida. Para garantizar un real derecho a la educación, que permita el desarrollo y disfrute de otros derechos, la normativa internacional plantea otros elementos fundamentales que los Estados, incluido el chileno, deben cumplir.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, menciona en su artículo 26 a la educación como un derecho humano. A partir de aquel hito, el derecho se ha reforzado en múltiples instrumentos, entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño y la Observación General N°1, sobre los propósitos de la educación, del Comité de los Derechos del Niño.

La Convención sobre los Derechos del Niño no sólo refuerza el derecho humano a la educación, sino que también amplía y profundiza su contenido, en el sentido que explicita que su implementación debe estar en sintonía con sus principios rectores¹, pues son la base para que los derechos se hagan efectivos. En tanto, la Observación General N°1 señala que uno de los objetivos de la educación es “potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una sociedad libre y sus potencialidades de hacerlo”², lo que obliga a garantizar el acceso de todos los niños, niñas y adolescentes no a cualquier educación, sino que a una que se desarrolle en aquel sentido. Para lograr aquello, Unesco señala que **el derecho a la educación debiese ser integral y comprende aprender a conocer, a ser, a vivir juntos y a hacer**³.

De este modo, la educación debe cumplir con determinadas características para alcanzar el estándar de derecho humano. **El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales destaca cuatro características interrelacionadas que la educación, en todas sus formas y en todos los niveles, debe respetar: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad**⁴. Por su parte, Unicef destaca el acceso, la calidad y el respeto en el entorno del aprendizaje⁵ como dimensiones interrelacionadas e interdependientes en el derecho a la educación, sosteniendo que sólo respetando estos elementos se puede “asegurar a todos los niños una educación de calidad, que respete y promueva su derecho a la dignidad y a un desarrollo óptimo”⁶.

En concordancia con el enfoque basado en los derechos humanos⁷, este capítulo analiza el derecho a la educación en Chile, bajo la mirada del principio rector de igualdad y no discriminación contemplado en la Convención sobre los Derechos del Niño. Este principio involucra la prohibición de discriminaciones de hecho y de derecho, por lo que no son admisibles tratos discriminatorios por motivos de nacionalidad, edad, sexo, género, condiciones socioeconómicas, entre otras categorías sospechosas de discriminación, de modo que todos los niños, niñas y adolescentes deben poder disfrutar de sus derechos sin excepción alguna⁸. Como se menciona, pueden existir diversos factores que obstaculizan el disfrute y ejercicio pleno del derecho a la educación; sin embargo, en atención a los acontecimientos vividos en el último año, este capítulo se centrará en las barreras socioeconómicas para el disfrute de un derecho a la educación como derecho humano, concentrándose en el ciclo de enseñanza básica y media.

Lo anterior permitirá analizar las acciones que Chile requiere ejecutar para cumplir con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada el 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En efecto, la educación forma parte de uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS N°4), cuya meta es “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover las oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”⁹ para el año 2030. Este instrumento presenta una visión de la educación basada



En este capítulo se problematizan los temas emergentes, que derivan de la concepción de la educación como derecho humano y cómo el sistema educativo chileno, que dista de cumplir con el principio de igualdad y no discriminación, ha agravado los efectos de la crisis social y sanitaria vivida en el país, aumentando las brechas de desigualdad e inequidad en el ejercicio de este derecho.

en la inclusión y la equidad, reconociéndola como piedra angular de una agenda transformadora. En consecuencia, los Estados se comprometieron a “hacer frente a todas las formas de exclusión y marginación, las disparidades y las desigualdades en el acceso, la participación y los resultados de aprendizaje”¹⁰.

Los principios en los que se basa el “Marco de Acción”, para el desarrollo del ODS N°4, provienen de instrumentos y acuerdos internacionales, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño. Entre dichos principios se encuentra:

- a. La educación es un derecho humano fundamental y un derecho habilitador.
- b. La educación es un bien público, cuyo principal garante es el Estado.
- c. La igualdad de género está estrechamente relacionada con el derecho a la educación.

Existe acuerdo entre los organismos de derechos humanos en que el derecho a la educación implica que esté al alcance de todos los niños, niñas y adolescentes, que sea integrador, que potencie al máximo su desarrollo en múltiples ámbitos, que se ejerza en igualdad de condiciones y que propenda a la equidad. Hacer realidad la educación como derecho humano implica garantizar un acceso universal e igualitario y un aprendizaje inclusivo y equitativo de calidad, que deberán ser gratuitos y obligatorios, sin dejar a nadie rezagado¹¹.

Estas exigencias determinan la necesidad de preguntarse si el Estado de Chile está cumpliendo con su obligación de impartir una educación que exija su ejercicio efectivo como derecho humano, para todos y todas, adoptando medidas para abordar obstáculos en su acceso como la desigualdad y discriminación por nivel socioeconómico.

De forma preocupante, el Comité de los Derechos del Niño manifestó en 2015 que en Chile existe un elevado grado de segregación en el sistema escolar; diferencias en la calidad de la educación; limitada cobertura en las zonas rurales; además de preocuparle el deterioro de las condiciones materiales en los centros de enseñanza pública.

En el contexto de las crisis social y sanitaria se evidenciaron, una vez más, los problemas estructurales que padece el sistema educativo chileno. Durante ellas fue posible observar las demandas por una educación de calidad por el sector menos favorecido y, por otro lado, grandes brechas en el acceso a una educación integral.

En este capítulo se problematizan los temas emergentes, que derivan de la concepción de la educación como derecho humano y cómo el sistema educativo chileno, que dista de cumplir con el principio de igualdad y no discriminación, ha agravado los efectos de las crisis social y sanitaria vivida en el país, aumentando las brechas de desigualdad e inequidad en el ejercicio del derecho.

A continuación, se presentan diversos indicadores que permiten comprender la magnitud del impacto de las diferencias socioeconómicas en la realización del derecho a la educación, para continuar con la descripción de los desafíos emergentes que deben abordarse, de manera prioritaria y urgente, en una sociedad que vive los efectos de ambas crisis. Posterior a ello, se describen las acciones que la Defensoría de la Niñez ha ejecutado con el fin de propender al respeto del derecho a la educación como derecho humano, con especial énfasis en el elemento de universalidad.

Finaliza el capítulo emitiendo recomendaciones que permitirían avanzar hacia un sistema educativo equitativo, para lo cual se sugieren acciones relacionadas al ámbito presupuestario; al fortalecimiento del rol orientador del Ministerio de Educación; al desafío de la polarización y buena convivencia en las escuelas; a afrontar adecuadamente situaciones de crisis, emergencias y desastres naturales; junto con fortalecer a lo largo de todas ellas la participación efectiva de las y los estudiantes.

2. LA DESIGUALDAD Y LA DISCRIMINACIÓN ESCOLAR EN CHILE, UN OBSTÁCULO PARA ALCANZAR LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO

Diferentes estudios e indicadores internacionales han revelado que Chile es un país con una elevada desigualdad¹², y la evidencia sobre ello¹³ es que el sistema educativo no logra romper la reproducción de la misma, sino que más bien resulta ser espejo de la estratificación socioeconómica en el país.

En ese sentido, en la publicación del PNUD *Desiguales, orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*¹⁴, se identifica a la educación como uno de los seis espacios en torno a los cuales se reproduce la desigualdad socioeconómica en el tiempo, con claro impacto en la igualdad de oportunidades.

La relación entre estrato socioeconómico y trayectoria estudiantil es la síntesis de un conjunto amplio y complejo de procesos y mecanismos a través de los cuales la condición socioeconómica del hogar influye sobre los resultados educativos. Todos ellos importan para alcanzar mayor movilidad social, pero la estructura organizativa y de financiamiento del sistema educacional vigente en las últimas décadas ha operado en la dirección contraria, como un canal de transmisión del nivel socioeconómico entre padres e hijos¹⁵.

En este escenario, el acceso a recursos educativos está directamente asociado a la situación socioeconómica de las y los estudiantes, repercutiendo en sus posibilidades de desarrollo futuro. A ello se suma una composición homogénea en el aula y, por ende, los establecimientos educacionales no se constituyen como espacios de encuentro donde interactúen estudiantes de diversas características socioeconómicas.

A continuación, se exponen indicadores y estadísticas con la finalidad aportar a la comprensión de la magnitud de la desigualdad y discriminación en el sistema escolar chileno.

Chile es un país con una elevada desigualdad, y el sistema educativo resulta ser espejo de la estratificación socioeconómica.



2.1 LA DESIGUALDAD Y LOS EFECTOS EN EL EJERCICIO EFECTIVO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Como se señaló precedentemente, Chile es un país con una alta desigualdad en la distribución de ingresos, siendo uno de los más desiguales de la OCDE¹⁶, con baja movilidad social, desigual acceso a una educación de calidad y alta segregación escolar¹⁷, que ha afectado la evolución y realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), cuestión que ha impedido que el crecimiento y progreso económico experimentado por Chile en las últimas décadas tenga un impacto distributivo acorde con lo que prescriben los DESCAs, perpetuando y reforzando las desigualdades¹⁸.

Atender a la magnitud de la desigualdad socioeconómica y la baja movilidad social es importante pues ambas inciden en la realización de los derechos, en específico en el menor logro educacional¹⁹. De la misma manera, ayuda a explicar por qué personas con el mismo logro educacional, pero de orígenes sociales diferentes, tienen en el futuro una distinta inserción en el mercado laboral²⁰. Chile presenta las mayores desigualdades de la OCDE basadas en el logro educativo, medido según los retornos económicos, de acuerdo al nivel de educación. *En este sentido, quienes terminan la educación superior ganan, en promedio, un 160% más que quienes sólo finalizan la educación media, versus el promedio de la OCDE, en el cual se observa un 60% de diferencia²¹.*

Además, ante el actual escenario de crisis social y sanitaria, el acceso de las personas, especialmente vulnerables social y económicamente, a bienes, servicios y prestaciones que garantizan o promueven el bienestar, se ve altamente perjudicado, incrementándose el riesgo de que los atributos que contienen los DESCAs disminuyan en cantidad o calidad.

La encuesta Casen 2017 evidencia la magnitud de niños, niñas y adolescentes mayormente afectados por la situación de vulnerabilidad socioeconómica, donde un 13,9% de ellas y ellos vive en situación de pobreza²² por ingresos y un 22,9% vive en situación de pobreza multidimensional²³.

Si bien la pobreza en el país ha ido disminuyendo sostenidamente durante el tiempo²⁴, diversos estudios²⁵ han estimado que en Chile existe una porción significativa de la



De acuerdo al Censo 2017, existen más de 186 mil personas, entre 5 y 21 años, que se encuentran excluidas del sistema educativo.

población que es vulnerable a caer en pobreza durante su vida. Por ello, es importante atender no sólo a la población en situación de pobreza, sino que también a aquel grupo de la población vulnerable de caer en ella, que en periodos de crisis como los vividos se encuentran altamente expuestos.

En efecto, Chile puede ser caracterizado con una significativa movilidad posicional en los primeros siete deciles, reflejando una alta variación posicional para una fracción importante de la población. Por otro lado, son pocos los hogares que entran y salen del decil más rico²⁶.

El Informe Especial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), sobre la evolución del Covid-19 en América Latina y el Caribe, expuso los efectos económicos cada vez mayores de la pandemia en el mundo y la región. Cepal proyecta para Chile que la población en situación de pobreza se incrementará en 5,7 puntos porcentuales y en el caso de la pobreza extrema, aumentará en 2 puntos porcentuales²⁷. La misma organización estima que la reducción en los ingresos y altos niveles de inseguridad económica en las familias podría generar un aumento significativo en el número de niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil en América Latina y el Caribe²⁸. La necesidad de trabajar para cooperar con el ingreso familiar es uno de los factores que inciden en la exclusión escolar que afecta, especialmente, a las y los estudiantes que viven en contextos vulnerables.

Esta información permite dimensionar la actual situación de desigualdad por ingreso y sus proyecciones de aumento debido a la crisis sanitaria, las que repercutirán en el ejercicio de los derechos, como el derecho a la educación.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

2.2 UNIVERSO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE ASISTEN A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES

En el año 2019²⁹, existía un total de 3.484.143 estudiantes en el sistema educativo. La mayoría de las y los estudiantes se encuentra en la educación básica y de aquellos que asisten a la enseñanza media la mayoría se encuentra en establecimientos científico-humanista. Ellas y ellos se distribuyen de la siguiente forma: en educación parvularia³⁰ (386.103 estudiantes), enseñanza básica (2.014.806 estudiantes), en enseñanza media Humanístico-Científica (653.256 estudiantes), enseñanza media Técnico Profesional y Artística (244.480 estudiantes) y educación especial (185.498 estudiantes).

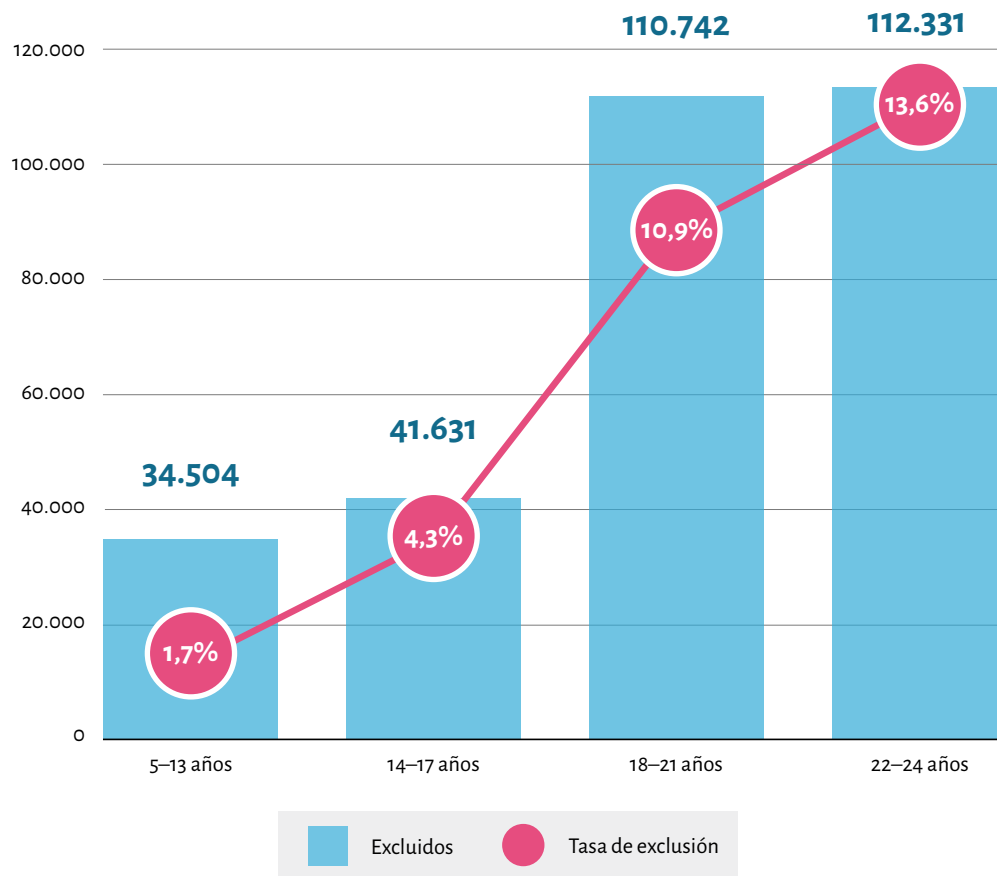
Si bien Chile ha incrementado el acceso a la educación en los distintos niveles y tiene un desempeño destacado en esta materia respecto a otros países de América Latina³¹, existen desafíos de mejorar el acceso en educación parvularia junto con la disminución del aumento de la exclusión escolar, especialmente en enseñanza media.

La metodología para calcular cuántos niños, niñas y adolescentes se encuentran excluidos del sistema escolar en un momento dado puede variar, en atención a la información que se utilice para cuantificar, pudiéndose utilizar información del Censo, encuesta Casen o datos administrativos del Ministerio de Educación. Según la estimación, a través del Censo 2017, existen 186.877 personas, entre 5 y 21 años, que se encuentran excluidas del sistema educativo en el año mencionado³².

Según se indica en el gráfico N°1, los niños, niñas y adolescentes en edad escolar (5 a 17 años) y que se encuentran excluidos del sistema educativo son 76.135. La tasa de exclusión se distribuye de diferente manera entre las edades, existiendo una mayor tasa de exclusión para adolescentes, en los rangos de edad entre 14 y 17 años (4,3%) que para los niños y niñas (1,7%).

Gráfico N°1

TASA DE EXCLUSIÓN ESCOLAR POR RANGO ETARIO, CENSO 2017

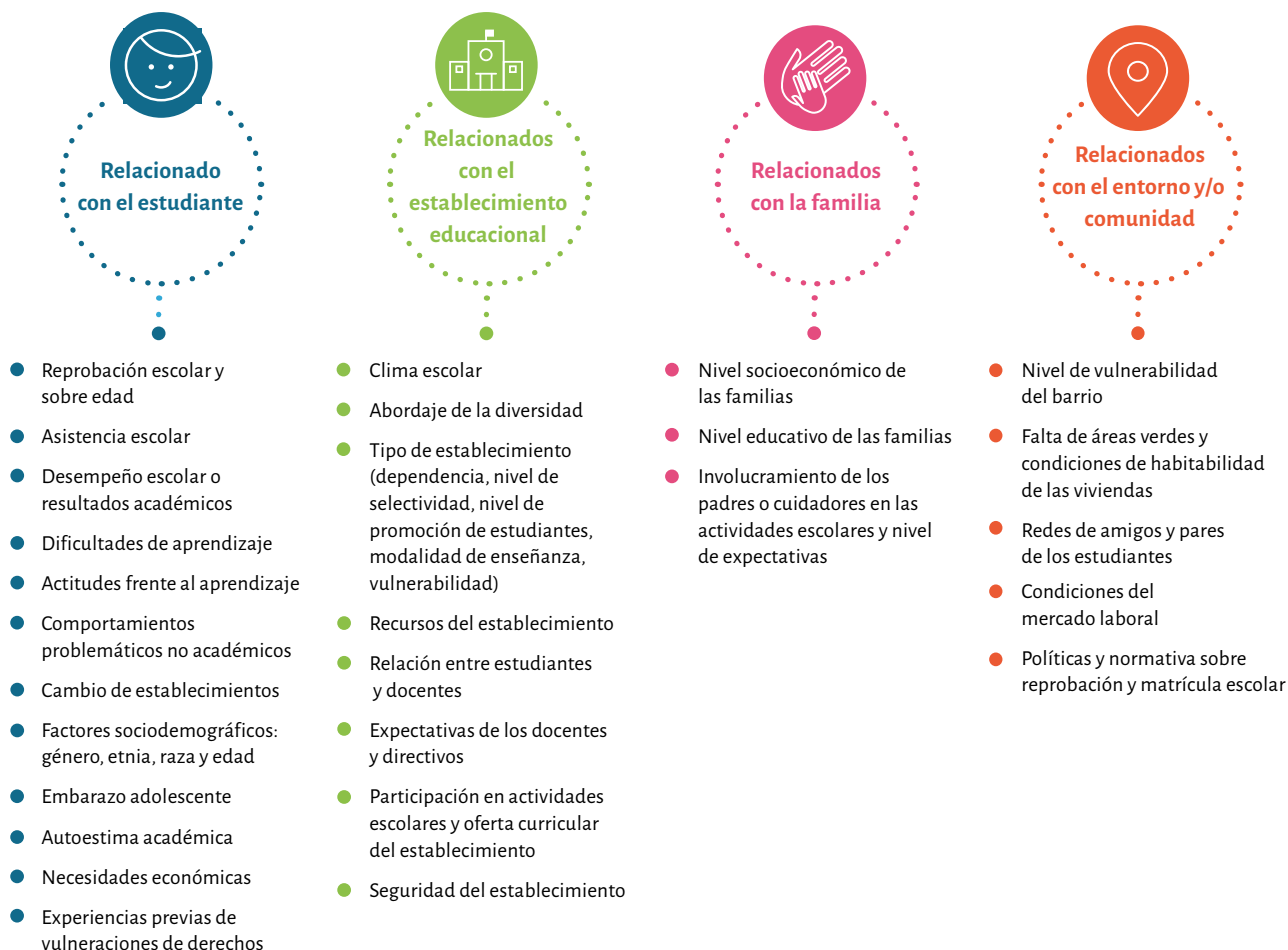


Fuente: Ministerio de Educación, Centro de Estudios. 2020. Medición de la exclusión escolar en Chile. Documento de trabajo N°20. Santiago, Chile, pág. 52.

Si bien la trayectoria de vida y experiencias educativas es diferente en cada niño, niña y adolescente, se han identificado diversos factores que pueden asociarse a la exclusión escolar (ver diagrama N°1). Éstos se desarrollan y relacionan en diversos niveles: a nivel del estudiante, del establecimiento educacional, de la familia, y de la comunidad y el entorno³³. Comprender la existencia de estos distintos niveles permite no responsabilizar de la exclusión al propio estudiante, sino que posibilita identificar la complejidad del fenómeno, especialmente grave en el caso de niños, niñas y adolescentes en vulnerabilidad social.

Diagrama N°1

FACTORES DE RIESGO DE EXCLUSIÓN ESCOLAR



Fuente: Diagrama elaborado en base al Documento de trabajo Medición de la exclusión escolar en Chile, pág. 59, y al Estudio de caracterización de estrategias que contribuyen a la retención escolar, de los autores Valenzuela, J.P., Contreras M. y Ruiz C. 2019. Informe final. Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), Universidad de Chile. Chile: Ministerio de Educación, pág.7.



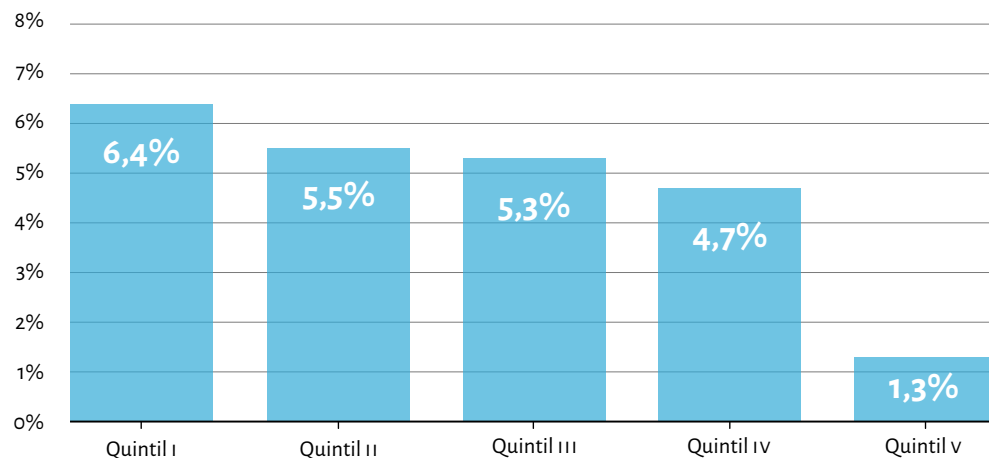
El conjunto de estudiantes en situación de pobreza agrupa cerca del 59% del total de personas que se encuentran fuera de la educación formal.

La exclusión escolar provoca graves efectos en la trayectoria educativa y social de las y los estudiantes. No sólo se dejan de obtener los aprendizajes, competencias y certificaciones que permiten su adecuado desarrollo, sino que también repercute en las posibilidades laborales y de ingresos futuros. Además, repercute en la participación adecuada en la sociedad y en la estigmatización de las personas³⁴.

Si bien la tasa de exclusión escolar en Chile ha ido disminuyendo a lo largo del tiempo³⁵, ésta sigue siendo una realidad que afecta a miles de niños, niñas y adolescentes, especialmente a aquellos que viven en situación de pobreza. Al momento de caracterizar por situación socioeconómica a quienes habiendo asistido a la educación formal se encuentran fuera de ella³⁶, es posible identificar que la mayor proporción de ellas y ellos pertenece al sector de menores ingresos de la población (ver gráfico N°2), con una tasa de prevalencia³⁷ de un 6,4% en el primer quintil y un 1,3% en el quinto quintil de ingreso autónomo.

Gráfico N°2

TASA DE EXCLUSIÓN (5 A 24 AÑOS) SEGÚN QUINTIL DE INGRESO, CASEN 2017



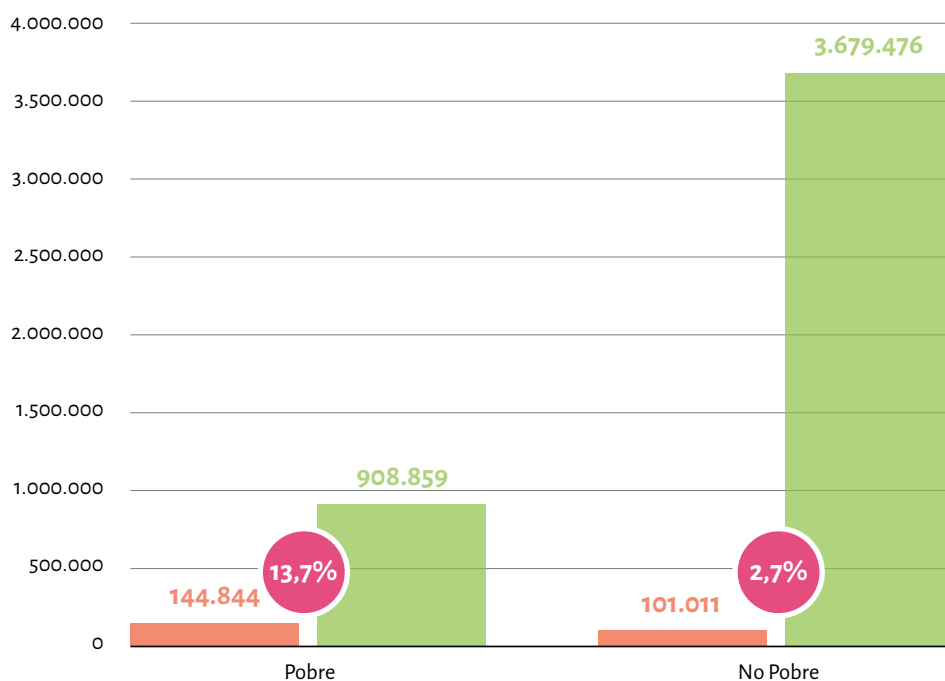
Fuente: Ministerio de Educación, Centro de Estudios. 2020. Medición de la exclusión escolar en Chile. Documento de trabajo N°20. Santiago, Chile, pág. 25.

Al analizar la tasa de exclusión de acuerdo a la pobreza multidimensional³⁸, ésta alcanza a un 13,7% para personas con menores recursos y un 2,7% para el resto de la población, considerando a aquellas personas que han asistido alguna vez a algún establecimiento educacional. Sin embargo, en términos absolutos, el conjunto de estudiantes en situación de pobreza agrupa cerca del 59% del total de personas que se encuentran fuera de la educación formal³⁹.

En razón del Covid-19, el Ministerio de Educación ha proyectado un aumento significativo de la exclusión escolar. El número total de escolares excluidos durante este año podría llegar a 81.099 estudiantes más, aumentando cerca de un 43% las y los estudiantes excluidos del sistema escolar como consecuencia de los efectos de la pandemia⁴⁰.

Gráfico N°3

TASA DE EXCLUSIÓN (5 A 24 AÑOS) SEGÚN POBREZA MULTIDIMENSIONAL, CASEN 2017



■ Nº de personas que habiendo asistido a la educación formal se encuentran fuera de ella*
 ■ Matriculados/Egresados
 ● Tasa de exclusión

Fuente: Ministerio de Educación, Centro de Estudios.2020. Medición de la exclusión escolar en Chile. Documento de trabajo N°20. Santiago, Chile, pág. 85. *La fuente original citada utiliza como categoría "desertores" para referirse al universo de estudiantes que, habiendo estado matriculados en educación regular en un periodo, no presentan matrícula en el periodo siguiente sin que en ese rango de tiempo se hayan graduado de 4° medio.

2.3 SEGREGACIÓN ESCOLAR: EN CHILE NO SE CUMPLE CON EL OBJETIVO EDUCATIVO DE APRENDER A CONVIVIR CON PERSONAS DIVERSAS

La educación en Chile se caracteriza por ser altamente segregada, entendiéndose por ello la “distribución desigual y homogénea de ciertos grupos sociales al interior del sistema educativo, que potencialmente favorece un desarrollo desigual de los estudiantes”⁴¹.

Los estudios⁴² sobre la segregación de los últimos años dan cuenta que la segregación socioeconómica escolar en Chile supera la residencial⁴³ y que ésta afecta las posibilidades de interacción entre miembros de los diferentes grupos sociales y, por ende, satisfacer las exigencias que impone el derecho a la educación en tanto derecho humano.

Las preocupaciones respecto a los efectos de la segregación escolar dicen relación con que:

- a. Empobrece la experiencia formativa, al no existir espacios de convivencia entre niños, niñas y adolescentes diversos;
- b. Afecta el logro de objetivos académicos entre los estudiantes de grupos más vulnerables; y,
- c. Dificulta la implementación de políticas de mejoramiento escolar, pues la vulnerabilidad colectiva profundiza los fenómenos de exclusión⁴⁴.

Como se verá más adelante, en el apartado en la sección 3.1 de este capítulo, que aborda los desafíos de la segregación y la crisis social en Chile, las preocupaciones anteriores son importantes, porque la segregación y desigualdad tienen efectos polarizadores que pueden desembocar en crisis sociales como las vividas en el estallido social.

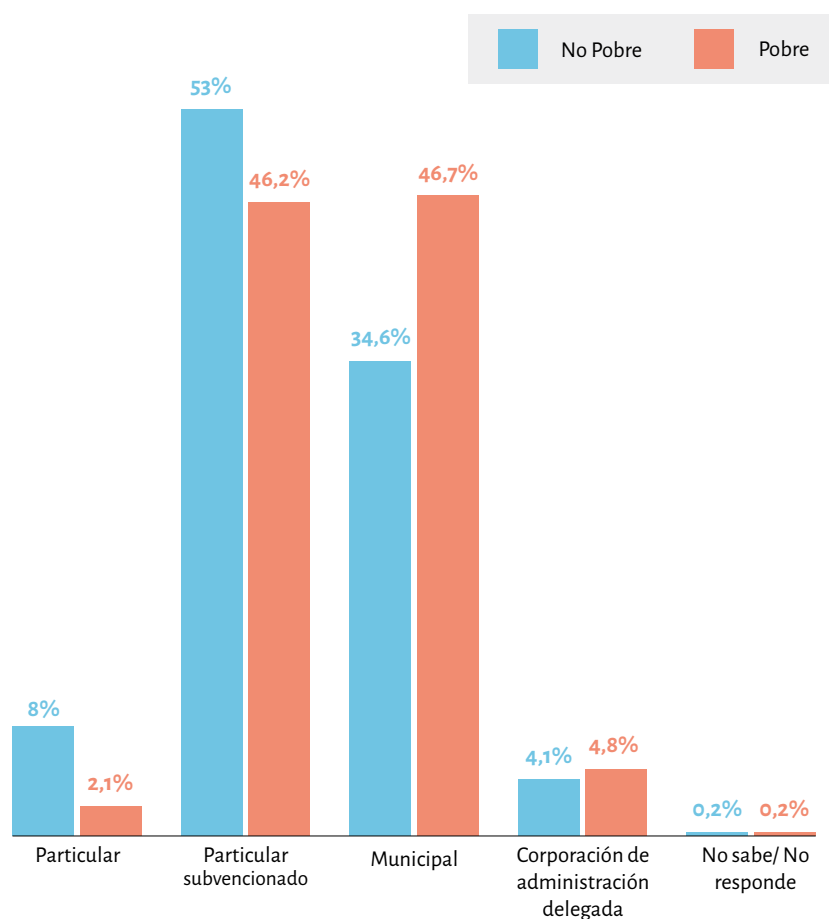
Para estimar la magnitud de la segregación socioeconómica en el sistema educativo chileno se ha utilizado, por múltiples investigadores y organizaciones internacionales como OCDE y BID, el Índice de Duncan⁴⁵. Este índice de disimilaridad⁴⁶ fluctúa sus valores entre 0 y 1, donde el 0 indica que no existe segregación socioeconómica en la población escolar analizada, mientras que 1 implica segregación total. En los rangos entre dichos valores, los que se encuentran sobre 0,6 representan sistemas escolares de elevada segregación.

En Chile, el grado de segregación socioeconómica de las y los estudiantes del sistema escolar se estima en valores relativos a 0,5 para el caso de estudiantes de menores recursos y de 0,6 en el caso de estudiantes de mayor nivel socioeconómico⁴⁷. Esto quiere decir que, en general, en el sistema educativo chileno los niños, niñas y adolescentes estudian junto a pares con sus mismas características socioeconómicas.

La última encuesta Casen 2017 evidencia la segregación escolar al mostrar que las y los estudiantes de nivel socioeconómico bajo tienden a concentrarse en establecimientos que reciben recursos públicos, siendo levemente más alta en establecimientos municipales⁴⁸, mientras que los de nivel socioeconómico alto tienen una mayor presencia en establecimientos particulares subvencionados y particulares pagados (ver gráfico N°4).

Gráfico N°4

DISTRIBUCIÓN DE ADOLESCENTES (14 A 17 AÑOS) QUE ASISTEN A EDUCACIÓN MEDIA POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA SEGÚN SITUACIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL



Fuente: Elaboración propia, en base a resultados Casen 2017.

Además, según la misma encuesta, de las y los estudiantes que provienen de familias donde las madres no han terminado la enseñanza media, casi un 45% asiste a escuelas municipales y sólo el 1% asiste a colegios particulares pagados. Lo anterior es relevante dado que diversos estudios⁴⁹ dan cuenta de que, en el sistema educativo chileno, existe una fuerte relación entre el nivel de escolaridad de la madre, el ingreso promedio del hogar y el desempeño académico del estudiante.

Como se ha evidenciado, las escuelas en Chile son altamente segregadas, lo que se ha constituido como un obstáculo que no sólo repercute negativamente en los resultados académicos de las y los estudiantes, sino que también afecta su aprendizaje social, emocional y de competencias éticas, que son base para la participación en una democracia y mejorar la calidad de vida de sus miembros⁵⁰.

Estos aprendizajes son parte de la educación entendida como derecho humano. En especial, el aprendizaje socioemocional es de relevancia, pues apunta al desarrollo de actitudes y valores que permiten aprender a convivir con personas diversas. En este sentido, el desarrollo de la tolerancia y el respeto son elementales para el adecuado entendimiento y ejercicio de los derechos humanos y se han concebido como necesarios para que las sociedades sean menos propensas a los conflictos violentos y contrarios a la dignidad de las personas. Si bien los sistemas educativos no pueden, por sí solos, asegurar el respeto de las diferencias y garantizar la igualdad sociocultural, sí pueden cooperar en la edificación de sociedades más justas y solidarias⁵¹.

Lamentablemente, lo que se evidencia y observa en las escuelas del país es que, producto de la distribución segregada de las y los estudiantes según el nivel socioeconómico al cual pertenecen, *la escuela, entendida como un lugar para la efectivización del derecho a la educación, involucra una escasa interacción entre miembros de grupos diferentes, lo que atenta directamente en el ejercicio efectivo de la educación como derecho humano*, especialmente en cuanto a aprender a convivir con otros, atentando contra la convivencia social.

Lo anterior es de relevancia porque la alta segregación del sistema educativo no sólo empobrece el proceso de aprendizaje, sino que también podría tener importantes consecuencias para la sociedad en su conjunto y para el respeto de los derechos humanos, considerando el rol de la educación en la reproducción de la desigualdad social. *Si el sistema educativo no se constituye como un espacio inclusivo y de encuentro, sino que polarizado a partir de las características socioeconómicas de las y los estudiantes y de sus resultados educativos, la posibilidad de encontrar conflictos y fracturas sociales en la sociedad podrían aumentar*⁵², tema que se desarrollará en este capítulo al tratar la crisis social que vive Chile desde octubre de 2019.

2.4 SIMCE 2018: REFLEJO DE LA ALTA BRECHA DE APRENDIZAJES ENTRE DIVERSOS NIVELES SOCIOECONÓMICOS (NSE)

La desigualdad también se expresa en los resultados de aprendizaje de las y los estudiantes en la última evaluación nacional Simce⁵³. En las evaluaciones de lectura y matemática, de los niveles de 4° básico y 2° medio (ver diagrama N°2), se observa una brecha de aprendizaje entre los distintos grupos socioeconómicos de estudiantes, la que, si bien en algunos de los niveles evaluados se ha reducido en relación a años anteriores, sigue siendo una diferencia muy significativa.

Diagrama N°2

DIFERENCIA DE PUNTAJE POR NIVEL DEL GRUPO SOCIOECONÓMICO (NSE) EN LA EVALUACIÓN DE APRENDIZAJE SIMCE DE LECTURA 2018



DIFERENCIA DE PUNTAJE POR NIVEL DEL GRUPO SOCIOECONÓMICO (NSE) EN LA EVALUACIÓN DE APRENDIZAJE SIMCE DE MATEMÁTICA 2018



Fuente: Agencia de la Calidad de la Educación. 2019. Resultados Educativos 2018. 4° básico, 6° básico y 2° medio.

En términos simples, lo anterior significa que las y los estudiantes del nivel socioeconómico (NSE) bajo pueden llegar a obtener, en promedio, entre 50 y hasta 100 puntos menos que las y los estudiantes del NSE alto, lo que implica que un importante porcentaje de estudiantes obtienen un nivel de aprendizaje insuficiente, es decir, no logran demostrar consistentemente que han adquirido los conocimientos y habilidades más elementales previstos en el currículum escolar para el periodo evaluado⁵⁴.

Al profundizar el análisis de los resultados de aprendizaje, según el Índice de Vulnerabilidad Escolar (IVE)⁵⁵ se aprecian diferencias. El gráfico N°5 muestra que, tanto en los resultados de matemática y lectura, a medida que disminuye el Índice de Vulnerabilidad Escolar (eje vertical “y” del gráfico) de cada comuna a lo largo del país, aumenta el puntaje promedio en el Simce (eje horizontal “x” del gráfico).

Gráfico N°5
RELACIÓN ENTRE RESULTADOS PROMEDIOS DEL SIMCE EN COMUNAS DEL PAÍS SEGÚN ÍNDICE DE VULNERABILIDAD ESCOLAR, POR TIPO DE EVALUACIÓN SIMCE 2018



Fuente: Elaboración propia a partir de IVE Junaeb www.junaeb.cl/ive y Base de Datos de la Agencia de Calidad de la Educación. 2019. Santiago, Chile. Esta investigación utilizó como fuente de información las bases de datos de la Agencia de Calidad de la Educación. Todos los resultados del estudio son de responsabilidad del autor y en nada comprometen a dicha Institución



Jorge Vargas / Migrar Photo.

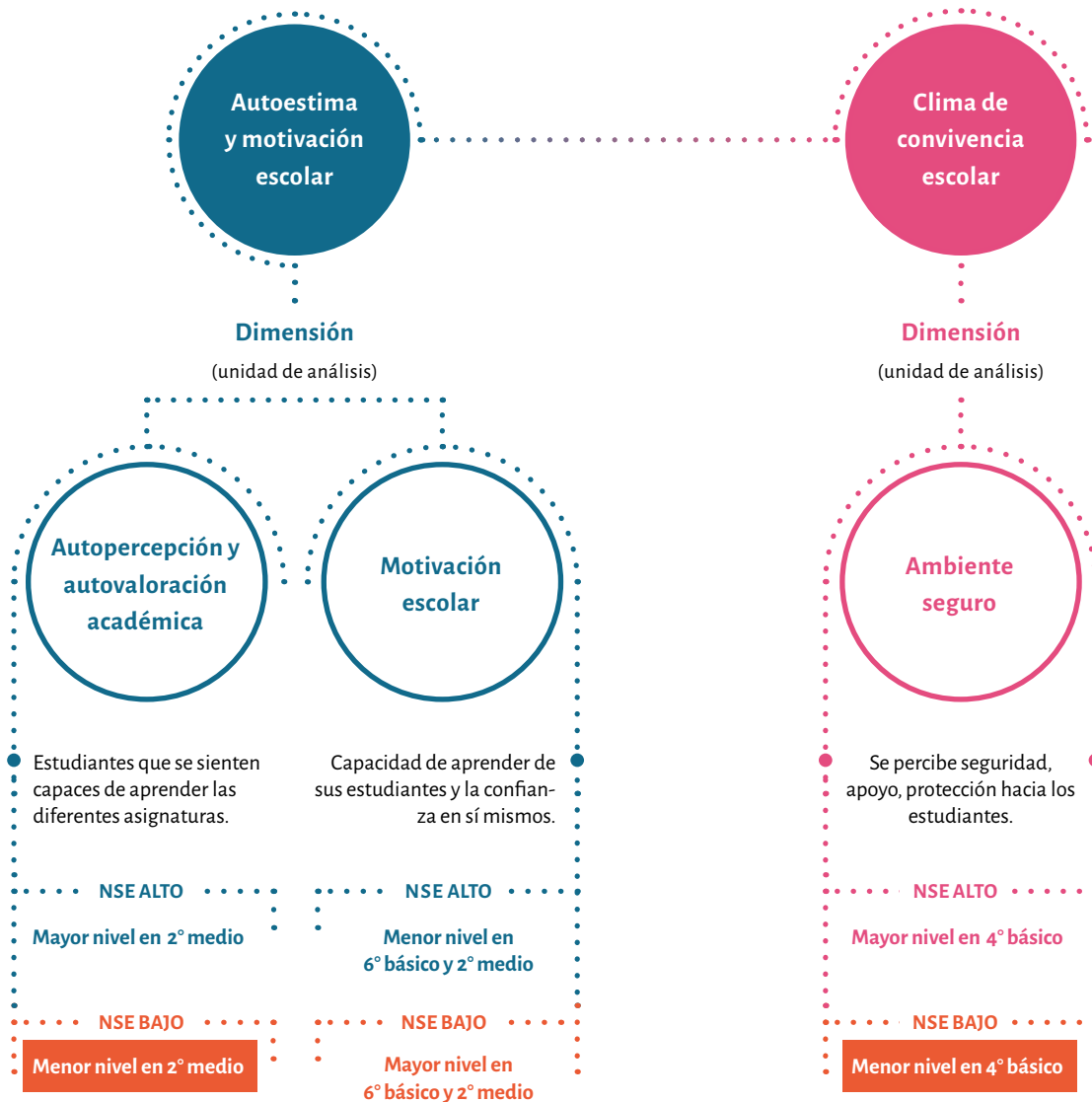
En cuanto a los Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS)⁵⁶, para el año 2018⁵⁷, los principales hallazgos por NSE alto y bajo, se refieren a que, de las dimensiones de los IDPS, el NSE alto presenta mayores niveles en 4 de las 7 dimensiones, lo que exhibe diferencias significativas entre NSE (ver diagrama N°3).

Otro de los hallazgos, al comparar los resultados por NSE, es que las y los estudiantes de NSE bajo presentan mayores niveles en ambas dimensiones del IDPS de Participación. Por su parte, el NSE alto presenta mayores niveles en ambas dimensiones del IDPS de hábitos de vida saludable.

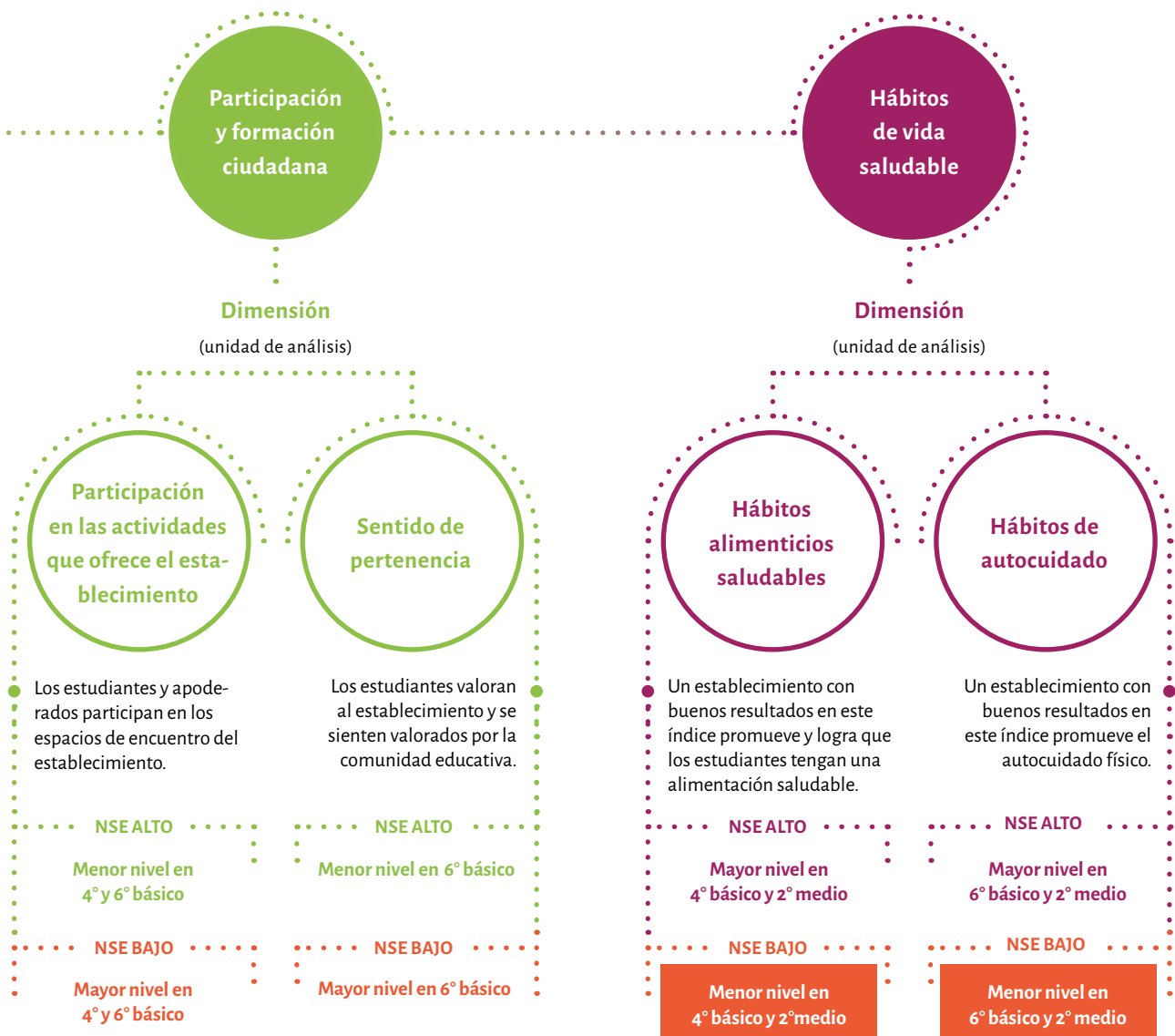
Finalmente, en atención a si las y los estudiantes se sienten capaces de aprender las diferentes asignaturas, a que hace referencia la dimensión de autopercepción y autovaloración académica, las y los estudiantes del NSE alto presentan una mejor percepción y autovaloración en lo académico, lo que se relaciona con los resultados de aprendizaje en el Simce. Esto se vincula con los análisis de la OCDE ante los resultados de la evaluación Pisa, que se tratan más adelante, que dicen relación con que [una gran proporción de estudiantes en Chile tienen ambiciones más bajas de lo esperado, a pesar de sus logros académicos, especialmente cuando viven en contextos vulnerables.](#)

Diagrama N°3

COMPARACIÓN DE INDICADORES DE DESARROLLO PERSONAL Y SOCIAL (IDPS) POR GRUPO SOCIOECONÓMICO (NSE)*



De acuerdo a estos indicadores, el nivel socioeconómico bajo presenta menores niveles en 4 de las 7 dimensiones, que corresponden a: auto percepción y autovaloración académica, ambiente seguro, hábitos alimenticios saludables y hábitos de autocuidado.

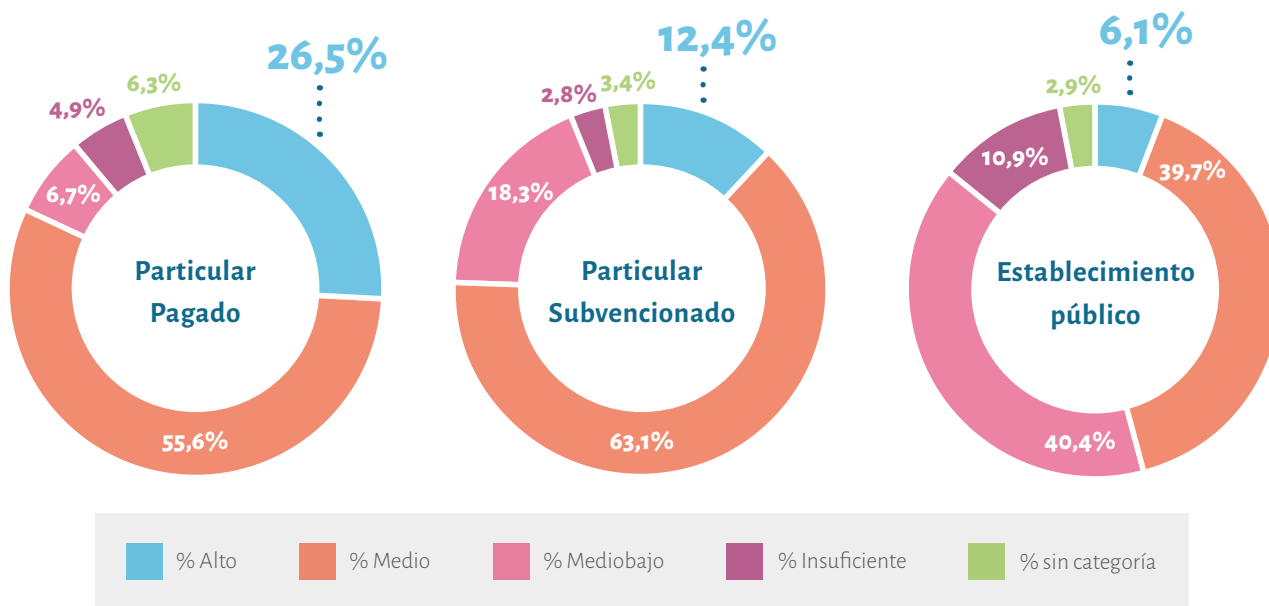


Fuente: Elaboración propia, en base a resultados Simce 2018. En este diagrama se indican sólo las dimensiones de los IDPS que presentaron hallazgos y diferencias significativas entre GSE, por lo que se omiten las dimensiones de: ambiente de respeto; ambiente organizado; vida democrática, y hábitos de vida activa.

Otra diferencia por nivel socioeconómico existe en los resultados de evaluación de gestión del desempeño de los establecimientos educacionales⁵⁸. El siguiente gráfico muestra el total porcentual de establecimientos según los diferentes grados de clasificación de la evaluación (desempeño alto, medio, medio bajo e insuficiente). De la distribución de los resultados es posible constatar que los establecimientos públicos tienen menores resultados en la categoría alto, en comparación a los establecimientos particulares pagados y subvencionados.

Gráfico N°6

PORCENTAJE DE ESTABLECIMIENTOS EN CATEGORÍAS DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO SEGÚN TIPO DE DEPENDENCIA



Fuente: Base de Datos de la Agencia de Calidad de la Educación. 2019. Santiago, Chile. Esta investigación utilizó como fuente de información las bases de datos de la Agencia de Calidad de la Educación. Todos los resultados del estudio son de responsabilidad del autor y en nada comprometen a dicha Institución

Las escuelas más vulnerables obtienen peores puntajes en los resultados de aprendizaje y en los indicadores de la calidad de la educación, como son la asistencia, retención, autoestima y convivencia escolar.



En este sentido, las escuelas más vulnerables obtienen peores puntajes en los resultados de aprendizaje y en los indicadores de la calidad de la educación, como son la asistencia, retención, autoestima y convivencia escolar⁵⁹. En la gestión de los procesos de mejora de aquellos indicadores, los equipos directivos inciden fuertemente. Una buena gestión en los establecimientos es un objetivo de la mayor relevancia para cualquier tipo de dependencia; sin embargo, ésta se vuelve gravitante en el caso de los establecimientos educacionales que reciben recursos públicos y que educan a la mayoría de las y los estudiantes del grupo socioeconómico bajo, tal como se ilustró precedentemente al analizar los datos de la Casen 2017.

2.5 CHILE Y EL MUNDO: CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS COMO PREDICTOR DEL RESULTADO DEL APRENDIZAJE Y LAS PROBABILIDADES DE COMPLETAR LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La medición del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes de la OCDE, conocido como Pisa⁶⁰, evalúa las capacidades de las y los estudiantes para utilizar su conocimiento y habilidades en lectura, matemática y ciencias para analizar, resolver problemas y enfrentar situaciones relacionadas con cada una de estas áreas.

En los resultados Pisa 2018, en términos comparados, Chile forma parte del conjunto de países en los cuales las características socioeconómicas de las y los estudiantes, y de los establecimientos educativos, son un fuerte factor predictor de las diferencias en el puntaje obtenido por ellas y ellos. En este sentido, el factor socioeconómico de las y los estudiantes explicó el 16% de la variación en el rendimiento en matemáticas—en comparación con el 14% en promedio en los países de la OCDE—y el mismo factor explicó el 14% de la variación en el rendimiento en ciencias, en comparación con el promedio de la OCDE del 13% de la variación.

Los resultados, además, indican que en Chile el 7% de las y los estudiantes de NSE alto alcanzaron el puntaje máximo en la medición en lectura, mientras que el número de estudiantes de menores ingresos que alcanzaron dicho resultado es nulo.

Asimismo, la evaluación evidencia que un o una estudiante en situación socioeconómica precaria tiene menos probabilidad, 14% en promedio, de inscribirse en una escuela con estudiantes que obtienen resultados altos (aquellos que obtienen un puntaje en los tres primeros niveles de rendimiento en lectura).

Finalmente, una gran proporción de estudiantes en Chile tienen ambiciones y expectativas más bajas de lo esperado, a pesar de sus logros académicos. Así, 1 de cada 10 estudiantes con alto rendimiento, que pertenece al nivel socioeconómico bajo, no espera completar la educación superior, a diferencia de 1 de cada 30 estudiantes con alto rendimiento que proviene del quintil de mayores ingresos.

2.6 LA PRUEBA DE SELECCIÓN UNIVERSITARIA: OTRA EVIDENCIA DE LA DESIGUALDAD TRAS 12 AÑOS DE ESCOLARIDAD OBLIGATORIA

Los procesos del Sistema Único de Admisión a las universidades chilenas, que tienen como hito la aplicación anual de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), han experimentado diferentes cuestionamientos y han sido la motivación de consecutivas manifestaciones estudiantiles. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁶¹, en su última visita *in loco* a Chile, en enero de 2020, conoció sobre las protestas ocurridas en el proceso de admisión universitaria, que culminaron con la suspensión de la prueba en algunos de los centros de rendición, el inicio de investigaciones penales a las y los participantes del movimiento estudiantil, bajo la Ley de Seguridad Interior del Estado, así como la exclusión de estudiantes de la rendición de la PSU.



1 de cada 10 estudiantes con alto rendimiento, que pertenece al nivel socioeconómico bajo, no espera completar la educación superior, a diferencia de 1 de cada 30 estudiantes con alto rendimiento que proviene del quintil de mayores ingresos.

El 79% de los o las postulantes provenientes de establecimientos particulares pagados fue admitido en la universidad, seguido por el 43,5% para el caso de establecimientos particulares subvencionados y el 30,2% provenientes de establecimientos municipales y de Servicios Locales de Educación Pública.



Los resultados de este proceso reflejaron, una vez más, las sustanciales diferencias de puntaje en razón del tipo de dependencia y nivel socioeconómico de las y los estudiantes. Los establecimientos educativos y/o estudiantes de mayor nivel socioeconómico obtienen mejores puntajes, de acuerdo a lo informado por el Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional (Demre):

Aquellos postulantes que provienen de una unidad educativa particular pagada, con puntajes centrados en aproximadamente 600 puntos para las tres pruebas, mientras que para unidades educativas particulares subvencionadas sus puntajes se centran en alrededor de los 500 puntos y las unidades educativas de dependencia económica municipal o Servicio Local de Educación se centran en los 470 y 455 puntos, respectivamente. Estas diferencias son similares a las de años anteriores para cada una de las pruebas⁶².

Adicionalmente, la Dirección de Análisis Institucional y Planificación de la Pontificia Universidad Católica de Chile dio a conocer un ranking⁶³ con los 100 establecimientos educacionales que obtuvieron, en promedio, los mejores puntajes en la PSU. De ellos sólo 6 eran establecimientos que reciben recursos estatales: 4 de ellos de dependencia municipal y 2 establecimientos particulares subvencionados.

Si se analiza el proceso de admisión del año 2019, por tipo de dependencia del establecimiento educativo del que egresan los o las postulantes, y su relación con las universidades que los admiten, se manifiesta una gran brecha de admisión en desmedro de los establecimientos públicos. El 79% de los o las postulantes provenientes de establecimientos particulares pagados fue admitido en la universidad, seguido por el 43,5% para el caso de establecimientos particulares subvencionados y el 30,2% provenientes de establecimientos municipales y de Servicios Locales de Educación Pública⁶⁴.



En cuanto a la conectividad en el hogar, existe una diferencia cercana a 20 puntos porcentuales entre la zona urbana y la rural. Similar diferencia se observa entre el primer y el quinto quintil de ingreso.

2.7 DE LA SALA DE CLASES A LA NUBE: NIVELES DE CONECTIVIDAD DE LAS Y LOS ESTUDIANTES

La penetración de las nuevas tecnologías, y sobre todo de internet en la vida cotidiana de las personas, ha sido de tal magnitud que no tener acceso a la red, o no saber manejarla, es considerado como una nueva manifestación de exclusión social por constituir una barrera para el desarrollo personal y acceso a oportunidades de inserción socioeconómica. En efecto, la posibilidad de acceder a vasta información, beneficios sociales, oportunidades educativas y procesos participativos, entre otros, se perciben como potenciales herramientas que pueden aumentar o disminuir las brechas ya existentes en la sociedad⁶⁵.

Para educar en alfabetización digital, así como para aprovechar las oportunidades que trae la tecnología para los procesos formativos, se requiere estar conectados. Sin embargo, en el presente, no todos los establecimientos educacionales tienen acceso a internet, o un acceso de calidad, por lo que en plena era digital, proyectos como “Conectividad para la educación 2030”⁶⁶ del Ministerio de Educación aún son necesarios para asegurar la cobertura nacional.

La conectividad en el hogar también es fundamental para que los niños, niñas y adolescentes puedan realizar su aprendizaje con éxito, así como informarse. La conectividad a internet en hogares ha ido aumentando en una constante de 5 puntos porcentuales desde 2014, llegando en 2017 al 71,6% de los hogares⁶⁷. Sin embargo, en términos comparativos, se observan brechas significativas a nivel territorial y por niveles socioeconómicos. Existe una diferencia cercana de 20 puntos porcentuales entre la zona urbana y la rural, presentando la Región de Los Lagos el nivel de conectividad más baja, con un 40%. Por su parte, se presenta una diferencia de 19 puntos porcentuales entre el quintil más pobre y el quintil de mayores ingresos.

Asimismo, existen diferencias en el tipo de conexión a la cual se accede, conectándose la mayoría de las personas a internet en su hogar desde su teléfono móvil⁶⁸. La Subsecretaría de Telecomunicaciones informa que, a marzo de 2020, el 84,4% de los accesos a internet son móviles y, del total de aquellos, un 94,6% se realiza a través de un teléfono inteligente⁶⁹.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

El dispositivo por el cual se accede a internet es clave para que las y los estudiantes puedan realizar su aprendizaje en el hogar en condiciones que lo permitan de manera efectiva. Sobre la disponibilidad de computadores en el hogar, para realizar el aprendizaje educativo, se recalca que Chile junto con Uruguay, alcanzaron las mayores tasas de acceso (82%); no obstante, igualmente se encuentran por debajo del promedio de los países OCDE (89%). Por su parte, desagregando la información por nivel socioeconómico se observan diferencias importantes. Mientras el 96% de las y los estudiantes pertenecientes al quinto quintil tienen a su disposición aparatos electrónicos para aprender en el hogar, aquel porcentaje baja a un 61% respecto al primer quintil⁷⁰.

Se recalca que la información existente, en base a la unidad “hogar”, no proporciona información sobre el tiempo que los niños, niñas y adolescentes pueden disponer, de forma personal y exclusiva, y con una conexión a internet estable, de un computador o tablet para estudiar.

Iniciativas de Junaeb como Yo Elijo mi PC⁷¹ y Me Conecto para Aprender⁷², que entregan computadores a estudiantes, permiten abordar la brecha digital que se vincula al desigual acceso a equipamiento e internet, al proporcionar un dispositivo de uso personal a las y los estudiantes que lo requieren. Con todo, esos proyectos no cubren, por sí solos, las otras brechas digitales en el ámbito de la educación, como aquellas relacionadas con el desarrollo de destrezas básicas para el manejo funcional de las tecnologías de la información, ni con el desarrollo de las capacidades de las y los estudiantes, para el uso efectivo de las tecnologías para su aprendizaje⁷³.

2.8 DESIGUAL ACCESO A LA EDUCACIÓN, DESDE LA MIRADA Y VIVENCIA DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

El primer *Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019*, de la Defensoría de la Niñez, permitió conocer la percepción de ellas y ellos sobre sus derechos, las temáticas sociales y culturales que más les importan y sus expectativas e inquietudes respecto a su presente, su futuro, la sociedad, las instituciones y las políticas públicas con las que se relacionan⁷⁴. La encuesta fue aplicada en establecimientos educativos del país, a estudiantes entre 1° básico a 4° medio y tiene la particularidad de haber sido ejecutada antes y posteriormente al estallido social, lo que permitió replantear algunos temas para recoger y comparar sus percepciones frente a la crisis social. Esta segunda fase del estudio se realizó a través de encuestas en los hogares de los niños, niñas y adolescentes, a lo largo del país. Además, los resultados y temáticas derivadas del análisis fueron abordados a través de grupos focales de niños, niñas y adolescentes.

A continuación, se presenta información cualitativa y cuantitativa de la opinión de los niños, niñas y adolescentes sobre la percepción de privilegios ante la mayor realización de los derechos por parte de sus pares; sus percepciones sobre la discriminación en el ejercicio de los derechos y los efectos del estallido social sobre temáticas relacionadas al derecho a la educación y la no discriminación.

PERCEPCIÓN DE PRIVILEGIOS⁷⁵

Respecto a las preguntas relacionadas al ejercicio de los derechos, en los resultados del estudio se observa cómo los niños, niñas y adolescentes participantes identifican a los grupos de estratos más altos como quienes pueden efectivizarlos de mejor manera. En ese sentido, [hay una caracterización de estos grupos como “privilegiados” respecto a sus derechos básicos, ya que son quienes pueden acceder a servicios de salud y educación de mayor calidad, lo que, a juicio de los niños, niñas y adolescentes, se encuentra mediado por su estrato socioeconómico.](#)

Uno de los aspectos en que más se notaría este privilegio es en el hecho de poder estudiar en un colegio de “mejor calidad”, que implica una mayor inversión de recursos que en un establecimiento municipal. En ese sentido, la calidad de la educación no sólo tiene que ver con los contenidos o el proyecto educativo de los establecimientos, sino que con cómo se aseguran otros derechos como la no discriminación y el tomar en cuenta la opinión, lo que resulta relevante en tanto vincula el derecho a la educación con el de la no discriminación.

Mientras el 96% de las y los estudiantes pertenecientes al quinto quintil tienen a su disposición aparatos electrónicos para aprender en el hogar, aquel porcentaje baja a un 61% respecto al primer quintil.



■ **Estudiante de primer ciclo básico en grupo focal, colegio particular subvencionado:**

"Un niño pobre que no tiene tanto dinero debe intentar entrar a una escuela pública y debe comprarse sus cosas y es más complicado que para los niños que tienen más dinero, que pueden hacer todo eso sin ningún sacrificio".

■ **Estudiante de primer ciclo básico en grupo focal, colegio particular subvencionado:**

"En las escuelas públicas o de la municipalidad no es muy bueno el ambiente, entonces creo que ahí uno igual pierde derechos por el mismo bullying. En esta escuela no se nota mucho el bullying, porque es como familiar, hay un curso".

También, respecto al derecho a ser oído y a participar, en los grupos focales del estudio se dio cuenta de la visión que tienen ellas y ellos de que hay niños, niñas y adolescentes que, por nacer en una situación privilegiada, tienen más opciones de ser escuchados, en desmedro de otros, siendo una diferenciación clave la relacionada al nivel socioeconómico.

■ **Grupo focal, colegio municipal**

Moderador: ¿hay niños y adolescentes a los que se les escuche más su opinión que a otros?

Niño(a): sí

Moderador: ¿Cuáles son esos niños?

Niño(a): los que se portan bien

Niño(a): ...y los cuicos

Moderador: ¿por qué a los cuicos se les escucha más su opinión?

Niño(a): porque tienen plata

Moderador: ¿Y qué hace más plata?

Niño(a): te hacen más caso

Niño(a): ponen plata al frente

Moderador: poniendo plata al frente, ¿Qué cosa?

Niño(a): la plata compra todo



Eric Allende / Migrar Photo

■ Grupo focal, colegio particular

Niño(a): *por la familia*

Niño(a): *porque son súper inteligentes*

Moderador: *¿Son súper inteligentes los cuicos?*

Niño(a): *de repente hay cuicos que no valen nada, pero pasando plata compra todo*

Moderador: *¿Es suerte...?*

Niño(a): *no, es el apellido de la familia*

Niño(a): *dinero*

■ Grupo focal, colegio municipal

Niño(a): *por ejemplo, a nosotros se nos escucha más la opinión que niños y niñas de colegios públicos*

Niño(a): *o niños y niñas en una peor situación*

A juicio de las y los encuestados, la situación socioeconómica influiría en la posibilidad que tienen los niños, niñas y adolescentes de dar su opinión e impulsar cambios sociales. En ese sentido, perciben que, por ejemplo, la adolescente Greta Thunberg, de 16 años, reconocida internacionalmente por su activismo medioambiental contra los riesgos planteados por el cambio climático, a través del movimiento *Juventud por el Clima*, puede influir a través de su opinión por su supuesta posición privilegiada por el contexto en que se desenvuelve.

■ Entrevista, adolescente participante en manifestaciones

Adolescente: *por ejemplo, la ambientalista Greta, bacán lo que hace y todo, pero también está su familia atrás, ella viene de una clase acomodada.*

■ Grupo focal, colegio subvencionado

Niño(a): *hay una persona muy popular, Greta Thunberg, que ella habla y se le van las palabras, pero es porque ella es de otro país. Por ejemplo, en Europa los adultos, al parecer, son más abiertos con los niños, pero aquí en Chile, por lo menos en mi caso, no validan tanto la opinión de los niños porque son pequeños y tienen una distinta perspectiva de la realidad, porque no la viven al total.*

■ Entrevista, adolescente participante en manifestaciones

Entrevistador: *¿Hay niños y adolescentes que se les escucha más su opinión que otros?*

Adolescente: *los que tienen más conocimiento o los que salen en la tele, algo así*

Entrevistador: *ya, ¿qué niños, por ejemplo? Tu decías que salen en la tele...*

Adolescente: *eh... por ejemplo esa niña... del medio ambiente, no sé cómo se llama*

Entrevistador: *¿La Greta?*

Adolescente: *Greta... por ejemplo a ella la escucha todo el mundo*

Entrevistador: *¿y por qué tienen que escuchar más su opinión?*

Adolescente: *porque tiene más conocimiento y puede dar debate a cualquier persona*

Entrevistador: *ya, ya... como que estaría lo del conocimiento... y ... y los niños que se les escucha menos su opinión, ¿cómo serían?*

Adolescente: *gente que no ha podido estudiar o no tiene tanto conocimiento, no se han dado una educación digna*

SOBRE LA PERCEPCIÓN DE DISCRIMINACIÓN

El estudio también indagó en algunas de las percepciones que tienen los niños, niñas y adolescentes, de 5° básico a 4° medio, respecto a actos de discriminación⁷⁶. Para ello se les realizaron preguntas sobre si los han hecho sentir mal y las razones de ello, abarcando las diversas categorías por las cuales los niños niñas y adolescentes pueden sufrir discriminaciones, tales como la edad, color de piel, religión, creencias, lugar donde vive, orientación sexual, por la situación socioeconómica, entre otras categorías. El detalle del análisis respecto de todas las categorías de discriminación pueden encontrarse en el capítulo seis del *Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019*.

En relación al derecho a la educación, la mayoría de los niños, niñas y adolescentes opinan que el acceso a una mejor educación no puede estar condicionada al rendimiento de las y los estudiantes. Así, un 67,8% de ellas y ellos se manifiestan en desacuerdo con la afirmación “los niños, niñas y adolescentes con mejores notas deberían tener una mejor educación que los demás”. Este grado de acuerdo puede estar influenciado por la concepción de la educación como un derecho, lo que se ha instalado en la agenda país en los últimos años, gracias al movimiento estudiantil.

EFFECTOS DEL ESTALLIDO SOCIAL

En el primer instrumento aplicado, en los establecimientos educacionales, los niños, niñas y adolescentes consideran que los tres derechos que menos se respetan en Chile (del total de menciones) son el derecho a la igualdad y a no ser discriminado (42,3%), el derecho a opinar y ser oído (35%) y el derecho a la libre expresión (24,7%). En el segundo instrumento, aplicado en hogares, los tres derechos menos respetados, al considerar el total de menciones, son el derecho a tener la mejor educación (43,9%), el derecho a la igualdad y a no ser discriminado (34,4%) y el derecho a la libre expresión (33,2%). Por lo que en ambas mediciones **se mantiene la igualdad y a no ser discriminado como uno de los derechos que menos se respeta en Chile**, emergiendo postestallido social también el derecho a tener la mejor educación como uno de los menos respetados⁷⁷ (ver gráfico N°7).

Los resultados de este estudio muestran que la educación es concebida por los niños, niñas y adolescentes como un derecho importante y que presenta dificultades en su realización para todos y todas, en igualdad de condiciones y oportunidades, afirmando que quienes tienen más recursos acceden a una mejor educación, la cual los prepara y permite influenciar en distintos espacios y ser escuchados con mayor facilidad.

Esta radiografía sobre la opinión de niños, niñas y adolescentes da cuenta de su percepción sobre la existencia de privilegios para un determinado grupo de la población; de la inadecuada diferenciación de acceso a la mejor educación por rendimiento; junto con la confirmación de la importancia de la educación y la no discriminación como derechos, y que, desde la propia percepción de éstas, afecta sus vidas y el ejercicio de sus derechos humanos.

Para la Defensoría de la Niñez el principio de igualdad y no discriminación en el derecho a la educación cobra particular relevancia, pues su infracción ha agudizado sus efectos en el contexto de las situaciones de emergencia vividas por el país, como las ocurridas en torno al 18 de octubre de 2019 y la pandemia sanitaria producto del Covid-19. **La política educativa aún no aborda comprensivamente el problema de la desigualdad en Chile, por lo que a continuación se desarrollan distintos temas emergentes que permiten complementar la estrategia estatal con un enfoque de derechos humanos, de modo de asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la educación, en tanto derecho humano a todos los niños, niñas y adolescentes.**

Gráfico N°7

¿CUÁLES SERÍAN LOS TRES DERECHOS QUE MENOS SE RESPETAN EN CHILE? SEGÚN SI EL INSTRUMENTO SE APLICÓ ANTES DEL ESTALLIDO SOCIAL O POSTERIOR A ÉL



Antes del
estallido social

42,3%

El derecho más nombrado fue:
A la igualdad y a no discriminación

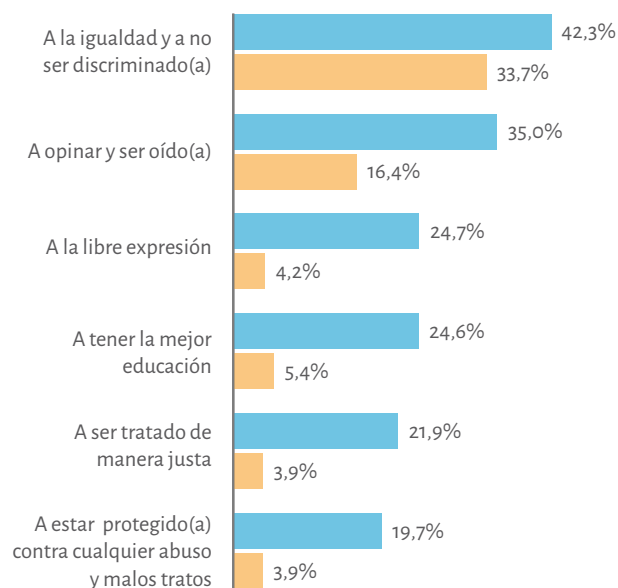


Después del
estallido social

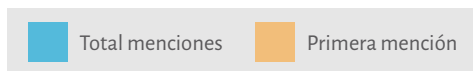
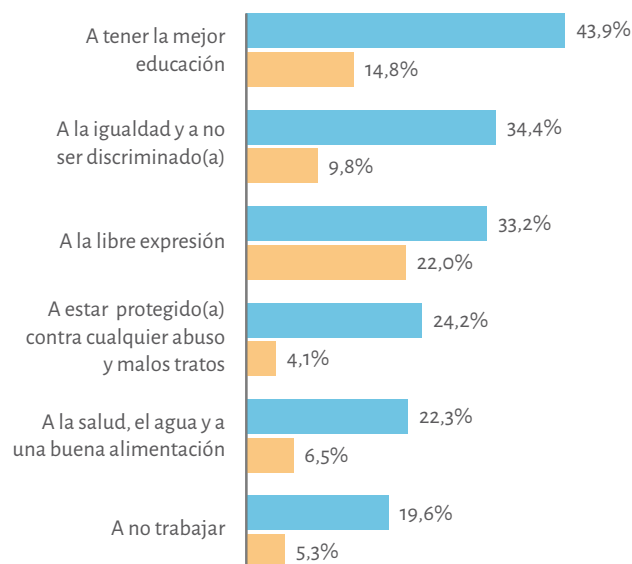
43,1%

El derecho más nombrado fue:
A tener la mejor educación

Primera medición



Segunda medición



Fuente: Defensoría de la Niñez, 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019.

3. DESAFÍOS PRIORITARIOS PARA EFECTIVIZAR LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO

3.1 APRENDER A CONVIVIR CON OTROS

El rol de las y los estudiantes como actores claves en posicionar las demandas sociales y la educación como derecho en el país es innegable⁷⁸. Durante el 2019, estudiantes levantaron demandas internas en diversos establecimientos y sobre distintos temas, como los cuestionamientos a la Ley N°21.128, conocida como Aula Segura y del proyecto de ley denominado Admisión Justa, lo que sirvió para alimentar el debate público en torno a los criterios para la admisión y la convivencia al interior de los establecimientos.

Las y los estudiantes secundarios protagonizaron el llamado masivo a protestar mediante la evasión del Metro la segunda semana de octubre del 2019, dicha movilización desencadenó manifestaciones masivas que derivaron en el estallido social. Luego, a inicios del año 2020 las y los estudiantes propiciaron movilizaciones que, una vez más, cuestionaron el sistema de admisión a través de la Prueba de Selección Universitaria (PSU), relevando críticas respecto a una evaluación que mide aspectos limitados del derecho a la educación, no reconoce las desigualdades educativas derivadas del diferenciado acceso a su preparación y desatiende el nivel cultural y socioeconómico de las familias de las y los estudiantes.

Asimismo, la PSU desconoce la situación desventajosa de las y los estudiantes de los establecimientos técnicos profesionales, que se enfrentan a una prueba construida sobre la base del currículo científico humanista. Lo anterior fue puesto en conocimiento a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el año 2012, a través de una demanda realizada por Daisy Carol Venegas, en ese entonces estudiante de un establecimiento técnico profesional. En su requerimiento inculpó al Ministerio de Educación y al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (Cruch), de generar un sistema de admisión a las universidades que perjudica a las y los estudiantes de establecimientos técnicos profesionales. En vista que la nueva prueba de admisión, denominada “de transición”, recogió las propuestas inclusivas de la requirente, se decidió no perseverar ante la Comisión.

Las demandas estudiantiles descritas, y los hechos vividos en la crisis social, provocaron enfrentamientos y cuestionamientos entre los diversos grupos de la sociedad en relación con el acceso a las garantías y derechos humanos universales, que deberían asegurarse sin discriminación por parte del Estado de Chile.

En un país desigual y altamente segregado como Chile, la educación tiene una misión de relevancia: enseñar sobre la diversidad y contribuir a una toma de conciencia del valor de ella, del valor de las semejanzas y la interdependencia entre todos los seres humanos.



En atención de esta contingencia nacional, el reciente Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes., de la Defensoría de la Niñez⁷⁹, da cuenta de que la mayor parte de los niños, niñas y adolescentes participantes tienen una comprensión de ella como una situación de enojo de las personas, vinculada a condiciones de desigualdad y/o a los altos precios en los diferentes bienes en el país. *Esta visión de desigualdad e injusticia es, para algunos niños, niñas y adolescentes, una experiencia social que compromete emociones de rabia.* Cabe destacar que esta forma de comprender la crisis social, como el resultado del enojo de la gente, está incluso presente en los niños y niñas menores de 4 años.

■ Niño 12 años, Llay Llay

Monitora: ¿Por qué creen que iniciaron las protestas en Chile?

Niño: por el agua, por la luz, algunas veces por los sueldos, porque el Piñera subió los sueldos y después los bajó, así que por eso digo que el Piñera ha actuado súper pésimo.

Como se señalaba en el apartado anterior, uno de los efectos que deben preocupar de la segregación escolar es que la escuela no se concibe como un espacio de encuentro de grupos sociales diferentes, lo que afecta a uno de los pilares de la educación para concebirla como derecho humano, “aprender a vivir juntos, aprender a vivir con los demás”⁸⁰.

Como se planteó al inicio de este capítulo, de acuerdo a Unesco, la educación a lo largo de la vida se basa en cuatro pilares que son: el aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos, en donde este último apunta al descubrimiento gradual del otro y la participación en proyectos comunes como un método para evitar o resolver conflictos.

Aprender a vivir juntos desarrollando la comprensión del otro y la percepción de las formas de interdependencia—realizar proyectos comunes y prepararse para tratar los conflictos—respetando los valores de pluralismo, comprensión mutua y paz⁸¹.

En un país desigual y altamente segregado como Chile, la educación tiene una misión de relevancia: enseñar sobre la diversidad y contribuir a una toma de conciencia del valor de ella, del valor de las semejanzas y la interdependencia entre todos los seres humanos. Lo anterior no se logra con encuentros esporádicos durante la trayectoria escolar, pues la

empatía, tolerancia y el respeto por los seres humanos en sus diferencias, se desarrolla a lo largo de la vida de los niños, niñas y adolescentes, a través de la convivencia en las escuelas, establecimiento de objetivos comunes en la sala de clases e incluso en las relaciones de amistad que se desarrollan durante la vida escolar.

En este sentido, la evidencia⁸² ha señalado que la segregación escolar por nivel socioeconómico no sólo afecta el aprendizaje, sino que también se manifestaría en la calidad de la convivencia escolar. Al no existir inclusión y diversidad en las escuelas, se afecta la posibilidad de aprender a construir una convivencia democrática basada en principios de igualdad y dignidad de derechos. *La convivencia se enseña y se aprende, y las y los estudiantes pueden desarrollarla a través de vivencias de encuentro y/o desencuentro entre personas diferentes que comparten un espacio común y que buscan llevar adelante un proyecto compartido*⁸³.

Así, la convivencia escolar, entendida como “el conjunto de las interacciones y relaciones que se producen entre todos los actores de la comunidad”⁸⁴, tiene una doble importancia, pues se constituye como un medio para lograr mejores aprendizajes académicos y como un fin en sí mismo para lograr aprendizajes socioemocionales y de convivencia democrática.

Respecto a los aprendizajes académicos, desde el 2014, la evaluación Simce da cuenta de la relación entre mejores rendimientos en la prueba y mejor clima escolar. Así, en un establecimiento que tiene una sana convivencia escolar (ambiente de respeto y buen trato) las y los estudiantes pueden alcanzar mejores resultados, con hasta 42 puntos de diferencia entre establecimientos⁸⁵.

En atención a la convivencia escolar como un fin en sí mismo, donde la escuela se constituye como un espacio para aprender a convivir con personas diferentes y así construir sociedades más participativas y democráticas, disminuyendo las posibilidades de conflicto social, también se ha evidenciado que existen diferencias en la calidad de la convivencia escolar según el tipo de dependencia de los establecimientos educativos. En este sentido, existen peores índices de convivencia y, por ende, peor acceso a la educación como derecho humano, en los establecimientos educativos públicos, por ende, en perjuicio de las y los estudiantes más vulnerables⁸⁶.

El año 2016, se promulgó la Ley de Inclusión que puso fin al lucro, el copago y la selección, elementos del sistema educativo que ciertamente no cumplían con el principio de igualdad y no discriminación; no obstante, por sí misma no basta para disminuir la segregación y polarización. Si bien con la prohibición de cobrar o seleccionar en establecimientos que reciben recursos públicos se logran aulas más diversas, no significa que con ello se produzca por sí sola una educación que enseñe una convivencia positiva (relaciones basadas en la tolerancia, el respeto, con disminución del prejuicio y de las actitudes hostiles) por el solo contacto entre los grupos sociales diferentes, en tensión y/o conflicto.

El sistema debe lograr asegurar el acceso universal a una educación que permita prevenir los conflictos y las crisis, a la vez, junto con redoblar los esfuerzos para que ésta permita igualar las oportunidades.

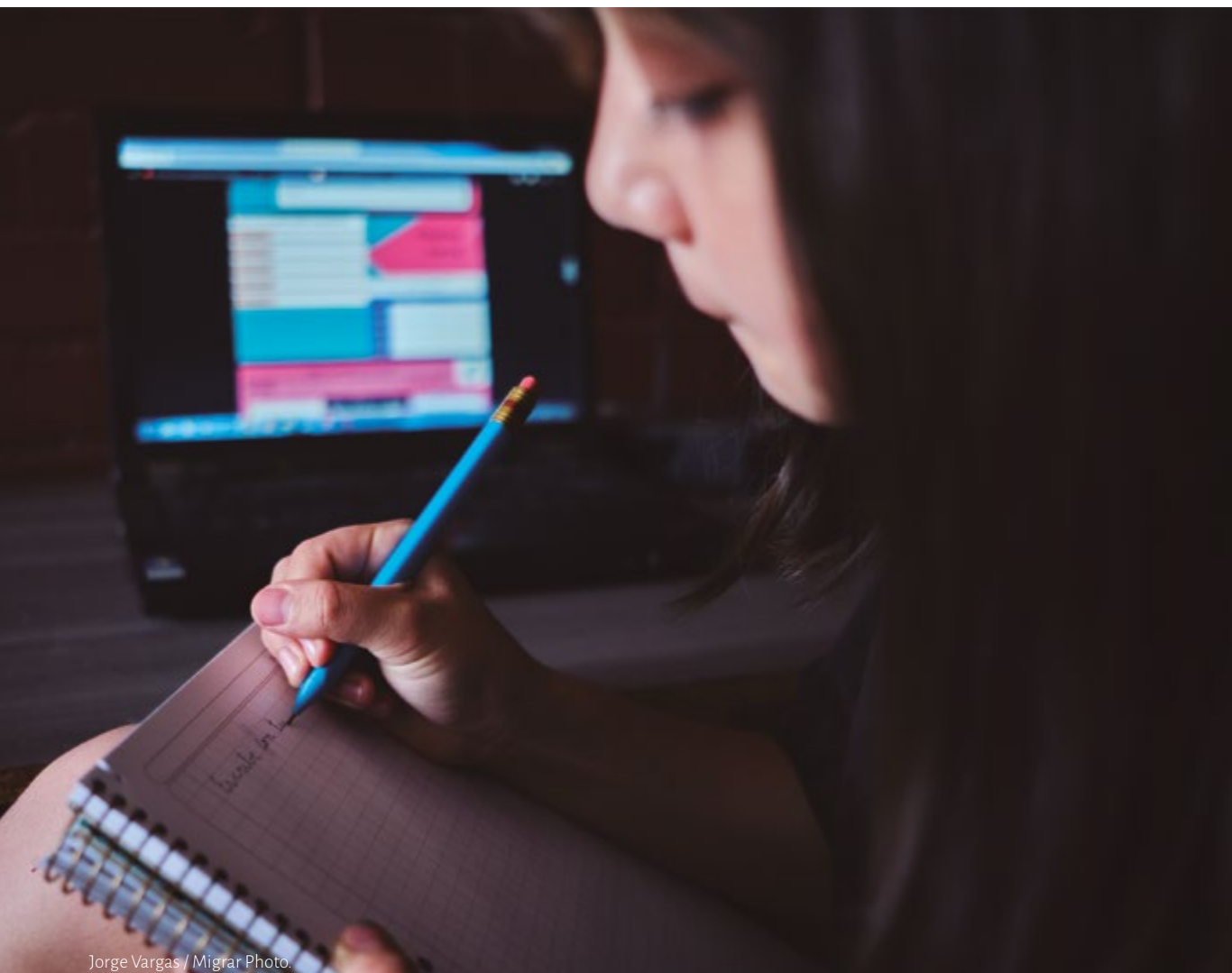


En este sentido, se ha estudiado⁸⁷ que la convivencia directa entre estudiantes de grupos sociales diferentes puede dar origen al nacimiento o refuerzo de estereotipos, prejuicios y creencias mutuas, si éstos se perciben como miembros de grupos distintos y/o en tensión, lo que puede conllevar a tratos ofensivos y otras conductas contrarias a una sana convivencia.

Es por lo anterior que deben generarse adecuadas condiciones para organizar y mediar la interacción entre las y los estudiantes diversos. Es clave una adecuada implementación de las políticas de inclusión para que la buena convivencia se genere y no se profundicen estereotipos y prejuicios entre los grupos. Se requiere generar nuevas experiencias que permitan modificar concepciones negativas previas y construir conocimiento del otro de manera más neutral y mejor fundada⁸⁸. El fortalecimiento de aquello se abordará en la sección 5 sobre recomendaciones de este capítulo.

Que la escuela deje de ser un espacio segregado es un tema de la mayor relevancia para la Defensoría de la Niñez, tanto por limitar las oportunidades de aprendizaje académico, como por impactar el desarrollo de habilidades fundamentales para los niños, niñas y adolescentes, como son la empatía y la tolerancia. Además, por las consecuencias que se producen para la sociedad en su conjunto, pues la separación entre grupos cada vez más homogéneos, es predictor de mayores niveles de conflicto social. La polarización puede volverse un punto igual de crítico que la desigualdad, situación que es comprendida y expuesta en la opinión de niños, niñas y adolescentes respecto a las causas y sentimientos que les generó el estallido social⁸⁹.

En este sentido, reconocer el rol que tendrá la escuela para hacer frente a las consecuencias de la crisis social y sanitaria, será gravitante. El sistema debe lograr asegurar el acceso universal a una educación que permita prevenir y atenuar los conflictos, las crisis y promover la paz, junto con redoblar los esfuerzos para entregar una educación que permita igualar las oportunidades y sea un espacio de encuentro que posibilite la construcción de una mejor sociedad.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

3.2 EL COVID-19 EN CHILE: LA DESIGUALDAD Y LA EXACERBACIÓN DE LAS VULNERACIONES SOCIOEDUCATIVAS EN LAS Y LOS ESTUDIANTES

La decisión de suspender las actividades presenciales en las escuelas en la segunda semana de marzo de 2020, producto de la grave situación que el país enfrenta a causa del Covid-19, dejó al descubierto una serie de falencias relacionadas con el desigual acceso y ejercicio del derecho a la educación. En efecto, la crisis sanitaria hizo aún más patentes las diferencias respecto a este derecho, pero esta vez también fuera de la escuela.

Como se señaló, comprender el derecho a la educación como un derecho humano, significa respetar las características interrelacionadas de la educación según el Comité Desca: **disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad**. Este último elemento dice

relación con adoptar la flexibilidad necesaria para acomodarse a las necesidades de la sociedad en transformación y responder a los requerimientos de las y los estudiantes en contextos sociales variados.

En vista de la imposibilidad de la realización de clases presenciales, el sistema educativo se enfrentó al desafío de desarrollar alternativas que permitieran dar continuidad al proceso de aprendizaje y acompañar emocionalmente a los niños, niñas y adolescentes en el periodo de crisis. Es relevante tener presente que estas medidas deben comprender las características particulares de la enseñanza en contextos de emergencia, pues no se trata de recrear la sala de clases en el hogar, sino que mitigar los efectos negativos de la crisis en los niños, niñas y adolescentes⁹⁰.

Desde la perspectiva académica, la interrupción prolongada de los estudios provoca una pérdida de conocimiento y habilidades adquiridas⁹¹, mientras que desde la perspectiva socioemocional, la crisis en general, así como la inasistencia a un lugar seguro como es la escuela, puede afectar gravemente a los niños, niñas y adolescentes⁹².

De forma preocupante, en el ejercicio de sus funciones generales, la Defensoría de la Niñez pesquisó que la desigualdad estructural que caracteriza a Chile implicó que las acciones para adaptar el derecho a la educación al nuevo contexto se vieran gravemente obstaculizadas por el disímil acceso a:

- Recursos tecnológicos que permitan una conectividad estable;
- Condiciones adecuadas en el hogar para el acompañamiento del proceso de aprendizaje, y
- Habilidades socioemocionales para el autoaprendizaje adquiridas con anterioridad a la crisis⁹³.

El Ministerio de Educación adoptó una serie de medidas para mitigar las serias consecuencias de la interrupción escolar. Una de las primeras de ellas fue la habilitación de la página web “Aprendo en línea”, que pretendía otorgar acceso a materiales y textos escolares, recursos de apoyo socioemocional y de actividad física.

No obstante el esfuerzo de promover el aprendizaje remoto digital, las barreras relacionadas con las características de los hogares, las familias y las y los propios estudiantes dificultaron la implementación de una política universal por parte de dicha cartera.

En primer lugar, en atención al disímil acceso digital desarrollado precedentemente, se instó desde diversas entidades, entre ellas la Defensoría de la Niñez, a generar y fortalecer medios alternativos de enseñanza remota, con el fin de disminuir las brechas de aprendizajes por nivel socioeconómico, exacerbadas por la pandemia.



Cuadro de texto N°1

CASO CONOCIDO POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ: DIFICULTADES MATERIALES PARA ENFRENTAR LA SUSPENSIÓN DE CLASES PRESENCIALES

En junio de 2020, una estudiante de un establecimiento municipal de la Región de Valparaíso hizo presente a la Defensoría de la Niñez⁹⁴ su inquietud y preocupación sobre la situación que estaba viviendo, tanto ella como el resto de sus compañeros, y compañeras respecto a la forma en que se estaba dando resguardo a los aprendizajes necesarios en esta situación de pandemia. La adolescente planteó que sentía una desventaja y desigualdad respecto a otros establecimientos subvencionados o particulares pagados indicando que *“no todos tenemos las mejores situaciones para poder aprender de la mejor manera y no es justo que pasemos el año de clases sin poder aprender como es debido”*.

Ante el requerimiento, la Defensoría de la Niñez contactó al Departamento de Administración de Educación Municipal (Daem) respectivo para que informaran sobre las acciones adoptadas para lograr los objetivos educativos en los centros bajo su dependencia.

A modo de contexto, el Daem informó que su matrícula asciende a 786 estudiantes con un índice de vulnerabilidad escolar que alcanza el 68,9%. La Defensoría de la Niñez observó que existieron acciones conducentes a resguardar el derecho a la educación, resaltando el trabajo de la Unidad Técnica Pedagógica del establecimiento de la estudiante requirente. Sin embargo, también se vislumbró una gran precarización, dado que una proporción importante del alumnado carece de acceso a internet y a dispositivos electrónicos personales. Hasta la fecha de recepción de respuesta por parte del Daem, 13 de julio de 2020, la solicitud de compra de acceso a internet para 550 de sus estudiantes se encontraba pendiente de resolución.

A nivel del establecimiento educacional, éste solicitó apoyo al Daem para implementar una plataforma pedagógica en el mes de abril. Recién la segunda semana de junio se habilitó la plataforma pedagógica virtual Google Suite (Gsuite) con el apoyo del Ministerio de Educación. La herramienta requiere de capacitación, por lo que el 29 de junio el establecimiento presentó un plan de acción para su efectiva instalación y utilización por el Daem correspondiente, estando en completa operación a mediados de julio, es decir, cinco meses después de haberse decretado la suspensión de clases presenciales.

Luego de recibir respuesta de las autoridades competentes, la Defensoría de la Niñez se contactó nuevamente con la adolescente para informarle sobre la planificación de acciones, quien manifestó que su establecimiento se ha mostrado más comprometido con la educación remota y que efectivamente se reforzaron los medios virtuales.

Si bien con la entrega de guías por parte de Mineduc se mitigaron ciertas consecuencias de la paralización de clases presenciales, los niños, niñas y adolescentes sin acceso a conexión a internet o computadores vieron exacerbadas las brechas de aprendizaje, dado que la respuesta estatal se limitó a la entrega de material de dos asignaturas.



Considerando tanto la existencia de localidades y hogares con escasa o nula conectividad, así como residencias en que los niños, niñas y adolescentes no pueden conectarse de forma estable, el Ministerio de Educación elaboró material físico, desarrollando contenido de las asignaturas de lenguaje y comunicación y matemática. Se repartieron 380.000 guías en establecimientos educacionales de zonas rurales, con baja conexión y en centros del Sename⁹⁵.

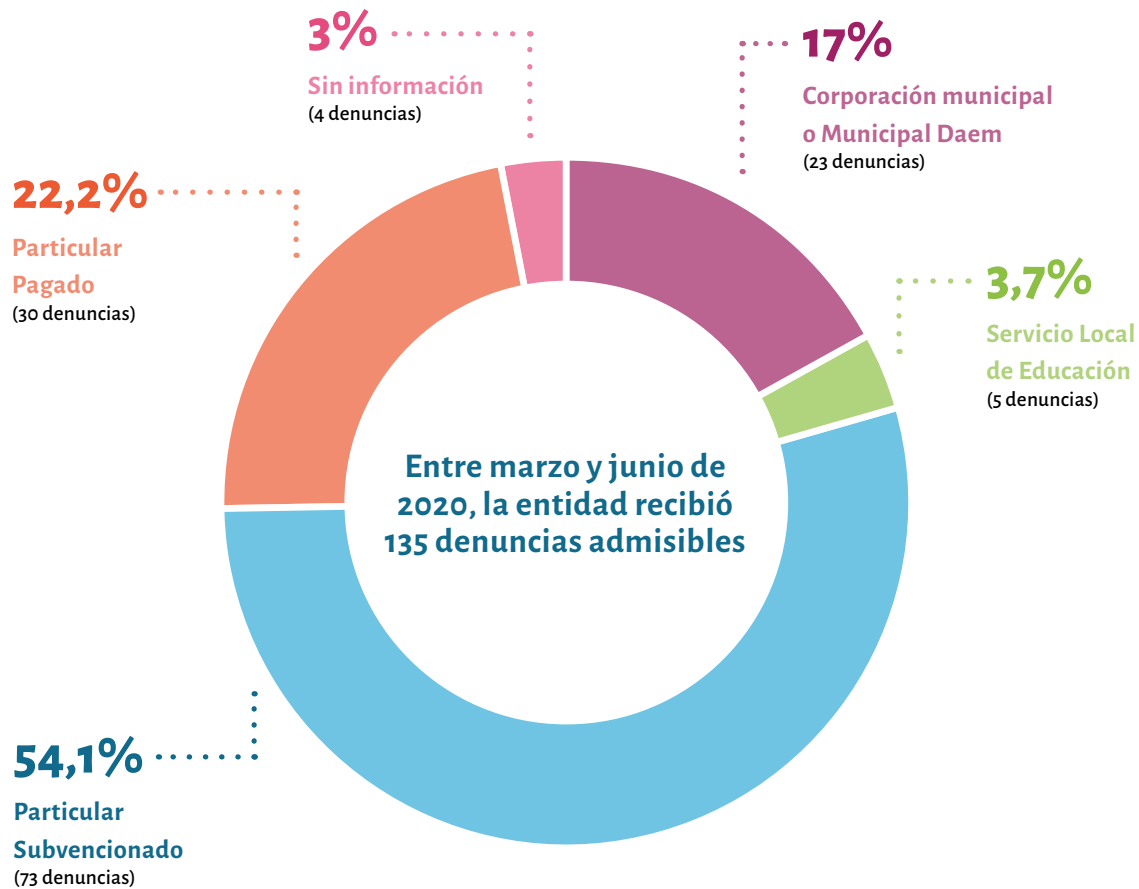
De esta manera, se observa que mientras la plataforma “Aprendo en línea” contiene la diversidad de asignaturas del currículum nacional, diseñadas para ser explicadas por docentes para las y los estudiantes con conectividad, se elaboran herramientas autoguiadas para aquellos estudiantes más vulnerables y sin conexión a internet, lo que disminuye considerablemente la calidad del aprendizaje. Si bien con la entrega de guías se mitigaron ciertas consecuencias de la paralización de clases presenciales, los niños, niñas y adolescentes sin acceso a conexión a internet o computadores vieron exacerbadas las brechas de aprendizaje, dado que la respuesta estatal se limitó a la entrega de material de dos asignaturas.

Ante la situación de emergencia sanitaria, la Superintendencia de Educación aprobó un procedimiento especial de gestión de denuncias por posibles vulneraciones en relación al acceso y permanencia en el sistema educativo y por inadecuado uso de recursos y continuidad del servicio educativo⁹⁶. En este contexto, entre marzo y junio de 2020, la entidad recibió 135 denuncias admisibles⁹⁷. De los casos en que se cuenta con información sobre el tipo de establecimiento educacional, se observa que el 74,8% de las denuncias son en contra de establecimientos que reciben aportes financieros del Estado⁹⁸.

En segundo lugar, el aprendizaje desde la casa se ve fuertemente condicionado por la disponibilidad de apoyo de parte del entorno del niño, niña o adolescente. Diversos estudios demuestran la asociación positiva entre el desempeño académico y el involucramiento de los adultos responsables en la formación educativa⁹⁹. Lo anterior significa una desventaja adicional para las y los estudiantes de niveles socioeconómicos bajos, pues en vista que el

Gráfico N°8

DENUNCIAS CIUDADANAS RECIBIDAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN ENTRE MARZO Y JUNIO DE 2020, POR VULNERACIONES EN CONTEXTO DE LA EMERGENCIA SANITARIA



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Superintendencia de Educación.

sistema educativo chileno tiende a reproducir las desigualdades sociales, sus cuidadores no necesariamente poseen las herramientas para motivar y apoyar adecuadamente.

Esto es especialmente preocupante respecto a los niños, niñas y adolescentes sin conectividad, pues no cuentan con un profesional que les guíe con sus materiales impresos, en contraposición a lo que sucede respecto a las plataformas en línea, que son más dinámicas.

En tercer lugar, se encuentra la barrera más preocupante de todas, [la educación en Chile no logra contrarrestar las carencias de formación educativa de la familia](#). La educación

Si bien la escasa presencia de programas televisivos infantiles y juveniles es, por sí misma, una situación grave, durante la pandemia se transformó en un problema aún mayor, porque podría haberse constituido en un medio alternativo para combatir las brechas de aprendizaje y asegurar el derecho a la recreación en razón de la falta de conectividad, especialmente en aquellas zonas de cuarentena obligatoria.



a distancia tiene, como supuesto, una mayor autonomía en la forma de aprender por parte de las y los estudiantes, donde la capacidad de comprender las instrucciones de las actividades se torna esencial. Es decir, las habilidades propias de cualquier proceso de aprendizaje se vuelven aún más desafiantes a distancia. Sin embargo, estas características requieren de una intención de desarrollo específico, lo que no ocurrió de forma óptima antes de la crisis sanitaria. Como se refirió, un número importante de estudiantes no accede a una educación que le haya permitido desarrollar estas importantísimas habilidades para el aprendizaje autónomo.

En este contexto, la retroalimentación se vuelve aún más importante, elemento clave para la formación educativa¹⁰⁰. Desafortunadamente, la Defensoría de la Niñez recibió requerimientos que denunciaban la ausencia de retroalimentación por el cuerpo docente. En el caso expuesto en el recuadro anterior, sobre las dificultades materiales para enfrentar la suspensión de clases, uno de los puntos levantados por la adolescente fue que el establecimiento educacional no le brindaba el apoyo mínimo garantizado por el Ministerio de Educación, al no tener contacto con su profesor jefe y que se limitaban a enviar guías sin proveer de retroalimentación. En el mismo sentido, se recibió un requerimiento por parte de una apoderada, quien denunció la, primera, nula y, luego, insuficiente retroalimentación hacia el estudiantado. La apoderada informó que desde que se decretó la suspensión de clases presenciales hasta abril, las y los estudiantes sólo recibieron guías sin contar con retroalimentación; luego, hasta julio, se implementó un sistema de corrección vía correo electrónico que, en su opinión, ha sido lento e insatisfactorio y, a partir de julio, se empezaron a compartir videos no interactivos como elemento adicional a las guías. De acuerdo a lo comprometido por el establecimiento, recién en septiembre partirían con clases en plataforma virtual, que permitiría una mayor interacción con las y los estudiantes.

Transcurridos tres meses desde el inicio de la suspensión de clases presenciales, el Ministerio de Educación impulsó una política de priorización curricular para hacer frente al aumento de la brecha en el aprendizaje que afecta a las y los estudiantes de entornos socioeconómicos más bajos. Se priorizaron los objetivos de todas las asignaturas, salvo la asignatura de orientación por considerar que aporta herramientas para enfrentar la crisis, y la asignatura de tecnología, en tanto permite reconocer cómo los seres humanos han enfrentado problemas complejos. La medida se basó en los principios de seguridad, flexibilidad y equidad, con el fin de considerar la diversidad con que cada estudiante pueda avanzar de acuerdo a la exigencia de mayor autonomía.

No obstante, a juicio de la Defensoría de la Niñez, lo anterior no es una respuesta inclusiva, pues el grupo de estudiantes marginados del mundo digital, que dispone únicamente de las guías de sólo dos asignaturas, no accederá al contenido considerado como esencial por el Ministerio de Educación para su formación educativa respecto de las demás asignaturas.

A su vez, nacieron alternativas para promover programas televisivos con contenido educativo y cultural. Sin embargo, en esta dimensión también quedaron en evidencia las desigualdades de acceso, pero esta vez en relación con la programación infantil y juvenil, cultural y educativa. Mientras en la televisión de pago existen canales dirigidos a niños, niñas y adolescentes, en la televisión abierta no existe tal dedicación exclusiva y el contenido disponible es sumamente escaso. En efecto, en el Anuario Estadístico del Consejo Nacional de Televisión, del año 2018, se señala que la oferta histórica de programación infantil para niños y niñas menores de 12 años ha bajado considerablemente desde el 2010. En concreto, hace nueve años estos bloques constituían, en promedio, 13 horas de la programación, mientras que en 2018 bajó a 0,9 horas.

Si bien la escasa presencia de programas infantiles y juveniles es, por sí misma, una situación grave, durante la pandemia se transformó en un problema aún mayor, porque podría haberse constituido en un medio alternativo para combatir las brechas de aprendizaje y asegurar el derecho a la recreación en razón de la falta de conectividad, especialmente en aquellas zonas de cuarentena obligatoria.

En atención a lo anterior, el Consejo Nacional de Televisión y la Asociación Nacional de Televisión fueron los responsables de la valiosa iniciativa “TV Educa Chile”¹⁰¹, la que fue aprovechada por el Ministerio de Educación para emitir el bloque “Aprendo TV”¹⁰². La Defensoría de la Niñez rescató que la programación incorporó y promovió una visión integral de las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, ofreciendo programas culturalmente pertinentes con contenido pedagógico presentado de forma entretenida. Esta iniciativa sirvió para llegar a la población de estudiantes con escasa o nula conectividad digital, dado que uno de cada tres niños y niñas que ven televisión, sintoniza este canal¹⁰³. Con todo, si bien un análisis del rating lleva a concluir que el canal es atractivo

también para personas mayores de 12 años¹⁰⁴, preocupó a la Defensoría de la Niñez la insuficiente presencia de programas dirigidos a adolescentes —tanto respecto de la programación general del canal como respecto al bloque pedagógico patrocinado por el Ministerio de Educación—, no siendo una solución para mitigar las consecuencias de la falta de conectividad para este grupo de la población. Así, se marginó de la política de emergencia justamente al grupo con mayor factor de riesgo de ser excluidos de la escolarización, como se verá más adelante.

Además, teniendo en consideración la situación particular de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, la Defensoría de la Niñez advirtió sobre la limitada conectividad digital e insuficiente número de televisores en las residencias de la red del Sename, dificultando la adopción de medidas de aprendizaje remoto. Lo anterior significa un aumento en la brecha de acceso, ya significativamente mayor respecto de sus pares que no están bajo el sistema proteccional, a una educación de calidad¹⁰⁵. La situación que se vive en las residencias de protección, o de privación de libertad, es de especial gravedad —lo que es abordado en el capítulo *Derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado de un Estado en crisis de este Informe Anual*¹⁰⁶— pues, previo a la crisis sanitaria, la oferta educativa en muchos casos no existía, era poco pertinente a las trayectorias de rezago escolar o, incluso, era facilitada mediante voluntariados.

Considerando el disímil nivel de apoyo que las y los estudiantes reciben en sus hogares, resulta fundamental que las y los educadoras responsables se contacten permanentemente con ellas y ellos. Esta comunicación es especialmente importante respecto de quienes presentan mayores factores de riesgo de exclusión, y menos apoyo, con la finalidad de acompañarles y transmitir el mensaje que personas de su confianza estaban preocupados por su bienestar. Esta instrucción se contempla en las orientaciones al sistema escolar en contexto de Covid-19, elaboradas por el Ministerio de Educación, destacando el rol protector de la comunidad educativa y la importancia de conocer el entorno de aprendizaje remoto de cada estudiante.

Sin embargo, el cumplimiento de aquella instrucción es complejo de monitorear y se han conocido casos de incomunicación o contactos sin resultados satisfactorios. De ello dio cuenta la psicóloga de un establecimiento educacional señaló que, a pesar de los esfuerzos, a agosto de 2020 no habían podido tener noticias del 10% de la matrícula, lo cual quiere decir que al menos 63 estudiantes del establecimiento no se encontraban estudiando para adoptar alertas ante la identificación de factores de riesgo¹⁰⁷.

Lo anterior es de relevancia, pues la efectividad de las medidas que se adoptaron impactará directamente en la tasa de exclusión escolar. Como se desarrollará en la sección siguiente, la exclusión escolar afecta especialmente a los niños, niñas y adolescentes de

menores recursos, demostrando, una vez más, que el disfrute y ejercicio del derecho a la educación se ve altamente afectado por el nivel socioeconómico de las familias.

Para finalizar, se observa que existieron diversas alternativas para proveer de una educación a distancia; sin embargo, las particularidades del entorno de cada niño, niña y adolescente, y la ausencia de un seguimiento personalizado, profundiza la preocupación y necesidad de intervención de la Defensoría de la Niñez, para que los organismos responsables aseguren a cada uno de las y los estudiantes acceder a uno o más medios que les permitan aprender de forma satisfactoria en contexto de emergencia.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

Si bien existe cierta oferta vinculada con la educación de adultos, ésta es disímil y variada en su implementación a nivel nacional, no cumpliendo con los estándares internacionales para promover y garantizar un adecuado reingreso al sistema escolar.



3.3 EXCLUSIÓN ESCOLAR: NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES FUERA DEL SISTEMA ESCOLAR, ANTES Y LUEGO DE LA CRISIS SANITARIA

La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 28 dispone, en relación al derecho a la educación, que es obligación para los Estados el “adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar”.

Al momento de abordar la exclusión escolar resulta importante tener a la vista las barreras sociales, culturales o legales que dificultan el pleno ejercicio del derecho a la educación. Así, una mejor comprensión del entorno que rodea a los niños, niñas y adolescentes que no asisten a la escuela, como de las falencias del sistema educativo, permiten transitar desde el enfoque tradicional, conocido como “deserción escolar” o “abandono escolar”, donde la no asistencia a la escuela es vista como un hecho individual y de responsabilidad de los niños, niñas y adolescentes, hacia su comprensión como un fenómeno complejo y multicausal, pasando a describirlo como “exclusión educativa” y “desescolarización”, visibilizando y enfocando los esfuerzos en los obstáculos estructurales.

Este enfoque permite entender las trayectorias educativas de los niños, niñas y adolescentes de manera no lineal, pues durante su vida les ocurren hechos y situaciones que les afectan y que repercuten en su presente y futuro educativo. Este entendimiento implica la adopción de medidas y modelos por parte del Estado que permitan adaptarse a esa realidad y reducir la exclusión escolar.

En atención a la crisis sanitaria, agencias internacionales de derechos humanos, como Unesco y Unicef, expertos nacionales y el Ministerio de Educación, han planteado que uno de sus efectos sería el aumento del número niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema escolar. Las proyecciones del Ministerio de Educación, considerando la evidencia disponible, apuntan a que se podrían llegar a tener hasta 80 mil¹⁰⁸ estudiantes fuera del sistema escolar, como consecuencia del incremento de los factores de riesgo asociados a la exclusión. Con el fin de abordar esta preocupación, se conformó una mesa de expertos



Eric Allende / Migrar Photo.

para la prevención de la exclusión escolar producto de la pandemia, que permita resguardar la trayectoria educativa de millones de niños, niñas y adolescentes afectados por la suspensión de clases¹⁰⁹.

El informe del trabajo, desarrollado por la mesa de expertos, fue entregado en julio de 2020 y contempla 15 propuestas que se centran en garantizar el derecho a la educación de niños, niñas y jóvenes que presentan los mayores riesgos de desconexión con su proceso de aprendizaje, y que podrían no reintegrarse a las clases en modalidad presencial cuando éstas se retomen en sus respectivas comunidades¹¹⁰. Si bien la Defensoría de la Niñez no fue invitada a participar en esta iniciativa, a pesar de las peticiones, comunicaciones y recomendaciones que sobre esta materia se enviaron al Ministerio de Educación, al Congreso Nacional y al Servicio Nacional de Menores —dada la particular situación de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado—, *la institución valora la iniciativa y sus propuestas, pero insta al análisis de la especial situación de los niños, niñas y adolescentes que viven en residencias de protección y en privación de libertad, quienes han sido gravemente vulnerados antes y posterior a la pandemia.*

Cuadro de texto N°2

CASO CONOCIDO POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ: AUSENCIA DE MEDIDAS PARA HACER FRENTE A FACTORES DE RIESGO DE EXCLUSIÓN ESCOLAR



En agosto de 2020, la Defensoría de la Niñez recibió información relevante en relación a posibles vulneraciones graves de derechos de 33 niños, niñas y adolescentes que viven permanentemente en la toma “Casas Viejas”, en Vista Hermano Bajo, comuna de Puente Alto, en la Región Metropolitana.

Desde la suspensión de las clases presenciales sus habitantes en edad escolar no han podido darle continuidad a su formación académica. Si bien en el terreno hay señal de internet, no pueden acceder a clases en línea porque no tienen los medios para costear el servicio o no tienen cómo cargar los equipos al no estar conectados a la red eléctrica. El requirente informa que tampoco han tenido acceso a otros medios alternativos de aprendizaje y que las autoridades del área de educación no se han acercado para asegurar el derecho a la educación a los 33 niños, niñas y adolescentes del lugar.

En vista de la preocupante interrupción de la trayectoria escolar, que se vuelve un factor de riesgo importante para que la exclusión escolar permanente, la Defensoría de la Niñez solicitó la intervención urgente tanto de la Subsecretaría de Educación, a la Subsecretaría de la Niñez, y al Tribunal de Familia de Puente Alto, como responsable de decretar las medidas de protección que correspondan¹¹¹.

Este caso demuestra, en la práctica, la fragilidad de las trayectorias educativas de la población más vulnerable. **En contextos de crisis se requieren de acciones reforzadas del Estado para mantener el vínculo del establecimiento educacional, especialmente con los alumnos y alumnas que presentan factores de riesgo y sus familias.** Este es un caso especialmente complejo, porque las respuestas estandarizadas de las autoridades no sirven o son impracticables en un contexto de ocupación ilegal de un terreno privado. Es precisamente en estas situaciones donde la respuesta institucional tiene que basarse en el elemento de *adaptabilidad* del derecho a la educación, entregando alternativas pertinentes que garanticen que esos estudiantes no vean vulnerado su derecho, independientemente de dónde vivan. Cada día que pasa se hace más difícil el reingreso al sistema educativo, por lo que la adopción de medidas idóneas es urgente.

A septiembre de 2020, únicamente el Tribunal de Familia se pronunció sobre la solicitud de intervención inmediata de la Defensoría de la Niñez.



1 de cada 7 niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado no asiste a un establecimiento educativo por no tener matrícula o haber sido retirados del establecimiento.

La suspensión de clases presenciales y el confinamiento obligatorio, a raíz de la crisis sanitaria, constituyó una afectación evidente a la trayectoria educativa de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, es necesario relevar que ocurrieron eventos previos y situaciones graves que igualmente afectaron las trayectorias escolares, como lo fueron las suspensiones de clases ocurridas en Quintero y Puchuncaví—como consecuencia de los eventos de contaminación—, paro de profesores o las suspensiones reiteradas de clases en atención a las protestas estudiantiles y a hechos de violencia ocurridos al interior de algunos establecimientos educacionales, durante el año 2019.

En cuanto a la oferta de ingreso o reingreso que existe respecto a niños, niñas y adolescentes excluidos(as) del sistema escolar, actualmente la oferta programática¹¹² está compuesta en su mayoría por las Modalidades de Educación para Adultos (C.E.I.A o Tercera Jornada), la oferta programática para la preparación de exámenes libres y por proyectos de reingreso concursables. Si bien existe cierta oferta, ésta es disímil y variada en su implementación a nivel nacional, no cumpliendo con los estándares internacionales para promover y garantizar un adecuado reingreso al sistema escolar.

Dentro del contexto de exclusión educativa, ésta es especialmente preocupante respecto de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. De acuerdo a la última estadística disponible, 1 de cada 7 de ellas y ellos no asiste a un establecimiento educacional por no tener matrícula o haber sido retirados del establecimiento¹¹³. En distintas instancias, y reiteradamente, la Defensoría de la Niñez ha advertido sobre esta trayectoria educativa interrumpida y sobre la reducida oferta programática para atender esta situación de forma pertinente. Si bien se informó por el Ministerio de Educación el envío, al Consejo Nacional de Educación, de una propuesta para la creación de una modalidad de reingreso, no es posible seguir esperando que esta nueva modalidad se apruebe e implemente, por lo que deberían adoptarse medidas transitorias en el corto plazo por parte de los órganos públicos responsables del abordaje de las falencias crónicas detectadas y comunicadas por la Defensoría de la Niñez.

En relación con la oferta para adolescentes privados de libertad por infracción a la ley penal, en el ejercicio de sus funciones, la Defensoría de la Niñez ha levantado nudos críticos referentes a la *disponibilidad* del derecho a la educación de este grupo de la población. Uno de los primeros nudos es la detección de casos, en algunos centros, donde el número de estudiantes no permite cubrir los costos fijos de un establecimiento regular. En segundo lugar, la oferta no considera el elemento de *adaptabilidad*, siendo muy rígida en atención a las características de la población, por ejemplo, la oferta educativa sólo se encuentra disponible para el año escolar formal (marzo a diciembre), no contemplando los periodos de verano, dejando sin oferta a quienes continúan o ingresan durante esos meses¹¹⁴.

Por su parte, los niños, niñas y adolescentes en cuidado alternativo residencial se ven especialmente afectados por los paros de profesores, pues perjudican gravemente su rutina y calidad de vida, no pudiendo salir a clases, produciéndose un fenómeno de prisionización. Además, en cuanto a la *accesibilidad*, se registran casos de inexistencia de cupos en establecimientos educacionales cercanos a los centros residenciales donde viven. **En estas situaciones no existe un acompañamiento uniforme para la incorporación a un establecimiento educacional, e incluso se ha llegado a negar la matrícula del o de la estudiante, agudizando la estigmatización indebida que ellas y ellos enfrentan.** Asimismo, durante la asistencia a la jornada, se producen casos recurrentes de devolución de estudiantes a las residencias, varias veces por semana, exigiendo incluso, en determinados casos, la presencia de un o una tutora de la residencia para el acompañamiento del o de la estudiante¹¹⁵. Estas últimas situaciones representan una manifiesta y prohibida discriminación del Estado.

Finalmente, respecto a todos los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, un nudo crítico es el elemento de *aceptabilidad* de la oferta educativa que contempla, a lo menos, dos significados. Por un lado, se refiere a que la oferta escolar sea de calidad y, por otro, que resulte culturalmente pertinente. **Durante las visitas a residencias que ha realizado la Defensoría de la Niñez en 2019 y 2020, se observaron obstáculos para comprender la oferta educativa como de calidad.** En los casos de residencias de administración directa del Estado por el Sename (Cread) visitadas, la mayoría de los niños, niñas y adolescentes rinden exámenes libres, cuya preparación—en algunos casos—se realiza por voluntarios y estudiantes de carreras de pedagogía que acompañan el proceso de preparación. Sin cuestionar el grado de compromiso de aquellos profesionales en formación, la oferta educativa no puede quedar en manos de voluntades. Además, para la aceptabilidad de la oferta educativa que se entrega, es necesario no sólo escolarizar o nivelar. En este sentido, la Defensoría de la Niñez ha tomado conocimiento de relatos en los cuales los establecimientos privilegian “pasar de curso” a los niños, niñas y adolescentes, en atención a la creencia de un mayor beneficio para ellas y ellos versus la reprobación, lo que encubre la real situación de aceptabilidad y pertinencia de la oferta educativa.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

Si bien la realidad que conlleva garantizar los derechos para niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado es compleja, como se tratará en el capítulo *Derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado de un Estado en crisis* de este Informe Anual, es necesario destacar, desde ya, los efectos negativos de la desigual oferta programática. **Se ha observado una atención irregular, además de una oferta que no es pertinente ni aceptable en atención a sus particulares necesidades de aprendizaje y desarrollo**, pues se caracterizan por su baja calidad y carga horaria, dotación insuficiente de profesionales, no atender su necesidad de preparación para la vida independiente, entre otros aspectos necesarios a considerar.

Como se señaló, en vista de lo descrito, la Defensoría de la Niñez ha remitido diversas comunicaciones a las autoridades competentes para resolver los crónicos y reiterativos nudos críticos detectados. Por lo que, con satisfacción, observó el envío, en mayo de 2019, por parte del Ministerio de Educación al Consejo Nacional de Educación (CNED), de una propuesta para la creación de una nueva modalidad educativa de reingreso escolar, como una forma de mejorar las alternativas para niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema escolar. Esta propuesta fue comentada por expertos y el 24 de julio de 2019, el CNED

dio por no aprobada la propuesta y realizó observaciones al Ministerio de Educación, en relación con la necesidad de enmarcarla en una política integral y articulada, que considere estrategias eficientes de prevención del rezago educativo y todos los componentes que una nueva modalidad conllevaría; fortalecer el diagnóstico que se requiere para fundamentar la propuesta y diseñar un proceso de implementación paulatino que permita el monitoreo continuo y estimar sus costos¹¹⁶. El Ministerio de Educación presentó una contrapropuesta, que se encuentra pendiente de resolución por el CNED al cierre de este informe.

Para finalizar este apartado del capítulo, la crisis social y sanitaria dejó al descubierto brechas necesarias de abordar con urgencia para garantizar la educación como derecho humano, que permita construir sistemas educativos altamente equitativos, inclusivos y de calidad para todos y todas. Lo anterior no requerirá sólo de la inversión de más recursos y la identificación de la eficacia de su actual gasto, sino que impone resolver interrogantes tales como:

- ¿El sistema educativo está derribando los obstáculos que interponen las diferencias socioeconómicas para asegurar el derecho a la educación como derecho humano?
- ¿El sistema educativo está disminuyendo los prejuicios, basados en la discriminación, que se derivan de actitudes y prácticas sociales, culturales y de la situación económica?
- ¿El sistema educativo está preparado para proveer educación en situaciones de emergencia y de alta ocurrencia en Chile, que permitan proporcionar conocimientos y aptitudes para la supervivencia y apoyo psicosocial a los afectados por las crisis?

La Defensoría de la Niñez, como institución autónoma de derechos humanos, tiene la obligación de exponer y solicitar la adopción, por parte de las autoridades competentes, de las medidas y acciones para prevenir y eliminar aquellas situaciones —muchas de las cuales se han vuelto crónicas— que en este caso afectan el efectivo ejercicio del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, especialmente de aquellos que mayormente se ven afectados por las desigualdades socioeconómicas y donde el Estado tiene un rol y una responsabilidad crucial, ineludible y urgente.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

4. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ (JUNIO 2019–JUNIO 2020)

La preocupación de la Defensoría de la Niñez por el efectivo resguardo de los elementos que definen la educación como un derecho humano, ha motivado un trabajo continuo, desde sus inicios en esta línea. Precisamente, uno de los desafíos planteados por la institución es visibilizar los diversos ámbitos en que los niños, niñas y adolescentes siguen siendo víctimas de vulneraciones de sus derechos, como sucede respecto al disfrute del derecho a la educación, en igualdad de oportunidades. Es por ello que se han adoptado acciones encaminadas a que el Estado de Chile, a través de sus órganos, respete y dé cumplimiento al principio de igualdad y erradique la manifiesta discriminación que enfrentan niños, niñas y adolescentes en razón de los factores económicos de sus entornos, mismos que afectan directamente el disfrute del derecho a la educación.

Un ritmo menos exigente de clases, y enfocado en lo formativo más que lo evaluativo, es aconsejable durante una crisis sanitaria como la vivida, en que las y los estudiantes no cuentan con la seguridad emocional para enfocarse en sus procesos educativos.



Esta preocupación es compartida por los niños, niñas y adolescentes del país, como se desprende de las conclusiones del *Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019* y del *Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes*, ambos estudios de la Defensoría de la Niñez. Además, esta inquietud fue relevada en la masiva participación de escolares en las demandas sociales¹¹⁷.

Las acciones desarrolladas, con el fin de resguardar este derecho desde un enfoque integral, han sido continuas en el tiempo, con miras a instar a las autoridades responsables a adoptar las medidas recomendadas. En esta ocasión, el gran y desigual impacto de la suspensión de clases presenciales, a causa de la crisis sanitaria, en el ejercicio del derecho a la educación, hace relevante y necesario destacar las acciones de la Defensoría de la Niñez.

Se hace presente que, como institución responsable de promover el respeto por los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, las recomendaciones emanadas de la Defensoría de la Niñez tienen como objeto asegurar el pleno disfrute de una educación potenciadora que permita el desarrollo óptimo de todas ellas y ellos, sin exclusión.

4.1 CONSIDERACIÓN ESPECIAL DE LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS SANITARIA EN EL DESARROLLO SOCIOEMOCIONAL DE LAS Y LOS ESTUDIANTES

La Defensoría de la Niñez toma distancia de una perspectiva enfocada en la escolarización, centrándose en una mirada integral de la educación. Ante el anuncio realizado a fines de marzo de utilizar el periodo de vacaciones escolares como parte de la medida de permanencia en los domicilios, la institución señaló al Ministerio de Educación que ello era contrario y amenazaba, de manera directa, el bienestar y desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. Ciertamente, un ritmo menos exigente de clases, y enfocado en lo formativo más que lo evaluativo, es aconsejable durante una crisis como la

vivida, en que las y los estudiantes no cuentan con la seguridad emocional para enfocarse en sus procesos educativos. Sin embargo, muy distinto es decidir que aquel periodo de confinamiento forzoso será considerado como periodo de recreación y esparcimiento¹¹⁸.

A pesar de las recomendaciones, en contra de adelantar y escolarizar el periodo de vacaciones, emitidas por la Defensoría de la Niñez, el Ministerio de Educación adelantó las vacaciones de invierno y, para paliar la eventual frustración de niños, niñas y adolescentes en casa, lanzó, en conjunto con otras carteras, la página web “Vacaciones en Casa”. Como se indicó en su momento, la iniciativa en sí misma es positiva, pues involucra la participación de distintos ministerios dando cuenta de las necesidades transversales de la niñez y adolescencia, además de transmitir una diversidad de contenido de interés en diferentes formatos. Sin embargo, este recurso, que sería muy valioso en otro contexto al que fue lanzado, no se concibe como medida suficiente para hacer frente a las graves afectaciones emocionales de haber adelantado las vacaciones y crear un ambiente de normalización de la crisis¹¹⁹.

De forma positiva, la Cámara de Diputados, en la discusión del proyecto de ley que dispone la emisión de una franja educativa durante la pandemia sanitaria (Boletín N°13.407–24), acogió la recomendación de la Defensoría de la Niñez de basar los programas televisivos atendiendo el principio del interés superior del niño. En efecto, ante la propuesta de basarse en los programas del currículum nacional, la Defensoría de la Niñez recomendó adoptar un enfoque en el desarrollo de aptitudes, autoestima y confianza en sí mismo, en miras de cuidar también el bienestar de los niños, niñas y adolescentes¹²⁰.

4.2 EL ELEMENTO DE UNIVERSALIDAD COMO GUÍA DE LAS ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

4.2.1 ACCIONES EN EL CONTEXTO DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS

Para defender los derechos de los niños, niñas y adolescentes se requiere que sus demandas sean escuchadas. Es por ello que la gestión de requerimientos y casos por parte de la Defensoría de la Niñez se funda en el derecho a ser oído y constituye una fuente primordial en su accionar, consolidándose así como un intermediario efectivo entre las necesidades de los niños, niñas y adolescentes y los órganos competentes.

La falta de acceso, en igualdad de oportunidades, a medios de aprendizaje remoto durante la suspensión de clases presenciales, motivó a las y los estudiantes y sus familias a presentar requerimientos ante la Defensoría de la Niñez, lo que derivó en la adopción de acciones de orientación e intermediación.

A continuación, tomando como ejemplo requerimientos ingresados, se presenta el modo de proceder de la Defensoría de la Niñez que, en primer lugar, conversa con los o las requerientes para conocer, de primera fuente, su preocupación y necesidad, para proponer vías de intervención en función al ámbito de competencia de la institución.

A. ORIENTACIÓN, DERIVACIÓN A ÓRGANO COMPETENTE Y SEGUIMIENTO

Como sucedió respecto al requerimiento de la apoderada que hizo notar la falta de retroalimentación por parte del cuerpo docente¹²¹, al identificar una posible transgresión al derecho a la educación, se da cuenta de la existencia del Dictamen N°55/2020, de la Superintendencia de Educación, sobre inversión excepcional para financiar la implementación de clases en línea y se explican los pasos a seguir para hacer una denuncia formal ante este organismo, cumpliendo con lo establecido en la letra c) del artículo 4 de ley que crea la Defensoría de la Niñez.

Es esencial que [la ciudadanía conozca sus derechos y la manera de hacerlos efectivos requiriendo acciones del órgano competente](#), por lo que una función fundamental de esta institución es orientar y derivar, haciendo el respectivo seguimiento.

B. ORIENTACIÓN, SOLICITUD DE ANTECEDENTES A AUTORIDADES COMPETENTES Y SEGUIMIENTO

Con todo, se recibieron requerimientos que implicaron la necesidad de ejercer otras atribuciones, como pedir antecedentes adicionales a los órganos involucrados, con el fin de evaluar el curso de acción más apropiado.

En el caso de la adolescente que manifestó su descontento con la suficiencia de la educación a distancia recibida¹²² (ver cuadro de texto N°1), se envió oficio a la Daem de San Antonio, solicitando información sobre las acciones tomadas para garantizar el derecho a la educación de sus estudiantes¹²³. La autoridad compartió su Plan de Aprendizaje Remoto, exponiendo las acciones que se están llevando a cabo para mitigar la brecha tecnológica que ha dificultado la implementación oportuna de clases online dinámicas. Al realizar el seguimiento de los compromisos, la adolescente requirente dio cuenta de la efectividad de los avances.

C. ORIENTACIÓN, SOLICITUD DE ANTECEDENTES A AUTORIDADES COMPETENTES, SOLICITUD DE MEDIDAS Y SEGUIMIENTO

Sin embargo, también hubo requerimientos que necesitaron de la interposición de acciones legales y la solicitud de intervenciones urgentes a los organismos competentes y responsables.



El Ministerio de Educación proporcionó información sobre la distribución de material por nivel educativo desagregado por región; sin embargo, no se detalló la información por comuna, información esencial para conocer el alcance de la medida en zonas rurales.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes viviendo en precarias condiciones en toma “Casas Viejas”¹²⁴ (ver cuadro de texto N°2), se identifican vulneraciones multisectoriales que requirieron una serie de medidas; empero, se destaca que respecto a la vulneración específica del derecho a la educación, se puso en conocimiento de la situación a la Subsecretaría de Educación y a la Subsecretaría de la Niñez y se les solicitó su intervención inmediata, pidiendo la remisión del plan de acciones que se desplegará para asegurar el acceso efectivo a una formación educativa por parte de aquellos niños, niñas y adolescentes sin que, hasta la fecha de cierre de este informe, emitieran sus respuestas¹²⁵.

4.2.2 ACCIONES SOLICITANDO LA INCLUSIÓN DE TODOS Y TODAS EN LAS POLÍTICAS ADOPTADAS POR LAS AUTORIDADES

A. MONITOREO DE ACCESO A MÉTODOS REMOTOS DE APRENDIZAJE

Como se describió en la sección 3.2 de este capítulo, una de las medidas adoptadas por el Ministerio de Educación, ante la suspensión presencial de clases, fue la entrega de guías físicas en establecimientos educativos de (1) zonas rurales, (2) con baja conexión y (3) centros del Sename. La Defensoría de la Niñez, preocupada porque cada niño, niña y adolescente del país tuviera acceso a algún medio remoto de aprendizaje, solicitó a dicha cartera información para conocer cómo se decidió a qué establecimientos en específico enviar el material impreso¹²⁶. Para contrastar el cumplimiento del criterio, además se consultó por la cantidad de material educativo impreso para estudiantes de 1° básico a 4° medio entregado, desagregado por nivel educativo; región y comuna; tipo de establecimiento educativo.

En una primera oportunidad, el Ministerio de Educación proporcionó información sobre la distribución del material por nivel educativo pero sin detalle a nivel comunal, antecedente esencial para conocer el alcance de la medida en zonas rurales, ni explicando los criterios para identificar a aquellos establecimientos con nula o baja conexión a internet. Luego de reiteradas solicitudes, dicho ministerio remitió los antecedentes requeridos para que la Defensoría de la Niñez pudiera observar los criterios en base al principio de

igualdad y no discriminación que motivaron el envío material a los establecimientos educativos que las requerían para continuar con su formación académica de manera remota.

En atención a la demanda de miles de niños, niñas y adolescentes que solicitaron medios para acceder a clases en línea —como Iván Cruz, estudiante de sexto básico de la ciudad de Arica, que lanzó la campaña “WiFi para todos”—, se solicitó información al Ministerio de Educación sobre el catastro de la cantidad de estudiantes con acceso a internet y dispositivos electrónicos, así como las acciones que se están adoptando para dar una solución a la brecha detectada¹²⁷.

B. ADOPCIÓN DE MEDIDAS INCLUSIVAS

Un grupo especialmente vulnerable son las y los adolescentes que, como se indicó en el Informe Anual de 2019, presentan una asistencia escolar menor que los niños y niñas que asisten a la enseñanza básica¹²⁸. Teniendo presente esta realidad, la Defensoría de la Niñez fue consistente en recomendar que se incluyera a este segmento poblacional de manera prioritaria en las medidas adoptadas por las autoridades.

La televisión cobró relevancia como medio alternativo a internet para disponer de aprendizaje remoto, por su cobertura masiva. Sin perjuicio de haber valorado la iniciativa “TV Educa Chile”, incluyendo su segmento patrocinado por el Ministerio de Educación “Aprendo tv”, la Defensoría de la Niñez recomendó no marginar a las y los adolescentes del público objetivo. En efecto, mientras que la iniciativa del Consejo Nacional de Televisión va dirigida a niños y niñas entre 7 a 12 años, el segmento del Ministerio de Educación proporciona contenido cubriendo únicamente las materias de 1° a 4° básico. Lo anterior significa que **los niños, niñas y adolescentes cursando el segundo ciclo básico y la enseñanza media, que no poseen una buena conectividad digital, tampoco pueden acceder a este medio alternativo de aprendizaje**¹²⁹.

La Defensoría de la Niñez observa, una vez más, con preocupación, la inexistencia de una política pública que responda con una oferta adecuada a las demandas que involucra la responsabilidad del Estado de Chile de asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la educación.



Asimismo, sin perjuicio del análisis que se realiza en el capítulo *Derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado de un Estado en crisis* en este Informe Anual, respecto a las iniciativas encaminadas a disponer de medios para darle continuidad al aprendizaje, la Defensoría de la Niñez ha relevado, de manera permanente la grave situación que afecta a este grupo. Ante la declaración de la suspensión de clases, una de las primeras acciones realizadas por esta institución fue solicitar información al Sename sobre los protocolos de acción educacional desarrollados en conjunto con el Ministerio de Educación¹³⁰. El Sename señaló que en los centros residenciales de protección se han generado espacios de reforzamiento escolar, incorporando las rutinas de trabajo de cada establecimiento particular al que asiste cada niño, niña o adolescente. Asimismo, señaló que en los centros privativos de libertad se suspendieron las clases presenciales, por lo que las y los profesores se encuentran a cargo de enviar material de apoyo para dar continuidad a los estudios, mientras que los programas socioeducativos (ASE) se están desarrollando vía telemática¹³¹.

Teniendo en consideración lo anterior, la Defensoría de la Niñez instó, por una parte, a considerar la accesibilidad de este grupo poblacional a computadores y televisores en la discusión de medidas de aprendizaje remoto¹³² y, por otra, a considerar las especiales características de sus trayectorias educativas a la hora de proporcionar material pertinente a sus necesidades de aprendizaje¹³³. Respecto a la primera petición, el Ministerio de Educación respondió aludiendo nuevamente al despacho de material físico, además de hacer presente la entrega por pendrive del software “Aprendo a leer con Bartolo” para las y los niños más pequeños. Por su parte, respecto a la pertinencia del material proveído, señaló que se ha trabajado de forma conjunta desde el intersector para definir y evaluar la oferta programática que se ha puesto a disposición. No obstante esta afirmación, no se han conocido medidas especiales para adaptar la oferta a la especial trayectoria educativa de este grupo poblacional¹³⁴.

Por último, la desigualdad en el acceso a una educación como derecho humano se hace patente al observar la inaceptable cifra de niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema escolar. La Defensoría de la Niñez observa, una vez más, con preocupación, la inexistencia de una política pública que responda con una oferta adecuada a las demandas que involucra la responsabilidad del Estado de Chile de asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la educación¹³⁵. *La falta de una política de Estado que enfrente esta dramática e inaceptable situación, repercutirá seriamente en las posibilidades de enfrentarla, de manera eficiente y eficaz, evitando el aumento de niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema escolar a causa de la pandemia.*

Además y con el fin de insistir en el enfoque de derechos, teniendo presente el desigual acceso a recursos formativos por parte de los niños, niñas y adolescentes que habitan en el país, la Defensoría de la Niñez solicitó, el día 21 de abril de 2020, a los ministros y demás

miembros de la Mesa Social Covid-19, la creación de una mesa especialmente destinada a abordar la situación educativa de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Se solicitó invitar a todos los actores claves del Estado, la sociedad civil y a grupos de niños, niñas y adolescentes que, sumado a la participación activa de esta institución, Unicef y la Oficina Regional del Alto Comisionado de Derechos Humanos, pudieran favorecer la adopción de acciones estatales oportunas y eficaces para asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la educación. La solicitud, que hubiese permitido un abordaje acorde a la gravedad de la crisis y la afectación de las vidas de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, no fue acogida, lo que repercutió en la falta de articulación de las medidas adoptadas por el Estado y la inexistencia de un debido enfoque de derechos humanos.



Jorge Vargas / Migrar Photo.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

5. ANÁLISIS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ PARA EFECTIVIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN PARA TODAS Y TODOS EN IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

A lo largo del capítulo se ha evidenciado el doble papel que la educación puede tener en la vida de las personas. Desde un plano personal, puede constituirse en una ventana de oportunidades de desarrollo, mientras que a nivel país, juega un importante rol en la posibilidad de reproducir o erradicar la desigualdad. Por tanto, la efectivización de este derecho es crucial para cumplir con el principio de igualdad y no discriminación.

A continuación, se desarrollan una serie de argumentos que fundamentan las recomendaciones de la sección siguiente, basados en el enfoque de derechos humanos que permite centrar los esfuerzos en abordar las desigualdades sociales para garantizar la realización universal de los derechos, priorizando las acciones en los grupos más vulnerables de la sociedad.

5.1 PRESUPUESTO PÚBLICO DESTINADO A ALCANZAR UNA EDUCACIÓN CON EQUIDAD

5.1.1 NECESIDAD DE MANTENER EL AUMENTO PROGRESIVO DEL PRESUPUESTO DESTINADO A POLÍTICAS DE EDUCACIÓN

Las organizaciones internacionales concuerdan en que, para garantizar una educación de calidad para todos y todas, es necesario asignar entre el 15% y el 20% del gasto público al derecho a la educación¹³⁶. Chile se enmarca dentro de dicho estándar, invirtiendo el 17,4% de su gasto público en educación¹³⁷.

En atención a aquello, se requiere cumplir con el principio de progresividad y no regresividad en derechos humanos, no disminuyendo el gasto en estas políticas a causa de la recesión económica como consecuencia del estallido social y la crisis sanitaria. Existe acuerdo en que la educación es el motor del desarrollo social, y si bien Chile se encuentra bien posicionado en los indicadores de financiamiento, se encuentra lejos de alcanzar una educación inclusiva y equitativa, razón por la que sería contrario al derecho humano a la educación dejar de invertir para lograr, cuanto antes, satisfacer el estándar para desarrollar el potencial de los niños, niñas y adolescentes.

5.1.2 NECESIDAD DE PROGRAMAR LA DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DESTINADO A LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS, PRIORIZANDO EN LA DISMINUCIÓN DE LAS BRECHAS DE DESIGUALDAD

Más allá del monto invertido, la Defensoría de la Niñez observa con preocupación la falta de enfoque de derechos humanos en la asignación del mismo. La OCDE ha identificado este problema en el mecanismo de distribución de recursos a los establecimientos educacionales basado en la asistencia promedio a clases. Lo anterior, en vista que genera ingresos peligrosamente variables, lo que es especialmente perjudicial para los establecimientos que educan a estudiantes en contextos de mayor complejidad geográfica y social, donde los índices de asistencia son normalmente inferiores por lo mismo¹³⁸.

La Subvención Escolar Preferencial (SEP)¹³⁹ se ha constituido como un avance relevante para abordar las inequidades que rodean a las escuelas, entregando más recursos vía una mayor subvención en atención de las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de las y los estudiantes. Este tipo de política ha resultado ser beneficiosa para las y los estudiantes y ha permitido abordar desigualdades estructurales del contexto extraescuela. Sin embargo, ella está supeditada al mismo mecanismo de entrega objetado, esto es, según el promedio de asistencia de las y los estudiantes; y no se encuentra exenta de aspectos a fortalecer como su monitoreo y rendición de cuentas, entre otras materias¹⁴⁰. Ciertamente, tomar una decisión

que genere los incentivos adecuados no es tarea fácil. Sin embargo, lo que no puede ocurrir es que una medida estandarizada no sólo pierda de vista las necesidades especiales de un grupo en particular, sino que también lo castigue. Los mecanismos de financiamiento debieran permitir incorporar la diversidad de contextos escolares y la correspondiente variabilidad de costos, para ofrecer una educación como derecho humano que propenda al desarrollo de oportunidades para todos y todas en igualdad de condiciones.

Las políticas de priorización y entrega de mayores recursos por parte del Estado a escuelas ubicadas en contextos de alta vulnerabilidad socioeconómica, deben estar en consonancia con los principios de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos que promueve la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Según la Comisión, las políticas públicas deben entregar protección prioritaria a los grupos en situación de discriminación histórica. Por ello se estima fundamental que los Estados presten atención reforzada a los sectores sociales y personas que han sido excluidos y han sido víctimas de prejuicios persistentes, adoptando de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir, y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación en la práctica¹⁴¹.

5.1.3 NECESIDAD DE EVALUAR Y MONITOREAR DE FORMA EFECTIVA LA GESTIÓN FINANCIERA

En atención a que la educación es un derecho fundamental, un monitoreo para efectivizar el elemento de universalidad debe incorporar indicadores de derechos humanos para decidir qué evidencia recopilar y cómo usarla.

Lo anterior es especialmente importante respecto de las medidas redistributivas analizadas arriba. Por un lado, permitiría asegurar que los recursos lleguen efectivamente, de manera priorizada y fortalecida, a los establecimientos educacionales que eduquen a niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza o en riesgo de caer en ella. Mientras que, por otro, una evaluación desde la mirada de la diversidad, permite tomar decisiones para orientar la inversión de los fondos en el desarrollo e instalación de capacidades que permitan generar mejoras en el acceso y calidad del aprendizaje para todos y todas las estudiantes.

El catastro de información para asignar recursos es fundamental para el financiamiento de programas especialmente difíciles de monitorear. Precisamente, en razón de la pandemia, el Ministerio de Educación hizo entrega de materiales físicos en establecimientos de zonas rurales y de supuesta baja conectividad; no obstante, la secuencia de la política se ve interrumpida al no hacer seguimiento sobre el destino final de estos materiales ¿llegaron a todos los y las alumnas que lo requerían? Como se mencionó, se conocieron casos en que los establecimientos educacionales no han podido entablar comunicación con ciertos alumnos y alumnas, no se sabe si tienen acceso a educación por algún medio remoto y, por ende, no se ha realizado una buena gestión financiera al no llegar al público objetivo.

En otras palabras, no basta con monitorear que no exista una inadecuada administración, o incluso malversación de fondos públicos, sino que es significativo poder advertir si se está respondiendo al objetivo que se persigue, en este caso, igualar las oportunidades educativas, en atención al interés superior de niños, niñas y adolescentes. Mejorar la gestión y la rendición de cuentas tiene un impacto directo en el aumento de la eficiencia de los recursos disponibles y en la vida de los niños, niñas y adolescentes.

5.2 FORTALECIMIENTO DEL ROL ORIENTADOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, A TRAVÉS DE UNA ADECUADA ARTICULACIÓN CON LOS DISTINTOS ACTORES DEL SISTEMA

Las políticas no se traducen automáticamente del papel a la práctica, se requiere una retroalimentación constante entre la autoridad, sus ejecutores y sus destinatarios, para lograr implementar una política que se adapte de forma efectiva al contexto y logre sus objetivos¹⁴². Se ha avanzado en la aprobación de reformas para enfrentar la grave falta de equidad en el sistema educativo chileno, tales como las leyes de inclusión escolar, nueva educación pública y desarrollo profesional docente, entre otras. De modo que, ahora, lo que se requiere es su oportuno, efectivo y eficiente apoyo en la implementación, para lo cual la coordinación de los actores del sistema es clave.

Se observan, de manera positiva, las iniciativas de la División General de Educación que acompañan de cerca el proceso educativo, así como aquellas destinadas a expandir el ámbito de sus orientaciones. Ejemplo de lo primero son las clases demostrativas para docentes de establecimientos categorizados como insuficientes, como parte del Programa Escuelas Arriba¹⁴³. Un ejemplo de lo segundo, es la guía para la utilización de recursos de Subvención Escolar Preferencial (SEP) para mejorar la conectividad de los establecimientos educacionales y su comunidad educativa¹⁴⁴, trascendiendo así el acompañamiento del área curricular implementando un foco integral.

Sin embargo, aún existen desafíos para lograr una adecuada coordinación que permita un acompañamiento activo en la implementación de las reformas que se han aprobado para hacer del sistema educativo uno más equitativo. La OCDE ha identificado la ausencia de una política clara para guiar a los establecimientos en cómo lograr mejoras en el aprendizaje de las y los estudiantes más vulnerables, como gatillante de resultados muy diversos en la calidad del servicio¹⁴⁵. La misma entidad manifiesta preocupación por una falta de coordinación para la consecución de objetivos entre la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación¹⁴⁶.

5.3 FORTALECER UNA BUENA CONVIVENCIA ESCOLAR PARA UNA SOCIEDAD MÁS COHESIONADA

Como se abordó en lo relacionado con la necesidad de generar una educación que permita aprender a convivir con personas diferentes, los altos niveles de segregación¹⁴⁷ de las y los estudiantes por nivel socioeconómico han limitado el adecuado ejercicio de la educación como derecho humano.

Primero, es preciso fortalecer las creencias de todos los actores del sistema educativo relacionadas con que todas las y los estudiantes, sin discriminación alguna, tienen derecho a aprender en igualdad de oportunidades y con estándares de derechos humanos. En vista que la trayectoria del sistema escolar chileno se encuentra marcada por la selección y expulsión de estudiantes, para que se alcancen los objetivos de la Ley de Inclusión se requiere un cambio cultural profundo en las expectativas y competencias de los miembros formadores en las comunidades educativas.

Segundo, la Defensoría de la Niñez manifiesta que la expulsión puede constituirse en un mecanismo de selección, por el cual se excluyen estudiantes, generalmente, por su mal comportamiento. Por sus graves consecuencias en la trayectoria escolar, en opinión de esta institución, debiesen generarse y fortalecerse prácticas alternativas que apoyen a las y los estudiantes en vez de marginarlos. La generación de ambientes respetuosos es un desafío constante, por lo que sería útil compartir buenas prácticas.

En tercer lugar, es de parecer de la Defensoría de la Niñez que la calificación de establecimientos públicos “de excelencia” o de “alto rendimiento”, a los cuales les es permitido seleccionar, es una práctica contraria al principio de igualdad y no discriminación. El mensaje que se deriva de aquellas denominaciones es injustificable desde un enfoque de derechos humanos, pues manifiesta que el Estado garantiza el derecho a educación en distintos niveles de calidad. Lo anterior repercute en la estigmatización y sentimientos de discriminación de las y los estudiantes en general.

Por último, también deben fortalecerse las competencias en todos los actores del sistema para generar espacios respetuosos y que permitan mediar los conflictos dentro de las escuelas de manera adecuada. En este sentido, preocupa el abordaje de parte de los sostenedores educacionales de las situaciones de violencia e ingreso reiterado de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile en distintos establecimientos educacionales durante el 2019. La prevención de la violencia policial en establecimientos educacionales y la búsqueda de soluciones pacíficas a los conflictos, deben ser materias de fortalecimiento para todos los miembros de la comunidad educativa, no sólo de responsabilidad de los encargados de convivencia escolar. En este sentido, se debe considerar, siempre, como primer paso el escuchar a los niños, niñas y adolescentes, sin sujeción a condición.

5.4 GARANTIZAR UNA EDUCACIÓN QUE PERMITA AFRONTAR SITUACIONES DE CRISIS Y EMERGENCIAS CON ENFOQUE EN DERECHOS HUMANOS

Para garantizar una educación inclusiva y equitativa¹⁴⁸, es necesario adoptar medidas que permitan afrontar los desafíos que imponen a la realización del derecho a la educación los desastres naturales, pandemias y crisis sociales. A partir del análisis del estallido social y la pandemia, es urgente fortalecer la capacidad de adaptación, respuesta, recuperación y reconstrucción del sistema educativo chileno ante estas situaciones pues, como consecuencias del abordaje inadecuado de aquellos eventos, se pueden profundizar o generar nuevas fuentes de inequidad.

Lo anterior es además significativo desde el punto de vista del bienestar de todo niño, niña y adolescente, pues la educación también opera como un efecto protector inmediato, al proporcionar conocimientos y aptitudes para la supervivencia y apoyo psicosocial a las y los estudiantes afectados¹⁴⁹.

Para lograr un sistema con capacidad de reacción oportuna, se requiere, en primer lugar, fortalecer la transparencia activa en momentos de crisis, para generar una adecuada articulación. La labor que realizan los órganos autónomos de defensa de derechos humanos, así como la sociedad civil, es esencial para observar e intervenir ante las decisiones gubernamentales. Para poder desarrollar sus funciones correctamente, durante el estallido social y la crisis sanitaria, la Defensoría de la Niñez tuvo que requerir una importante cantidad de información que fue lenta de obtener, en los casos en que se remitió, obstaculizándose su misión protectora.

En segundo lugar, las crisis social y sanitaria han dejado de manifiesto la importancia de la coordinación efectiva y oportuna de los diversos actores relacionados a la educación, niñez y adolescencia en general, lo que resulta esencial para el abordaje integral de las diversas situaciones que pudieran afectar a las y los estudiantes. Sin embargo, la estrategia del Ministerio de Educación ha sido la realización de articulaciones individuales con cada actor. Es deber de la Subsecretaría de la Niñez velar por que ello no ocurra, porque precisamente ante los desafíos que impone el abordaje de crisis, todas las instituciones que se relacionan con niños, niñas y adolescentes deben conocer con claridad las medidas que deberán implementar y promoverlas.

En tercer lugar, las y los miembros adultos de las comunidades escolares deben comprenderse y comportarse como cogarantes de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Lo anterior supondrá generar instancias de desarrollo del conocimiento y habilidades para que ellas y ellos estén capacitados para entregar respuestas con enfoque de derechos

humanos. Por tanto, la Defensoría de la Niñez observa la necesidad de fortalecer y desarrollar las capacidades de todos los actores del sistema educativo, con especial énfasis en las comunidades escolares, para reducir el riesgo, actuación y la mitigación de los efectos de las emergencias y las situaciones de conflicto y postconflicto.

En cuarto lugar, se requiere fortalecer los canales de comunicación efectiva con las y los estudiantes y sus familias. Es fundamental generar información precisa y apropiada para el grado de madurez de niños, niñas y adolescentes sobre las crisis, que les permitan comprender las medidas que se adopten, así como proporcionar actualizaciones periódicas sobre los impactos y cambios que han generado los eventos en su escolaridad.

Por último, es importante generar una oferta programática de educación en contextos de crisis y emergencias, destinada a capacitar docentes y equipos directivos. Para ello se deberán generar y difundir efectivamente planes y políticas del ámbito de la educación para anticipar los riesgos y generar respuestas (previamente planificadas) para cubrir las necesidades educativas de los niños, niñas y adolescentes afectados por las situaciones, junto con las medidas de seguimiento y recuperación.

5.5 INCORPORAR LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Especialmente preocupa a la Defensoría de la Niñez la ausencia de espacios de participación efectivos e incidentes de los niños, niñas y adolescentes en el diseño, implementación y evaluación de iniciativas educativas que les afectan. Al no contemplar su participación, el Estado no sólo incumple con su deber de garantizar el ejercicio del derecho a ser oído, sino que, además, se priva al sistema de aportes significativos que permitan mejorar la pertinencia de cualquier iniciativa, con el valioso, experto y único punto de vista de los niños, niñas y adolescentes. Además, estos espacios de encuentro permiten que las y los estudiantes escuchen distintas perspectivas, constituyéndose en oportunidades para el desarrollo de la empatía y tolerancia, que contribuyen a la prevención y atenuación de los conflictos, las crisis y la promoción de la paz.

Lo anterior es particularmente relevante en situaciones de crisis y en aquellos territorios de especial dificultad geográfica y de vulnerabilidad socioeconómica, pues las medidas que se adopten deben responder adecuadamente las necesidades de aquellos grupos especialmente vulnerables donde el deber de protección reforzada del Estado es ineludible.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

6. RECOMENDACIONES

Ciertamente, las condiciones estructurales de desigualdad, segregación y falta de cohesión social que caracterizan a Chile, no pueden ser sólo abordadas a través del derecho a la educación. Sin embargo, el Estado ha realizado esfuerzos por abordar estos desafíos en el sistema educativo. Desde la década del 90, es posible identificar acciones públicas que han tenido como propósito mejorar la equidad en el acceso, especialmente a través de la mayor asignación de recursos y programas de mejoramiento.

Empero, como se ha demostrado en este capítulo, aún existen grandes y centrales desafíos que abordar para lograr que el derecho a la educación pueda garantizarse en igualdad de oportunidades. Es más, las crisis social y sanitaria refuerzan lo anterior al haber evidenciado abiertamente las complejidades para que el derecho a la educación pueda ser ejercido en condiciones de igualdad y no discriminación, especialmente por parte de grupos altamente vulnerables.

En virtud de los argumentos anteriores, se estima necesario tomar medidas a corto y mediano plazo, para que todos los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer, de manera efectiva, su derecho a una educación que les permita desarrollar al máximo su potencial. Para ofrecer acciones concretas para abordar los problemas planteados, la Defensoría de la Niñez efectúa las siguientes recomendaciones al Estado, particularmente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

1. CORTO PLAZO:

Recomendaciones relacionadas con el presupuesto público destinadas a alcanzar una educación con equidad:

- Presentar, por parte del Poder Ejecutivo, el proyecto de ley de presupuesto para el año 2021 sin comprometer las obligaciones impuestas por el principio del interés superior del niño, para mantener el aumento progresivo del presupuesto destinado a políticas de educación, de modo que se tomen todos los resguardos para financiar los planes y programas para satisfacer todos sus derechos, incluyendo el derecho a la educación, fortalecimiento de la educación pública, que concentra a la población de niños, niñas y adolescentes de nivel socioeconómico bajo.
- Programar dentro del presupuesto, por parte del Poder Ejecutivo, una distribución priorizada de recursos a favor de las escuelas que enseñen a un gran número de estudiantes en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica con el fin de tomar medidas para respetar el elemento de universalidad.
- Salvaguardar, por parte del Poder Legislativo, durante la discusión parlamentaria de la ley de presupuesto para el año 2021, el principio de progresividad y no regresividad, proponiendo aumentos específicos en materia de niñez, adolescencia y educación dentro de sus atribuciones, respetando el balance global contable.

Recomendaciones para el fortalecimiento del rol orientador del Ministerio de Educación:

- Elaborar, por parte del Poder Ejecutivo, un diagnóstico muestral para dar cuenta de la pérdida de calidad educativa derivada de la situación durante el periodo de la pandemia, con el fin de diseñar y financiar acciones acordes de apoyo para el proceso educativo.
- Fomentar, desde el Ministerio de Educación, instancias conjuntas entre los actores directos del sistema de educación que permitan actuar con eficiencia, estableciendo roles y responsabilidades claras, para compartir información, coordinar respuestas y desarrollar intervenciones conjuntas.

Recomendaciones para fortalecer una buena convivencia escolar para una sociedad más cohesionada socialmente dirigidas:

- Promover, por parte del Ministerio de Educación, el evitar prácticas de expulsión de estudiantes, fortaleciendo la generación de alternativas que conlleven la creación de ambientes respetuosos de convivencia y no estigmatizantes para ellas y ellos. Para lograr aquello, se recomienda instaurar espacios periódicos para que la comunidad escolar comparta experiencias positivas.

- Escuchar a las y los estudiantes, por parte de la Superintendencia de Educación, en el evento desafortunado de que se inicie un proceso de expulsión o cancelación de matrícula, cumpliendo con los estándares de un debido proceso y asegurando su derecho a ser oídos.
- Evitar nominaciones de excelencia, por parte del Ministerio de Educación y la Agencia de la Calidad de la Educación, para los establecimientos educacionales que reciben recursos públicos.
- Fortalecer, por parte del Ministerio de Educación, las competencias de los actores del sistema educativo, para mediar conflictos dentro de las escuelas de manera adecuada y siempre escuchando a las y los estudiantes.

Recomendaciones para garantizar una educación que permita afrontar situaciones de crisis y emergencias con enfoque en derechos humanos

- Capacitar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez en conjunto con el Ministerio de Educación, en conocimiento y habilidades a las comunidades escolares para que los y las adultas responsables se comprendan como cogarantes de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y entreguen respuestas con enfoque de derechos humanos.
- Generar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, canales de comunicación diversos por los cuales los niños, niñas y adolescentes puedan enterarse sobre los acontecimientos de crisis, emergencias y desastres, así como de las medidas y planes que se adopten, en un formato pertinente y accesible para ellas y ellos y sus familias.
- Asegurar, por parte del Ministerio de Educación, que las y los estudiantes estén informados sobre los impactos y cambios que han generado los eventos de crisis y emergencias en su escolaridad.

Recomendación para incorporar la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes:

- Impulsar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, e implementar por parte del Ministerio de Educación, procesos de reflexión y diálogo sobre el retorno a clases y otras materias relativas a la pandemia, considerando los diferentes rangos de edad, las capacidades y grados de madurez de las y los estudiantes, recogiendo en propuestas concretas que reflejen los deseos, aspiraciones y preferencias de las y los estudiantes.
- Garantizar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, en todos los procesos de toma de decisión por situaciones que afectan individual o colectivamente a las y los estudiantes, su derecho a ser oídos.

2. MEDIANO PLAZO:

Recomendaciones relacionadas con el presupuesto público destinadas a alcanzar una educación con equidad:

- Aprobar, por parte del Consejo Nacional de Educación, una nueva modalidad de reingreso especializada para abordar un eventual aumento en cifras de exclusión a causa de la pandemia y financiamiento de acciones para la prevención y actuación frente a factores de riesgo y en casos de exclusión escolar.
- Disponer, por parte del Ministerio de Educación, de una política que prevenga y aborde la exclusión escolar considerando que los niños, niñas y adolescentes excluidos son un grupo especialmente vulnerable. En este ámbito, es fundamental tomar medidas que permitan rehabilitar el ejercicio del derecho a la educación de aquellos que se encuentran con un alto grado de rezago, como es el caso de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.
- Generar, por parte del Ministerio de Educación, catastros precisos de las necesidades educativas de los niños, niñas y adolescentes del país, poniendo especial cuidado en identificar todo tipo de brecha. Esta vez la brecha digital significó un obstáculo para implementar una política educativa de emergencia universal; en otros contextos, puede ser una brecha en relación con el acceso a espacios participativos, culturales, de esparcimiento, entre otros. Es necesario conocer la realidad del entorno de los niños, niñas y adolescentes para poder tomar decisiones informadas que atiendan al problema en específico y luego poder evaluar si la política logró su objetivo de forma eficiente.

Recomendación para el fortalecimiento del rol orientador del Ministerio de Educación:

- Posicionar, desde el Poder Ejecutivo, a la Subsecretaría de la Niñez como actor activo en el sistema de educación, en atención a su función de administrar, coordinar y supervisar los sistemas de gestión intersectorial que tengan por objetivo procurar la prevención de la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y su protección integral. En el ámbito educacional, se requiere fortalecer el enfoque de derechos y es precisamente la Subsecretaría de la Niñez, la autoridad llamada a regir los ministerios y servicios públicos para que, de manera coordinada, aborden las necesidades de los niños, niñas y adolescentes de manera transversal.

Recomendación para fortalecer una buena convivencia escolar para una sociedad más cohesionada socialmente:

- Fortalecer, por parte del Ministerio de Educación, las expectativas y competencias de los miembros formadores en las comunidades educativas para lograr garantizar aprendizajes sin discriminación. Para ello, se requiere avanzar en la generación de nuevas estructuras pedagógicas a nivel de las facultades de educación, que respeten la diversidad de las necesidades de aprendizaje de las y los estudiantes, junto con el fortalecimiento de las mismas durante el ejercicio docente a través del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP).

Recomendaciones para garantizar una educación que permita afrontar situaciones de crisis y emergencias con enfoque en derechos humanos:

- Emitir, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, protocolos que permitan subir el estándar de la transparencia activa en momentos de crisis, con el fin de mejorar las capacidades de reacción oportuna.
- Fortalecer, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, la coordinación, planificación y comunicación de las acciones y planes que se adopten en atención a la prevención, respuesta o recuperación ante las situaciones de crisis, emergencias y desastres naturales. Articulándose especialmente con el Ministerio de Educación, para dar respuestas integrales en esta área.
- Capacitar, por parte del Ministerio de Educación, a docentes y equipos directivos en educar en contextos de crisis y emergencias, y hacer seguimiento periódico de la pertinencia y uso efectivo de aquellos conocimientos y habilidades.

Recomendación para incorporar la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes:


- Promover, por la Subsecretaría de la Niñez, e incorporar por parte del Ministerio de Educación, los principios de la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes en la adopción de políticas públicas, planes, programas o iniciativas que los afecten, según los estándares internacionales de derechos humanos, generando estructuras institucionales de procesos participativos.

HABLEMOS DE EDUCACIÓN... IGUAL QUE EL PRIMER DÍA

Para hablar de educación debemos cuestionarnos un poco qué es propiamente tal la educación, ¿será lo que desde muy pequeños nos enseñan nuestros padres o tutores en las casas? ¿Será lo que aprendemos en el colegio? ¿Lo que ahora estamos aprendiendo a través de una pantalla? ¿O de pronto lo que en el camino de la vida vamos adquiriendo?.

Luego de una búsqueda por las redes que hoy nos aportan bastante contenido tanto educativo como de entretenimiento, llegué a unas definiciones que me parecieron bastante interesantes: “Acción y efecto de educar”, “Crianza, enseñanza y doctrina que se da a los niños y a los jóvenes”, “Instrucción por medio de la acción docente”.

Según yo, es una mezcla de todo y es esta mezcla lo que la hace bastante valiosa y no en dinero, sino que en muchas otras cosas más como lo son los valores y enseñanzas que perduraran para siempre, siendo éstas la base para luego llegar a la instrucción docente que se nos entrega para que el día de mañana podamos ser profesionales o simple y llanamente lo que nos haga felices.



Yo como adolescente ya me encuentro en el proceso cúlmine de la educación media, hija de la educación pública, agradecida de las múltiples realidades y de todo lo aprendido en este proceso que fue de la mano con un estallido social, una pandemia y un cambio de prueba para la admisión a la educación superior, que sin duda serán partes de la historia, cosas que sólo han evidenciado lo poco preparados que estamos como país para educar y la desigualdad social que vivimos día a día.

Ha sido difícil que ha sido para algunos y algunas de nosotros(as) continuar estos procesos desde casa, muchas veces sin los recursos tanto económicos, como de conexión, y es aquí donde me pregunto todas estas complejidades serán un detonante para que muchos y muchas de mis compañeros y compañeras ni siquiera se inscriban para rendir la prueba de transición, ya sea porque no tienen un computador para poder hacer la inscripción o porque no se sienten suficientemente preparados, ¿será que estamos retrocediendo nuevamente y la educación será sólo para quienes tienen como costearla?

Qué triste sería ver que volvemos al pasado después de luchar tanto por una educación digna para todos y todas los niños, niñas y adolescentes. Con el paso del tiempo quizás vamos olvidando la ilusión con la que entramos a nuestro primer día de clases y esa mochilita llena con ansias de conocimiento y ganas de formar muchos lazos de amistad.

En una conversación con Miguel y Millaray (9 y 6 años) donde les preguntaba qué era la educación para ellos, ambos me expresaron el mismo sentido que era aprender, jugar y ser muy felices, ilusiones y ganas que se ven desvanecidas detrás de una pantalla, esta pantalla que nos hace perder cada día más nuestro sentido de personas humanas que sienten y sueñan.

Soñar así como yo sueño con un futuro mejor, ese futuro mejor para mi hermano y mayor aún para mis hijos, donde en quince o veinte años más les vuelva a preguntar a ellos qué es la educación y me sigan diciendo que es ser felices, compartir y no lo asocien a un computador, una prueba o una nota que los defina, porque al final de eso se trata, sólo de sentirnos felices y completos igual que el primer día.

*Yahel Toledo, 17 años, Dirigente estudiantil
Los Ángeles, Región del Biobío.*

REFERENCIAS

- 1 Unicef señala que los principios rectores de la Convención incluyen la no discriminación; la adhesión al interés superior del niño; el derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo; y el derecho a la participación. De modo que estos principios son la base para que todos y cada uno de los derechos se conviertan en realidad. Información disponible en: www.unicef.org/spanish/crc/index_30177.html.
- 2 Comité de los Derechos del Niño. 2001. Observación General N°1: Propósitos de la educación, párrafo 12. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG1.pdf.
- 3 Delors, J. 1996. La Educación encierra un tesoro. Informe a la Unesco de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI.
- 4 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1999. Observación General N°13 sobre el derecho a la educación.
- 5 Unicef. 2008. Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos. Disponible en: www.unicef.org/spanish/publications/files/Un_enfoque_de_la_EDUCACION_PARA_TODOS_basado_en_los_derechos_humanos.pdf.
- 6 *Ibíd.*, pág. 1.
- 7 Un enfoque basado en los derechos humanos exige concentrarse especialmente en combatir la discriminación y la desigualdad, incluyendo salvaguardias en los instrumentos de desarrollo para proteger los derechos y el bienestar de los grupos marginados. Ver: Unicef. 2008. Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos, pág. 10. Disponible en: www.unicef.org/spanish/publications/files/Un_enfoque_de_la_EDUCACION_PARA_TODOS_basado_en_los_derechos_humanos.pdf.
- 8 Comité de Derechos Humanos. 1989. Observación General N°18. No discriminación, párr. 7.
- 9 Unesco. Liderar el ODS 4 – Educación 2030. Disponible en: <https://es.unesco.org/themes/liderar-ods-4-educacion-2030>.
- 10 Unesco. 2016. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, pág. 7. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa.
- 11 *Ibíd.*, pág. 28. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa.
- 12 Según el último reporte de la OCDE Estudio Económico del OCDE de Chile 2018 señala que las desigualdades en Chile siguen siendo elevadas: “La pobreza relativa, la proporción de trabajadores con baja cualificación, las brechas de género tanto en salarios como en participación en la fuerza laboral, y el desempleo juvenil siguen siendo elevados para los estándares de la OCDE” (pág. 4). El mismo reporte reconoce el aumento en la inversión en educación y en el gasto social, pero que a pesar de ello la desigualdad permanece alta.
- 13 Puga, I. 2011. Lo justo y lo posible: desigualdad, legitimidad e ideología en Chile. Mayarí Castillo, Manuel Bastías y Anahí Durand (comps.), Desigualdad, legitimación y conflicto. Dimensiones políticas y culturales de la desigualdad en América Latina, Universidad Alberto Hurtado, Santiago, pág. 139–160.
- González, R. 2017. Segregación educativa en el sistema chileno desde una perspectiva comparada. Santiago de Chile, Ministerio de Educación.
- 14 PNUD. 2017. Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: www.desiguales.org/captulos.
- 15 *Ibíd.*
- 16 OECD. Income Inequality. Disponible en: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>, y OECD. 2014. TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning. TALIS, OECD Publishing, París. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264196261-en>.
- 17 Bellei, C., y De los Ríos, D. 2014. Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), págs. 217–241.
- 18 Hopenhayn, M. 2006. Desigualdades sociales y derechos humanos: hacia un pacto de protección social. Santiago de Chile: CEPAL-UNFPA. Disponible en: www.cepal.org/sites/default/files/events/files/hopenhaynm.pdf.
- 19 OECD. 2014. TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning. TALIS, OECD Publishing, París. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264196261-en>.
- 20 Torche, F., y Wormald, G. 2004. Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro. Cepal. Disponible en: www.cepal.org/es/publicaciones/6089-estratificacion-movilidad-social-chile-la-adscripcion-logro.
- 21 OECD. 2018. Educación en Chile, Revisión de Políticas Nacionales de Educación. Pág. 39. OECD Publishing, París/Fundación SM, Ciudad de México. Disponible en: www.oecd-ilibrary.org/education/educacion-en-chile_9789264288720-es.

- 22** Se considera en situación de pobreza a aquellos hogares cuyos ingresos son inferiores al mínimo establecido para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros, y en situación de pobreza extrema a aquellos hogares cuyos ingresos son inferiores al mínimo establecido para satisfacer las necesidades alimentarias de sus miembros. En 2017, el monto del ingreso para considerar si un hogar se encuentra en situación de pobreza fue de \$158.145 para un hogar de una persona y \$554.322 para un hogar de seis personas. (Observatorio Social. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen/casen_def_pobreza.php).
- 23** Pobreza Multidimensional: Medición de la pobreza que registra la situación de las personas más allá de sus ingresos, considerando cinco dimensiones: educación; salud; trabajo y seguridad social; vivienda y entorno; redes y cohesión social, a través de 15 indicadores, y se establecen umbrales como pisos mínimos que dan cuenta de la satisfacción de dichas necesidades. Una persona está en situación de pobreza multidimensional cuando tiene un 22,5% de incumplimiento de dichos indicadores.
- 24** Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2018. Situación de pobreza. Síntesis de Resultados Casen 2017. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_pobreza_Casen_2017.pdf.
- 25** Contreras, D., Cooper, R., Hermann, J., y Neilson, C. 2005. Dinámica de la Pobreza y Movilidad Relativa de los ingresos: Chile 1996–2001. Disponible en: www.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/oecoca5b-3d74-467d-a756-c4bc1b290f50.pdf.
- Maldonado, L., Prieto, J., y Lan Lay, S. 2016. Las dinámicas de la pobreza en Chile durante el periodo 2006–2009. Temas de la Agenda Pública, 11, 87. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2016/08/N%C2%Bo-87-Din%C3%A1micas-de-la-pobreza-en-Chile.pdf>.
- 26** Contreras, D., Cooper, R., Hermann, J., y Neilson, C. 2005. Dinámica de la Pobreza y Movilidad Relativa de los ingresos: Chile 1996–2001, pág. 9. Disponible en: www.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/oecoca5b-3d74-467d-a756-c4bc1b290f50.pdf.
- 27** Cepal. 2020. Informe Especial Covid–19 N°5. Enfrentar los efectos cada vez mayores del Covid–19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/h/S2000471_es.pdf.
- 28** Cepal. 2020. Informe Especial Covid–19 N°1. La pandemia por la Covid–19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe. Disponible en: www.cepal.org/es/publicaciones/45679-la-pandemia-la-covid-19-podria-incrementar-trabajo-infantil-america-latina.
- 29** Bases de datos de resumen de matrícula por establecimiento del Ministerio de Educación, año 2019. Obtenido de: <http://datos.mineduc.cl/dashboards/20022/descarga-bases-de-datos-de-resumen-matricula-por-establecimiento/>.
- 30** La educación parvularia dice relación a los establecimientos educacionales que impartan educación en los siguientes niveles: Sala Cuna (0 a 2 años de edad); Nivel Medio (2 a 4 años de edad); Nivel de Transición (4 a 6 años de edad).
- 31** OCDE. 2017. Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación. Educación en Chile, pág. 20. Disponible en: http://archivos.agenciaeducacion.cl/Educacion_en_Chile_OCDE_Nov2017.pdf.
- 32** Ministerio de Educación, Centro de Estudios. 2020. Medición de la exclusión escolar en Chile. Documento de trabajo N°20. Santiago, Chile, pág. 52.
- 33** Ministerio de Educación, Centro de Estudios. 2020. Medición de la exclusión escolar en Chile. Documento de trabajo N°20. Santiago, Chile, pág. 59.
- 34** Valenzuela, J.P., Contreras M. y Ruiz C. 2019. Estudio de caracterización de estrategias que contribuyen a la retención escolar. Informe final. Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), Universidad de Chile. Chile: Ministerio de Educación, pág.6.
- 35** Según la encuesta Casen 2017, la tasa que mide la proporción de estudiantes que no están en el sistema escolar, en dos años consecutivos, disminuyó del 2,3% en 2012 al 1,4% en 2018. Según la encuesta, el porcentaje de personas de 5 a 24 años excluidos del sistema escolar, antes de completar la enseñanza media, pasó del 7,7% en 2011 al 5,1% en 2017. Información disponible en: Ministerio de Educación, Centro de Estudios. 2020. Medición de la exclusión escolar en Chile. Documento de trabajo N°20. Santiago, Chile, pág. 6.
- 36** Se trata de aquellos estudiantes que, habiendo estado matriculados en educación regular en un periodo, no presentan matrícula en el periodo siguiente sin que en ese rango de tiempo se hayan graduado de 4° medio. En el estudio del Centro de Estudios del Mineduc se refieren ellas y ellos como desertores, para diferenciar los conceptos de aquellos desescolarizados (no han asistido al sistema escolar) y excluidos (no asisten y no han asistido al sistema escolar). Información disponible en *Ibíd*, pág. 8 y 9.
- 37** La tasa de prevalencia de deserción ha sido definida por el Centro de Estudio de Mineduc de la siguiente manera: “La tasa de prevalencia mide la proporción de individuos en un cierto rango de edad que, sin haber egresado de 4° medio, no asiste a algún establecimiento educacional en un momento dado, dejando afuera a quienes nunca han asistido a la educación formal”. Información disponible en *Ibíd*, pág. 8 y 9.

- 38** Pobreza Multidimensional: Medición de la pobreza que registra la situación de las personas más allá de sus ingresos, considerando cinco dimensiones: educación; salud; trabajo y seguridad social; vivienda y entorno; redes y cohesión social, a través de 15 indicadores, y se establecen umbrales como pisos mínimos que dan cuenta de la satisfacción de dichas necesidades. Una persona está en situación de pobreza multidimensional cuando tiene un 22,5% de incumplimiento de dichos indicadores.
- 39** Ministerio de Educación, Centro de Estudios. 2020. Medición de la exclusión escolar en Chile. Documento de trabajo N°20. Santiago, Chile, pág. 24 y 25.
- 40** Ministerio de Educación .2020. Propuestas Mesa Técnica para la prevención de la Deserción Escolar. Pág. 11. Disponible en: www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/07/propuestas_desercionescolar.pdf.
- 41** González, R. 2017. Segregación educativa en el sistema chileno desde una perspectiva comparada. Santiago de Chile, Ministerio de Educación, pág. 53.
- 42** Santos, H., & Elacqua, G. 2016. Segregación socioeconómica escolar en Chile: elección de la escuela por los padres y un análisis contrafactual teórico; Y Valenzuela, J. P., Bellei, C., y De los Ríos, D. 2014. Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), págs. 217–241.
- 43** El concepto de segregación atiende a la “desigual distribución que poseen los diversos grupos sociales, ya sea entre unidades de organización diferentes, entre zonas geográficas, o en una combinación de ambos”. Definición disponible en: Bellei, C. 2013. El estudio de la segregación socioeconómica y académica de la educación chilena. *Estudios pedagógicos*. Valdivia, 39(1), 325–345, pág. 329.
- 44** Valenzuela, J. P., Bellei, C., y De los Ríos, D. 2010. Segregación escolar en Chile, en ¿Fin de ciclo?, Cambios en la gobernanza del sistema educativo, págs. 209–229.
- 45** *Ibíd.*
- 46** Para Rodrigo González en el texto Segregación educativa en el sistema chileno desde una perspectiva comparada de 2017, este índice de disimilaridad “mide la proporción de personas pertenecientes a un grupo (por ejemplo, estudiantes vulnerables) que debieran ser transferidas de una unidad (por ejemplo, establecimiento) a otra para lograr una distribución igualitaria”, pág. 53.
- 47** Bellei, C. 2013. El estudio de la segregación socioeconómica y académica de la educación chilena. *Estudios pedagógicos*. Valdivia, 39(1), págs. 325–345.
- 48** En este caso, por establecimiento educacional municipal se entienden comprendidos también aquellos que en la actualidad son de dependencia del Servicio Local de Educación.
- 49** Valenzuela, J. P., Bellei, C., y De los Ríos, D. 2008. Evolución de la segregación socioeconómica de los estudiantes chilenos y su relación con el financiamiento compartido. Santiago de Chile: FONIDE–CEIA. Contreras, D., Larrañaga, O., Puentes E. y Rau T. 2014. Improving the Measurement of the Relationship between Opportunities and Income: Evidence from Longitudinal Data from Chile. *Development Policy Review*, 2014, 32 (2): 219–237. Urzúa, S., Rodríguez, J., y Contreras, D. 2014. On the origins of inequality in Chile. Mimeo.
- 50** Cohen, J. 2006. Social, emotional, ethical and academic education: Creating a climate for learning, participation in democracy and well-being. *Harvard Educational Review*, 76 (2), 201–237.
- 51** Unesco. 2008. Educación y diversidad cultural. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina. Oficina Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe OREALC/Unesco Santiago. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pfo000162699>.
- 52** Villalobos, C., y Valenzuela, J. P. 2012. Polarización y cohesión social del sistema escolar chileno. *Revista de análisis económico*, 27(2), 145–172. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So718-88702012000200005.
- 53** Agencia de la Calidad de la Educación. 2019. Resultados Educativos 2018. 4° básico, 6° básico y 2° medio. Disponible en: http://archivos.agenciaeducacion.cl/Conferencia_EERR_2018.pdf.
- 54** Para mayores antecedentes sobre los estándares de aprendizaje e indicadores de calidad se sugiere consultar: <https://curriculumnacional.mineduc.cl/614/w3-propertyvalue-120174.html>.
- 55** El Índice de Vulnerabilidad Escolar (IVE) es un índice parte del Sistema Nacional de Asignación con Equidad de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb) que permite al organismo clasificar a los estudiantes y establecimientos en diferentes niveles de prioridades, según distintos factores tales como indicadores de pobreza y riesgo de factores de fracaso escolar. Los resultados oscilan entre 0 y 100.

56 Los Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS) son un conjunto de índices que entregan información relacionada con el desarrollo personal y social de los estudiantes de un establecimiento educacional, en forma complementaria a los resultados de la prueba Simce y al logro de los Estándares de Aprendizaje, ampliando de este modo la concepción de calidad educativa al incluir aspectos que van más allá del dominio de conocimiento académico. Los IDPS se evalúan por separado para educación básica y para educación media, a través de dos medios principales: a) Cuestionarios de Calidad y Contexto de la Educación aplicados durante la prueba Simce; b) Registros del Ministerio de Educación y de la Agencia de Calidad de la Educación.

57 Agencia de la Calidad de la Educación (2019). Resultados Educativos 2018. 4° básico, 6° básico y 2° medio, pág. 12. Disponible en: http://archivos.agenciaeducacion.cl/Conferencia_EERR_2018.pdf.

58 La categoría de desempeño de los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado es uno de los componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, cuyo propósito es dar cumplimiento al deber del Estado de propender a asegurar el derecho de todos los estudiantes a tener las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad. La construcción de la Categoría de Desempeño considera Indicadores de Estándares de Aprendizaje, Puntaje y tendencia Simce y los Indicadores de Desarrollo Personal y Social. La distribución por Niveles de Aprendizaje es igual al 67% y la distribución del Puntaje Simce, Progreso Simce e Indicadores de Desarrollo Personal y Social, es igual al 33%. Para conocer más de este proceso visitar: www.agenciaeducacion.cl/evaluaciones/categoria-de-desempeno/.

59 Ministerio de Educación. 2019. Política Nacional de Convivencia Escolar. División de Educación General. Pág. 6. Disponible en: <http://convivenciascolar.mineduc.cl/wp-content/uploads/2019/09/Politica-Nacional-de-Convivencia-Escolar.pdf>.

60 La evaluación Pisa se aplica cada tres años desde el 2000 y mide las competencias de los estudiantes de 15 años en diversas áreas. Los resultados para la última medición, Pisa 2018, fueron dados a conocer a finales del año 2019 y en ella participaron 79 países, con resultados comparables para 77 de ellos.

61 CIDH. 2020. Comunicado de prensa. Visita *in loco* a Chile del 25 al 31 de enero de 2020. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp.

62 Demre. 2020. Informe del cálculo de puntajes PSU admisión 2020, pág. 69. Disponible en: <https://demre.cl/estadisticas/documentos/informes/2020-calculo-puntaje-proceso-admision-2020.pdf>.

63 Universidad Católica. 2020. Rankings de los colegios. Dirección de Análisis Institucional y Planificación. Disponible en: www.latercera.com/nacional/noticia/revisa-los-rankings-los-colegios-mejores-promedios-la-psu/1020357/.

64 La Tercera. 2019. Solo 30% de quienes se inscribieron para la PSU en el sector municipal, quedó seleccionado. Disponible en: www.latercera.com/nacional/noticia/solo-30-quienes-se-inscribieron-la-psu-sector-municipal-queda-seleccionado/484973/.

65 Fundación País Digital. 2020. Brecha en el uso de internet: Desigualdad digital en el 2020. Disponible en: <https://paisdigital.org/brecha-en-el-uso-de-internet-2020/>.

66 El proyecto tiene como objetivo entregar a cerca de 10.000 establecimientos educacionales internet de velocidad que contemple 1000 kps por estudiante. Descripción del proyecto disponible en: www.innovacion.mineduc.cl/iniciativas/cpe2030.

67 Se utiliza la información proporcionada respecto de 2017 porque desagrega la información por nivel socioeconómico, dato clave para el análisis realizado en este capítulo. Sin perjuicio de lo anterior, se informa que en la última publicación de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, en 2017, 48,03% de los hogares contaba con conexión fija a internet y en 2020 asciende a 54,81%. La brecha territorial sigue siendo importante, pues la mitad del total de conexiones a nivel país se encuentran en la Región Metropolitana.

68 Subsecretaría de Telecomunicaciones. 2017. IX Encuesta de Acceso y Usos de Internet. Disponible en: www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2018/07/Informe_Final_IX_Encuesta_Acceso_y_Usos_Internet_2017.pdf.

69 Subsecretaría de Telecomunicaciones. 2020. Especial Análisis Tráfico Internet Enero–Abril 2020. Disponible en: www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2020/06/PPT_Series_MARZO_2020_V1.pdf.

70 Banco Interamericano de Desarrollo. 2020. La educación en tiempos del coronavirus: Los sistemas educativos de América Latina y el Caribe ante Covid-19. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-educacion-en-tiempos-del-coronavirus-Los-sistemas-educativos-de-America-Latina-y-el-Caribe-ante-COVID-19.pdf>.

71 Programa lanzado en 2009 por Junaeb por el cual se entrega un computador portátil, plan de internet móvil por un año y recursos educativos digitales a estudiantes de 7° básico de establecimientos subvencionados en condiciones de vulnerabilidad.

72 Programa lanzado en 2015 por Junaeb que consiste en la entrega de un computador portátil, plan de internet móvil por un año y recursos educativos digitales a todos las y los estudiantes matriculados en 7° básico de todos los establecimientos públicos del país.

73 Dipres. 2018. Informe final de evaluación Programas Gubernamentales (EPG). Becas TICs programas: Yo elijo mi PC y Me conecto para aprender. Junaeb. Disponible en: www.dipres.gob.cl/597/articles-177352_informe_final.pdf.

- 74 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019/.
- 75 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019, págs. 133–135. www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019/.
- 76 Para comprender la percepción de discriminación se realizó la pregunta sobre si lo han hecho sentir mal y las razones de ello. Dentro de las alternativas de respuestas se consideraron las categorías sospechosas de discriminación tales como: edad, color de piel, religión y creencias, lugar donde vive y por la situación socioeconómica.
- 77 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019. Levantamiento en hogares, pág. 124. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019/.
- 78 Bellei, C. 2015. El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena. Santiago de Chile: LOM ediciones, pág. 221.
- 79 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf.
- 80 Delors, J. 1996. La Educación encierra un tesoro. Informe a la Unesco de la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI, pág. 6.
- 81 *Ibíd.*
- 82 Ascorra, P., López, V., Núñez, C. G., Bilbao, M. A., Gómez, G., y Morales, M. 2016. Relación entre segregación y convivencia escolar en escuelas chilenas con altos puntajes PISA 2009. *Universitas Psychologica*, 15(1), 65–78. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.upsy15-1.rsce>.
- 83 Ministerio de Educación. 2019. Política Nacional de Convivencia Escolar. División de Educación General, pág. 11. Disponible en: <http://convivenciaescolar.mineduc.cl/wp-content/uploads/2019/09/Politica-Nacional-de-Convivencia-Escolar.pdf>.
- 84 *Ibíd.*, pág. 9.
- 85 Agencia de la Calidad de la Educación. 2015. Resultados Educativos 8° básico y 2° medio. Disponible en: http://archivos.agenciaeducacion.cl/Presentacion_resultados_educativos_8basico_IImedio_2015.pdf.
- 86 Ascorra, P., López, V., Núñez, C. G., Bilbao, M. A., Gómez, G., y Morales, M. 2016. Relación entre segregación y convivencia escolar en escuelas chilenas con altos puntajes PISA 2009. *Universitas Psychologica*, 15(1), 65–78. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.upsy15-1.rsce>.
- 87 Ortiz, I. 2016. Actitudes de los estudiantes en escuelas segregadas y en escuelas inclusivas, hacia la tolerancia social y la convivencia entre pares. *Calidad en la educación*, (44), 68–97. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-45652016000100004&script=sci_arttext.
- 88 *Ibíd.*
- 89 Esteban y Ray, 1994; Carrillo y Vásquez, 2005; Crouch, Grove y Gustafsson, 2009.
- 90 Banco Interamericano de Desarrollo. 2020. La educación en tiempos del coronavirus: Los sistemas educativos de América Latina y el Caribe ante Covid–19. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-educacion-en-tiempos-del-coronavirus-Los-sistemas-educativos-de-America-Latina-y-el-Caribe-ante-COVID-19.pdf>.
- 91 OCDE. 2020. A framework to guide an education response to the Covid–19, pág. 5 Disponible en https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126988-t63lxosohs&title=A-framework-to-guide-an-education-response-to-the-Covid-19-Pandemic-of-2020 citando a Cooper, H., et al (1996) The effects of summer vacation on achievement test scores: A narrative and meta-analytic review. *Review of Educational Research* 66(3): 227–268. <https://journals.sagepub.com/doi/10.3102/00346543066003227>.
- 92 Comité de los Derechos del Niño, declaración de 8 de abril de 2020. Disponible en: www.achnu.cl/2020/04/14/comite-de-derechos-del-nino-advierte-sobre-el-grave-efecto-fisico-emocional-y-psicologico-de-la-pandemia-covid-19-en-ninos-y-ninas/.
- 93 Banco Interamericano de Desarrollo. 2020. La educación en tiempos del coronavirus: Los sistemas educativos de América Latina y el Caribe ante Covid–19. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-educacion-en-tiempos-del-coronavirus-Los-sistemas-educativos-de-America-Latina-y-el-Caribe-ante-COVID-19.pdf>.
- 94 Se puede contactar a la Defensoría de la Niñez por formulario web (www.defensorianinez.cl/home-nna/necesito-ayuda), enviando un correo a contacto@defensorianinez.cl, o a través de las redes sociales.
- 95 Información proporcionada por la División de Educación General del Ministerio de Educación el 23 de junio de 2020. Luego por Oficio N°735 de 7 de octubre de 2020, el Ministerio de Educación especificó tres envíos de materiales en una periodicidad mensual.

96 Resolución exenta N°0198 de 3 de abril de 2020 de la Superintendencia de Educación, que Autoriza tramitación excepcional de denuncias relacionadas con casos críticos que se verifiquen durante la emergencia de salud pública derivada del brote de Covid-19. La primera causal dice relación con la cancelación de matrícula, suspensión o expulsión de alumnos como medida disciplinaria y/o por causales que se deriven del no pago de las obligaciones pecuniarias de los apoderados. La segunda causal dice relación con el no pago de remuneraciones en establecimientos que reciben aportes del Estado.

97 Información proporcionada por el punto focal de la Superintendencia de Educación, el 11 de agosto de 2020.

98 Se hace presente que del total de 135 casos en 4 no se contaba con información sobre el tipo de dependencia del establecimiento.

99 Banco Interamericano de Desarrollo. 2020. Nota N°20 "Covid-19: ¿Estamos preparados para el aprendizaje en línea?" citando a Castro, M., Expósito-Casas, E., López- Martín, E., Lizasoain, L., Navarro-Asencio, E., & Gaviria, J. L. (2015). Parental involvement on student academic achievement: A meta-analysis Educational Research Review. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Nota-CIMA--20-COVID-19-Estamos-preparados-para-el-aprendizaje-en-linea.pdf>.

100 Ministerio de Educación. División Educación General. 2020. Orientación al sistema escolar en contexto de Covid-19. Disponible en: www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/03/OrientacionesContextoCOVID19_2703.pdf.

101 Iniciativa conjunta de los canales de televisión abierta agrupados en Anatel, en conjunto con los canales regionales agrupados en Arcatel y la industria de la televisión de pago, agrupada en Acceso TV, con el apoyo del Ministerio de Educación y del Consejo Nacional de Televisión, lanzada el 14 de abril de 2020, por la cual se transmiten programas que integran la formación desde lo socioemocional y la entretención, incluyendo una mirada pedagógica.

102 El bloque se transmite en "TV Educa Chile" de lunes a viernes en dos horarios y tiene una duración aproximada entre siete y diez minutos cada uno. De lunes a jueves está enfocado en un curso en particular. de 1° a 4° básico y los viernes se realizan repeticiones de todos los episodios. El bloque salió al aire el 27 de abril de 2020.

103 TV Educa Chile. 2020. Evaluación Canal: 27 de abril a 19 de mayo de 2020. Presentación remitida por Anatel a la Defensoría de la Niñez que contempla la evaluación del canal realizada por Kantar IBOPE, que midió 15.442.474 personas mayores de 4 años del segmento socioeconómico ABCD.

104 *Ibíd.*

105 Oficio 281/2020 de 14 de abril de 2020 dirigido a la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones de la Cámara de Diputados y Oficio 217/2020 de 24 de marzo de 2020 dirigido al Servicio Nacional de Menores preguntando por acciones.

106 Capítulo Derechos de niños, niñas y adolescentes la niñez bajo el cuidado de un Estado en crisis de este Informe Anual.

107 El Mercurio. 2020. Escenas de un curso desmembrado en pandemia. 1 de agosto de 2020, pág. 6.

108 Según el último estudio del Ministerio de Educación, la población de 5 a 21 años que ha desertado del sistema escolar, antes de la pandemia llegaba a 186.723 niños, niñas y jóvenes. Información disponible en: Ministerio de Educación, Centro de Estudios. 2020. Medición de la exclusión escolar en Chile. Documento de trabajo N°20. Santiago, Chile.

109 Ministerio de Educación. 2020. Mineduc conforma un grupo de trabajo con expertos en educación para abordar deserción escolar. Noticia, 3 de junio de 2020. Disponible en: www.mineduc.cl/mineduc-conforma-grupo-de-trabajo-para-abordar-desercion-escolar/.

110 Ministerio de Educación. 2020. Propuestas Mesa Técnica para la prevención de la Deserción Escolar. Disponible en: www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/07/propuestas_desercionescolar.pdf.

111 Se puede encontrar información sobre el detalle de las acciones ejercidas en la sección 4 del presente capítulo.

112 Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que están fuera del sistema tienen las siguientes alternativas para terminar su educación:

1. Educación de adultos en sus diferentes modalidades:

–Modalidad Regular: a) Centro de Educación Integrada de Adultos y b) Tercera jornada (vespertina).

–Modalidad Flexible (semipresencial).

2. Proyectos de reinserción y reingreso.

3. Validación de estudios (exámenes libres).

113 La Tercera. 2020. Uno de cada siete niños bajo tutela del Sename no va al colegio. 31 de enero de 2020. Disponible en: www.latercera.com/nacional/noticia/uno-siete-ninos-tutela-del-sename-no-va-al-colegio/994661/.

114 Defensoría de la Niñez. 2019. Observaciones y recomendaciones relativas a la modalidad educativa de las escuelas de reingreso y problemas de exclusión escolar. Presentación. Comisión de Educación, Cámara de Diputados, 7 de octubre de 2019. Disponible en: www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=182737&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION.

- 115** Información obtenida a través de la función de visitas de la Defensoría de la Niñez, regulada en la letra f) de la Ley N°21.067 que crea la institución.
- 116** Consejo Nacional de Educación. 2019. Acuerdo N°082/2019, del 24 de julio de 2019. Disponible en: www.cned.cl/sites/default/files/acuerdo_082_2019_res_222_2019_o.pdf.
- 117** De acuerdo a los resultados del Estudio de Opinión en Hogares, más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes (55%) declara haber participado en las movilizaciones sociales en diferentes maneras.
- 118** Oficio N°269 dirigido al Ministerio de Educación con fecha 7 de abril de 2020.
- 119** Oficio N°298 dirigido al Ministerio de Educación con fecha 23 de abril de 2020.
- 120** Oficio N°281 dirigido a la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones de la Cámara de Diputados de fecha 14 de abril de 2020.
- 121** Requerimiento descrito en el cuadro de texto N°1 del presente capítulo.
- 122** Requerimiento descrito en el cuadro de texto N°1 del presente capítulo.
- 123** Oficio N°86/2020 dirigido al director de Daem Municipalidad de San Antonio de 2 de julio de 2020, emitido desde la sede de Macrozona Centro Norte de la Defensoría de la Niñez.
- 124** Requerimiento descrito en el cuadro de texto N°2 del presente capítulo.
- 125** Al cierre de este Informe Anual el caso continúa su curso. Se hace presente la solicitud de medidas de protección al Juzgado de Familia de Puente Alto por medio de Oficio N°650 y las solicitudes de intervención a la Subsecretaría de Niñez y a la Subsecretaría de Educación por medio de oficios N°647/2020 y N°649/2020 respectivamente, todos de fecha 27 de agosto de 2020.
- 126** En una primera instancia se solicitó información a través de punto focal a la División de Educación General del Ministerio de Educación, quien dio respuesta al requerimiento con fecha 23 de junio de 2020. Por la misma vía se advirtió que existían preguntas sin responder, ante la ausencia de respuesta se envió Oficio N°621 de 14 de agosto de 2020 al Ministerio de Educación haciendo presente que faltaba complementar respuesta proporcionada. Este oficio tampoco fue contestado, por lo que se insistió con a través de Oficio N°676 de 7 de septiembre de 2020, el cual fue respondido mediante Oficio N°735 de 7 de octubre de 2020.
- 127** Oficio N°677 dirigido al Ministerio de Educación de fecha 7 de septiembre de 2020. Al cierre de este informe aún no transcurría el plazo fatal para dar respuesta a la solicitud.
- 128** Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos de niñas, niños y adolescentes en Chile. pág. 220. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 129** Oficio N°362 dirigido al Consejo Nacional de Televisión de fecha 12 de mayo de 2020.
- 130** Oficio N°217 dirigido al Servicio Nacional de Menores de fecha 24 de marzo de 2020.
- 131** Oficio N°837 del Servicio Nacional de Menores de fecha 15 de abril de 2020.
- 132** Oficio N°362 dirigido al Consejo Nacional de Televisión de fecha 12 de mayo de 2020; Oficio N°281 dirigido a la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones de la Cámara de Diputados de fecha 14 de abril de 2020; Reuniones entre la Defensora de la Niñez y el Ministro de Educación, de fecha 23 de marzo de 2020 y 12 de mayo de 2020.
- 133** Oficio N°406 de 22 de mayo de 2020 dirigido al Ministerio de Educación.
- 134** Oficio N°575 de 26 de junio de 2020 del Ministerio de Educación.
- 135** Oficio N°105 dirigido al Ministerio de Educación de 12 de abril de 2019.
- 136** Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4. Disponible en: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-2030-incheon-framework-for-action-implementation-of-sdg4-2016-en_2.pdf.
- 137** OECD. Panorama de la educación 2019. Nota País Chile. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/obcod314-es.pdf?expires=1597098957&id=id&accname=guest&checksum=9D925F6082A603FF5D4D992B39EFF04E>.
- 138** Ministerio de Educación, Agencia de Calidad de la Educación y Superintendencia de Educación. 2016. Revisión OCDE de políticas para mejorar la efectividad del uso de recursos en las escuelas. Reporte nacional de Chile. Párr. 382. Disponible en: www.oecd.org/education/school/SRR_CBR_CHILE_Spanish_FINAL_V2.pdf.
- 139** En específico la SEP ha permitido mejorar las condiciones de trabajo de las y los docentes, permitiendo incrementar las horas destinadas a la planificación pedagógica, para la realización de talleres y/o actividades complementarias al aprendizaje; aumentar la capacitación de profesores y profesoras; la adquisición de equipamiento tecnológico; implementar estrategia de apoyo a estudiantes más rezagados y con necesidades educativas especiales; contratación de profesionales especialistas de diversas áreas (psicólogos, asistentes sociales, fonoaudiólogos).

140 Para profundizar los efectos y propuestas de fortalecimiento a la SEP, revisar: Valenzuela, J. P., Allende, C., Gómez, G., y Trivelli, C. (2015). El efecto de la SEP en la reducción de la segregación socioeconómica del sistema escolar chileno. Primeros resultados. *Estudios de Política Educativa*, 1(2), 14–61. Disponible en: centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2017/07/F811333-Informe-Final-Valenzuela-UCHILE.pdf.

141 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2018. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Párr. 84. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticPublicasDDHH.pdf.

142 Sobre teorías de democratización en la implementación de políticas públicas ver autores clásicos como Braithwaite, Jonh; Lipsky, Michael; o, Elmore, Richard.

143 Noticia disponible en: <https://escolar.mineduc.cl/2020/08/10/programa-escuelas-arriba-inicia-clases-demostrativas-para-docentes-de-escuelas-insuficientes/>.

144 División Educación General del Ministerio de Educación (2020) ¿Cómo utilizar recursos SEP para mejorar la conectividad del establecimiento, de los docentes y/o estudiantes? Disponible en: www.comunidadescolar.cl/orientaciones-para-uso-de-recursos-sep-en-conectividad/.

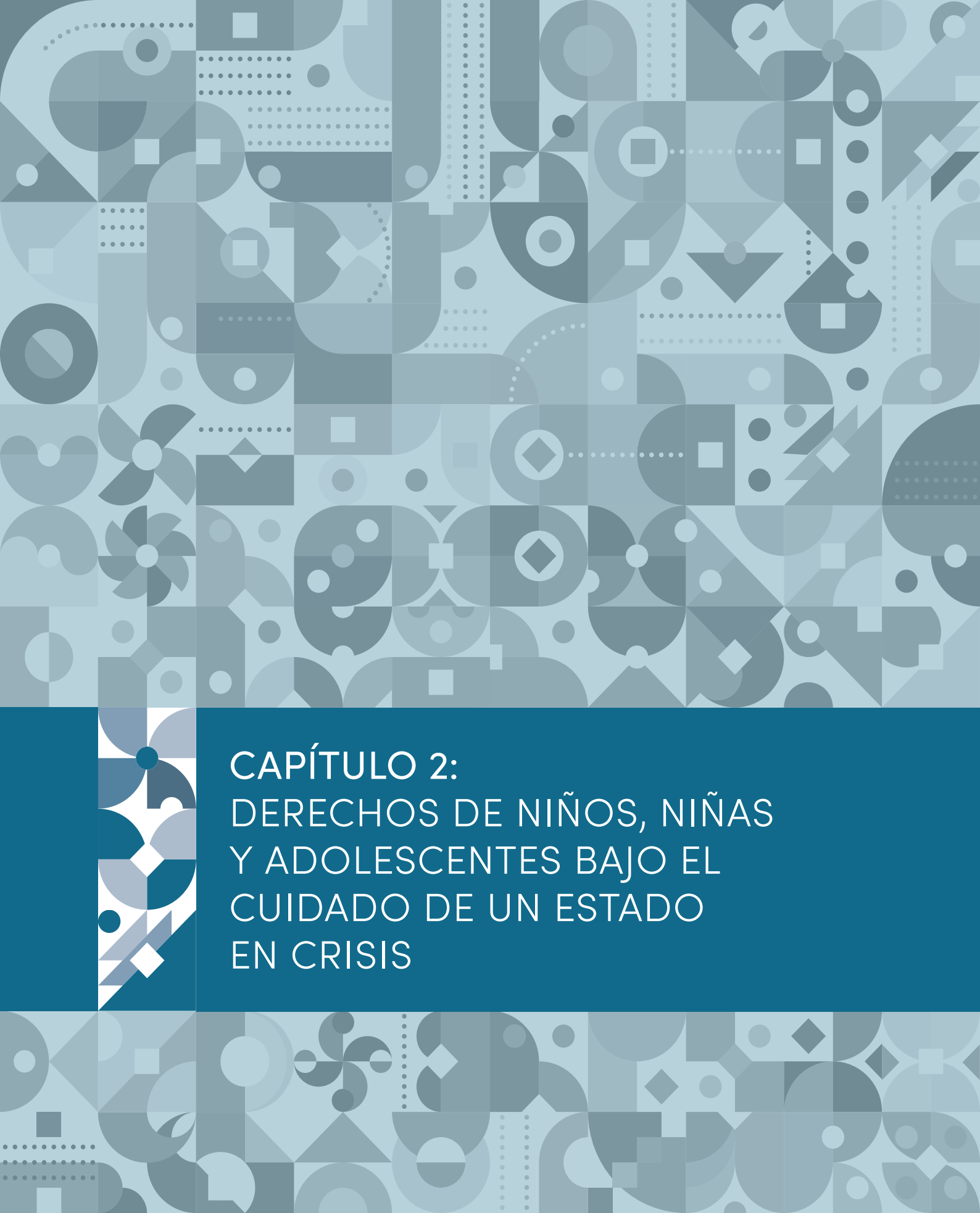
145 Santiago, P., y otros. 2017., OECD Revisiones de recursos escolares: Chile 2017, OECD Publishing, Paris/Ministerio de Educación, Chile, Santiago de Chile. Disponible en: www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264287112-es.pdf?expires=1597179326&id=id&accname=guest&checksum=C290561FEEA1CFF91786EEBD95CBCF5F Pág.18.

146 Santiago, P., y otros. 2017., OECD Revisiones de recursos escolares: Chile 2017, OECD Publishing, Paris/Ministerio de Educación, Chile, Santiago de Chile. Disponible en: www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264287112-es.pdf?expires=1597179326&id=id&accname=guest&checksum=C290561FEEA1CFF91786EEBD95CBCF5F Pág. 24.

147 Como se señaló, la segregación no sólo afecta los resultados académicos y socioemocionales de las y los estudiantes, sino que también genera niveles de polarización social, que dificultan la realización de sociedades más democráticas y respetuosas de los derechos humanos.

148 Unesco. Liderar el ODS 4 – Educación 2030. Disponible en: <https://es.unesco.org/themes/liderar-ods-4-educacion-2030>.

149 Unesco. 2016. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, pág. 34. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa.



CAPÍTULO 2:
DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS
Y ADOLESCENTES BAJO EL
CUIDADO DE UN ESTADO
EN CRISIS

PRESENTACIÓN

Los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado de Chile han sufrido graves y sistemáticas vulneraciones de sus derechos humanos. Esto es manifestación de la profunda contradicción e incumplimiento del deber que ha adquirido, el Estado de Chile, en tanto directo y exclusivo responsable de su protección, considerando su especial vulnerabilidad y las dificultades que enfrentan sus familias para brindarles dicha protección.

En este capítulo se ofrece una revisión acerca de la situación en la que se encuentran estos niños, niñas y adolescentes, tanto quienes viven en residencias de protección, por haber sido vulnerados en el ejercicio de sus derechos, como aquellos que están en centros privativos de libertad, por estar en conflicto con la ley penal. Para esto, se describen los principales nudos críticos y falencias que afectan su calidad de vida y el pleno ejercicio de sus derechos, específicamente aquellos relativos al bienestar y desarrollo integral, la vinculación con su familia y el medio, la protección contra la violencia y el acceso a su derecho a la salud y a la educación.

Se abordan las condiciones generales en las que los niños, niñas y adolescentes se encuentran y se profundiza el análisis en relación con la importante agudización de la afectación que la crisis del estallido social y sanitaria han causado en sus posibilidades de ejercer de manera efectiva sus derechos, esto en el marco de la elaboración del *Mecanismo de observación y seguimiento de las condiciones de vida y ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado*, de la Defensoría de la Niñez.

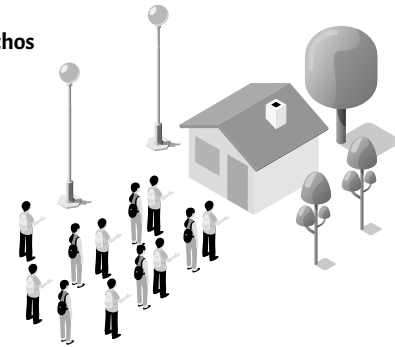
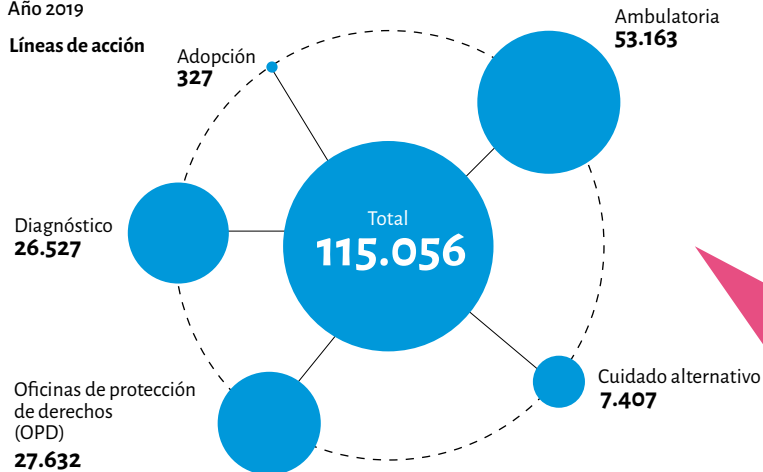
INFORMACIÓN PANORÁMICA DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO

NNA EN EL ÁREA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

Cantidad de niños, niñas y adolescentes que ingresan al área de protección de derechos de Sename, por cada línea de acción

Año 2019

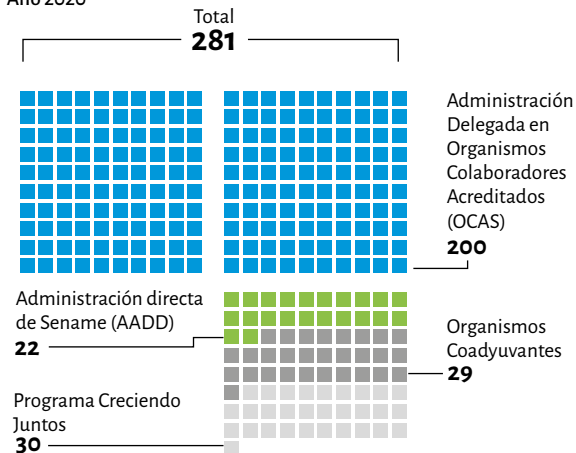
Líneas de acción



Dentro de la línea de cuidado alternativo, 4.048 NNA fueron ingresados a Familias de Acogida Especializadas, de éstos 272 a administración directa de Sename (FAE-AADD) y 3.776 a Organismos Colaboradores Acreditados (FAE).

Cantidad de proyectos y programas residenciales, según tipo de administración

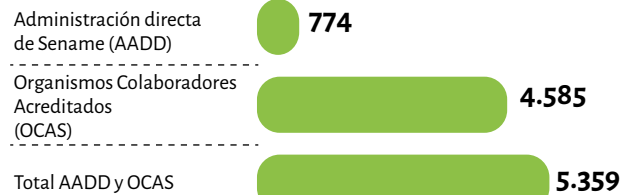
Año 2020



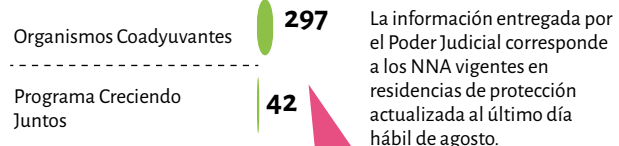
Cantidad de personas vigentes en residencias de protección, según tipo de administración

Año 2020

En Sename

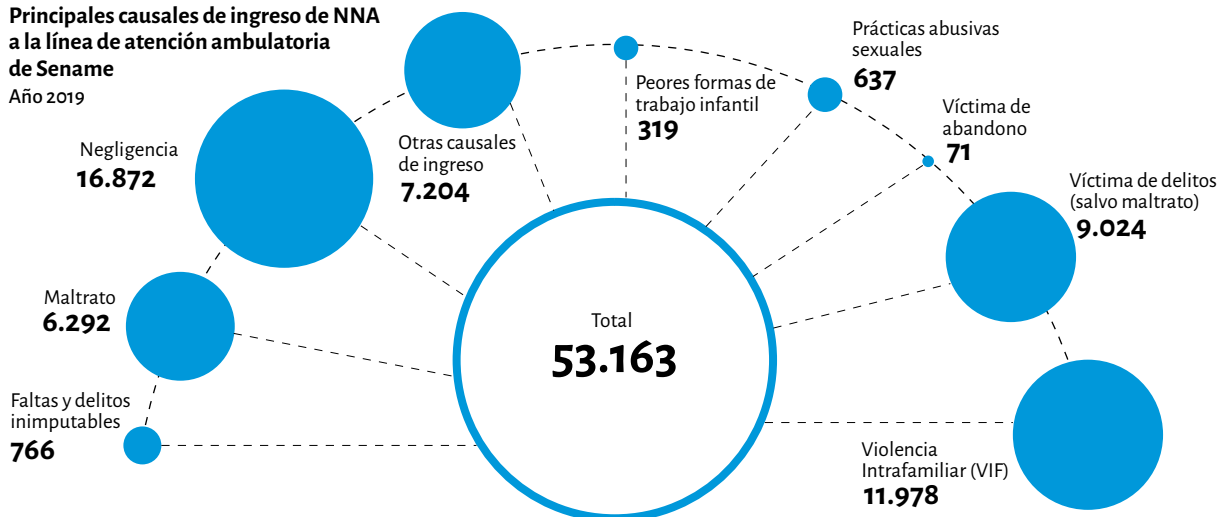


Otros

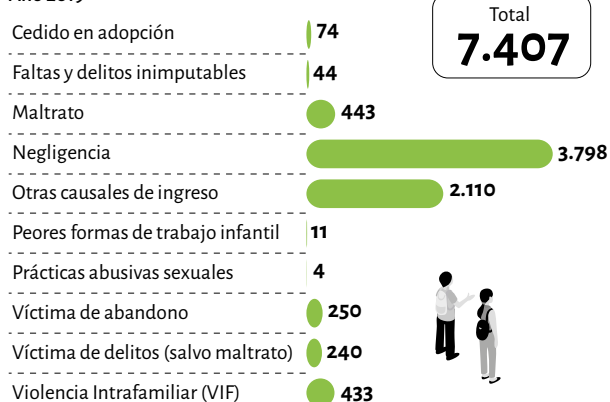


Del total de niños, niñas y adolescentes en residencias de administración directa de Sename (AADD), 189 se encuentran en Cread para Lactantes y Pre escolares, 460 en Cread para mayores de seis años, 116 en Residencias Familiares (RFA) y 9 en Residencias de Alta Especialidad (REA). En el caso de las residencias de administración delegada en Organismos Colaboradores Acreditados (OCAS), 2.359 en Residencias de Protección para Mayores (REM), 962 en Residencias de Protección para Mayores (RPM), y 721 en Residencias de Protección para Lactantes y Pre escolares (RPL), mientras que los demás se encuentran en otros modelos residenciales.

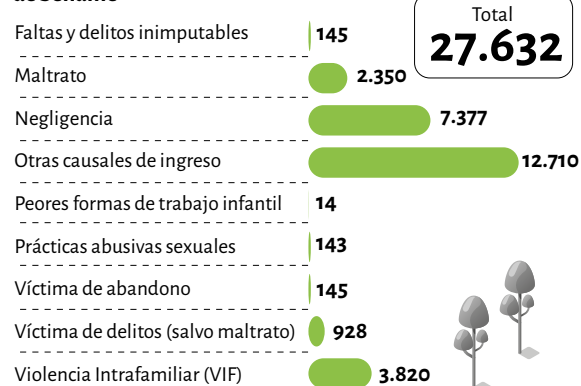
Principales causales de ingreso de NNA a la línea de atención ambulatoria de Sename
Año 2019



Principales causales de ingreso de niños, niñas y adolescentes a la línea de atención de cuidados alternativos de Sename
Año 2019



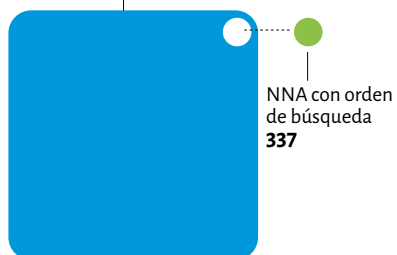
Principales causales de ingreso de NNA a la línea de atención Oficina de Protección de Derechos (OPD) de Sename



Cantidad de niños, niñas y adolescentes ingresados a residencias de protección, que cuentan con una orden de búsqueda y recogimiento

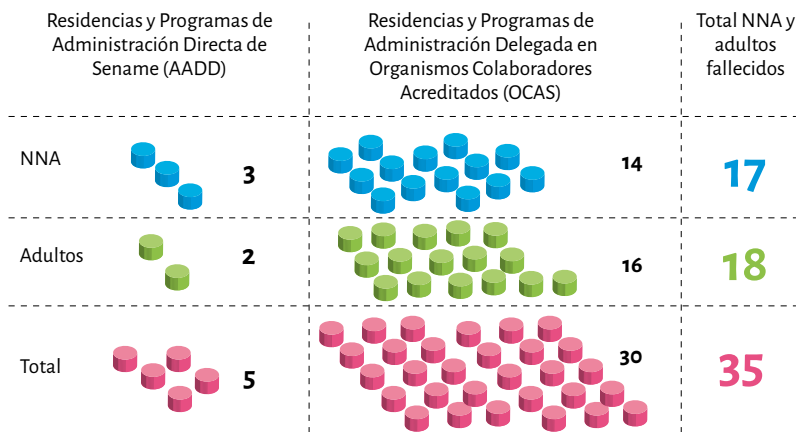
Abril-junio 2020

NNA con ingreso a residencias
5.692



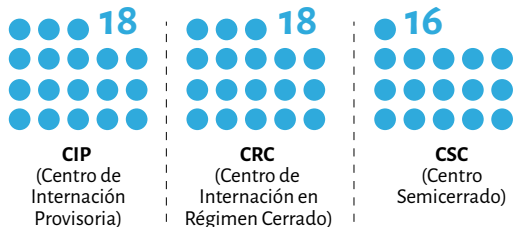
Cantidad de niños, niñas, adolescentes y adultos que fallecieron mientras se encontraban vigentes en el sistema de cuidado alternativo

Año 2019



ADOLESCENTES Y JÓVENES EN EL ÁREA DE JUSTICIA JUVENIL

Cantidad de centros de privación de libertad por tipo Año 2020



Cantidad de adolescentes y jóvenes vigentes, según tipo de medidas cautelares y modelo Año 2019

Tipo de medida cautelar	Modelo	Cantidad de adolescentes vigentes
Medida Cautelar Privativa de Libertad	CIP - Centro de Internación Provisoria	347
Medida Cautelar en Medio Libre	MCA - Medida Cautelar Ambulatoria	1.240
Total		1.587

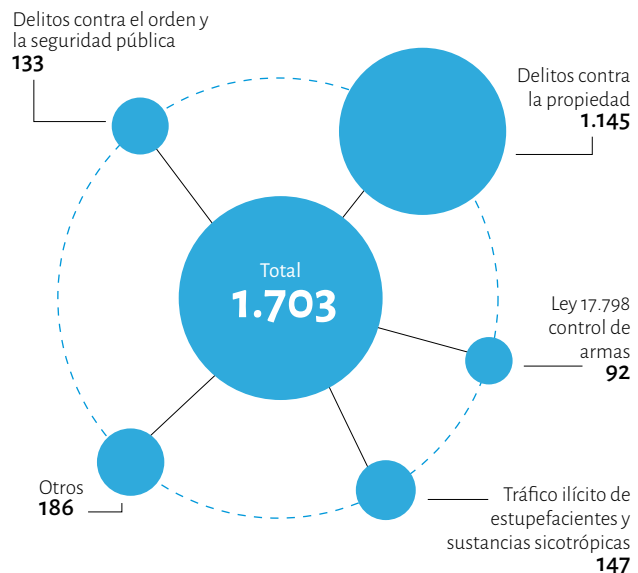
Cantidad de adolescentes y jóvenes vigentes, según tipo de sanciones y modelo Año 2019

Tipo de medida cautelar	Modelo	Cantidad de adolescentes vigentes
Sanciones en medio libre	PLA - Programa de Libertad Asistida	1.137
	PLE - Programa de Libertad Asistida Especial	2.719
	SBC - Servicios en Beneficio de la Comunidad y Reparación del Daño	536
Sanciones privativas de libertad	CRC - Centro de Internación en Régimen Cerrado	271
	CSC - Centro Semicerrado	519
Total		5.182

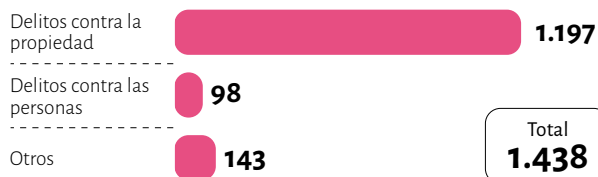
Cantidad de adolescentes y jóvenes ingresados al área de justicia juvenil de Sename por tipo de sanciones, medidas y salidas alternativas Año 2019



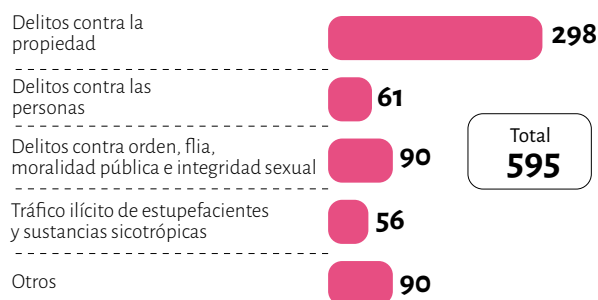
Cantidad de adolescentes y jóvenes con Medidas Cautelares Ambulatorias (MCA), según causal de ingreso Año 2019



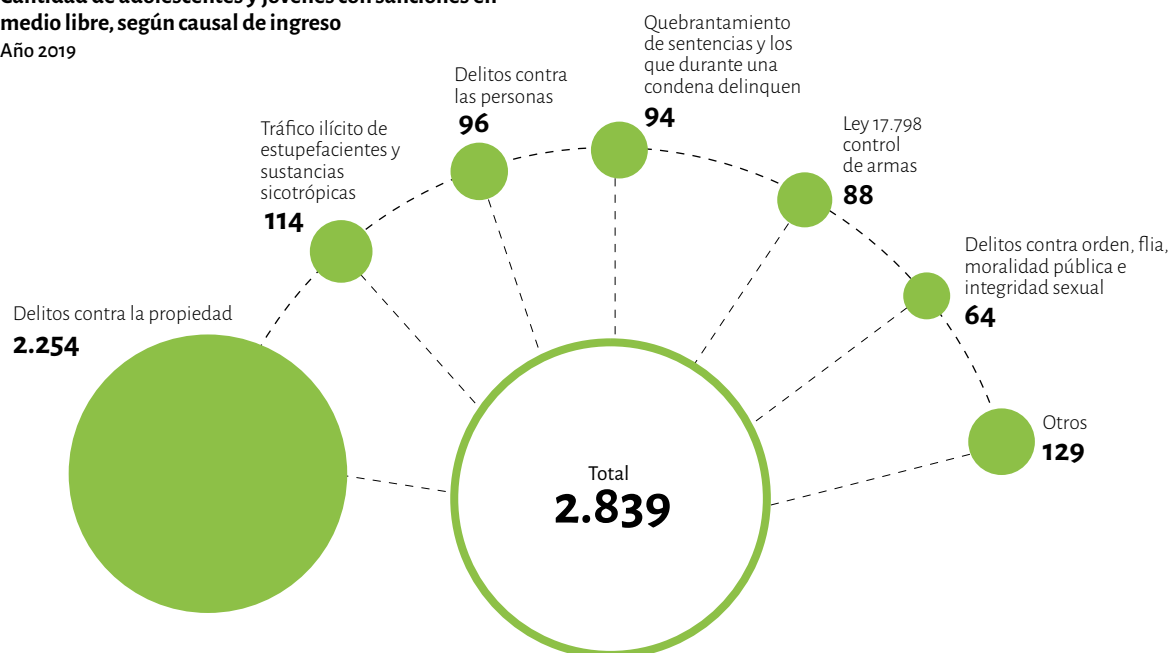
Cantidad de adolescentes y jóvenes en Centros de Internación Provisoria (CIP), según causal de ingreso
Año 2019



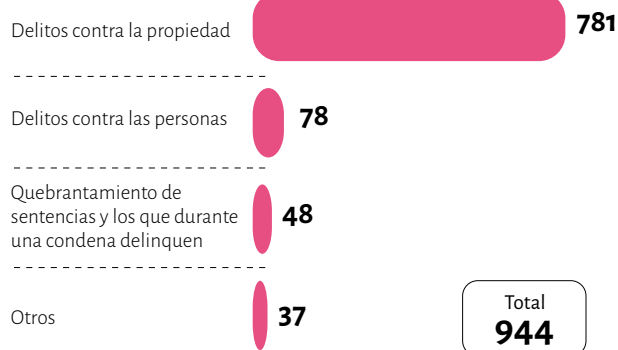
Cantidad de adolescentes y jóvenes en Programas de Salidas Alternativas (PSA), según causal de ingreso
Año 2019



Cantidad de adolescentes y jóvenes con sanciones en medio libre, según causal de ingreso
Año 2019



Cantidad de adolescentes y jóvenes con sanciones en medio privativo de libertad, según causal de ingreso
Año 2019



Cantidad adolescentes y adultos que fallecieron mientras se encontraban vigentes cumpliendo medidas o sanciones centros de privación de libertad de Sename
Año 2019

	Centro de Internación Provisoria y Centro de Internación en Régimen Cerrado (CIP CRC)	Centro Semicerrado (CSC)	Total
Adolescentes entre 14 y 18 años	1	0	1
Adultos	0	3	3
Total	1	3	4

Fuente: Catastro Oferta Programática Sename 2020/Anuario Estadístico Sename 2019.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

1. SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO

Los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado son personas que viven en una especial situación de vulnerabilidad y, en la realidad nacional, particularmente impedidos de lograr el pleno ejercicio de sus derechos, por ser niños, niñas y adolescentes, por encontrarse separados de su medio familiar, por estar privados de libertad¹, entendida ésta en términos amplios, y por enfrentarse a un sistema protectorial sostenido en una visión estatal que desconoce o desatiende su responsabilidad directa y exclusiva en la protección integral de sus vidas, y que se comporta desde una lógica subsidiaria, asistencialista y caritativa. Esta lógica no pone en el centro los derechos humanos de ellas y ellos, más bien los expone a condiciones de vida que les impiden desarrollarse de manera integral y armoniosa, conforme les asegura la Convención sobre los Derechos del Niño y, muchas veces, perpetúa sus internaciones sin revincularlos con sus familias o vincularlos a otras familias, incumplándose el deber estatal de que su privación de libertad sea no sólo excepcional sino que, además, transitoria.

Al respecto, cabe precisar que, de acuerdo con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la privación de libertad puede ser entendida en su sentido restringido (cuando existe una medida cautelar o sanción penal) o amplio. Respecto de esta última, el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ha establecido que “por privación de libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente”². En consecuencia, incluye la estancia en centros de privación de libertad, pero también en residencias de protección, así como en comisarías, vehículos policiales, albergues, hospitales, entre otros espacios, siempre que exista una privación de la libertad ambulatoria por orden de autoridad, sea administrativa, judicial u otra.

A su vez, respecto de este grupo, la Defensoría de la Niñez ha preferido utilizar el término niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, pues destaca el carácter indelegable e indiscutible de la obligación que recae sobre el Estado de garantizar el goce y ejercicio de todos sus derechos humanos³. Pese a ser más amplio el abanico de instituciones y dependencias en las que se pueden encontrar, entendiendo su amplia definición, en el presente capítulo se hará referencia específica a los niños, niñas y adolescentes que permanecen bajo el cuidado del Estado en residencias de protección y en centros de privación de libertad, teniendo en cuenta el trabajo focalizado que ha desarrollado la Defensoría de la Niñez en esta área desde su creación.

Por su situación de particular vulnerabilidad, el monitoreo de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado es fundamental para asegurar la protección de sus derechos, por lo que los órganos e instancias que realizan esta labor cumplen un rol determinante. En esta línea, cabe destacar que el año 2018, con la creación de la Defensoría de la Niñez, este organismo asumió la facultad legal de visitar los centros de privación de libertad, residencias de protección y cualquier otra dependencia en la que niños, niñas y adolescentes permanezcan privados de libertad. Esto significó un importante desafío para la institución: construir y consolidar un mecanismo de observación propio, para evaluar la situación de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos, con el objeto de velar por el pleno goce y ejercicio de sus derechos.

En virtud de lo anterior, este capítulo expone, en primer lugar, el rol de la Defensoría de la Niñez en el marco de su “Mecanismo de observación y seguimiento de las condiciones de vida y ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado” (en adelante, Mecanismo de Observación y Seguimiento). Luego, se presenta un análisis de la situación general en la que se encuentran quienes permanecen en dichos estable-

cimientos en Chile, especialmente respecto de las falencias estructurales que impactan en sus condiciones de vida y el ejercicio de sus derechos, panorama que se complementa con las cifras presentadas al inicio de este capítulo.

Posteriormente, se profundiza en el impacto que ha tenido en su situación las crisis producto del estallido social y la pandemia por Covid-19, el que se ha traducido en mayores vulneraciones de sus derechos, dando cuenta de los principales efectos que han tenido y los nudos críticos detectados en el funcionamiento de los organismos y actores relevantes. Se reflexiona también sobre los desafíos que tiene el Estado ante posibles crisis que puedan afectar en el futuro.

Finalmente, se entregan recomendaciones dirigidas a los distintos poderes del Estado para la mejora de las condiciones de vida de este grupo, especialmente en los contextos de contingencia referidos.

Es preciso señalar que el análisis que se efectúa en el presente capítulo toma como variables una serie de derechos, éstos son el derecho al bienestar y desarrollo integral, a la vinculación con su familia y el medio, a ser protegido contra la violencia, a la salud y a la educación, los que fueron escogidos por dos razones. Primero, por considerarse especialmente susceptibles de ser afectados en los contextos estudiados, dadas las características propias del cuidado residencial y la privación de libertad. Estas características son, entre otras, el acogimiento, en un espacio mayor o menormente cerrado, de cierta cantidad de niños, niñas y adolescentes que se encuentran separados de sus familias y que dependen mayormente del Estado para ejercer sus derechos. Segundo, por haberse visto, en la práctica, especialmente impactados producto del estallido social o la contingencia sanitaria, según se expondrá posteriormente. Lo anterior, sin embargo, no quiere decir que no se hayan visto impactados en el ejercicio de otros derechos, cuyo alcance es superior a lo estudiado en este capítulo⁴.

2. EL MECANISMO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

2.1 HACIA UN MECANISMO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO

2.1.1 NECESIDAD DE UNA SUPERVISIÓN INDEPENDIENTE Y ESPECIALIZADA

Los distintos organismos internacionales de derechos humanos subrayan la relevancia de que existan órganos y mecanismos de monitoreo para garantizar su efectivo cumplimiento a nivel local. Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño (en adelante, Comité)⁵ ha destacado el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos como instancias clave para contribuir a garantizar la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante, Convención) y promover la realización universal de los derechos de la niñez. Estas instituciones, caracterizadas por su independencia y regidas por lo establecido en los Principios de París⁶, tienen la función de supervisar y evaluar la aplicación de la Convención en cada país.

En este sentido, el Comité recomienda especialmente que en todo Estado exista, además de una institución con mandato general en la promoción y protección de los derechos humanos de la población, una que, dotada de las características de independencia y eficacia, sea especializada en niñez. Esto, a fin de que realice estas funciones teniendo como principal foco la realización de los derechos de este grupo de la población, de acuerdo con sus características y particularidades⁷, atendiendo a que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y que requieren de protección reforzada.

En este sentido, y como lo venía recomendando dicho Comité al Estado de Chile, desde sus primeros informes de observaciones a Chile⁸, es fundamental la existencia de una institución independiente y especializada, accesible a los niños, niñas y adolescentes, que tenga por objeto velar por el adecuado cumplimiento de la Convención y los demás instrumentos de derechos humanos ratificados por Chile. A esta institución especializada en niñez le debe corresponder, entre otras tareas, la de “realizar visitas a los centros de atención (y a todos los lugares en que haya niños, niñas y adolescentes reclusos para su reforma o castigo) y a las instituciones de atención al niño o niña con el fin de informar sobre la situación y formular recomendaciones para que mejore”⁹. Esto es especialmente

relevante en el caso de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, requiriéndose de mecanismos que permitan observar rigurosamente las condiciones de vida en la que se encuentran, con el objeto de garantizar su protección integral y el efectivo cumplimiento de sus derechos.

2.1.2 LA FUNCIÓN DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ Y EL PROYECTO PILOTO VISITAS 2019

Atendiendo las recomendaciones formuladas por el Comité al Estado de Chile, y de acuerdo a la Ley N°21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, una de las funciones y atribuciones legales que tiene esta institución es visitar los lugares donde permanecen niños, niñas y adolescentes privados de libertad, entendido esto en su sentido amplio. Lo anterior, con el objeto de constatar la situación en la que se encuentran, presentar recomendaciones a los órganos competentes y presentar las acciones judiciales y administrativas que correspondan. En este sentido, según dispone su artículo 4 letra f), la Defensoría de la Niñez tendrá la función de:

Visitar los centros de privación de libertad, centros residenciales de protección o cualquier otra institución, incluyendo medios de transporte, en los términos de lo dispuesto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en que un niño permanezca privado de libertad, reciban o no recursos del Estado, sin perjuicio de las facultades de los demás organismos públicos competentes en la materia. Una vez realizada la visita, deberá evacuar un informe que deberá contener, a lo menos, la descripción de la situación general observada, el registro de las eventuales vulneraciones de derechos y las recomendaciones a los órganos competentes, sin perjuicio de denunciar los hechos que constituyan delito.

Para comenzar a efectuar las visitas, y dar cumplimiento a la función legal de la Defensoría de la Niñez, durante el año 2019 se diseñó e implementó un *Proyecto Piloto de Visitas* a residencias de protección y a centros de privación de libertad. En el marco de este piloto, se realizó el *Estudio sobre los mecanismos de monitoreo de centros de cuidado alternativo y de privación de libertad*, el cual formó parte del Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez. En el estudio se analizó el estado de situación en materia de supervisión y monitoreo en el país, identificando los aspectos favorables, nudos críticos y falencias de los mecanismos existentes en Chile para el cumplimiento de dichas funciones¹⁰.

Junto a lo anterior, se elaboraron, de manera preliminar, protocolos de actuación y una amplia gama de instrumentos destinados a la recolección de información durante las visitas a residencias y centros por parte de esta institución¹¹.

En relación con la falta de articulación entre los organismos que realizan la función de monitoreo, es importante destacar el deber que corresponde a la Subsecretaría de la Niñez, desde su implementación en abril de 2018, de prevenir vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile y, para esos efectos, de coordinar y supervisar al intersector, según le mandata la ley.



2.1.3 LOS MECANISMOS DE MONITOREO EN CHILE

El estudio antes mencionado, efectuado en el marco del Proyecto Piloto de Visitas 2019 de la Defensoría de la Niñez, concluye que **los mecanismos de supervisión existentes hasta ese momento han sido insuficientes y deficientes, en términos de frecuencia, alcance y calidad**¹². Esto es concordante con lo señalado por el Comité en 2018, indicando la falta de rigor suficiente en las tareas de supervisión que llevan a cabo el Poder Judicial y el Servicio Nacional de Menores (en adelante, Sename)¹³.

Una de sus principales falencias es que éstas suelen abordar, predominantemente, aspectos financieros y administrativos, desatendiendo ámbitos esenciales como la calidad del cuidado entregado y de los procesos de intervención realizados, la implementación adecuada de los proyectos y la efectividad de éstos, el debido cumplimiento de estándares internacionales, entre otros¹⁴. En este sentido, **la información recopilada en las supervisiones muchas veces no permite evaluar adecuadamente la condición integral en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes**, e incluso cuando la información con la que se cuenta resulta ser clave, no siempre se actúa en concordancia, de manera oportuna y pertinente, resultando en ocasiones ineficaz a la hora de mejorar los problemas identificados y de proteger a los niños, niñas y adolescentes¹⁵.

Por su parte, respecto de los otros órganos e instancias que efectúan dicha labor, la Defensoría de la Niñez, en su estudio sobre los sistemas de monitoreo, observó que las visitas realizadas por el Poder Judicial y sus conclusiones se hacen sobre la base de observaciones no participantes de las residencias. Así también, el monitoreo de las Comisiones Interinstitucionales de Supervisión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, si bien se basa en instrumentos bastante completos, carece de metodología, protocolos y procedimientos claros de preparación, inspección y seguimiento. Por su parte, las visitas del

Instituto Nacional de Derechos Humanos (en adelante, INDH), aunque cuentan con un mecanismo bastante acabado y de alto estándar, no corresponden a un mecanismo permanente de observación, por lo que no conllevan un seguimiento de los nudos y brechas identificados. **Por lo demás, el Estado no ha propiciado una articulación transversal entre estas diversas instancias de monitoreo, que permita coordinar y fortalecer los esfuerzos institucionales en esta materia¹⁶.**

En relación con la falta de articulación entre los organismos que realizan la función de monitoreo, es importante destacar el deber que corresponde a la Subsecretaría de la Niñez, desde su implementación en abril de 2018, de prevenir vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile y, para esos efectos, de coordinar y supervisar al intersector, según le mandata la ley¹⁷. Además, cabe señalar que dentro de sus obligaciones específicas está proponer los estándares que permitan que se regule, con oportunidad, eficacia y eficiencia, el actuar de los colaboradores acreditados, incluyendo líneas de acción ambulatorias y residenciales. Al respecto, la Defensoría de la Niñez ha requerido al Ministerio de Desarrollo Social y Familia la información que permita verificar el cumplimiento de esta obligación, lo que no ha sido respondido al cierre de este informe¹⁸.

El referido *Estudio sobre los mecanismos de monitoreo de centros de cuidado alternativo y de privación de libertad*, expuso los desafíos pendientes para la implementación de un mecanismo propio de la Defensoría de la Niñez¹⁹. En este sentido, la inexistencia de una herramienta eficaz, eficiente y oportuna de monitoreo, a nivel nacional, ha involucrado la necesidad de que la Defensoría de la Niñez realice, de manera permanente, un análisis de los protocolos, procedimientos, datos estadísticos, experiencias comparadas, entre otros, con el objeto de construir un modelo propio, que responda a las necesidades de niños, niñas y adolescentes y que no siga replicando en el tiempo las falencias de los mecanismos de monitoreo que no han permitido, en 30 años, asegurar el resguardo efectivo de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo cuidado del Estado²⁰.

No obstante, **un nudo crítico destacado en el estudio, y que ha sido relevado por la propia Defensoría de la Niñez, es la inexistencia, en el diseño legislativo y financiero de esta institución, de la suficiente capacidad, en términos de recursos humanos y materiales, para ejecutar esta relevante función de protección de derechos de manera permanente y con cobertura de todo el territorio nacional.**

2.2 MECANISMO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Durante el año 2020, para fortalecer la función de realizar visitas, la Defensoría de la Niñez se enfocó en el desarrollo y perfeccionamiento del Mecanismo de Observación y Seguimiento. Con este fin, se revisaron y ajustaron los instrumentos de las visitas, incluyendo protocolos de actuación y herramientas para el levantamiento de información con los distintos actores, incluyendo las instituciones y los propios niños, niñas y adolescentes.

En este marco, se realizó un estudio con expertos en metodologías de investigación con niños, niñas y adolescentes, con el objeto de contar con protocolos e instrumentos de acuerdo a estándares internacionales de derechos humanos, incorporando en su elaboración y ajuste la participación de los niños, niñas y adolescentes.

Junto al proceso de consultoría mencionado, se continuaron efectuando visitas a residencias y centros a nivel nacional²¹, entendiendo la relevancia de esta permanente labor.

En cuanto al Mecanismo de Observación y Seguimiento, su objetivo general es visitar los centros de privación de libertad, residencias de protección y cualquier otra institución en la que se encuentren niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, a fin de conocer sus condiciones de vida y el funcionamiento general del establecimiento e institución a cargo y ejecutar las acciones pertinentes para la protección efectiva de sus derechos. Lo



Eric Allende / Migrar Photo.

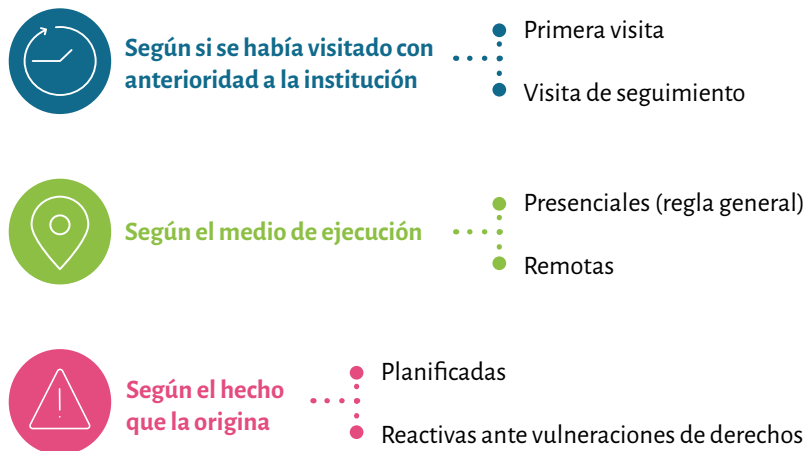
anterior, con el fin de garantizar el desarrollo armonioso y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, conforme les asegura la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales de derechos humanos.

Es fundamental destacar que este Mecanismo de Observación y Seguimiento tiene, como foco y consideración primordial, **las condiciones de vida en las que se encuentran los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, teniendo, como eje central para la verificación de su situación vital, la opinión directa y personal de ellas y ellos, asegurándoles su derecho a ser oídos y la participación en el proceso**, en tanto agentes y protagonistas de sus vidas, recogiendo sus intereses, opiniones, necesidades e inquietudes. En este sentido, las asesorías especializadas mencionadas han sido fundamentales para avanzar en la consolidación del proceso, permitiendo generar y aplicar protocolos e instrumentos de calidad, efectivos y consistentes con las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, que permitan levantar su voz, opinión, requerimientos y aportes, sin exponerles a instancias de revictimización, todo ello resulta central para entregar, sobre la base de los resultados obtenidos de su aplicación, las recomendaciones a los órganos responsables de asegurar el ejercicio efectivo de sus derechos, realizando el respectivo seguimiento.

El Mecanismo de Observación y Seguimiento considera distintos tipos de visitas que se describen en el diagrama N°1.

Diagrama N°1

TIPO DE VISITAS REALIZADAS POR LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ



A nivel general, el proceso de visitas se desarrolla en cuatro etapas principales (diagrama N°2). Como se observa en la figura, este es un proceso circular que se vuelve a activar cuando se realizan visitas de seguimiento a la institución anteriormente visitada.

Diagrama N°2

ETAPAS DEL PROCESO DE VISITAS

1 Determinación y preparación de la visita

- En primer lugar se selecciona la institución o dependencia a visitar según:
 - a. La ponderación de una serie de criterios establecidos en el Protocolo de Visitas de la Defensoría de la Niñez; o
 - b. La recepción de antecedentes sobre posibles vulneraciones de derechos que ameriten una visita reactiva.
- De acuerdo a lo anterior, se planifica y prepara la visita. Para ello: 1. se revisan los antecedentes, 2. se definen los profesionales que la ejecutarán, y 3. se adaptan los instrumentos que se utilizarán para levantar la información.



2 Ejecución de la visita

- Las tres principales instancias de levantamiento de información son:
 - a. A través del personal de la residencia o centro;
 - b. A través de los niños, niñas y adolescentes que permanecen allí y que deseen ser entrevistados, y
 - c. A través de la observación directa de las dependencias y de las dinámicas relacionales.



3 Elaboración de recomendaciones y presentación de acciones

- A partir de la información recopilada, se emiten oficios solicitando información y presentando recomendaciones a las instituciones y órganos pertinentes.
- Luego elabora un **informe final** de la visita, con una descripción y síntesis general, incluyendo las fortalezas y nudos críticos identificados, registro de eventuales vulneraciones de derechos, las acciones realizadas y las recomendaciones efectuadas a los órganos pertinentes.
- Además, si a propósito de la visita se toma conocimiento de situaciones que impliquen una vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes, se realizan las **acciones** pertinentes, jurídicas o administrativas, para su protección y restitución de derechos, de acuerdo con las funciones y atribuciones legales de la Defensoría de la Niñez.



4 Seguimiento de las recomendaciones

- Finalmente, se realiza un seguimiento de las recomendaciones emitidas, evaluando su estado de cumplimiento, lo que puede hacerse a través de una nueva visita o mediante otras acciones.



Fuente: elaboración propia.

A través de la realización de visitas, conforme a su función legal, la Defensoría de la Niñez ha podido conocer y levantar información acerca de las condiciones generales de vida de los niños, niñas y adolescentes en residencias y centros de privación de libertad del país, así como del funcionamiento de estos establecimientos y de los diversos órganos del Estado relacionados con el ejercicio de sus derechos. Algunos de sus principales hallazgos son expuestos a continuación.

3. SITUACIÓN GENERAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO EN CHILE

En relación con los niños, niñas y adolescentes que permanecen en cuidado alternativo residencial, tanto la Convención²² como otros instrumentos internacionales de derechos humanos²³ reconocen el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en su propia familia, y el especial deber del Estado de garantizar a las familias la protección y asistencia necesaria para que puedan asumir plenamente sus responsabilidades y funciones de cuidado. Sólo en caso de que esto no sea posible, el Estado debe evaluar la separación del niño, niña o adolescente de su familia, sobre la base de su interés superior, y proveer formas alternativas de cuidado, por el menor tiempo posible, promoviendo su reintegración en el medio familiar²⁴.

En este sentido, se deben priorizar alternativas de acogimiento familiar, como la familia extendida o las familias de acogida, siendo medida de último recurso el ingreso a residencias de protección y la adopción nacional e internacional, en dicho orden de prioridad. Los niños, niñas o adolescentes privados temporal o permanentemente de su medio familiar, por encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad, tienen derecho a protección y asistencia especial por parte del Estado²⁵, el que, en su posición de garante reforzado, debe velar por el pleno goce y ejercicio de sus derechos.

Tanto la Convención como otros instrumentos internacionales, reconocen el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en su propia familia, y el especial deber del Estado de garantizar a las familias la protección y asistencia necesaria para que puedan asumir plenamente sus responsabilidades y funciones de cuidado.



En concordancia con lo anterior, a nivel nacional, la Ley de Tribunales de Familia establece la posibilidad de adoptar una medida que implique la separación de un niño, niña o adolescente de su familia, sólo cuando sea estrictamente necesario para resguardar sus derechos y siempre que no haya otra alternativa más adecuada²⁶. En este escenario, el Sename, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, es el órgano responsable de proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes y, específicamente, de proveer la atención y el cuidado alternativo para quienes fueron separados de su familia de origen en virtud de una medida de protección del Tribunal de Familia. Con este fin, debe diseñar y mantener una oferta de cuidados alternativos, entre las que se encuentran los de tipo residencial, que corresponden a las residencias de protección²⁷.

Como se puede observar en la panorámica general al comienzo del capítulo, dicha oferta se distribuye en programas que son administrados directamente por el Servicio y también otros que son ejecutados por Organismos Colaboradores Acreditados (en adelante, Ocas)²⁸. Las Ocas son entidades que reciben subvención del Sename en virtud de la celebración de un convenio²⁹, y corresponden a la gran mayoría de las residencias a nivel nacional. Además, pueden estar a cargo de entidades coadyuvantes, las que, en una situación que reviste evidente gravedad, no cuentan con acreditación ni reciben subvención del Sename³⁰. La determinación acerca de en qué residencia en concreto se ingresará a un niño, niña o adolescente le corresponde al Tribunal de Familia.

Por otro lado, a nivel internacional, la Convención reconoce el derecho de todo niño, niña o adolescente a una serie de garantías procesales, entre las que se encuentran la de no ser privado de libertad ilegal o arbitrariamente. En el caso de que se encuentre en conflicto con la ley, la privación de libertad deberá ser utilizada sólo como medida de último recurso y por el más breve plazo posible³¹. La medida de privación de libertad deberá aplicarse de una forma acorde con el fomento de su dignidad y valor, y que fortalezca el respeto del adolescente por los derechos humanos y libertades, teniendo en cuenta su edad y su reintegración en la sociedad. Finalmente, la Convención establece que los Estados tienen la obligación de promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas para esta población³².

En este sentido, a nivel nacional, la Ley N° 20.084, de Responsabilidad Penal Adolescente (en adelante, Ley RPA) establece un sistema de responsabilidad para las personas entre 14 y 18 años ante las infracciones a la ley penal que cometan, el procedimiento de averiguación y establecimiento de dicha responsabilidad, así como la determinación de las sanciones procedentes y su forma de ejecución³³. Entre las sanciones aplicables se encuentran aquellas privativas de libertad, sea mediante la internación en régimen semi-cerrado o cerrado, debiendo ir acompañada en ambos casos con programa de reinserción social³⁴. También, un adolescente puede encontrarse privado de libertad en virtud de una

medida cautelar de internación provisoria, cuando proceda y sea necesaria de acuerdo con el artículo 32 de la Ley RPA³⁵. Los recintos donde se ejecutan estas sanciones, así como aquella medida cautelar de internación provisoria³⁶, serán en todo caso administrados directamente por el Sename³⁷, a través de su Departamento de Justicia Juvenil.

Cabe señalar que el Sename, tanto en su rol de proveer el cuidado alternativo de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de sus derechos, como en la reinserción social de los adolescentes en conflicto con la ley penal, sería prontamente reemplazado por nuevos servicios, según los proyectos de ley que se encuentran en tramitación, a la fecha de cierre de este informe, a saber: el proyecto de ley que crea el Servicio de Protección a la Niñez y el que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil. En la tramitación parlamentaria de ambos proyectos, la Defensoría de la Niñez ha remitido informes con observaciones y recomendaciones³⁸, con el objeto de que se realicen reformas estructurales que, de manera efectiva, respondan y den cumplimiento a las exigencias que imponen los estándares internacionales de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, concretando un modelo de intervención distinto, que permita superar, finalmente, las falencias históricas presentes en el sistema de protección de la niñez chilena.

Luego de esta contextualización, a continuación se analiza la situación general de la niñez y la adolescencia que se encuentra bajo el cuidado del Estado en Chile. Al respecto, se hará especial énfasis en las falencias estructurales, tanto del sistema de protección como de justicia juvenil, que inciden en sus condiciones de vida en los lugares en los cuales ellas y ellos permanecen, que exigen un trabajo especializado y urgente por parte del Estado para ser superadas, a fin de instalar nuevas estructuras basadas en el enfoque de derechos que les asegure y garantice el ejercicio de todos sus derechos.

Como fue mencionado en la introducción, este análisis se hace sobre la base de cinco derechos: al bienestar y desarrollo integral, a la vinculación con su familia y el medio, a la protección contra la violencia, a la salud y a la educación. Para ello, se hace una revisión documental de los principales estudios e informes existentes en la materia, así como el levantamiento de lo observado en las visitas de la Defensoría de la Niñez, en el marco del Mecanismo de Observación y Seguimiento.

Diagrama N°3

DERECHOS Y DIMENSIONES ANALIZADAS A LO LARGO DE ESTE CAPÍTULO

1 Bienestar y desarrollo integral

- Financiamiento, privatización y tercerización de los servicios.
- Supervisión.
- Cumplimiento de objetivos de la intervención.
- Participación de los niños, niñas y adolescentes.
- Condiciones generales del acogimiento y de la privación de libertad.

2 Vinculación con la familia y el medio

- Uso de la institucionalización y de la privación de libertad.
- Régimen de visitas.
- Inclusión en la comunidad.
- Conectividad y acceso a medios tecnológicos.

3 Protección contra la violencia

- Exposición a la violencia.
- Abordaje de situaciones de crisis.
- Protocolos.
- Capacitación.
- Investigación y sanción.

4 Salud

- Acceso a servicios y programas de salud física y mental.
- Planes y procesos de intervención psicológica.
- Oferta programática para consumo de alcohol y drogas.
- Prevención de intenciones suicidas.

5 Educación

- Coordinación interinstitucional.
- Adecuación a necesidades y contexto particulares.
- Instancias de apresto o capacitaciones laborales.

Fuente: elaboración propia.

3.1 BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL³⁹

Si bien existe gran diversidad al considerar las condiciones de vida y cuidado que entregan las instituciones residenciales a nivel global, las investigaciones internacionales en esta materia han proporcionado evidencia contundente respecto del impacto negativo que la institucionalización tiene en el desarrollo integral y el bienestar físico, social, emocional y cognitivo de los niños, niñas y adolescentes⁴⁰. *Se ha señalado que quienes viven en instituciones, tanto de protección como de justicia juvenil, tienen un mayor riesgo de sufrir diversos tipos violencia en comparación con los niños, niñas y adolescentes que están bajo la protección y cuidado de sus familias y comunidad*, además de estar mayormente expuestos a estigmatización, aislamiento y falta de socialización⁴¹.

En el caso de Chile, se han realizado diversos informes y estudios⁴² en los últimos años, por parte de instituciones del Estado, instituciones privadas y organismos de derechos humanos nacionales e internacionales, todos los cuales han indicado, de manera consistente y sistemática, el incumplimiento por parte del Estado de Chile de sus obligaciones internacionales respecto de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado residencial, especialmente aquellas establecidas tanto en la Convención, como en las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de Niños de las Naciones Unidas (en adelante, las Directrices).

El Comité, en sus últimas observaciones al Estado de Chile, manifestó su preocupación por el alto número de niños, niñas y adolescentes que ingresan a cuidado residencial, la calidad de la atención que se les brinda en dichas instituciones y las situaciones de violencia a las que están expuestos⁴³. Más aún, y como se señaló al comienzo de este capítulo, el Comité concluyó, tras su visita Chile en 2018, la grave y sistemática violación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado

En el caso de Chile, se han realizado diversos informes y estudios en los últimos años, por parte de instituciones del Estado, instituciones privadas y organismos de derechos humanos nacionales e internacionales, todos los cuales han indicado, de manera consistente y sistemática, el incumplimiento por parte del Estado de Chile de sus obligaciones internacionales respecto de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado residencial.





La gravedad constatada debió haber tenido como consecuencia la acción decidida y urgente de los diversos órganos del Estado responsables de que la situación de vida de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado cambie, pero las visitas y acciones desplegadas por la Defensoría de la Niñez han permitido verificar que todos estos nudos críticos, persistentemente documentados, se mantienen en el tiempo.

del Estado⁴⁴. A nivel general, dicho informe concluyó la existencia de una serie de nudos críticos en lo que respecta al cuidado residencial de niños, niñas y adolescentes, entre los cuales se encuentran el estado deficiente en cuanto a infraestructura y equipamiento de las residencias, la falta de personal calificado para las labores de cuidado e intervención, la falta de acceso de los niños, niñas y adolescentes a diversos servicios sociales como salud, educación y recreación, los periodos prolongados de internación, la exposición a situaciones de violencia física, psicológica y sexual, y la insuficiente supervisión de los establecimientos, entre otras graves falencias.

La preocupante situación denunciada respecto de los niños, niñas y adolescentes en residencias se repite también, en gran medida, respecto de aquellos que se encuentran en centros de privación de libertad, según consta en informes de organismos nacionales e internacionales⁴⁵.

La gravedad constatada debió haber tenido como consecuencia la acción decidida y urgente de los diversos órganos del Estado responsables de que la situación de vida de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado cambie, pero las visitas y acciones desplegadas por la Defensoría de la Niñez han permitido verificar que todos estos nudos críticos, persistentemente documentados, se mantienen en el tiempo, según se verá a continuación, lo que, si se consideran las diversas y permanentes recomendaciones que ha emitido la Defensoría de la Niñez, representa una seria y grave incapacidad estatal de cumplir debidamente a las obligaciones jurídicas adquiridas en relación con la efectiva protección de los derechos humanos de aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo su cuidado.

Las precarias condiciones de vida que experimenta la gran mayoría de los niños, niñas y adolescentes que están bajo el cuidado del Estado, impactan profundamente en su salud física y psicológica, poniendo en grave riesgo su integridad, bienestar y desarrollo

integral, y generando, muchas veces, secuelas irreparables. Si bien existen diversos factores que contribuyen a configurar este grave escenario, se revisan a continuación algunos aspectos estructurales, vinculados entre sí, que inciden directamente en el deficiente cuidado que se entrega a los niños, niñas y adolescentes en residencias y centros privativos de libertad. Éstos son: **los insuficientes recursos financieros y existencia de un modelo subsidiario de privatización y tercerización de los servicios; deficientes mecanismos de supervisión y monitoreo; escasa o nula participación de los niños, niñas y adolescentes y condiciones precarias de infraestructura; y falta de formación especializada y de competencias suficientes de parte de quienes son responsables de su cuidado.**

Por una parte, los recursos que el Estado destina a los programas residenciales son insuficientes y no permiten cubrir sus costos reales⁴⁶, lo que sumado a la falta de evaluación y fiscalización debida del uso eficiente de ellos para impactar efectivamente en la mejora de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes, hace especialmente difícil cumplir con los estándares de calidad para su cuidado. En este sentido, las residencias y centros privativos de libertad suelen no contar con los recursos necesarios para, entre otras cosas, tener personal suficiente y calificado, y contar con infraestructura y equipamiento adecuado, de modo de satisfacer apropiadamente las necesidades de los niños, niñas y adolescentes que allí viven.

En relación con ello, el sistema de protección a la niñez y adolescencia se caracteriza por basarse en el principio de subsidiariedad del Estado, que ha involucrado la disminución al mínimo del involucramiento público y transferir la gestión a privados, situación que preocupa al Comité⁴⁷, y a la Defensoría de la Niñez, que ha relevado esta grave falencia y recomendado, sistemáticamente, su pronta reforma estructural. Particularmente, preocupa a esta institución que las reformas legales en trámite mantengan, en lo sustantivo, el actual sistema de oferta y demanda en relación con las necesidades de los niños, niñas y adoles-

Las precarias condiciones de vida que experimenta la gran mayoría de los niños, niñas y adolescentes que están bajo el cuidado del Estado, impactan profundamente en su salud física y psicológica, poniendo en grave riesgo su integridad, bienestar y desarrollo integral, y generando, muchas veces, secuelas irreparables.

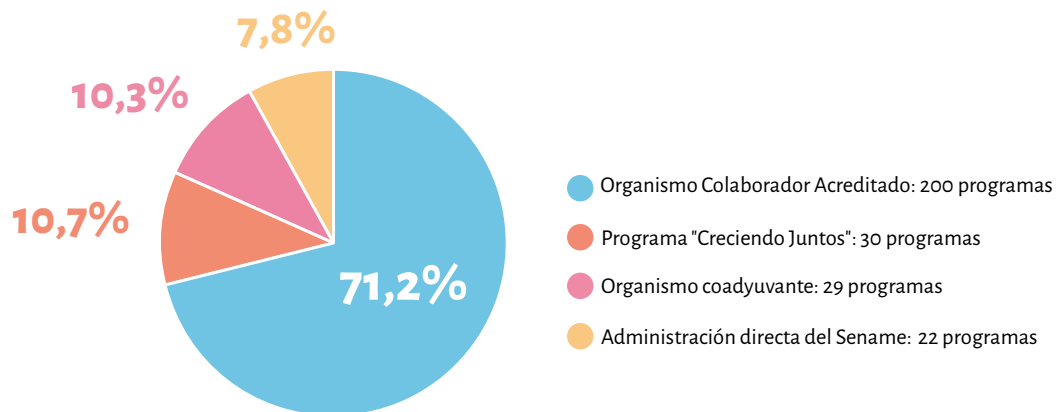


centes del país. Por una parte, el proyecto de ley que crea el nuevo Servicio de Protección a la Niñez sigue dependiendo, casi exclusivamente, de organismos colaboradores para el cumplimiento de la función estatal de protección y, con ello, haciendo depender la calidad de ésta de la oferta privada que dichos organismos, sin suficiente control y supervisión, brindan para dar respuesta a la satisfacción de los derechos y necesidades de los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, se mantiene la histórica delegación de funciones por parte del Estado de Chile a privados, en un ámbito particularmente crítico que es la protección y cuidado de quienes se encuentran separados de su medio familiar, en que la Defensoría de la Niñez evalúa negativamente que las políticas públicas en niñez y adolescencia perpetúen el modelo de subsidiariedad y tercerización de los servicios cuando, por el contrario, se debiese avanzar en reforzar el rol del Estado, respondiendo así, de manera efectiva, a su deber de garantizar la protección.

El principio de subsidiariedad mencionado se refleja, claramente, en la desigual proporción de servicios que son administrados directamente por el Sename versus aquellos que corresponden a privados, ya sea Ocas u organismos coadyuvantes. De acuerdo a lo reportado por el Poder Judicial, a nivel nacional existen 281 residencias en las cuales permanecen niños, niñas y adolescentes. La distribución de la oferta programática residencial a nivel nacional, según el tipo de administración⁴⁸, se observa en el gráfico N°1.

Gráfico N°1

DISTRIBUCIÓN DE OFERTA PROGRAMÁTICA POR TIPO DE ADMINISTRACIÓN



Fuente: elaboración propia en base a información proporcionada por el Poder Judicial, Unidad de Seguimiento Acta 37–2014. Informe de Gestión Trimestral Cumplimiento Auto Acordado Acta 37–2014 y Medidas de Protección en el Territorio Nacional. Periodo: abril a junio 2020, págs. 6 y 7.

El modelo de financiamiento que mantiene el Estado de Chile, mediante un sistema de subvenciones, transfiere la responsabilidad de proveer los recursos necesarios a las agencias colaboradoras, muchas de las cuales operan bajo una perspectiva filantrópica y no de derechos humanos.



Este modelo subsidiario ha sido ampliamente criticado por precarizar el sistema de protección y favorecer la ocurrencia de diversas irregularidades. Sobre este punto, el Comité manifestó que el modelo de financiamiento que mantiene el Estado de Chile, mediante un sistema de subvenciones, transfiere la responsabilidad de proveer los recursos necesarios a las agencias colaboradoras, muchas de las cuales operan bajo una perspectiva filantrópica y no de derechos humanos. En la misma línea, planteó que este modelo da cuenta de una visión caritativa de la acción del Estado, lo que está muy alejado de su obligación jurídica de proporcionar los recursos necesarios para garantizar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado. Asimismo, puntualiza con preocupación que la subvención por caso atendido, ha permitido, entre otras cosas, un incentivo perverso para no realizar el debido trabajo de reintegración familiar y prolongar indebidamente la institucionalización de los niños, niñas y adolescentes⁴⁹.

Por otra parte, cabe señalar que la privatización y tercerización de los servicios ha propiciado y favorecido, indebidamente, que el Estado chileno haya desatendido sus responsabilidades directas, exclusivas e indelegables, no sólo en relación con la vida de los niños, niñas y adolescentes, sino también respecto de los(as) funcionarios(as) a cargo de su cuidado, quienes ejercen sus labores muchas veces en condiciones precarias, inestables e inciertas. De hecho, la mayor parte de los recursos humanos de la red del Sename no tiene una relación contractual con el Estado, sino sólo con la OCA o el organismo coadyuvante, de modo que aspectos centrales, tales como la selección y capacitación del personal quedan al arbitrio y decisión exclusiva de éstos⁵⁰.

A lo anterior se suma que la colaboración entre el Estado y las Ocas se operativiza a través de convenios, en cuya licitación se establecen los términos del servicio, entre ellos la temporalidad de éste. Así, en su mayoría, éstos no duran más de tres años, provocando que, transcurrido el plazo convenido, deban volver a licitar sus proyectos y competir entre los distintos interesados. Lo anterior provoca diversos problemas, entre los que se encuentran la imposibilidad de dar continuidad a los planes de intervención individual de manera



En el año 2019, entre los más de 33 mil adolescentes que estuvieron en proyectos de protección de la red del Sename, más de mil de ellos ingresaron nuevamente a dicha red por la ley de justicia juvenil.

adecuada, produciendo un clima laboral de tensión e inestabilidad en Ocas e incluso la alta rotación de los profesionales, funcionarios y programas⁵¹.

Contrariamente a las observaciones de la Defensoría de la Niñez, y a lo que se ha procurado potenciar comunicacionalmente desde el Poder Ejecutivo asegurando a la sociedad chilena “el fin del Sename”, [el principio de subsidiariedad se mantiene en la ley que crea el Servicio de Protección Especializada que ha sido aprobada en el Congreso](#). Sobre esto, la Defensoría de la Niñez ha lamentado el hecho de que “se pierde la oportunidad de abandonar una visión tutelar y caritativa por parte del Estado para adoptar una nueva estructura de financiamiento basado en relaciones contractuales que aseguren los derechos de los niños, niñas y adolescentes”⁵².

Para efectivamente garantizar el bienestar y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, un aspecto fundamental es la supervisión que el mismo Sename debe realizar, cuyas graves y significativas falencias fueron descritas en el apartado referente a los mecanismos de monitoreo en Chile.

Especialmente preocupante es el caso de las residencias administradas por organismos coadyuvantes, pues, hasta antes de la reforma legal del año 2019, la supervisión no era obligatoria para el Sename, por lo que no eran inspeccionados por este Servicio⁵³. Si bien el último año dicho Servicio, en cumplimiento de su función legal, diseñó un plan de supervisión que los contempla, lo que se considera un avance, preocupa que sus objetivos, metodología y frecuencia sean establecidas por circulares internas, es decir, normas infralegales, forma de regulación que le resta estabilidad y obligatoriedad. Esta situación se presenta también en cuanto a la supervisión realizada en residencias de administración directa y Ocas⁵⁴. Por lo demás, su implementación efectiva se ha obstaculizado por la contingencia sanitaria, según se verá más adelante en este capítulo. Estas falencias en la supervisión han dejado a los niños, niñas y adolescentes, que se encuentran en residencias administradas por estos organismos, especialmente invisibilizados y mayormente vulnerables. Respecto a esto, cabe subrayar que existe un total de 397 niños, niñas y adolescentes a lo largo del



Jorge Vargas / Migrar Photo.

país que se encuentran en esta preocupante situación, ante lo cual la Defensoría de la Niñez ha solicitado información y remitido recomendaciones⁵⁵.

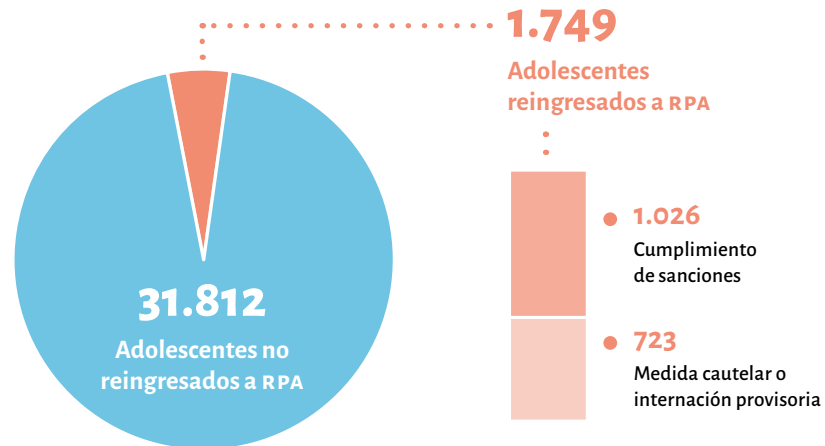
Las supervisiones efectuadas por el Sename a los centros de privación de libertad, en cambio, gozan de una mayor regulación legal, a través de la Ley RPA y su reglamento, que regulan su periodicidad, tipología y objetivos, disponiendo legalmente su obligatoriedad⁵⁶.

Otro aspecto fundamental para el bienestar y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, es el cumplimiento de los objetivos de las intervenciones. En este sentido, en lo que respecta a la calidad y efectividad de las intervenciones efectuadas, preocupan las cifras de niños, niñas y adolescentes que, habiendo pasado por algún programa de protección de la red del Sename, ingresan posteriormente a programas del área de justicia juvenil por infracciones a la Ley RPA. Durante el año 2019, un total de 33.561 adolescentes egresaron de proyectos de protección de la red del Sename, de los cuales 1.749 (equivalentes al 5%) ingresaron luego, durante el mismo año, a un pro-

yecto de justicia juvenil, específicamente, 1.026 (el 59%) a proyectos de cumplimiento de sanciones y 723 (el 41%) a proyectos de medidas cautelares ambulatorias y/o de internación provisoria en el marco de la referida ley⁵⁷, información que se refleja en el gráfico N°2.

Gráfico N°2

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE INGRESAN AL SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL, LUEGO DE EGRESAR DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN



Fuente: elaboración propia a partir de información solicitada al Sename por Transparencia.

Respecto de aquellos que se encuentran en centros de privación de libertad, la Convención, en su artículo 40, es clara en señalar que el Estado tiene la obligación de garantizar los derechos fundamentales de todo adolescente acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes, evitar, de ser posible, procedimientos judiciales y la internación en instituciones, promover la reinserción social y prevenir la reincidencia. Sin embargo, el sistema de justicia juvenil chileno presenta una serie de limitaciones a este respecto.

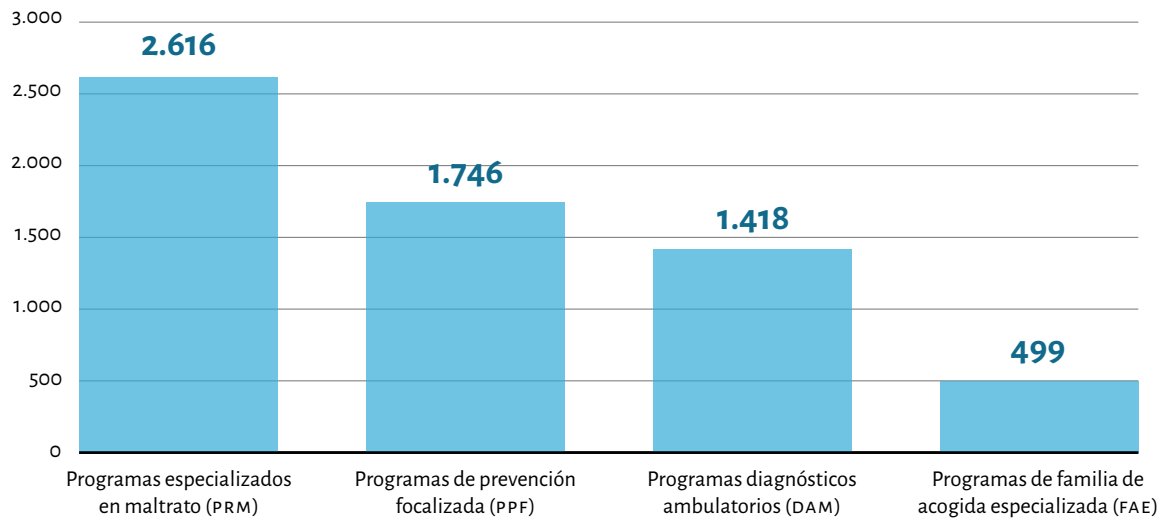
El estudio de Unicef y la Defensoría Penal Pública del año 2020 presenta, entre sus principales hallazgos, diversos problemas en la implementación de la Ley RPA, entre los cuales se destacan la baja formación y especialización de los intervinientes, la entrega de respuestas estandarizadas, altas tasas de condenas de adolescentes respecto de los adultos y la priorización de la etapa procesal por sobre la de ejecución de la sanción⁵⁸. En dicho estudio se concluye que existiría una falta de conocimientos especializados por parte de los intervinientes, especialmente fiscales y jueces, en ámbitos tales como la etapa de desarrollo en que se encuentran las y los adolescentes, el impacto negativo que puede provocar el sistema de justicia sobre sus vidas, así como modelos de intervención efectivos. Todo lo anterior incide directamente en otras problemáticas presentes en el sistema, como el uso de criterios penales del sistema de adultos en la tramitación de causas de

adolescentes en conflicto con la ley penal y la entrega de respuestas estandarizadas, tratando a los adolescentes sin considerar sus características personales, como el género, etapa del desarrollo y circunstancias de vida, proporcionando así respuestas inadecuadas y aplicación de sanciones no idóneas⁵⁹.

Por otra parte, muchos de los objetivos de la intervención en materia de protección dependen de la atención en programas especializados. En lo que respecta a las listas de espera en programas ambulatorios de la red del Sename, para el periodo de marzo a junio de 2020, y de acuerdo a información proporcionada por el Sename, existe un total nacional de 6.796 casos que se encuentran sin ingreso, en lista de espera. Los cuatro programas que concentran la mayor cantidad de casos sin ingreso se observan en el gráfico N°3.

Gráfico N°3

CANTIDAD DE NNA EN LISTA DE ESPERA PARA PROGRAMAS AMBULATORIOS DE LA RED DEL SENAME



Fuente: elaboración propia en base a Observatorio para la Confianza. 2020. Nota técnica 11: Lista de espera para ingresar a programas del Sename durante la pandemia, 20 de agosto de 2020.

Esta compleja realidad abre interrogantes respecto del cumplimiento de los objetivos de prevención, promoción, protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes que el Sename debe cumplir por medio de su oferta programática, así como la reinserción de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal. Así también, pone en duda la efectividad de las atenciones, cuidados e intervenciones brindadas a la población bajo su cuidado.

Ligado a lo anterior, cabe destacar el deber del Estado, principalmente a través del Sename y de la Subsecretaría de la Niñez, de asegurar el efectivo resguardo y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado. Especialmente, el rol de coordinación y supervisión del sistema de gestión intersectorial de protección de la infancia, que debe cumplir la Subsecretaría de la Niñez, es fundamental para responder, de manera integral, a las diversas y complejas necesidades que tienen los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en residencias y centros privativos de libertad. Sin embargo, la Subsecretaría de la Niñez no ha cumplido cabalmente con sus obligaciones legales a este respecto, situación de gran preocupación y que ha sido expuesta por la Defensoría de la Niñez en diversas instancias y acciones⁶⁰, instando a dicho órgano a dar cumplimiento estricto a su mandato legal ejecutando, de manera oportuna, efectiva y eficiente todas las acciones de coordinación y supervisión correspondientes para el bienestar y desarrollo armonioso e integral de los niños, niñas y adolescentes, pues su falta de acción debida, ha tenido y sigue teniendo consecuencias muy negativas en las posibilidades de que quienes se encuentran bajo protección estatal se puedan desarrollar en condiciones de igualdad respecto de los niños, niñas y adolescentes que no lo están.



Eric Allende / Migrar Photo.

En cuanto a lo observado en las visitas de la Defensoría de la Niñez, muchas residencias y centros no contemplan instancias para la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes, careciendo de protocolos y canales para ello, conocidos por ellas y ellos y adecuados a su edad y grado de madurez, que les aseguren una incidente participación en los diversos ámbitos de sus vidas.



Existe escasa participación de los niños, niñas y adolescentes en las residencias y centros de privación de libertad, por lo que pueden incidir limitadamente en los diversos ámbitos de sus vidas y en la cotidianidad de dichos lugares. De acuerdo a un informe realizado por el INDH, en 2017, un 35% de las residencias para niños, niñas y adolescentes sobre los 6 años de edad, reportó que éstos no participaban en las decisiones relacionadas con el funcionamiento del establecimiento⁶¹. A su vez, respecto de la posibilidad de los niños, niñas y adolescentes de manifestar sus opiniones y entregar sus comentarios, el referido informe señaló que un 32% de las residencias reportó no contar con un protocolo de reclamos y sugerencias, o no saber de la existencia de éste, sumado a un 11,7% que manifestó contar con un protocolo propio que no se encuentra escrito, y, por ende, no asegura que sea conocido y compartido por los niños, niñas y adolescentes, sus familias y los funcionarios(as)⁶². Adicionalmente, el INDH, el mismo año, advierte que en los centros privativos de libertad había un profundo desconocimiento de parte de las y los adolescentes sobre los mecanismos para denunciar maltratos al interior de dichos centros, entendido esto como un aspecto fundamental de participación. Específicamente, el 70,1% de los 87 adolescentes encuestados manifestó no saber cómo realizar denuncias de malos tratos y un 45,5% de las 11 adolescentes se pronunció en el mismo sentido. Contrariamente a lo expresado por los directivos de los centros, quienes, en su totalidad, señalaron que los y las adolescentes contaban con “buzones de sugerencias”, como un mecanismo para estos fines⁶³.

En cuanto a lo observado en las visitas de la Defensoría de la Niñez, muchas residencias y centros no contemplan instancias para la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes, careciendo de protocolos y canales para ello, conocidos por ellas y ellos y adecuados a su edad y grado de madurez, que les aseguren una incidente participación en los diversos ámbitos de sus vidas⁶⁴.



Los registros de las residencias daban cuenta de niños, niñas y adolescentes que nunca habían sido visitados por sus curadores, lo que también fue manifestado por algunos de ellos en entrevistas, quienes refirieron no saber el nombre de su abogado(a), no haber tenido contacto con éste en el último tiempo e incluso no conocerlo.

Vinculado a la participación de los niños, niñas y adolescentes en los asuntos que les conciernen, un aspecto clave es su identidad. Sobre este punto, el informe del INDH observó que el 6% de los niños, niñas y adolescentes no están autorizados para ingresar objetos personales a las residencias y el 37% de sus dormitorios no se encontraban personalizados, pudiendo observarse en algunas residencias una escasa apropiación de los espacios por parte de los niños, niñas y adolescentes, no habiendo elementos propios de identificación, como fotografías, afiches o adornos⁶⁵. A pesar del tiempo transcurrido entre el informe del INDH y éste, dicha observación del INDH coincide plenamente con lo detectado por la Defensoría de la Niñez en sus visitas, donde se ha podido dar cuenta de que **varias residencias no cuentan con espacios personalizados por quienes allí viven, en lo que respecta a espacios comunes y habitaciones, los que carecen de objetos y pertenencias que les permitan desarrollar y fortalecer su identidad, tanto individual como colectivamente**⁶⁶, constituyendo aquello un ámbito que no ha sido abordado de la manera que establecen los estándares internacionales de derechos humanos.

Respecto a las actividades de recreación y esparcimiento, el mismo informe del INDH destacó que el 11% de los niños, niñas y adolescentes consideró no tener derecho a organizar actividades de su interés al interior de las residencias, que un 43% de ellas y ellos reportó no tener acceso a juguetes o juegos para su uso, y el mismo porcentaje (43%) declaró no tener acceso a libros⁶⁷. Por su parte, la Defensoría de la Niñez, en ejecución de visitas, también ha relevado, como ámbito crítico, los insuficientes espacios e instancias de recreación y esparcimiento que tienen los niños, niñas y adolescentes que permanecen en residencias y centros, lo que se observó principalmente en la escasez de materiales y recursos disponibles, como libros, juegos y computadores y la limitada oferta de actividades y talleres para la diversión, el deporte y el aprendizaje⁶⁸. Cabe señalar que, tal como lo manifiesta el Comité, **el juego y la recreación, la participación en la vida cultural, el descanso y el esparcimiento son derechos esenciales por su relevancia en la salud, su bienestar y su desarrollo integral**. Además de su valor intrínseco por el disfrute y el placer

que producen, les permiten, entre otras cosas, promover todos los aspectos del aprendizaje, desarrollar aptitudes físicas, sociales, cognitivas y emocionales, explorar, percibir y experimentar el mundo, forjar su propio sentido de identidad y favorecer su autonomía⁶⁹. Por esto, las falencias señaladas revisten gravedad.

Otro ámbito clave en relación con la participación de niños, niñas y adolescentes se refiere a la representación jurídica especializada. Al respecto, un avance significativo que ha sido la creación y el fortalecimiento del Programa Mi Abogado, de la Corporación de Asistencia Judicial, el que ha sido considerado como adecuado a los estándares de la curaduría ideal⁷⁰. Pese a ese indiscutible avance, todavía hay una gran cantidad de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado a quienes no se les ha asignado un curador *ad litem*, o que tienen uno asignado que no cumple con los estándares de especialización y atención personalizada, lo que obstaculiza sus posibilidades de participar en los asuntos que les conciernen, como sus procesos proteccionales o penales, e involucra una grave limitación a su derecho a acceder a la justicia.

A su vez, ocurre también que quienes sí cuentan con un curador, no siempre mantienen contacto frecuente con este. Así queda de manifiesto en las visitas a residencias realizadas por la Defensoría de la Niñez, en las que se observaron algunos casos en que los registros de las residencias daban cuenta de niños, niñas y adolescentes que nunca habían sido visitados por sus curadores, lo que también fue manifestado por algunos de ellos en entrevistas, quienes refirieron no saber el nombre de su abogado(a), no haber tenido contacto con éste en el último tiempo e incluso no conocerlo⁷¹.

En la actualidad, aunque existen diversas instituciones que entregan representación jurídica a los niños, niñas y adolescentes⁷², **no se cuenta con una institucionalidad única y transversal que entregue criterios y orientaciones técnicas homogéneas para dicha representación**, sumado a que existe un gran desconocimiento e invisibilización de la figura y rol del curador por parte de los distintos actores vinculados⁷³. Esto afecta directamente la calidad de la misma y la posibilidad de los niños, niñas y adolescentes de participar en las decisiones de sus procesos judiciales y que se representen adecuadamente sus intereses y necesidades.

Respecto de las condiciones generales de infraestructura y equipamiento, el mismo informe del INDH da cuenta de que diversas residencias presentan carencias importantes que refieren a espacios insuficientes, reducidos o inadecuados, tanto internos como externos, para el desarrollo de diversas actividades, así como deterioro de las instalaciones, deficiente mantenimiento y renovación de éstas, equipamiento en malas o precarias condiciones y escasez de espacios abiertos para la recreación, entre otros aspectos. Dicho informe refiere además que sólo el 59,3% de las residencias cuenta con áreas verdes, muchas de las cuales se encuentran descuidadas y sucias, y que los espacios con los que se cuenta

son poco adecuados para jugar o que los implementos o juegos se encuentran en malas o precarias condiciones⁷⁴. En términos generales, lo anterior coincide con el diagnóstico de la Defensoría de la Niñez, pues en las visitas se ha observado que las condiciones de las residencias suelen ser precarias y deficientes, especialmente en ámbitos como infraestructura, equipamiento, seguridad, higiene y salubridad, lo cual se incrementa, todavía más, en centros de privación de libertad. **En este sentido, y de acuerdo a lo observado, las condiciones de habitabilidad y de cuidado no se ajustan a las características y necesidades de los niños, niñas y adolescentes y no garantizan el respeto a la dignidad y privacidad.** Por ejemplo, en algunas visitas⁷⁵ se observaron baños sucios y en mal estado, patios de cemento sin áreas verdes, patios con gran cantidad de basura, espacios comunes y habitaciones con mobiliario roto, entre otras falencias.

Finalmente, la cantidad de población en los establecimientos afecta directamente en las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes, y en la posibilidad de que accedan a un cuidado y atención personalizados. Sobre este punto, aún existen residencias y centros de privación de libertad con gran concentración de niños, niñas y adolescentes. Si bien hay un compromiso por parte del Estado de sustituir las residencias masivas por modelos más pequeños⁷⁶, en la práctica continúan existiendo residencias, tanto de administración directa como de OCAs, con alta concentración de niños, niñas y adolescentes, en las que no se visualiza en el corto o mediano plazo su cierre y sustitución⁷⁷. La permanencia de estos modelos residenciales, que concentran hasta 50 o 60 niños, niñas y adolescentes contravienen directamente lo indicado en las Directrices⁷⁸.

En este sentido, cabe reconocer el avance que ha significado la implementación, parcial a la fecha, de las Residencias Familiares dirigidas a adolescentes, cuyas orientaciones técnicas⁷⁹ permiten una capacidad máxima de 15 adolescentes, y relevan la importancia de brindar cuidado y atención más personalizada, con mayor foco en las necesidades y características de los usuarios de acuerdo a su etapa del ciclo vital y con mejores condiciones de infraestructura y equipamiento. Al cierre de este informe, se han implementado 11 Residencias Familiares a nivel nacional⁸⁰. Pese a lo anterior, es importante señalar que durante el proceso de implementación de este nuevo modelo residencial también se han evidenciado obstáculos y falencias.

De acuerdo a lo observado por la Defensoría de la niñez, **las Residencias Familiares visitadas no han satisfecho de manera plena e integral las necesidades y derechos de los niños, niñas y adolescentes, evidenciando problemas asociados a la falta o deficiencia de los registros internos, insuficiente dotación de personal, en términos de cantidad y especialidad, y débil y escasa articulación con el intersector, especialmente en el ámbito de salud mental, consumo problemático de alcohol y drogas y de educación⁸¹**, lo que no permite afirmar que aquel cambio, positivo sin duda, considerando la significativa menor canti-

A junio de 2020, los niños y niñas menores de 3 años de edad que se encontraban en residencias ascendían a 484.



dad de niños, niñas y adolescentes que las habitan y la mejora en infraestructura, haya significado un cambio estructural y absoluto en comparación con las carencias previas.

Dado lo anterior, se hace imprescindible y urgente la realización de una evaluación profunda que, definiendo indicadores específicos de derechos humanos, permita evaluar los resultados y el impacto en la vida de los niños, niñas y adolescentes que han vivido la implementación de este modelo, para su fortalecimiento y mejoramiento, de modo de avanzar efectivamente en la eliminación y sustitución de residencias masivas por modelos que cumplan con los estándares de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en cuidado residencial.

Finalmente, un último punto que afecta las condiciones de cuidado, y con ello el bienestar y desarrollo integral, es el caso de los niños y niñas pequeños que se encuentran privados de libertad. De acuerdo a información remitida por el Sename, al 30 de junio de 2020 se encontraban 945 niños y niñas menores de 6 años en residencias de protección a lo largo del país y 2 niños y niñas en centros de privación de libertad, viviendo junto a sus madres. Por su parte, los niños y niñas menores de 3 años de edad que se encontraban en residencias ascendían a 484⁸². Esta altísima cifra reviste de la mayor gravedad, atendiendo la insistencia de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos respecto de la urgente necesidad de eliminar la institucionalización de los niños y niñas en la primera infancia, especialmente quienes se encuentran entre los 0 a 3 años.

En cuanto al bienestar integral de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, [preocupa que falencias estructurales, como las descritas anteriormente, continúen afectando y perjudicando a quienes se encuentran en residencias de protección, situación que además es completamente contraria al sentido de dicha medida](#). Habida cuenta de que dichas falencias no han sido asumidas y corregidas, en aquellos casos en que la Defensoría de la Niñez ha observado situaciones que siguen sin resolverse, a pesar de los permanentes informes y solicitudes de cambio, ha requerido el término del convenio con el OCA, como, por ejemplo, en la solicitud de término de convenio que se solicitó al Sename respecto de la Residencia RPM—PER Hogar Infantil Cruz Roja⁸³, ya que tras una visita realizada a dicho establecimiento, se observaron gravísimas vulneraciones de derechos de los niños, niñas y adolescentes que allí se encontraban, tales como malos



Eric Allende / Migrar Photo.

tratos por parte del personal, desactualización y desconocimiento de los protocolos y deficiencia de los registros, inadecuado abordaje de situaciones de crisis al interior de la residencia, falta de dedicación exclusiva, incompatibilidad con su rol laboral y falta de competencias requeridas para el cargo por parte de la directora de la residencia, entre otras complejas situaciones⁸⁴. Al respecto, [la solicitud realizada por la Defensoría de la Niñez fue acogida por el Sename, encontrándose la Residencia en proceso de cierre a octubre de 2020.](#)

La criminalización de la pobreza presente en el sistema penal, existe también respecto de aquellos privados de libertad en virtud de la Ley RPA.



3.2 VINCULACIÓN CON LA FAMILIA Y EL MEDIO⁸⁵

Como se mencionó con anterioridad, la Convención reconoce a la familia como un grupo fundamental de la sociedad y como el medio idóneo para el bienestar, crecimiento y pleno desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. En tal sentido, establece en su artículo 9 su derecho a vivir preferentemente con sus padres y madres, e indica que la separación de éstos constituye una medida excepcional fundamentada en su interés superior. Asimismo, establece su derecho a mantener relaciones personales y contacto directo con sus padres y madres de manera regular, así como a contar con información respecto de su situación, salvo que esto sea perjudicial para su bienestar⁸⁶. Por su parte, las Directrices son claras en establecer el deber de orientar todos los esfuerzos a lograr que los niños, niñas y adolescentes permanezcan o vuelvan a estar bajo la guarda de su propia familia y, de ser la separación necesaria, priorizar alternativas de cuidado de tipo familiar, siendo la institucionalización la última opción⁸⁷.

En Chile han existido, en las últimas décadas, algunos intentos por reducir la institucionalización de la niñez y adolescencia, reenfocando políticas, leyes y servicios en la prevención de la separación familiar y el desarrollo y promoción de alternativas de cuidado familiar⁸⁸. Sin embargo, estos esfuerzos no han sido suficientes ni han tenido el sentido de urgencia que las condiciones de vida y el ejercicio efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes amerita, ya que, en la práctica, el cuidado residencial sigue siendo una de las medidas de cuidado alternativo más aplicadas por los tribunales de familia⁸⁹. En efecto, según datos del Poder Judicial, **a nivel nacional existen 6.581 niños, niñas y adolescentes sujetos a medidas de protección de tipo residencial⁹⁰. Es decir, se ha seguido separando a niños, niñas y adolescentes de sus familias sin adoptar previamente medidas de apoyo pertinentes y suficientes.** Y, además, una vez que se determina la separación, se sigue utilizando preferentemente la institucionalización en vez de otras formas de cuidado alternativo de tipo familiar, como el cuidado con familia extendida y las familias de acogida.

Si bien lo anterior se puede explicar por diversas razones, algunos factores cruciales que han contribuido a esto son la gran desigualdad social que existe en el país y la persistencia de visiones y actitudes estigmatizadoras y criminalizadoras hacia los niños, niñas y adolescentes y sus familias, especialmente a quienes se encuentran en situaciones de pobreza y exclusión social⁹¹.

En este sentido, las Directrices indican claramente que no se debe separar a un niño, niña o adolescente de su familia por motivos de pobreza⁹². No obstante, y como ha concluido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH), en la práctica, una de las principales razones que motiva la institucionalización de los niños, niñas y adolescentes en Latinoamérica sigue siendo la situación de pobreza de las familias y sus limitadas condiciones materiales, que son producto de la negación de derechos tales como empleo, vivienda y educación⁹³ precisamente por parte del Estado.

La realidad de Chile también muestra que la mayoría de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en acogimiento residencial provienen de familias carentes de recursos. De acuerdo al informe del observatorio Observa, de 2014, el 90% de los niños, niñas y adolescentes en residencias provenían de familias en situación de pobreza⁹⁴, mientras que, según datos del estudio realizado por Contreras, Crettier, Ramm, Gómez y Burr, en 2015, esta cifra alcanzaba el 77%⁹⁵.

En este sentido, la Comisión Sename II del Congreso ha recalcado que las causales de ingreso de los niños, niñas y adolescentes al sistema de protección son, directa o indirectamente, fundamentadas en las condiciones socioeconómicas de las familias. Dicha Comisión concluyó, en su informe de 2016, que:

La alusión a “condiciones socioeconómicas deficitarias” muchas veces es utilizada, por el Sename, Organismos Colaboradores u otros actores del sistema para fundar la interposición de denuncias por maltrato o faltas de cuidado parental, que luego son refrendados mediante informes técnicos no periciales, de estos mismos organismos, que en la práctica hacen plena prueba a los Tribunales de Familia que decretan la internación de niños, niñas y adolescentes. Argumentos similares son utilizados también, en algunos casos, para declarar la susceptibilidad de adopción⁹⁶.

Por su parte, el Comité, en su informe del 2018 sobre el Estado de Chile, manifestó que “existe consenso en que la pobreza es una causa de internación. Las ‘condiciones socioeconómicas deficitarias’ son frecuentemente utilizadas por los actores del sistema para fundar la interposición de denuncias por maltrato o falta de cuidado parental”⁹⁷. En la misma línea, el Comité fue claro en señalar que el Estado ha permitido el ingreso de

Las tasas de privación de libertad por habitante son más altas en los adolescentes que en los adultos.



niños, niñas y adolescentes al sistema residencial por motivo de carencias económicas, sin proporcionar la ayuda que las familias requieren para el cuidado de sus hijos e hijas, privilegiando de este modo la internación por sobre otras alternativas de intervención familiar⁹⁸.

A su vez, la Comisión Sename **II concluyó, en su referido informe, que existen en los jueces visiones estigmatizantes y prácticas discriminatorias hacia las familias especialmente vulnerables y de escasos recursos, privilegiando la internación de los niños, niñas y adolescentes en el sistema residencial por sobre otras modalidades de intervención ambulatoria**⁹⁹. Esto también ha sido destacado por otros estudios, en los que se identifica, a su vez, la tendencia a estigmatizar a las familias, considerándolas, muchas veces, como inadecuadas para brindarles cuidado a sus hijos(as)¹⁰⁰ y percibiéndolas negativamente, como poco responsables y colaborativas, así como obstaculizadoras en el trabajo con los niños, niñas y adolescentes¹⁰¹, y no como parte esencial de éste.

Así también, respecto de las y los adolescentes en centros de privación de libertad, como da cuenta el informe del INDH, la gran mayoría proviene de barrios vulnerables y familias en situación de riesgo social¹⁰², de manera que la criminalización de la pobreza, presente en el sistema penal de adultos, existe también respecto de aquellos privados de libertad en virtud de la Ley RPA. En el mismo sentido, el informe de la Defensoría Penal Pública y Unicef concluye que las condiciones de vida de las y los adolescentes son determinantes en las trayectorias asociadas a la justicia penal¹⁰³.

Es por esto que preocupa el hecho de que, en la práctica, sean las circunstancias socioeconómicas de las familias y situaciones directamente vinculadas a la pobreza y exclusión social, como la falta de acceso a servicios básicos de salud, educación, vivienda y protección social, y condiciones derivadas de esto, uno de los principales motivos subyacentes al determinar separar a un niño, niña o adolescente de su familia e ingresarlo a cuidado residencial, así como a centros de privación de libertad, en virtud de una medida cautelar o una sanción.

Por otro lado, respecto a las y los adolescentes vinculados al sistema de justicia juvenil, el estudio de Unicef y la Defensoría Penal Pública da cuenta de un uso excesivo de la internación provisoria y de su inadecuada aplicación con relación al delito que se imputa al adolescente, así como de altas tasas de condenas. En concreto, muestra que las tasas de



La mayoría de las residencias cuentan con horarios restringidos para la realización de llamadas y visitas, siendo generalmente limitados a unas horas y sólo en algunos días de la semana.

privación de libertad por habitante son más altas en los adolescentes que en los adultos, siendo de 183 cada 100 mil habitantes en el caso de los adolescentes versus 161 cada 100 mil en el caso de los adultos¹⁰⁴. Así también, concluye que las y los adolescentes presentan mayores porcentajes de condena como forma de término (un 44%), en comparación con los adultos (un 30%). A su vez, indica que cerca de un 70% de las y los adolescentes sujetos a internación provisoria durante la investigación penal, resultaron con una medida de término de menor gravedad que la cautelar aplicada. Es decir, sólo para el 31% la medida cautelar, en virtud de la cual se le privó de libertad, fue coherente con la sanción aplicada¹⁰⁵. Lo anterior resulta en trayectorias de vida marcadas por la prisionalización y la permanente vinculación con el sistema de justicia, muchas veces con reiteradas medidas de privación de libertad que generan una desvinculación familiar, social y comunitaria, reiterada y prolongada. Esto se ha podido observar en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a centros de privación de libertad, en las que gran parte de los adolescentes entrevistados han manifestado llevar varios meses en dicha condición y, además, haber estado en distintos centros de este tipo¹⁰⁶ a pesar de la alta probabilidad de que, al ser eventualmente condenados, sus penas no sean privativas de libertad.

En cuanto a la relación de quienes se encuentran bajo cuidado residencial con sus familias y con el medio, la Ley N° 20.032 establece el deber de promover la integración familiar, social y comunitaria del niño, niña y adolescente, así como su participación social, y a entregar un trato digno en todo momento a éste y su familia¹⁰⁷. Por su parte, la Ley RPA dispone que la familia, en lo posible, colaborará con el programa de reinserción del adolescente, y que es un derecho del adolescente o joven privado de libertad el recibir visitas periódicas¹⁰⁸.

A pesar de dichas disposiciones legales, la observación del INDH da cuenta que un 40% de las residencias pone algún tipo de restricción en los horarios, el 33% sólo permite visitas en horarios laborales de los días hábiles, y un 50% pone restricciones en la frecuencia de las visitas, con un 30% que no admite más de dos visitas a la semana. A su vez, un 16% de las residencias utilizan el retraso al ingreso de visitas de los familiares como sanción y, más aún, el 13% reporta suspender las visitas por causa del mal comportamiento de

los niños, niñas y adolescentes¹⁰⁹. Cabe señalar que este tipo de sanciones están estrictamente prohibidas en las Directrices¹¹⁰, y es contrario a las normas internacionales de derechos humanos imponer como sanción la restricción del contacto de un niño, niña o adolescente con su familia o figuras significativas.

En relación con lo anterior, de acuerdo a lo observado por la Defensoría de la Niñez en sus visitas, la mayoría de las residencias cuentan con horarios restringidos para la realización de llamadas y visitas, siendo generalmente limitado a unas horas y sólo algunos días de la semana. Por su parte, en uno de los centros de privación de libertad visitados, se pudo constatar que los adolescentes no contaban con espacios apropiados para recibir a visitas, puesto que las salas habilitadas para tal fin eran extremadamente pequeñas, sin ventilación y sólo permitían la presencia de dos personas¹¹¹. Además, en el mismo centro, los adolescentes manifestaron sentir vergüenza y malestar cuando recibían a sus visitas en la casa en la que se encontraban, ya que los baños estaban en precarias condiciones de mantención e higiene¹¹². Respecto de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal, cabe señalar que el fin de la medida de privación de libertad es, justamente, la reinserción social, por lo que un desarraigo de su comunidad y de la sociedad en general es contradictorio con la medida y le resta justificación, pues mantiene y agudiza la situación de la exclusión en la que se encuentran¹¹³.

Otro elemento que afecta en la vinculación familiar y social es la distancia entre el domicilio de origen del niño, niña y adolescente y la residencia o centro en el cual se encuentra. Según el informe del INDH, un 57% de las residencias no están en la comuna de origen familiar y un 6% no está en la misma región, potenciando su desarraigo y aislamiento¹¹⁴. Sumado a lo anterior, y como lo ha manifestado el Comité, muchas veces se separan hermanos para ingresarlos a distintas residencias, lo que estaría fundamentado en razones

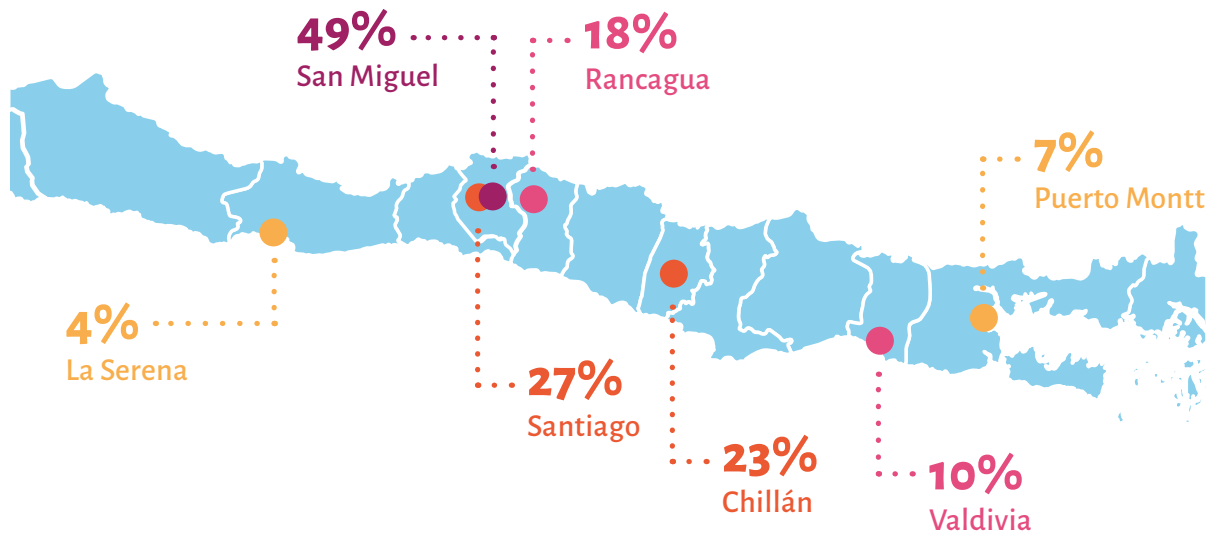
Respecto al vínculo de los niños, niñas y adolescentes con su territorio y comunidad, existe consenso internacional sobre la necesidad de que las residencias se integren al entorno, con el fin de reducir el “aislamiento social y el efecto de estigmatización al que pueden verse sometidos los niños que se encuentran en instituciones residenciales, facilitando posteriormente su reintegración social y una vida adulta independiente”.



administrativas, sin considerar su interés superior¹¹⁵. Por su parte, de acuerdo con los datos del Poder Judicial¹¹⁶ (diagrama N°4), del total de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran con medidas de protección vigentes a nivel nacional, un 13% (647) se encuentran cumpliendo la medida residencial en un territorio jurisdiccional diferente al del tribunal de origen que decretó la medida, es decir, el competente según el domicilio del niño, niña o adolescente. Esto obedece, entre otros factores, a la falta de plazas y/o de especialidad de las residencias en los distintos territorios del país.

Diagrama N°4

PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CUMPLIENDO MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN UNA COMUNA DISTINTA A LA DE SU ORIGEN FAMILIAR



Fuente: Informe del Poder Judicial. Unidad de Seguimiento Acta 37–2014. Informe de Gestión Trimestral Cumplimiento Auto Acordado Acta 37–2014 y Medidas de Protección en el Territorio Nacional. Periodo: abril a junio 2020, págs. 10–11.

Esta situación da cuenta, nuevamente, de la disparidad existente en la oferta programática a nivel nacional, lo que implica, muchas veces, que los niños, niñas y adolescentes deben ser trasladados a otras comunas, ciudades e incluso regiones, para dar cumplimiento a las medidas decretadas por los tribunales de familia, generando así un profundo impacto producto del desarraigo social, familiar y comunitario que estos desplazamientos conllevan.

Respecto al vínculo de los niños, niñas y adolescentes con su territorio y comunidad, existe consenso internacional sobre la necesidad de que las residencias se integren al entorno, con el fin de reducir el “aislamiento social y el efecto de estigmatización al que pueden verse sometidos los niños que se encuentran en instituciones residenciales, facilitando posteriormente su reintegración social y una vida adulta independiente”¹¹⁷. En este sen-

tido, es sumamente importante que los niños, niñas y adolescentes que permanecen en ellas puedan acceder a los servicios presentes en su territorio, como centros vecinales, bibliotecas, centros culturales, plazas y parques, entre otros, y puedan crear lazos comunitarios que favorezcan su inclusión social.

Sin embargo, la realidad de las residencias dista de esto. De acuerdo al informe del INDH, un 50% de los niños, niñas y adolescentes reportó tener “nunca” o “casi nunca” actividades con el medio que implican una relación con su entorno sociocultural, y junto al análisis de otros factores, se concluyó que los niños, niñas y adolescentes en residencias suelen encontrarse altamente aislados de la vida y el desarrollo comunitario¹¹⁸. Más aún, en cuanto a aquellos con discapacidad, preocupa especialmente la escasa vinculación que promueven las residencias y centros con otros organismos, dispositivos y programas externos¹¹⁹, siendo la vinculación con el medio, la participación y la inclusión social grandes desafíos pendientes. Esto último es de especial preocupación, considerando que, de acuerdo a la información entregada por el Sename, existen 476 niños, niñas y adolescentes con discapacidad en residencias de protección en el país, cuya distribución se encuentra en la Tabla N°1.

Tabla N°1

NÚMERO VIGENTE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD EN RESIDENCIAS DE PROTECCIÓN EN EL PAÍS A JUNIO DE 2020, POR TIPO DE DISCAPACIDAD Y TIPO DE RESIDENCIA

Tipo de discapacidad	Tipo de proyecto		Total
	Residencias de administración directa del Sename (AADD)	Residencias de Organismos colaboradores del Sename (Ocas)	
Auditiva	—	4	4
Física	3	11	14
Intelectual	24	285	309
Múltiple	4	57	61
Psiquiátrica	7	36	43
Visual	3	15	18
Del habla o lenguaje	—	1	1
Otra/sin información	—	26	26
Total general	41	435	476

Fuente: Información solicitada al Sename mediante Transparencia, cuya respuesta consta en Carta N°428 de fecha 10 de agosto de 2020, con datos al 30 de junio de 2020. Para la elaboración de dicha tabla, se consideraron los niños, niñas y adolescentes vigentes en residencias para personas con discapacidad y/o con registro de diagnóstico de discapacidad.

Al respecto, durante una visita efectuada por la Defensoría de la Niñez a una residencia para niños y adolescentes con discapacidad, se detectó que ellos mantenían escasa vinculación con el entorno social y comunitario, lo que se limitaba más bien al ámbito médico, habiendo poco contacto con espacios de recreación, esparcimiento y aprendizaje al exterior de la residencia. Lo anterior se veía agudizado, además, al encontrarse la residencia en una zona rural¹²⁰.

Otro nudo crítico, que dificulta el contacto y la vinculación con sus familias y con el medio, es el insuficiente acceso a medios de tecnología y comunicación como teléfonos, computadores e internet. Según el informe del INDH, sólo un 46% de las residencias reportó la existencia de computadores en funcionamiento¹²¹. A su vez, en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez, se observó un acceso diferenciado a estos medios, existiendo gran disparidad de acceso y disponibilidad de los recursos entre las distintas residencias y centros. Esta situación da cuenta de que no existen lineamientos claros y uniformes provenientes del Sename a este respecto, sino que queda más bien a criterio de cada residencia, especialmente en el caso de los organismos colaboradores y coadyuvantes.

En este sentido, algunos de los problemas visualizados por la Defensoría de la Niñez en las visitas, y representados a los organismos responsables de corregirlos, consistieron en ausencia de teléfonos fijos y celulares institucionales, y uso de celulares personales por parte de los funcionarios(as), deficiente cobertura de señal telefónica e internet en los establecimientos, particularmente en zonas más extremas o remotas del país, ausencia de computadores con cámaras para la realización de videollamadas, insuficiente número de computadores y celulares disponibles en relación con la cantidad de niños, niñas y adolescentes, o prohibición o restricción de su uso, especialmente en el caso de los niños(as) de menor edad, por considerarse inadecuado para ellas y ellos, así como también dependencia de la realización de llamadas a familiares en función de la presencia o no de las duplas psicosociales¹²².

Respecto a lo anterior, tal como lo señala el Comité, en su Observación General N° 17¹²³, el acceso a internet y a medios sociales es fundamental para la efectiva participación de los niños, niñas y adolescentes y para el pleno ejercicio de sus derechos, especialmente del artículo 31 de la Convención de Derechos del Niño, en un mundo globalizado. Todo esto es importante en el caso de aquellos que han sido separados de sus familias y comunidades de origen y que se encuentran en residencias y centros privativos de libertad, y que, por ende, requieren aún más de esos medios para ejercer plenamente derechos tales como el acceso a información, a la recreación y esparcimiento, a la educación y a la vinculación familiar y social.

3.3 PROTECCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA

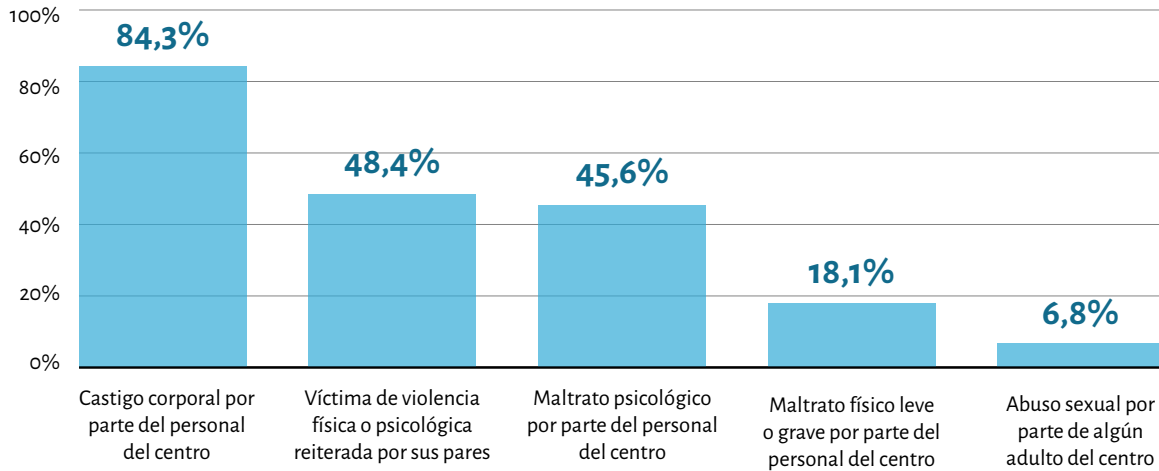
El artículo 6 de la Convención reconoce a los niños, niñas y adolescentes el derecho intrínseco a la vida, y que los Estados deben garantizar en la máxima medida posible su supervivencia y desarrollo. Uno de los aspectos necesarios para asegurar ese derecho es la protección contra la violencia. En este sentido, el artículo 19 de la Convención establece la obligación de los Estados Parte de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas adecuadas para protegerlos “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”¹²⁴. Por su parte, el artículo 37 del mismo instrumento internacional establece la prohibición absoluta de aplicar torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes a los niños, niñas o adolescentes.

Las medidas de protección contra la violencia que se han de adoptar deben tender a la proporción de asistencia necesaria al niño, niña o adolescente y sus cuidadores, la prevención, investigación, tratamiento y observación. Prevenir la ocurrencia de estos eventos es especialmente importante, pues, como ha indicado el mismo Comité, la crianza del niño, niña o adolescente en un entorno respetuoso y adecuado, libre de violencia, “contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general”¹²⁵. Más aún, el Comité ha considerado que aquellos que se encuentran bajo modalidades alternativas de cuidado, así como aquellos en conflicto con la ley, se encuentran en situación de especial vulnerabilidad de ser potenciales víctimas de violencia¹²⁶, lo que los hace sujetos entonces de protección reforzada por parte del Estado.

Sin embargo, pese a esa especial protección, muchos niños, niñas y adolescentes están altamente expuestos a situaciones de violencia, sobre todo entre pares y por parte de funcionarios(as). De acuerdo a lo observado por el INDH en 2017, los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado están expuestos a diversas formas de violencia, evidenciando un alto porcentaje de niños, niñas y adolescentes que han sufrido, por parte del personal de las residencias, castigos corporales (84,3%), malos tratos psicológicos (45,6%), maltrato físico leve o grave (18,1%) y abuso sexual (6,8%). A su vez, casi la mitad (48,4%) ha sufrido violencia psicológica o física por parte de sus pares (gráfico N°4).

Gráfico N°4

FORMAS DE VIOLENCIA A LAS QUE ESTÁN EXPUESTOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN RESIDENCIAS

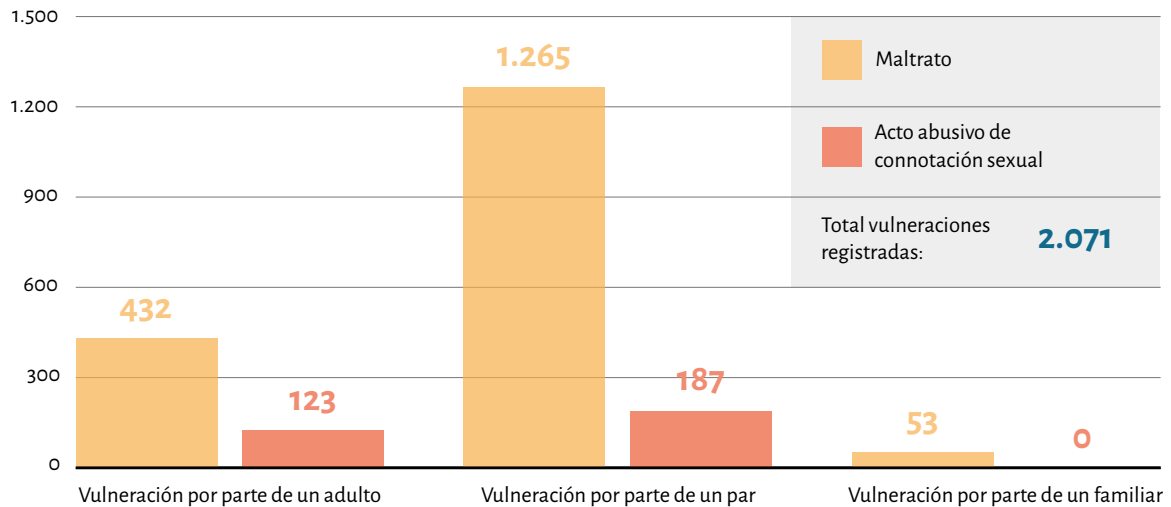


Fuente: elaboración propia en base al Informe del INDH, 2017, Misión de observación Sename 2017, pág. 26, 28, 332 y 369.

Por su parte, según el informe de la Policía de Investigaciones de Chile (en adelante PDI) realizado en el contexto de una investigación penal, del 2018, el 88,3% de las residencias y centros de privación de libertad han registrado alguna vulneración grave contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes¹²⁷, que se distribuye como se observa en el gráfico N°5.

Gráfico N°5

DISTRIBUCIÓN DE VULNERACIONES GRAVES DE DERECHOS EN RESIDENCIAS Y CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD SEGÚN TIPO Y AGENTE AGRESOR



Fuente: elaboración propia a partir del Informe de la PDI, 2018.

Al respecto, la Defensoría de la Niñez, en el ejercicio de sus funciones, ha recibido diversos antecedentes acerca de malos tratos contra niños, niñas y adolescentes por parte de sus cuidadores, y ha presentado denuncias y querellas por delito de maltrato relevante, lesiones y trato degradante en contra de niños, niñas y adolescentes que se encontraban en una residencia, cometido por sus cuidadores¹²⁸.

En ese sentido, particular gravedad reviste el antecedente del que tomó conocimiento la Defensoría de la Niñez acerca de hechos de violación, abuso sexual y explotación sexual comercial reiterados, que habrían sido realizados, a lo menos durante 5 años, por la directora y otras cuidadoras de la residencia Nido Amigó, de la comuna de Hualpén, administrada por la ONG Fundación Padre Luis Amigó, en contra de niños y niñas que permanecían ahí, lo que motivó la interposición de una querrela criminal¹²⁹. Además, la institución solicitó directamente al Tribunal de Familia de Talcahuano para que ordenara la prohibición de la continuación de las acciones de asistencia y protección que estaba desarrollando la ONG Padre Luis Amigó a través de dicha residencia, y que ordenara al Sename cesar la calidad de organismo colaborador a esa ONG, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto Ley N° 2.465, y artículos 8 y 119 de la Ley que Crea los Tribunales de Familia¹³⁰. Este Tribunal puso en conocimiento de lo anterior a la I. Corte de Apelaciones de Concepción la que, finalmente, ordenó el archivo de los antecedentes, fundado en que la residencia ya había sido cerrada administrativamente y los niños y niñas en su totalidad habían sido trasladados a otras residencias de la zona¹³¹.

Situaciones de violencia entre pares también pudieron ser observadas en las visitas realizadas, siendo este un aspecto especialmente crítico, en que existiría un inadecuado manejo de estas situaciones de conflicto por parte del personal¹³².

Un aspecto sumamente sensible, por la posibilidad de vulnerar los derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, es el manejo de las situaciones de desajuste emocional o conductual y, especialmente, la contención física o mecánica que muchas veces se utiliza con dicho fin y que puede tener graves consecuencias, como quedó en evidencia con el lamentable e irreparable fallecimiento de una niña en el Cread Galvarino el año 2016¹³³, que hasta la fecha de cierre de este informe sigue sin sanción penal. Al respecto, es importante mencionar que la Defensoría de la Niñez, en el año 2018, durante su primer año de funcionamiento, solicitó al Sename tomar medidas inmediatas para cesar la aplicación del *Protocolo de Actuación para Residencias de Protección de la Red de Colaboradora del Sename* y otros instrumentos vigentes en que se autorizaran procedimientos de contención física a niños, niñas y adolescentes, por considerar esto una grave amenaza a la integridad física y psíquica de los mismos¹³⁴. En este escenario, y por recomendación de la Defensoría de la Niñez, se creó la Norma Técnica del Ministerio de Salud vigente en la actualidad, que establece que **no se debe autorizar el uso de la fuerza,**

incluyendo procedimientos de contención física y sujeción o restricción mecánica, salvo que sea estrictamente necesario para el resguardo de la vida e integridad y habiendo agotado todas las estrategias previas, en cuyo caso, su uso debe ser razonable, proporcional, excepcional y transitorio, respetando los derechos fundamentales del niño, niña o adolescente, quedando estrictamente prohibidos todos aquellos que puedan constituir torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes¹³⁵.

Pese a lo anterior, aún existe constancia de la aplicación innecesaria, desproporcionada y sistemática de contención física, siendo incluso una práctica naturalizada como forma de control¹³⁶. Esto afecta de forma especialmente crítica, a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Al respecto, el año 2017 alcanzó notoriedad el caso que afectaba a aquellos que permanecían en la residencia Alihuen, en Buin, perteneciente a Coanil, quienes eran objeto de contención física de manos y pies por parte del personal, cuestión que motivó la interposición de una querrela y un recurso de amparo por parte del INDH, y su posterior cierre¹³⁷.

Este año, la Defensoría de la Niñez, a partir de lo observado en una visita realizada a una residencia destinada a la atención de personas con discapacidad severa o profunda, y en situación de alta dependencia, presentó un recurso de protección en favor de niños y adolescentes que permanecían allí, por la aplicación de contenciones físicas y medidas de aislamiento. Este recurso, dirigido en contra del Sename y la residencia involucrada, se fundó en que los recurridos infringen, mediante acciones u omisiones ilegales y arbitrarias, el derecho a la integridad física y psíquica, así como a la igualdad y no discriminación¹³⁸, cuya acción constitucional fue acogida, el 5 de octubre de 2020 en causa ROL n°49.697–2020, reconociendo las graves vulneraciones de derechos antes descritas y ordenando: "1. La Residencia RDC Hogar San Ricardo de Bатуco debe abstenerse de usar medidas de contención física y aislamiento, y cualquier otra herramienta que afecte los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado. 2. El Sename debe cumplir en forma eficiente la supervisión técnica a su cargo, controlando la correcta aplicación de los protocolos internos y normas técnicas sobre la materia para el buen funcionamiento de la citada Residencia. 3. El Sename deberá concretar o complementar el protocolo respectivo con el Ministerio de Salud, para la evaluación y cuidado de los adolescentes residentes. 4. Oficiar al Servicio de Salud Metropolitano Norte a fin que realicen las coordinaciones necesarias para el cumplimiento del protocolo pendiente a que alude el Sename en su informe".

Por su parte, el abordaje de situaciones de crisis en centros privativos de libertad también ha favorecido la ocurrencia de graves vulneraciones de derechos, en las cuales Gendarmería de Chile adquiere un papel relevante. En estos centros, Gendarmería, a través de una guardia armada externa que permanece fuera del recinto de privación de liber-

El Comité de los Derechos del Niño en un informe el año 2018, concluyó que el Estado de Chile no había actuado de forma oportuna para detener y eliminar prácticas de violencia, y especialmente de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, pese a que eran conocidos.



tad, se encuentra autorizada a ingresar “en caso de motín o en otras situaciones de grave riesgo para los adolescentes y revisar las dependencias con el solo objeto de evitarlas”¹³⁹.

En ese sentido, y de acuerdo a lo observado por la Defensoría de la Niñez, la intervención de Gendarmería ha constituido en algunos casos la ocurrencia de hechos que involucran delitos de tortura o apremios ilegítimos. De hecho, en la totalidad de las visitas realizadas a centros de privación de libertad de adolescentes, éstos han informado acerca del ingreso frecuente de Gendarmería, en los cuales han ejercido malos tratos consistentes en la aplicación de gas pimienta, golpes de pie y de lumas e insultos¹⁴⁰ e, incluso, en ocasiones, la obligación de hacer sentadillas o de desnudarse parcialmente¹⁴¹. Los adolescentes también mencionan tratos degradantes, a propósito de los allanamientos que realizan los funcionarios, en los que “desordenarían” e incluso “robarían” sus pertenencias¹⁴².

Sin embargo, sólo la actuación de Gendarmería se evidencia como nudo crítico en estos casos. También, en la totalidad de las visitas realizadas a este tipo de recintos, la Defensoría de la Niñez ha tenido noticia sobre el uso indebido de la medida de separación de grupo por parte de funcionarios(as) del Sename, medida que se efectúa como castigo, en condiciones de insalubridad y ante situaciones en que no existe una amenaza a la seguridad personal del infractor o de terceros, conforme lo autoriza la ley¹⁴³. Estas situaciones observadas, por revestir caracteres de delito, han sido denunciadas por la Defensoría de la Niñez ante el Sename, Gendarmería y el Ministerio Público, solicitando a este organismo autónomo la adopción de medidas de protección en su favor, dada su especial situación de vulnerabilidad¹⁴⁴ y, en razón del trabajo coordinado institucional, se ha comunicado al INDH, para el ejercicio de sus facultades legales.

Todas estas situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, que de por sí son sumamente alarmantes, se ven agravadas si se tiene en consideración que se realizan contra personas que han sufrido previamente en sus vidas múltiples eventos de victimización y de vulneración de sus derechos, de manera que esta exposición a la violencia les revictimiza y hace aún más grave la violación a sus derechos¹⁴⁵.



Existe una manifiesta debilidad en la orientación técnica y la supervisión del Sename, la que es fundamental en la elaboración, revisión, socialización y correcta aplicación de este protocolo y de otros relevantes, tales como el de manejo de vulneraciones de derechos y abusos sexuales, entre otros.

Para prevenir y manejar apropiadamente estos hechos resulta esencial contar con un protocolo adecuado para el manejo de situaciones de crisis y conflictos. Según el INDH, un 19,2% de las residencias manifestó que éste “no existía”, un 7,9% indicó que lo tenían pero no por escrito, y un 37,7% informó contar con el del Sename, pero no de uno propio¹⁴⁶. La Defensoría de la Niñez, en el ejercicio de su labor, tanto en las visitas realizadas¹⁴⁷ como al analizar la información remitida por el Poder Judicial, ha recibido información de residencias, sobre todo de aquellas administradas por Ocas, en que este protocolo no existe, o bien es inadecuado¹⁴⁸. En este punto, se puede concluir entonces que existe una manifiesta debilidad en la orientación técnica y la supervisión del Sename, la que es fundamental en la elaboración, revisión, socialización y correcta aplicación de este protocolo y de otros relevantes, tales como el de manejo de vulneraciones de derechos y abusos sexuales, entre otros.

Otro aspecto fundamental en este ámbito es la capacitación del personal. Indicaba el Comité, el año 2018, que la capacitación de las directivas y del personal en cuanto a técnicas educativas y disciplinarias no violentas, así como en temáticas relacionadas con la prevención y manejo de conflictos violentos entre pares, es crucial para asegurar un acercamiento entre los niños, niñas y adolescentes y los adultos que los cuidan de forma respetuosa, disminuir la exposición continuada a la agresividad en su medio cotidiano y desarrollar técnicas no violentas de resolución de conflictos¹⁴⁹. En este sentido, el informe del INDH reveló que, del 60,4% de funcionarios(as) que manifestaron haber recibido algún tipo de formación en los últimos meses, sólo un 3,2% manifestó que su temática era relativa al buen trato y relaciones entre pares, y sólo el 1% que era relativa al maltrato¹⁵⁰. La falta de capacitación al personal en temáticas de niñez y derechos humanos, sobre todo a los funcionarios(as) de trato directo, ha sido reiteradamente observada y criticada por la Defensoría de la Niñez a raíz de las visitas realizadas¹⁵¹.

Así también, son primordiales las acciones para prevenir y reparar las situaciones de violencia. No obstante, existe también una carencia de éstas, sobre todo a nivel del personal. Así lo constató el Comité el año 2018, concluyendo que el Estado de Chile no había actuado de forma oportuna para detener y eliminar prácticas de violencia, y especialmente de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, pese a que eran conocidos¹⁵².

En cuanto a la investigación y sanciones administrativas por estos hechos, en las residencias administradas por el Sename, según información de Fundación para la Confianza, los sumarios realizados por casos de maltrato terminan, la mayoría de las veces, en sobreseimiento (67,2%). Además, sólo el 10% de los funcionarios(as) involucrados(as), tanto en residencias como en centros de privación de libertad, son suspendidos de sus labores, existiendo casos en que **existen funcionarios(as) prestando servicios, pese a ser inculpados en dos o más procesos disciplinarios**¹⁵³, lo que revela la falta de investigación y sanción oportuna y debida de hechos que contrarían, de manera evidente, la labor del servicio y de quienes se desempeñan en él, sea de manera directa o a través de la labor de las Ocas.

Por lo demás, en el caso que se presenten vulneraciones en Ocas, no existen las debidas sanciones al organismo que la administra, el cual puede seguir operando, cuestión que tampoco es subsanada en la ley que crea el Servicio de Protección Especializada, según ha sido observado por la Defensoría de la Niñez¹⁵⁴. En el mismo sentido ha sido observado el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, por carecer hasta el momento de respuestas institucionales adecuadas que contemplen un enfoque de derechos humanos, centrado en las y los adolescentes¹⁵⁵. Todo esto pone en duda una efectiva investigación y sanción de los hechos, y una reparación y protección de sus víctimas, quienes se ven forzados a seguir estando bajo el cuidado de su posible agresor.



Al mes de junio de 2019, habían 1.329 niños, niñas y adolescentes de la red del Sename en lista de espera por atenciones de salud, de las cuales 1.076 eran médicas, 166 odontológicas y 87 quirúrgicas.

3.4 DERECHO A LA SALUD

El artículo 24 de la Convención reconoce el derecho de todos los niños, niñas y adolescentes a disfrutar del nivel más alto posible de salud y a servicios para su rehabilitación o tratamiento de enfermedades, siendo una obligación de los Estados asegurar el disfrute de esos servicios sanitarios¹⁵⁶.

A nivel nacional, el Ministerio de Salud es el organismo encargado de garantizar el acceso libre e igualitario a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud, y de rehabilitación a la persona que padece de alguna enfermedad, así como ejercer las acciones de coordinación, control y, cuando corresponda, ejecución de dichas acciones¹⁵⁷. Por su parte, el Sename tiene entre sus funciones efectuar la coordinación técnico-operativa de las acciones que ejecuten las instituciones públicas y privadas en favor de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado¹⁵⁸, entre las cuales debe entenderse la coordinación con autoridades de salud. Estas últimas deben estar lideradas por la Subsecretaría de la Niñez para la efectiva realización de ese derecho por parte de ese grupo en igualdad de condiciones que los demás. En cumplimiento de sus funciones, ambas entidades (Sename y Ministerio de Salud) han firmado diversos convenios de colaboración¹⁵⁹, con el objetivo de coordinar acciones conjuntas para garantizar una atención oportuna, integral y de calidad¹⁶⁰.

Estos convenios han tenido resultados, sobre todo a nivel de atención primaria de salud. Así, el Poder Judicial, en su informe semestral del año 2019, constata que la totalidad de los niños, niñas y adolescentes ingresados al sistema de protección se encuentra inscrito con un consultorio de salud, salvo situaciones puntuales y aisladas¹⁶¹. Sin perjuicio de eso, las listas de espera para la atención siguen siendo bastante extensas¹⁶². De hecho, al mes de junio de 2019, habían 1.329 niños, niñas y adolescentes de la red del Sename en lista de espera por atenciones de salud, de las cuales 1.076 eran médicas, 166 odontológicas y 87 quirúrgicas¹⁶³.



Eric Allende / Migrar Photo.

Además de la debida coordinación con dispositivos sanitarios, existe población que, dadas sus condiciones complejas de salud, requiere especialmente de atención médica intrarresidencial. En ese sentido, la mayoría de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado que tienen patologías médicas (un 53%) se concentran en residencias destinadas a personas con discapacidad¹⁶⁴, lo que exige, entonces, mayores esfuerzos para satisfacer sus necesidades de salud. Por ello, preocupa lo observado en una visita realizada por la Defensoría de la Niñez a una residencia destinada a atender a 150 personas con discapacidad severa o profunda en situación de alta dependencia (de los cuales 24 eran niños y adolescentes) en la que contaban, hasta antes de la contingencia sanitaria, sólo con una enfermera, dejando la satisfacción de sus necesidades casi exclusivamente en manos de las educadoras de trato directo¹⁶⁵.

Por otra parte, la salud mental es un aspecto sumamente importante a atender, dada la alta incidencia de este tipo de afectaciones en contexto residencial y de privación de libertad. Según la Organización Mundial de la Salud, algunas personas o grupos corren mayor riesgo de sufrir problemas de salud mental, entre las que se pueden encontrar, según el contexto, aquellas que viven en situación de pobreza, niños, niñas y adolescentes expuestos al abandono, la exposición al abuso de sustancias, grupos minoritarios, las personas sometidas a discriminaciones, las personas privadas de libertad, entre otros,



La deficiente oferta en el área de la salud mental infantoadolescente ha podido ser observada por la Defensoría de la Niñez en las visitas a residencias de protección y centros de privación de libertad, siendo representada, de manera persistente, a los diversos órganos del Estado.

siendo, además, la exposición a adversidades en edades tempranas un factor que hace prever la posibilidad de desarrollar problemas de esta índole¹⁶⁶.

Ante este escenario, el Ministerio de Salud, en su Plan Nacional de Salud Mental para el 2017–2025, ha reconocido a los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos y a los adolescentes sujetos a la Ley RPA, como “poblaciones específicas que requieren de un abordaje intersectorial especial, para responder a sus necesidades en materia de salud mental”¹⁶⁷.

En efecto, según el Ministerio de Salud, el 69,1% de los niños, niñas y adolescentes bajo el sistema de protección, y el 86,3% de los adolescentes que se encuentran en centros de privación de libertad presentan al menos un trastorno mental¹⁶⁸. De acuerdo con el informe de la PDI, el 67% de los niños, niñas y adolescentes que residen en Cread, y un 59,4% de los adolescentes internos en centros de privación de libertad tiene diagnosticada alguna patología psiquiátrica¹⁶⁹.

Por otro lado, según el informe del INDH relativo a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en residencias de protección, el 68,6% de los encuestados mayores de 14 años presentaban sintomatología que hacían sospechar de que estaban cursando algún cuadro depresivo¹⁷⁰. De estos, sólo un poco más de la mitad (un 54,7%) señaló haber hablado del tema con alguien, y casi la mitad (el 45,3%) contestó no haber accedido a un psicólogo o psiquiatra, sea dentro o fuera del centro¹⁷¹. Esto demuestra el escaso acceso que tienen los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado a profesionales de la salud mental.

En parte, lo anterior se debe a la inexistencia de centros especializados para los problemas severos de este tipo. Como constata el Poder Judicial, existiendo sólo una residencia de alta especialización (RAE) en el país, las condiciones actuales del sistema de protección no permiten hacerse cargo de los niños, niñas y adolescentes con patologías de salud

mental más complejas. Además, el sistema adolece de un mecanismo fluido que permita acceder a horas para la atención médica en general, y especialmente en salud mental, debiéndose en muchos casos acudir al sistema privado de salud¹⁷².

La deficiente oferta en el área de la salud mental infantoadolescente¹⁷³ ha podido ser observada por la Defensoría de la Niñez en las visitas a residencias de protección y centros de privación de libertad, siendo representada, de manera persistente, a los diversos órganos del Estado. Así, se ha identificado que existe una insuficiencia de oferta, la que se agudiza especialmente en zonas aisladas del país, en las que los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado se ven impedidos de acceder a ésta y, por tanto, ejercer de manera efectiva su derecho a la salud mental, o bien, se ven obligados a ser desarraigados de su comunidad y su entorno para ser trasladados a otras zonas¹⁷⁴ en las que pueden, no exentos de dificultades, acceder a ella. También se ha observado que, si bien en algunos casos se cuenta con profesional psiquiatra en la institución de protección, las horas de dedicación suelen ser escasas e insuficientes teniendo en cuenta la cantidad de población que requiere de esa atención¹⁷⁵.

Otras veces se ha observado que existe una excesiva demora en la derivación a dispositivos de salud y a tratamientos especializados, lo que se ve incrementado por la inexistencia de protocolos y procedimientos eficaces de derivación¹⁷⁶. La falta de oferta y la demora en su acceso puede generar una desactualización de diagnósticos y, por tanto, el sometimiento de niños, niñas y adolescentes a tratamientos inadecuados para sus necesidades actuales. Esto es sumamente perjudicial, considerando que [la oportunidad y la idoneidad de la atención en salud es un factor determinante para lograr los objetivos de los procesos de intervención de los niños, niñas y adolescentes, que tienda a una protección efectiva de sus derechos](#).

La tasa de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado que se encuentra consumiendo algún tipo de medicamento es bastante alta. Según el INDH, en el sistema de protección, un 43% de los 355 niños, niñas y adolescentes encuestados reportó estar utilizando algún medicamento para su salud mental¹⁷⁷. Según el informe de la PDI, los medicamentos suelen ser administrados en los CIP–CRC así como en los centros de administración directa por profesionales o técnicos del área de la salud. Sin embargo, en las residencias administradas por Ocas éstos suelen ser administrados por educadoras de trato directo, quienes difícilmente pueden ser consideradas como personal idóneo para esa labor, puesto que no se les suele exigir para su contratación una formación académica ligada al área de la salud, sino que educación media completa¹⁷⁸. Esto ocurre en el 55% de las residencias para lactantes, en el 85% de las residencias de protección destinadas a adolescentes, y en el 69% de las destinadas a niños, niñas y adolescentes con discapacidad¹⁷⁹. Esto pudo apreciarse también en algunas visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez¹⁸⁰.

En las visitas realizadas se ha constatado, además, que no se implementan en la práctica los procesos y planes de intervención psicológica, o bien su implementación es insuficiente, lo que se ha observado especialmente en residencias destinadas a niños, niñas y adolescentes con discapacidad¹⁸¹, y en los centros de privación de libertad de adolescentes¹⁸². En una visita realizada a un centro de privación de libertad se observó que las duplas psicosociales se encontraban sobrecargadas de labores administrativas y, finalmente, no ejercían de forma adecuada los procesos de intervención psicosocial¹⁸³. Así también, se ha constatado que en algunas ocasiones la atención recibida por parte de los servicios de salud tiende exclusivamente a la medicación farmacológica, y desatiende los procesos psicológicos de reparación, sin atender a que las gravísimas situaciones de vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran separados de sus familias, o aquellos que se encuentran en conflicto con la ley penal que requieren, necesariamente, de un abordaje integral¹⁸⁴.

Esto puede deberse a que el enfoque predominante es el rehabilitador y de beneficencia, el cual busca satisfacer necesidades materiales más elementales (vida, comida y abrigo), sin prestar atención a necesidades de salud mental, psicológicas y emocionales¹⁸⁵. No obstante, la salud debe ser vista desde un punto de vista integral, que identifique y atienda las necesidades e intereses particulares y, sobre todo, las potencialidades de todas las personas.

En este ámbito, resulta importante considerar lo que ha sostenido el Comité, en su Observación General N° 15, sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, la cual señala que:

Cada vez se es más consciente de la necesidad de prestar mayor atención a las problemáticas sociales y de conducta que socavan la salud mental, el bienestar psicosocial y el desarrollo emocional de los niños. El Comité advierte el peligro del recurso excesivo a la medicalización y el internamiento e insta a los Estados a que adopten un enfoque basado en la salud pública y el apoyo psicosocial para hacer frente a la mala salud mental de los niños y adolescentes e invertir en enfoques de atención primaria que faciliten la detección y el tratamiento precoces de los problemas psicosociales, emocionales y mentales de los niños¹⁸⁶.

Por esta razón, el Comité ha señalado que “los niños en situación de riesgo debido a sus entornos familiares y sociales deben recibir atención especial orientada a mejorar sus aptitudes para hacer frente al medio y su preparación para la vida cotidiana con el fin de promover entornos protectores y de apoyo”¹⁸⁷.

Otro grave nudo crítico observado en el ámbito de la salud mental es el relacionado con la atención de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado con problemas y

Un 40% de los niños, niñas y adolescentes que permanecen en residencias de protección, y un 75,5% de los adolescentes privados de libertad presentan dependencia de drogas.



trastornos relacionados con el consumo de alcohol y drogas. De acuerdo con el Ministerio de Salud, un 40% de los niños, niñas y adolescentes que permanecen en residencias de protección, y un 75,5% de los adolescentes privados de libertad presentan dependencia de drogas¹⁸⁸. Al respecto, el Sename celebró un convenio con el Ministerio de Salud, Senda y Gendarmería de Chile, para generar una oferta de tratamiento especializada para la atención de adolescentes privados de libertad que presentan consumo problemático de sustancias¹⁸⁹, en virtud de la Ley RPA. Cabe señalar que durante el primer semestre del año 2019, el número de personas atendidas por el convenio fue de 3.039 (cifra que contabiliza personas con RUT distintos) y el número de casos atendidos en este marco fue de 3.725 (cifra que es mayor ya que puede ser que una persona se cambie de plan o programa durante ese periodo, de acuerdo a su tratamiento)¹⁹⁰.

La existencia de este convenio es, sin duda, pertinente y adecuada, teniendo en cuenta la presencia de esta situación en el contexto de privación de libertad; sin embargo, hacen falta mayores esfuerzos en ese sentido, que tengan en cuenta un abordaje integral de la problemática en los hechos. Esto, ya que, por ejemplo, en una visita efectuada por la Defensoría de la Niñez a un centro de privación de libertad se observó que la mayoría de los adolescentes presentaba consumo problemático de drogas, y que muchas veces era ingresada al centro por medio de “pelotazos” que se arrojaban desde el exterior, lo que dificulta el tratamiento y la posibilidad de desintoxicación, y daba pie además al ingreso frecuente y muchas veces violento de Gendarmería al interior de las dependencias¹⁹¹. Asimismo, este tipo de convenio se debería extender también respecto de residencias de protección, en que también se aprecia esta problemática.

Por otra parte, en lo relativo a los niños, niñas y adolescentes que permanecen en residencias, se ha observado que la oferta programática relativa al consumo de alcohol y drogas es escasa¹⁹². Además, en los casos en que existe, muchas veces no se adecúa a las necesidades particulares de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Así, por ejemplo, en una visita realizada por la Defensoría de la Niñez se observó que, pese a la sumamente alta incidencia de consumo problemático de drogas en los niños, niñas y adolescentes que permanecían allí, muy pocos se encontraban en tratamiento (sólo 3

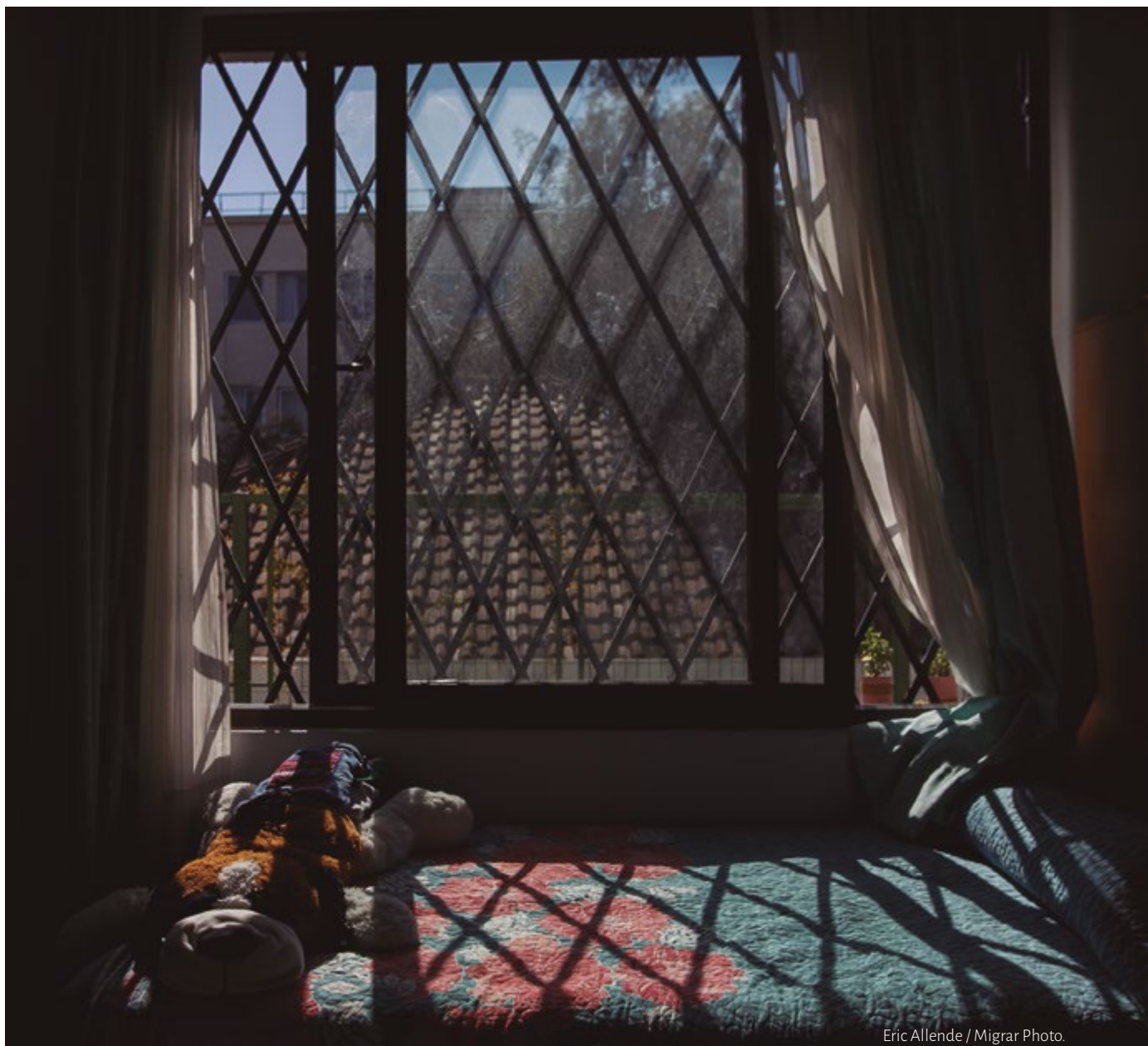


El 72,9% de las residencias de protección no cuenta con protocolos de manejo y prevención de conductas suicidas.

de los 36 niños, niñas y adolescentes con consumo), y que la dificultad de acceder a esto radicaba en las excesivas demoras en la derivación, y a que los requisitos de permanencia al programa no se ajustaban a su contexto y a perfiles de mayor complejidad, puesto que exigía, entre otras cosas, la constancia y la existencia de un adulto referente, lo que era difícil de cumplir en estos casos¹⁹³. Otro nudo crítico evidenciado en las visitas es la falta de diagnóstico acerca del consumo de drogas y alcohol, lo que dificulta la adopción de medidas oportunas, pertinentes y efectivas para atender dicha problemática¹⁹⁴. Todo lo anterior reviste particular gravedad, considerando que el consumo de drogas o alcohol genera un impacto negativo invaluable en lo relacionado con la salud y la integridad física y psíquica de quienes se encuentran bajo el cuidado del Estado y en su proceso de intervención.

Finalmente, un último aspecto crítico a destacar es el relativo a la prevención de las intenciones suicidas, lo que afecta de forma especial, aunque no exclusiva, a los adolescentes privados de libertad. El Sename destaca que este grupo está fuertemente expuesto al riesgo suicida, por el impacto psicológico del arresto y del encierro, la incertidumbre, la separación con sus personas significativas y su comunidad, el estrés cotidiano de sus condiciones de vida, y el síndrome de abstinencia en aquellos que presentan consumo de drogas¹⁹⁵. En las residencias de protección, por su parte, teniendo en cuenta el alto índice de problemas relacionados con la salud mental y las barreras en el acceso a una atención oportuna, la prevención de las conductas suicidas es un aspecto que debe ser abordado. Sin embargo, según la PDI, el 72,9% de las residencias de protección no cuenta con protocolos de manejo y prevención de conductas suicidas¹⁹⁶.

Las graves falencias anteriormente descritas permiten concluir la existencia de profundas brechas en la generación y operativización de los protocolos de derivación y de las estrategias para hacer frente a la reducida oferta especializada en salud mental infantoadolescente por parte de las autoridades de salud, lo que impide otorgar una respuesta integral a los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, quienes presentan un alto riesgo psicosocial por lo que requieren de una especial protección. Y, por otra parte, una ineficaz acción del Sename en su labor de coordinación interinstitucional, así como en la orientación y supervisión técnica que debe realizar en los centros de privación de libertad y residencias de protección, a fin de verificar la existencia y la aplicación



Eric Allende / Migrar Photo.

de protocolos de actuación adecuados, y el cumplimiento de las orientaciones técnicas y convenios de colaboración. Asimismo, y como ha sido señalado previamente en este capítulo, la Subsecretaría de la Niñez tiene la función legal de articulación, coordinación y supervisión del intersector en materia de protección integral a la niñez, deber y rol que no ha efectuado de manera oportuna y eficiente a la fecha, lo que ha impactado directamente en el ejercicio de derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado. En este sentido, urge que dicho órgano genere las acciones necesarias para dar cabal cumplimiento a su labor, según le mandata la ley.

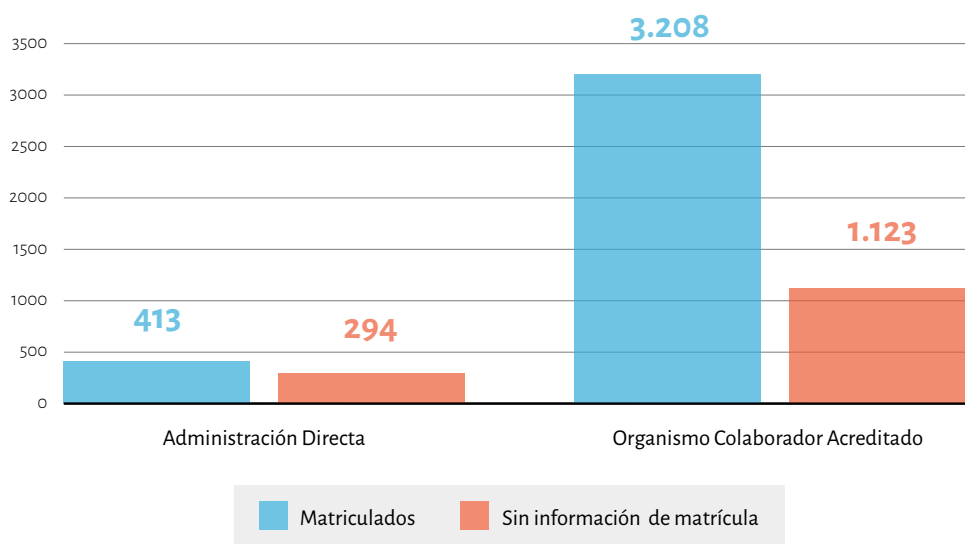
3.5 DERECHO A LA EDUCACIÓN

El derecho a la educación es central en la vida de niños, niñas y adolescente y se concibe como un medio para el ejercicio y disfrute de otros derechos humanos, tal como señala el capítulo *Desigual ejercicio del derecho a la educación: perspectiva socioeconómica en medio del estallido social y la pandemia* de este Informe Anual. Pese a su importancia, existe evidencia de que en contextos de privación de libertad, en su sentido amplio, existen mayores dificultades en el acceso y ejercicio de este derecho en igualdad de condiciones¹⁹⁷. Esto se explica, entre otras cosas, por la existencia de una oferta educativa insuficiente, sin la especialización necesaria para estos contextos y que no es acorde a las características y necesidades particulares (culturales, étnicas, funcionales, etc.) de los niños, niñas y adolescentes que allí permanecen¹⁹⁸.

Otro factor es la inexistencia de un rol fuerte del Estado en la garantía de ese derecho, que se traduce en una débil coordinación del Ministerio de Educación y el Sename. En este sentido, respecto de la situación escolar de niños, niñas y adolescentes en residencias de protección existe un alto número de casos en los cuales el Sename ni siquiera cuenta con información sobre su situación de matrícula escolar, sobre todo en aquellas administradas por Ocas, aunque también en las de administración directa, como se observa en el gráfico N°6.

Gráfico N°6

SITUACIÓN ESCOLAR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SEGÚN TIPO DE RESIDENCIA A JUNIO DE 2020



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Sename mediante solicitud de transparencia, cuya respuesta consta en Carta N°428 de fecha 10 de agosto de 2020, con datos al 30 de junio de 2020. Cabe señalar que, de forma previa, se había remitido dicha solicitud al Ministerio de Educación, el cual derivó la solicitud de información al Sename, manifestando que carecía de la información solicitada (lo que consta en la Carta N° 659, del 7 de agosto de 2020).



Jorge Vargas / Migrar Photo.

Por otra parte, es posible observar que los niños, niñas y adolescentes que viven en residencias de protección presentan un rezago escolar importante, observándose un promedio de dos años. Al respecto, el Comité precisa que el 7% no sabe leer y/o escribir y un porcentaje similar no va a la escuela¹⁹⁹.

Sumado a lo anterior, la mayoría de las residencias, particularmente las que acogen al tramo de mayor edad, presentan bajo porcentaje de acceso a servicios o programas públicos de educación informal o de nivelación escolar (57%)²⁰⁰, lo que indica una pobre vinculación con el medio en este ámbito y una falta de respuesta del sistema en relación con las necesidades de quienes viven en residencias²⁰¹. En este sentido, la Defensoría de la Niñez pudo constatar, en una de sus visitas, que ninguno de los ocho adolescentes que allí vivían se encontraban asistiendo a un establecimiento educacional de manera regular, grave situación que denota la dificultad de acceso y mantención de los adolescentes en espacios educativos formales²⁰².



El Comité observó que los establecimientos educacionales públicos, donde asisten la mayoría de los niños, niñas y adolescentes, no cuentan con personal especializado para atender sus necesidades.

Otro factor que se menciona como causante de las dificultades de acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes en residencias, es la falta de especialización de los profesores y funcionarios(as), tanto de los establecimientos educacionales como del personal de las residencias que apoyan dichas instancias educativas. El Comité observó que los establecimientos educacionales públicos, donde asisten la mayoría de los niños, niñas y adolescentes, no cuentan con personal especializado para atender sus necesidades²⁰³, a lo que se agrega que existen algunas residencias que contarían con sus propios espacios escolares, lo que reforzaría el aislamiento social de los niños, niñas y adolescentes²⁰⁴. En este sentido, la Defensoría de la Niñez, en una de sus visitas a una residencia donde viven niños y adolescentes con discapacidad severa, verificó que ellos asistían a una escuela que es parte de la misma residencia. Si bien, en esa oportunidad, la dirección del establecimiento señaló que permanecía abierta al resto de la población, lo cierto es que se encontraba adosada a las dependencias de la residencia, lo que refleja un modelo segregacionista, que excluye a los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y con discapacidad del resto de la sociedad y les impide su vinculación con el medio²⁰⁵.

Asimismo, un elemento que incide en la dificultad de la inserción de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado en los establecimientos educacionales, es la falta de apoyo y herramientas de su personal, lo que algunas veces está asociado a conductas de discriminación y estigmatización de la cual son víctimas²⁰⁶. Específicamente, en una de las visitas ejecutadas por la Defensoría de la Niñez, se advirtió la situación de un niño pequeño con problemas conductuales respecto de quien la escuela a la que asistía había, infringiendo de manera manifiesta el deber que le asiste de asegurar el acceso y ejercicio del derecho a su derecho a la educación, condicionado su continuidad al acompañamiento a clases por parte de educadores de la residencia²⁰⁷.

En cuanto a las y los adolescentes de tramos de más edad, en su mayoría se incorporan a instancias de educación de jóvenes y adultos (EPJA) o a la preparación de exámenes libres, y de esta manera intentan afrontar el rezago y exclusión escolar característicos de sus procesos educativos²⁰⁸. La Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de que, en una residencia, muchos de los niños, niñas y adolescentes que rendían estos exámenes obtenían resultados negativos, pues eran sometidos a evaluaciones estandarizadas que no consideraban sus particularidades, perpetuando su situación de exclusión escolar²⁰⁹⁻²¹⁰.

Asimismo, algunos de estos programas son implementados por voluntarios²¹¹ o entidades particulares cuya continuidad depende de la adjudicación de proyectos para su financiamiento²¹². A modo ilustrativo, en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez, se advierte que en una residencia, los niños, niñas y adolescentes eran apoyados de manera voluntaria por estudiantes universitarios en la preparación de exámenes libres; en otra residencia existía un proyecto de reingreso y reinserción escolar bien evaluado por la dirección de la residencia; sin embargo, debía postular anualmente para obtener financiamiento y, así, lograr continuidad²¹³. Lo anterior genera una oferta de baja calidad, desigual e inestable para los niños, niñas y adolescentes que viven en residencias proteccionales, dificultando sus posibilidades de lograr una real inclusión en este ámbito.

Así también, **es posible dar cuenta que las instancias de apresto o capacitaciones laborales son insuficientes o presentan importantes falencias**. A este respecto, el INDH menciona que el 26,9% de las residencias no cuenta con programas o servicios de este tipo, incluso señala que tres de ellas no se vincula con ninguna oferta de esta clase²¹⁴. A partir de las visitas de la Defensoría de la Niñez, se pudo observar que, en algunos casos, las mismas residencias gestionan talleres de apresto laboral o capacitaciones para los adolescentes que allí viven. Incluso, en un caso se advierte que dichas alternativas no se encontraban reconocidas por el sistema general de educación u otra instancia formal y acreditada²¹⁵. En otros, hay situaciones en que, habiendo programas, éstos no se ajustan a sus necesidades²¹⁶. A partir de lo anterior se advierte que en este ámbito no existe una real intervención hacia la vida independiente de los niños, niñas y adolescentes.

En el caso de los adolescentes y jóvenes que se encuentran privados de libertad por encontrarse en conflicto con la ley, la situación es aún más compleja, puesto que, además de presentar un rezago escolar importante, la oferta de los centros es más limitada aún. Los programas educativos son impartidos por distintos centros de educación integral de adultos en modalidades básica y media. Sin embargo, esa oferta depende de sostenedores particulares que no siempre se encuentran interesados en participar en este ámbito de la educación de adultos²¹⁷, por lo que en la práctica muchos adolescentes y jóvenes privados de libertad no acceden a ésta.

En la mayoría de los casos, los centros de privación de libertad cuentan con una oferta educativa adicional, que corresponde a los programas de apoyo socioeducativo para jóvenes infractores de ley (ASE), cuyo público objetivo son los adolescentes y jóvenes infractores, formalizados y sancionados por la Ley RPA. Específicamente, esta oferta se encuentra orientada a quienes presentan alta inasistencia o deserción al momento del ingreso y son priorizados de acuerdo a los siguientes criterios: la fecha de postulación por parte de los programas de la red del Sename del área de justicia juvenil, los adolescentes y jóvenes inasistentes que están en el sistema escolar y con alto riesgo de perder el año escolar, los adolescentes y jóvenes con mayor cantidad de años fuera del sistema escolar y quienes presentan un mayor número de años de rezago escolar. Es importante señalar que, el año 2019, los priorizados bajo estos criterios fueron 3.233 adolescentes y jóvenes, esto es un 47,7% del total de quienes han sido formalizados y sancionados, lo que, siendo una priorización, muestra un alto número de adolescentes y jóvenes que necesitan de apoyo educativo. Para el año 2020, se proyecta la priorización de un total de 3.300 adolescentes y jóvenes²¹⁸⁻²¹⁹. Sin embargo, cabe destacar que el egreso de los adolescentes y jóvenes del sistema penal, y su estadía transitoria, no permiten que estas instancias educativas se adecúen a sus necesidades y que desarrollen procesos educativos provechosos.

Así también, es fundamental que los centros de privación de libertad ofrezcan las condiciones adecuadas y necesarias para que adolescentes y jóvenes puedan ejercer el derecho a la educación, lo que se traduce, entre otras cosas, además de contar establecimientos adecuados, brindarles acceso a materiales y espacios educativos²²⁰ apropiados y suficientes. En este sentido, de acuerdo a lo observado por la Defensoría de la Niñez en una visita realizada a un centro privativo de libertad, los adolescentes no contaban con bibliotecas u otros espacios habilitados para el estudio y aprendizaje, además de la escuela que funcionaba al interior del centro²²¹, favoreciendo la segregación de ellos impidiéndoles la vinculación con el entorno y, consecuentemente, su posibilidad de reinserción.

Se advierte con preocupación que el año 2018, menos de la mitad de las y los 142 adolescentes promovidos y egresados de cuarto medio rindió la PSU y de ellas y ellos, sólo un 18% ingresan a educación superior²²². Además, existe un débil acompañamiento para quienes desean rendir la Prueba de Selección Universitaria (PSU)²²³. Destaca, en ese sentido, lo constatado en una visita de la Defensoría de la Niñez, en la que un adolescente privado de libertad fue trasladado engrillado a rendir la PSU, debiendo responder la prueba esposado²²⁴.

4. AFECTACIÓN DE DERECHOS PRODUCTO DE UN ESTADO EN CRISIS

De acuerdo con los compromisos adquiridos por Chile frente a la comunidad internacional respecto a niños, niñas y adolescentes, el Estado tiene el deber de adoptar los estándares y medidas necesarias para la efectiva prevención de vulneraciones a sus derechos y para la debida protección y reparación en caso de que la vulneración ocurra. Esto cobra especial relevancia en contextos de crisis y emergencia, como los que se han vivido en Chile desde octubre de 2019 en adelante, producto del denominado estallido social y, posteriormente, por la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de Covid-19. Esta importancia no se ha traducido en estrategias y medidas de prevención, protección y reparación efectivas, puesto que, como se señala a continuación, *las falencias y nudos críticos estructurales identificados en el apartado anterior, se han visto agudizados en los contextos nacionales de estallido social y emergencia sanitaria, vulnerando los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.*

A continuación, se explica la afectación particular que el estallido social y la pandemia tuvo en los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, específicamente en el ejercicio de los derechos anteriormente descritos. Para esto, se analiza la información de diversas fuentes, principalmente los estudios elaborados por la Defensoría de la Niñez, la información obtenida de diversos organismos, a través de solicitudes de información mediante oficios y Ley de Transparencia, y lo observado a partir de las visitas realizadas en el marco del Mecanismo de Observación y Seguimiento de la Defensoría de la Niñez. Finalmente, se esbozan los desafíos pendientes frente a posibles crisis que puedan afectar al Estado en el futuro.

4.1 VULNERACIONES DE DERECHOS EN EL ESTALLIDO SOCIAL

El llamado estallido social supuso un sinnúmero de masivas manifestaciones, en un proceso social e histórico que puso en evidencia múltiples demandas de la ciudadanía²²⁵. Entre las consignas más frecuentes se menciona un llamado al “fin del Sename”, demandando la existencia de una institucionalidad que efectivamente brindara protección integral a los niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado²²⁶. Como correlato, las protestas sociales fueron respondidas con un uso excesivo y desproporcionado de la fuerza por parte de policías y militares, muchas veces en contra de niños, niñas, adolescentes²²⁷, bajo la forma de golpizas y heridas por impacto de perdigones y de balas, y de violencia psicológica, como amenazas e insultos, y violencia sexual, como desnudamientos y abuso sexual. A continuación, se describen las vulneraciones de derechos que sufrieron la niñez y adolescencia bajo el cuidado del Estado, identificando los principales nudos críticos en esta materia (diagrama N°5).

Diagrama N°5

NUDOS CRÍTICOS IDENTIFICADOS RESPECTO A LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO DURANTE EL ESTALLIDO SOCIAL

1 Bienestar y desarrollo integral



- Alteración de la rutina diaria.
- Interrupción de intervenciones psicosociales.

2 Vinculación con la familia y el medio



- Dificultad de las visitas y funcionarios(as) para llegar a la residencia o centro.
- Incremento en el uso de la privación de libertad.

3 Protección contra la violencia



- Violaciones de sus derechos humanos por agentes estatales.
- Falta de avances concretos en los procesos de reparación.

4 Salud



- Afectaciones a su integridad física y psíquica.

5 Educación



- Suspensión de clases.

Fuente: Elaboración propia.

Uno de los ámbitos más afectados en la vida de los niños, niñas y adolescentes fue la alteración de su rutina diaria y cotidianidad, que afectó particularmente su derecho al bienestar y desarrollo integral. De acuerdo a los estudios realizados por la Defensoría de la Niñez²²⁸, existió una alteración significativa en sus rutinas académicas, de sueño y descanso y también de juego, esparcimiento y recreación²²⁹. En este sentido, éstos mencionaron un mayor impacto en ámbitos tales como la asistencia a clases, el traslado en medios de transporte, la concentración para estudiar y hacer las tareas, y el uso de su tiempo libre²³⁰. A su vez, de acuerdo a un informe elaborado por la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, el contexto de la crisis social tuvo un impacto negativo en el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, al ser expuestos a la violencia en la calle, la acción de los medios disuasivos por parte de la policía, los discursos de odio, y otras situaciones de violencia que alteraron su cotidianidad²³¹.

En esto, los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado no fueron la excepción, quienes vieron suspendidos diversos aspectos de su rutina, talleres e intervenciones psicosociales, y se vieron enfrentados a un mayor encierro y tiempos de aburrimiento. Si bien no existen estudios acerca de la especial afectación en las rutinas y cotidianidad de este grupo específico que atienda a la particularidad de su contexto, un ejemplo paradigmático de la afectación en la rutina cotidiana y en el aseguramiento de un ambiente seguro es el caso de una bomba lacrimógena arrojada por funcionarios policiales que cayó en el patio de una residencia, en la comuna de Cañete, Región del Biobío, en el contexto del estallido social, que afectó la integridad física y psíquica de 16 niños, niñas o adolescentes²³².

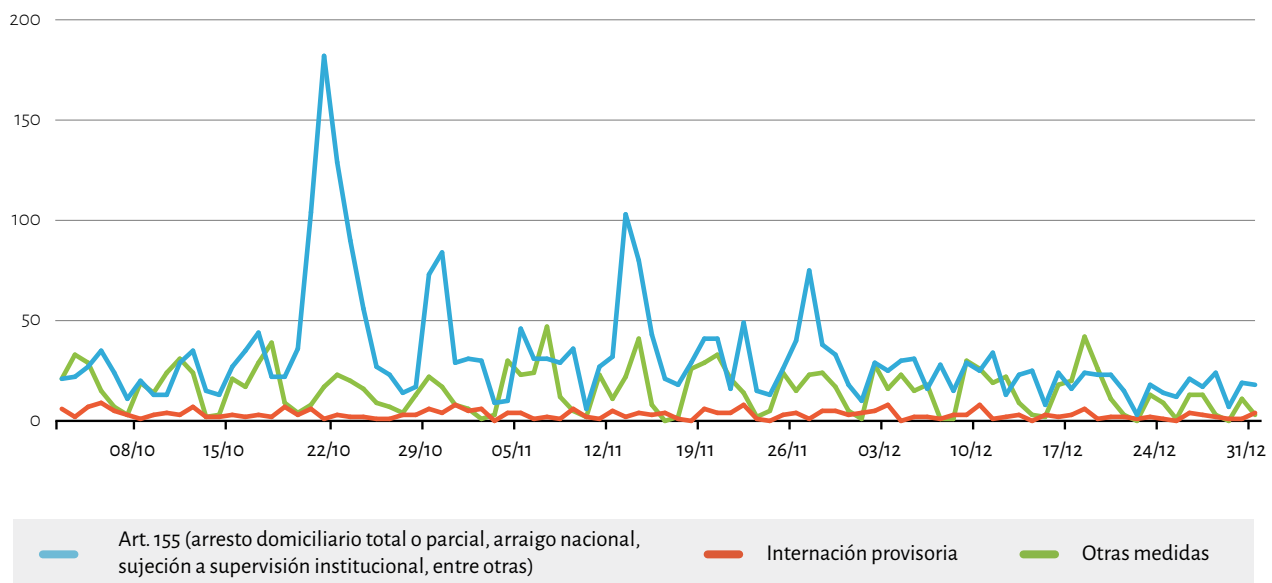
Por otra parte, el estallido social trajo consigo una serie de cambios abruptos en el modo en que se organiza la vida cotidiana al dificultar el desplazamiento de las personas por la ciudad (debido a cortes de calles, manifestaciones y protestas en espacios públicos, paralización o disminución de la frecuencia del transporte público, entre otros aspectos), afectando con ello la posibilidad de cumplir normalmente con sus rutinas y actividades diarias laborales y recreativas²³³. Como consecuencia, en el caso de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, éstos vieron reforzados los obstáculos que ya presentaban para recibir visitas de sus familiares y/o adultos significativos al interior de las residencias y centros privativos de libertad, así como para ir a visitarlos y realizar actividades educacionales, sociales y recreativas fuera de los establecimientos, afectando con ello su derecho a vincularse con sus familias y con sus comunidades. Relacionado con lo anterior, el traslado de los funcionarios(as) también se vio afectado, generando dificultades en el normal funcionamiento de las intervenciones psicosociales al interior de las residencias y centros y también al exterior, con programas de la red ambulatoria del Sename y otros servicios de la red interinstitucional, impactando en la continuidad de los procesos e intervenciones, así como en el cuidado diario.

Además, a raíz de las manifestaciones y protestas sociales aumentó la cantidad de detenciones policiales e internaciones provisionarias que afectaron a adolescentes bajo la Ley de RPA. Esta privación de libertad transitoria en comisarías, o más permanente en centros de justicia juvenil, significó en la práctica la separación y la interrupción de los vínculos sociales, familiares y comunitarios de un número significativo de adolescentes que pasaron a estar bajo custodia estatal, haciendo entonces crecer el grupo de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Esto, teniendo en cuenta las condiciones estructurales de los centros de privación de libertad, los expuso a nuevas vulneraciones por parte del Estado²³⁴.

Al respecto, de acuerdo con los datos aportados por diversos organismos, **entre el 19 de octubre y el 31 de diciembre de 2019 fueron detenidos 6.420 adolescentes de 14 a 17 años por Carabineros de Chile²³⁵**. Por su parte, de acuerdo a información entregada por la Defensoría Penal Pública a la Defensoría de la Niñez²³⁶, se puede identificar que el principal impacto en el sistema de responsabilidad penal adolescente en 2019 fue el aumento sustantivo de la decretación de medidas cautelares ambulatorias durante el mes de octubre de ese año, específicamente entre el 20 al 22 de octubre (gráfico N°7).

Gráfico N°7

MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS A MENORES DE 18 AÑOS, SEGMENTADO POR DÍA (MES DE OCTUBRE, NOVIEMBRE Y DICIEMBRE DE 2019), SEGÚN AGRUPACIÓN DE MEDIDA CAUTELAR.

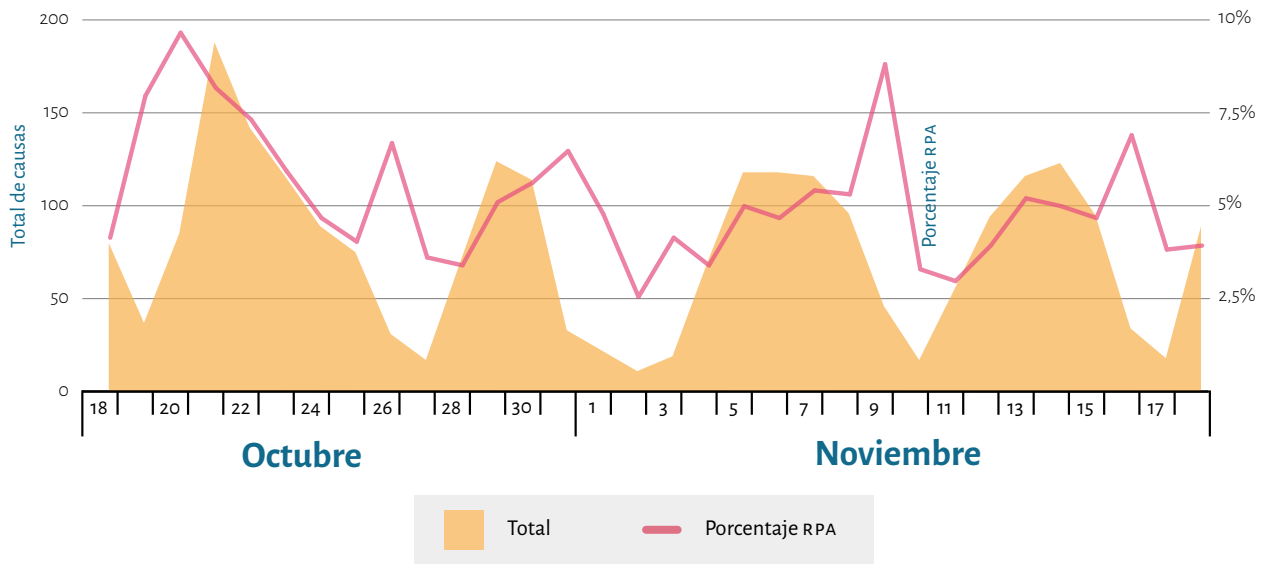


Fuente: Elaboración propia en base e información remitida por la Defensoría Penal Pública.

Según datos obtenidos del Poder Judicial²³⁷, desde el 18 de octubre al 18 de noviembre de 2019, el total de causas ingresadas por responsabilidad penal adolescente, en efecto, tuvo un aumento durante el mes de octubre, al igual que el porcentaje que representan éstas con respecto al total de causas penales ingresadas. Estas dos estadísticas tienen un comportamiento cíclico, aumentando el porcentaje de adolescentes cuando disminuye el total de causas ingresadas.

Gráfico N°8

TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS POR RPA Y SU PORCENTAJE CON RESPECTO AL TOTAL DE CAUSAS, ENTRE EL 18 DE OCTUBRE Y EL 18 DE NOVIEMBRE



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Poder Judicial. Boletín Estadístico N°4. 2019.

Todo esto hace cuestionar la aplicación del principio de proporcionalidad en la imposición de las medidas y sanciones penales a los adolescentes, y el deber de aplicar la privación de libertad sólo como medida de última *ratio* y por el menor tiempo posible, atendida la afectación del encierro en sus procesos de desarrollo y los efectos criminógenos de éste. En este sentido, la Defensoría de la Niñez presentó un *amicus curiae*, reforzando el deber de aplicar la medida de prisión preventiva sólo como último recurso, y por el más breve plazo posible²³⁸.

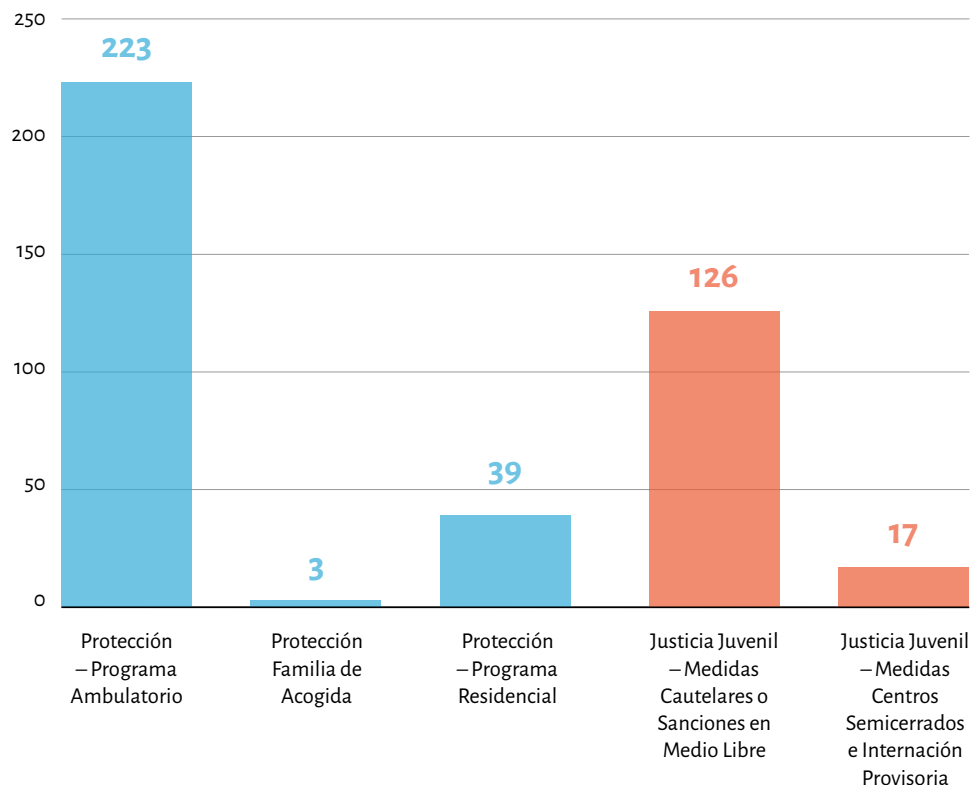
En relación con la exposición a la violencia, si bien las violaciones de los derechos humanos por parte de los funcionarios policiales alcanzaron a gran cantidad de víctimas, el grupo de niños, niñas y adolescentes vinculados a la red del Sename se vio particularmente afectado. Según datos de la Defensoría de la Niñez²³⁹, al 30 de junio de 2020, 416 casos,

que corresponden a un 51% del total recepcionado (818 casos), se encontraban vinculados a la red del Sename, de los cuales el 59% son derivados desde el área de protección, y un 35% desde el área de justicia juvenil²⁴⁰. Por su parte, un informe de la I. Municipalidad de Valparaíso indica que, del total de 46 detenciones a niños, niñas y adolescentes que se realizaron en esa ciudad en el contexto de estallido, casi la mitad (21) son o han sido parte de la red del Sename²⁴¹.

Por otra parte, de acuerdo con información solicitada al Sename mediante Ley de Transparencia²⁴², los hechos constitutivos de vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes, por parte de funcionarios policiales en contexto de estallido social, y su distribución por programa se consignan en el gráfico N°9.

Gráfico N°9

CANTIDAD DE HECHOS VULNERATORIOS DE DERECHOS A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ESTALLIDO SOCIAL



Total Protección **265** Total Justicia Juvenil **143** Total Protección y Justicia Juvenil **408**

Fuente: Elaboración propia a partir de información solicitada por Transparencia al Sename, mediante Carta N° 431 por solicitud de información pública, de fecha 10 de agosto de 2020.

Resulta especialmente grave que sea el mismo Estado, sobre el cual recae un deber reforzado de protección, quien vulnere mediante el accionar policial, los derechos de quienes se encuentran bajo su cuidado o protección



Además de la alta incidencia, es importante destacar que se trata de niños, niñas y adolescentes que ya han sido vulnerados en el ejercicio de sus derechos, o bien se encuentran en conflicto con la ley penal, quienes muchas veces presentan trayectorias vitales que los relacionan con situaciones de violencia, consumo de drogas y problemas de salud mental. En este sentido, resulta especialmente grave que sea el mismo Estado, sobre el cual recae un deber reforzado de protección, quien vulnere mediante el accionar policial los derechos de quienes se encuentran bajo su cuidado o protección.

Al respecto, y teniendo en cuenta ese contexto de violencia, fue de particular gravedad el acuerdo suscrito entre la Agencia Nacional de Inteligencia y el Sename²⁴³, que salió a la luz pública en abril del 2020. Su objetivo era que el Sename facilite a dicha agencia de Inteligencia el acceso de información para generar inteligencia y efectuar apreciaciones globales y sectoriales. Al respecto, la Defensoría de la Niñez presentó un recurso de protección que pretendía que la I. Corte de Apelaciones de Santiago dejara sin efecto aquel convenio por ser un acto ilegal y arbitrario²⁴⁴. Entre otros argumentos, éste planteaba que, teniendo en cuenta la naturaleza contradictoria de las funciones legales de ambos organismos, el acuerdo, a todas luces, no respetaba los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Esto pues constituía un acto discriminatorio, estigmatizante y criminalizante por sólo dirigirse a este grupo particular, además de ser de por sí una afectación al derecho a la intimidad de este grupo, y eventualmente exponerlos a una persecución dirigida a ellas y ellos por parte de funcionarios policiales y de otros actores. Este acuerdo, finalmente, fue dejado sin efecto por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aunque no se tiene claridad si se alcanzó a implementar en el periodo en que se mantuvo vigente.

Ante hechos de violencia, la Convención establece la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica, así como la reintegración social, de todo niño, niña o adolescente que sea víctima de cualquier forma de abandono, explotación, abuso, tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Esta recuperación y reintegración debe darse en un ambiente que fomente la salud del niño, niña o adolescente, el respeto de sí mismo y su dignidad²⁴⁵. Por lo demás,



Hasta agosto de 2020, el Sename no ha mostrado avances concretos en algún proceso de reparación serio, efectivo, integral y coordinado a los niños, niñas y adolescentes de su red como grupo, que atienda a la particularidad de la vulneración y de la afectación provocada, así como del contexto en que viven y su situación de especial vulnerabilidad.

el Comité ha recordado a Chile que, cuando el Estado es responsable directo de las violaciones de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, tiene una obligación reforzada en la reparación de las víctimas²⁴⁶.

No obstante, no existe constancia de avances concretos en los procesos de reparación. En este sentido, la Defensoría de la Niñez consultó, mediante Ley de Transparencia al Sename, sobre acciones de reparación (física y psicosocial) realizadas por esta institución o el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos o en las que hayan participado, destinadas a abordar las vulneraciones de derechos sufridas por niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado en el contexto del estallido social. Como respuesta, el organismo se limita a dar cuenta de las acciones y procedimientos que se llevan a cabo ante hechos constitutivos de delitos en general, en que se aplica una estrategia de abordaje caso por caso²⁴⁷. A agosto de 2020, la institución no da cuenta, sin embargo, de avances concretos en algún proceso de reparación serio, efectivo, integral y coordinado a los niños, niñas y adolescentes de la red del Sename como grupo, que atienda a la particularidad de la vulneración y de la afectación provocada, así como del contexto en que viven y su situación de especial vulnerabilidad.

Los hechos de violencia sufridos suponen una afectación a la integridad física y psíquica de niños, niñas y adolescentes por parte de la fuerza policial y militar, vulnerando con ello su derecho a la salud. También impactó la salud de aquéllos que no fueron víctimas directas de la violencia, presentando, como muchos niños, niñas y adolescentes del país, una alta afectación emocional por las situaciones de violencia de las que eran testigo, como saqueos, bombas lacrimógenas, detenciones, etc²⁴⁸.

En materia del derecho a la educación, producto del estallido social, muchos establecimientos suspendieron sus clases. Aunque a la fecha no existen estudios sobre el impacto en la situación de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y su derecho

a la educación en estallido, específicamente en relación con la falta, suspensión o cambio en las frecuencias y en la calidad de las intervenciones socioeducativas, se puede presumir que aquéllos se vieron afectados particularmente. Esto, puesto que, además de ver interrumpido sus procesos educativos, interrumpieron en gran medida su vinculación con espacios sociales, así como la interacción con sus pares y referentes significativos, más allá de sus compañeros en el espacio residencial, profundizando su situación de aislamiento social.


4.2 VULNERACIONES DE DERECHOS EN LA CRISIS SANITARIA


Si bien en situaciones de crisis sanitaria el derecho internacional de los derechos humanos permite, excepcionalmente adoptar medidas que pueden restringir el disfrute de ciertos derechos para proteger la salud pública, es fundamental considerar que aquello puede tener un impacto significativo y adverso, especialmente en la salud mental de las personas²⁴⁹. En el caso de la niñez y adolescencia, el Comité expresó su especial preocupación por su situación en todo el mundo debido a los efectos de la pandemia por Covid-19, instando a los Estados a respetar sus derechos y tomar medidas para hacer frente a la amenaza a la salud pública que representa, tomando en consideración los impactos sanitarios, sociales, educativos, económicos y recreativos²⁵⁰. Por su parte, los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, que son un grupo en situación de mayor vulnerabilidad, ven incrementada aún más su condición por las circunstancias excepcionales causadas por la pandemia.


En Chile, el 15 de marzo de 2020, se decretó cuarentena preventiva en todas las residencias de protección y centros de privación de libertad a nivel nacional, a raíz de lo cual el Sename elaboró protocolos de actuación en pandemia para las residencias y centros²⁵¹. Estos protocolos establecen diversas medidas para la prevención y disminución de los contagios al interior de los establecimientos, entre las cuales destacan la utilización de elementos de protección personal por parte de todos los funcionarios(as), medidas de sanitización de los espacios, acondicionamiento de espacios de aislamiento, y suspensión de visitas por parte de personas externas a las residencias y centros. En este contexto, se observaron algunas vulneraciones de derechos de la niñez y adolescencia bajo el cuidado del Estado, que se describen a continuación (diagrama N°6).

Diagrama N°6


NUDOS CRÍTICOS IDENTIFICADOS RESPECTO A LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO DURANTE LA PANDEMIA

- 1 Bienestar y desarrollo integral** 
- Disminución y mayor rotación de personal por licencias médicas.
 - Interrupción de programas de formación continua y de cuidado de equipos.
 - Confinamiento en espacios inadecuados.
 - Interrupción de supervisiones presenciales.
 - Interrupción de procesos psicosociales y de programas de la red ambulatoria.

- 3 Protección contra la violencia** 
- Incremento de situaciones críticas.

- 5 Educación** 
- Suspensión de clases, talleres e instancias de apresto y capacitaciones laborales.
 - Falta de recursos tecnológicos y conectividad adecuada para utilizar herramientas virtuales de apoyo educativo.
 - Falta de adaptación a necesidades educativas y contexto particulares.

- 2 Vinculación con la familia y el medio** 
- Falta de recursos tecnológicos.
 - Aplicación de criterios restrictivos para el contacto con familias y figuras significativas.
 - Aislamiento y desarraigo por confinamiento.

- 4 Salud** 
- Alto índice de contagio de Covid-19.
 - Insuficiente aplicación de examen PCR y demora de resultados.
 - Insuficientes e inadecuados espacios para aislamiento.
 - Carencia de insumos y elementos de protección personal.
 - Interrupción de atenciones y controles de salud.

Fuente: Elaboración propia.

Entre marzo y junio del 2020, de acuerdo a lo observado en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez, la mayoría de las residencias y centros de privación de libertad refirieron una disminución importante de funcionarios(as), principalmente por licencias médicas, a raíz de lo cual debieron contratar personal de apoyo, lo que conllevó una rotación de personal mayor a la habitual²⁵². Esto profundizó un problema existente y que impacta negativamente en la continuidad de los cuidados e intervenciones que reciben los niños, niñas y adolescentes, y con ello, en su bienestar y desarrollo integral. Vinculado a esto, se detectó en algunas residencias, especialmente las administradas por Ocas, que, para dar respuesta rápida a la falta de personal, se incorporó personal de apoyo sin los procesos de capacitación e inducción correspondientes, lo que puede implicar un grave riesgo para los niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado²⁵³.

A su vez, a nivel transversal se detectó la suspensión o interrupción de programas y planes de cuidado de equipos, así como de capacitación y formación continua²⁵⁴. Si bien es entendible la complejidad del escenario actual y la alteración de las rutinas de trabajo presencial, cobra mayor relevancia generar instancias tanto de cuidado de equipo como de capacitación y formación. Esto último, puesto que la situación actual de emergencia provoca un estrés adicional al que ya enfrentaban cotidianamente las y los funcionarios(as) que trabajan en contextos tan complejos y demandantes como lo son el cuidado residencial de niños, niñas y adolescentes gravemente vulnerados en sus derechos, y la atención de adolescentes privados de libertad. Esto indudablemente impacta y repercute en el bienestar y desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, pudiendo generar *burnout*²⁵⁵ en las y los funcionarios, una alta rotación de personal y afectar negativamente el cuidado e intervención brindada.

Debido a las medidas sanitarias, los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado debieron mantenerse en un estricto confinamiento. En las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez se pudo observar lo difícil que fue para ellas y ellos, entendiendo que los espacios en los que habitan suelen encontrarse en condiciones precarias y poco acogedoras, tanto en infraestructura como en equipamiento²⁵⁶, las que fueron precedentemente descritas en la situación general.

Otro ámbito que se ha visto fuertemente obstaculizado, en contexto de emergencia sanitaria, es la supervisión de las residencias y centros. Desde el inicio de la cuarentena y hasta el cierre de este informe, el Sename, al igual que el Poder Judicial, realizaron sus supervisiones por vías remotas²⁵⁷. En este sentido, aunque se valora la intención de evitar la exposición al contagio del virus, es posible que la falta de supervisión presencial por parte de estos órganos clave en el sistema de protección (el Sename como encargado de la supervisión y orientación técnica y el Poder Judicial como órgano que dicta las medidas de protección) haya contribuido a la agudización de los nudos existentes en este



La continuidad de las intervenciones y procesos psicosociales de los niños, niñas y adolescentes y de sus familias también se vio interrumpida a propósito de la contingencia sanitaria, afectando así el cumplimiento de los objetivos de la intervención, y con ello su derecho al bienestar y desarrollo integral.

ámbito, teniendo en cuenta las falencias estructurales expuestas en la primera parte de este capítulo. Esto, considerando las limitaciones propias de los medios remotos para monitorear en profundidad las condiciones de vida en las que se encuentran los niños, niñas y adolescentes, y contar con su participación en el proceso.

Particularmente preocupante resulta la situación de los niños, niñas y adolescentes que residen en organismos coadyuvantes. La etapa inicial del plan de supervisión del Sename, que incorporaba por primera vez a las instituciones coadyuvantes y una evaluación inicial para levantar una línea base de su funcionamiento, se vio interrumpida producto de la contingencia sanitaria²⁵⁸. Se debió, ante ello, adaptar el plan de supervisión a la modalidad remota, limitando el alcance de esta etapa fundamental. Al respecto, la Defensoría de la Niñez solicitó información al Sename²⁵⁹, ante lo cual el organismo informó que **existían 7 residencias administradas por organismos coadyuvantes que no contaban con supervisión técnica de ningún tipo, sea porque el organismo no había dado respuesta, o porque no habían sido supervisados por la Dirección Regional del Sename respectiva**²⁶⁰, lo que permite concluir que no se estaba en conocimiento acerca de si en dichas residencias se estaban protegiendo de forma efectiva los derechos de los niños, niñas y adolescentes que allí se encuentran en este particular contexto²⁶¹.

La continuidad de las intervenciones y procesos psicosociales de los niños, niñas y adolescentes y de sus familias también se vio interrumpida a propósito de la contingencia sanitaria, afectando así el cumplimiento de los objetivos de la intervención, y con ello su derecho al bienestar y desarrollo integral. Lo anterior, producto de la disminución de funcionarios(a), la disminución y las limitaciones en sus labores presenciales, así como por la falta de dispositivos tecnológicos y conexión a internet para mantener las intervenciones a distancia. Lo anterior impactó el trabajo tanto con los funcionarios(as) que trabajan en las residencias y centros, como con profesionales y programas externos pertenecientes a la red, programas de representación judicial, programas ambulatorios de la red del

Sename, servicios de salud y de educación, entre otros, nudo que fue detectado en gran parte de las residencias y centros visitados por la Defensoría de la Niñez en el contexto de la contingencia sanitaria²⁶².

La limitación del ingreso a las residencias y centros de privación de libertad a personas “estrictamente necesarias e indispensables”, así como de los permisos para salir de las residencias y centros de privación de libertad producto de las medidas sanitarias, supuso restricciones al derecho de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado a vincularse con sus familias y/o personas significativas y su comunidad. Desde entonces, el contacto se realizó de manera remota, principalmente por medio de llamadas telefónicas y videollamadas.

Sin embargo, la disparidad en la situación de las familias y de las residencias y centros de privación de libertad, en términos de acceso a dispositivos tecnológicos como teléfonos, tablets y computadores y de conexión a internet, o incluso de funcionarios(a) y espacios disponibles para acompañar el llamado en los centros de privación de libertad, obstaculizó que este contacto se realizara de manera regular y adecuada. En la mayoría de las visitas a residencias y centros realizadas por la Defensoría de la Niñez en contexto de emergencia sanitaria²⁶³, se observó como nudo crítico la ausencia de medios y tecnología suficiente, lo que impidió, o al menos dificultó, mantener un contacto frecuente y satisfactorio. Respecto a la población que se vio mayormente afectada por el confinamiento se encontraban los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, para algunos de los cuales es más difícil el contacto por medios virtuales, así como quienes se encontraban en zonas aisladas, rurales o australes del país, con poca o deficiente conexión y señal de teléfono e internet²⁶⁴.

En cuanto a las y los adolescentes que se encuentran en centros de privación de libertad, éstos han manifestado, en entrevistas efectuadas durante visitas desarrolladas por la Defensoría de la Niñez, que el contacto con sus familias y figuras significativas es insuficiente, especialmente durante la pandemia, lo que les causa sensación de tristeza y angustia. Según reportan, el régimen de llamadas y videollamadas es de sólo una o dos veces por semana, con una duración máxima de 10 a 15 minutos, lo que sería insuficiente para poder comunicarse con sus familias y otras personas de relevancia. Esto, considerando también que muchos adolescentes tienen que contactarse con personas que se encuentran viviendo en distintas viviendas, por ende, deben realizar varias llamadas²⁶⁵.

Especialmente preocupante, para la Defensoría de la Niñez, fue la situación de los niños y niñas en la primera infancia que se encuentran en residencias de protección y en centros de privación de libertad junto a sus madres, dado que la primera infancia corresponde a una etapa del ciclo vital que es crucial para el desarrollo pleno e integral de las personas, y en la cual el establecimiento de vínculos afectivos estables con los cuidadores primarios



La Defensoría de la Niñez recomendó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos incluir el indulto conmutativo a todas las mujeres condenadas que se encontraban cumpliendo condenas en privación de libertad y que residían en los centros con hijos menores de dos años o que se encontraban embarazadas.

y otras figuras significativas es esencial para la supervivencia y bienestar de los niños y niñas. Sin embargo, debido a la contingencia sanitaria, esta vinculación se vio significativamente afectada.

Por este motivo, la Defensoría de la Niñez envió tres oficios al Sename solicitando información específica sobre esta población y las medidas adoptadas en contexto de emergencia sanitaria²⁶⁶. Junto a lo anterior, se recomendó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos incluir el indulto conmutativo a todas las mujeres condenadas que se encontraban cumpliendo condenas en privación de libertad y que residían en los centros con hijos menores de 2 años o que se encontraban embarazadas²⁶⁷. Por otra parte, se instó al Sename a generar todas las acciones necesarias para promover la permanencia y continuidad de los cuidados y de los vínculos afectivos de los niños y niñas con sus cuidadores primarios, familias y otras figuras significativas, para asegurar la frecuencia del contacto, ya sea presencial o remoto para prevenir y mitigar los riesgos derivados de la privación afectiva y de cuidados, producto de la suspensión de las visitas presenciales, las ausencias prolongadas de cuidadores de trato directo por licencias médicas y el aumento de la rotación de personal. Pese a lo anterior, en ambas respuestas del Sename, esta institución informó sobre los lineamientos y orientaciones generales para toda la población infantoadolescente en residencias y centros, careciendo de lineamientos específicos para abordar las necesidades particulares de los niños y niñas en la primera infancia.

Por otra parte, el confinamiento en dichos espacios desde el 15 de marzo de 2020 agrava la situación de aislamiento y de desarraigo familiar, social y comunitario que experimentaban previamente los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Esto, además, les impacta negativamente en su salud mental, de acuerdo con lo observado en las visitas por la Defensoría de la Niñez. Específicamente, la mayoría de los niños, niñas y adolescentes entrevistados ha manifestado sentirse aburridos y su deseo de volver a salir a la

calle y retomar paseos y actividades en el exterior²⁶⁸. Lo anterior se agrava, además, por la falta de teléfonos y computadores a su disposición en residencias y centros de privación de libertad, según fue previamente expuesto en el diagnóstico general, que les permitan acceder regularmente a redes sociales, internet y medios de comunicación.

En otro orden de ideas, el Comité plantea que las situaciones de confinamiento, como la vivida debido a la pandemia por Covid-19, puede exponer a niños, niñas y adolescentes a mayores situaciones de violencia física y psicológica²⁶⁹. Considera que esto afecta, todavía más, a aquellos que permanecen en instituciones o privados de libertad, cuya vulnerabilidad se incrementa en este contexto, por lo que hizo un llamado a protegerlos de forma especial²⁷⁰. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ante la eventualidad de que se incrementaran los actos de violencia relacionados con la pandemia en establecimientos de privación de libertad, recomendó que se implementaran protocolos de prevención²⁷¹.

Pese a lo previsible, **las medidas adoptadas por el Estado de Chile no fueron suficientes para prevenir ni manejar adecuadamente las situaciones de conflicto al interior de las residencias y centros**. En varias de las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez en el periodo de la contingencia sanitaria hasta la fecha de cierre de este informe, se constató el incremento de situaciones críticas entre pares²⁷², algunas de ellas graves²⁷³, las que no habrían sido manejadas de forma adecuada por el personal de la residencia. Es muy probable que el incremento de las situaciones conflictivas se deba, en parte, a la afectación emocional que provoca el confinamiento, sumado a la interrupción y el debilitamiento de las intervenciones psicosociales. A modo de ejemplo, cabe destacar el aumento de conflictos entre pares en un centro de privación de libertad visitado por la Defensoría de la Niñez²⁷⁴, situación que se relacionaba directamente con el incremento del estrés y angustia, según manifestaron los propios adolescentes en entrevistas, situación que se daría por no poder ver a sus familiares.

Se intensificaron situaciones de violencia por parte del personal de la residencia hacia niños, niñas y adolescentes que permanecían en ellas, así como por parte de funcionarios de Gendarmería en los centros privativos de libertad.

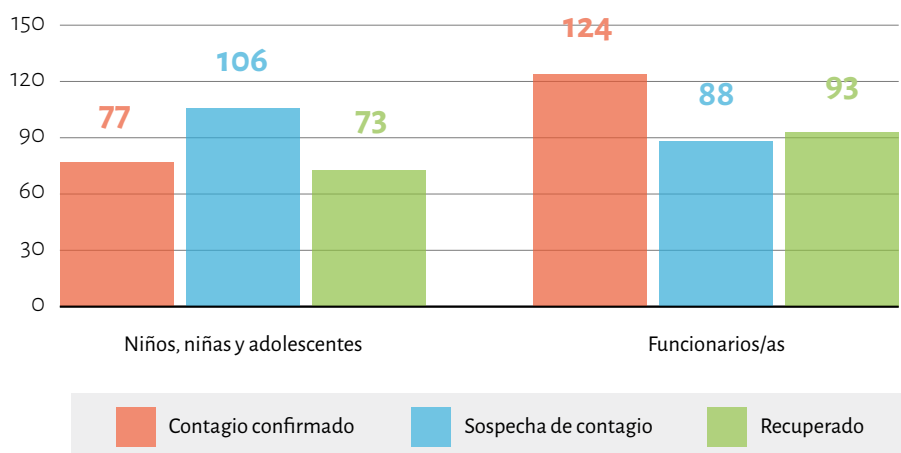


Así también, se intensificaron situaciones de violencia por parte del personal de la residencia hacia niños, niñas y adolescentes que permanecían en ellas²⁷⁵, así como por parte de funcionarios de Gendarmería en los centros privativos de libertad, que ingresaban de forma violenta para manejar situaciones críticas, cometiendo actos constitutivos de torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes en contra de los adolescentes²⁷⁶.

Respecto del derecho a la salud, es preciso destacar la rápida acción del Sename en la elaboración y socialización de protocolos tendientes a adoptar medidas sanitarias para prevenir y manejar los contagios de Covid-19 en residencias y centros de privación de libertad. Sin embargo, pese a ello, desde el comienzo de la crisis sanitaria en el país, los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado se han visto expuestos a los efectos de la pandemia, los que han tenido un fuerte impacto en su salud física y psicológica. En efecto, al 30 de junio de 2020, de un total de 276 residencias y centros de privación de libertad que existen a nivel nacional, 60 presentaban o habían presentado situaciones de contagio del virus SARS-COV-2 de niños, niñas y adolescentes y/o funcionarios(as), lo que corresponde a un 22% de los establecimientos²⁷⁷. El detalle de niños, niñas y adolescentes y de funcionarios(as) contagiados, en sospecha de contagio y recuperados en residencias y centros privativos de libertad, se presenta en el gráfico N°10.

Gráfico N°10

SITUACIÓN DE SALUD POR COVID-19 DE NNA Y FUNCIONARIOS(AS) DE CENTROS RESIDENCIALES Y DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD AL 30 DE JUNIO DE 2020



Fuente: Elaboración propia en base a reporte del Sename entregado a la Defensoría de la Niñez, con fecha 1 de julio de 2020, mediante "Reporte Diario de Centros Sename. Situación Covid-19".

En este sentido, los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado viven en condiciones en que el contacto estrecho entre pares y cuidadores es intenso y difícil de evitar, lo cual deja en evidencia las dificultades de los espacios de cuidado masivos. De especial preocupación son las residencias para personas con discapacidad, muchas de ellas diseñadas para recibir a gran cantidad de personas, varias de las cuales presentan patologías de base que las hacen grupos de riesgo frente a un contagio que puede ser incluso letal. Así sucedió con una residencia para personas con discapacidad en Santiago, en donde falleció un niño producto de las complicaciones del Covid-19. Por su parte, en otras residencias de Rancagua como de Cerrillos, también se presentaron contagios que culminaron en cuadros clínicos complejos. En razón de estas graves situaciones, [la Defensoría de la Niñez solicitó información y emitió recomendaciones a órganos competentes, para la efectiva protección de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en contexto de la pandemia](#)²⁷⁸.

Por su parte, de acuerdo a lo observado por la Defensoría de la Niñez²⁷⁹, la aplicación de los exámenes de PCR, para confirmar o descartar la presencia de contagio, así como la entrega oportuna de sus resultados, fue variable según la residencia, dependiendo de la proactividad y buenas relaciones con los dispositivos de salud de los respectivos territorios. En este sentido, si bien se tuvo noticia de buenas experiencias en dicho sentido, también se tomó conocimiento de varias residencias²⁸⁰ que presentaron (sobre todo los primeros meses de la contingencia sanitaria) graves dificultades para acceder a la toma de exámenes de los niños, niñas y adolescentes, y también de las y los funcionarios(as). Junto a lo anterior, algunas reportaron excesiva demora en la entrega de los resultados, alcanzando incluso los 15 a 20 días de espera²⁸¹. Esta situación es particularmente grave en el caso de residencias en las cuales se encuentran niños, niñas y adolescentes con discapacidad, quienes, en su gran mayoría, presentan múltiples enfermedades crónicas y patologías de base, quedando expuestos a un posible riesgo vital en caso de producirse el contagio. Cabe destacar que, considerando las dificultades detectadas en la toma de exámenes y entrega de resultados a niños, niñas y adolescentes en residencias y centros privativos de libertad, la Defensoría de la Niñez sostuvo una reunión con el Ministro de Salud, Enrique Paris, con el objetivo de favorecer la coordinación entre el Sename y dicho Ministerio, incluyendo la Subsecretaría de Salud Pública, la Secretaría de Redes Asistenciales y las Seremis del país, para la atención prioritaria de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado²⁸², lo que permitió que se generara la atención y entrega de resultados con la urgencia acorde a la situación que enfrentan ellas y ellos.

En relación también con la coordinación con unidades de salud, algunas residencias²⁸³ refirieron falta de apoyo técnico por parte del Sename y del Ministerio de Salud, a través de sus diversos servicios, para la adecuada gestión de la emergencia sanitaria. Esto se vio mayormente reflejado en la falta de monitoreo respecto de necesidades que pudie-

ran tener, falta de instancias de capacitación de los protocolos de actuación, y falta de orientaciones para el manejo de situaciones de mayor complejidad, como el cuidado de niños, niñas y adolescentes contagiados, lo que se observó, sobre todo, en los primeros meses de la contingencia sanitaria. Lo anterior fue constatado también por el INDH en su misión de observación, destacando el desconocimiento entre el personal de residencias para operativizar la medida de aislamiento y los protocolos de actuación frente a casos sospechosos²⁸⁴.

Una preocupación que surgió con frecuencia por parte de los(as) funcionarios(as) de residencias, durante las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez²⁸⁵, fue la escasez de espacios para habilitar con el fin de destinarlos a zonas de aislamiento en caso de que algún niño, niña o adolescente presentara sospecha o contagio confirmado por Covid-19. Muchas veces contaban con sólo un espacio, al reacondicionar una de las oficinas administrativas o salas de taller de la residencia, las cuales podían albergar a un máximo de dos personas, siendo extremadamente preocupante la ausencia de espacios adecuados de aislamiento en el esperable escenario de que las sospechas o contagios afectaran a un mayor número de niños, niñas y adolescentes.

Por su parte, respecto de la adquisición de elementos de protección personal (EPPs) (tales como mascarillas, guantes, pecheras, alcohol gel, etc.), y otros insumos para la prevención ante el Covid-19, así como para la dotación de personal (con sus respectivas horas extras, turnos, transporte, contratación de reemplazos, etc.), el Sename inyectó recursos por medio de los denominados “proyectos de emergencia” destinados a las residencias administradas por OCAs. Según la información entregada, entregó un monto de \$1.005.101.961, distribuidos entre 169 residencias. Por su parte, para las Direcciones Regionales del Servicio, así como las residencias administradas directamente y centros privativos de libertad, se destinó un total de \$415.693.109²⁸⁶.

Pese a lo anterior, y a pesar de la insistencia de la Defensoría de la Niñez en que el Ministerio de Salud priorizara la entrega de estos implementos en cantidad suficiente en todas las residencias del país, varias de las residencias consultadas, especialmente aquellas administradas por OCAs, revelaron, en el contexto de las visitas y de otras acciones de seguimiento²⁸⁷, que no contaron, en la práctica, con suficientes elementos de protección. En ese sentido, se manifestaron dificultades para acceder a la compra de EPPs por falta de distribuidores con stock disponible, y la falta de suministro por parte del Sename y del Ministerio de Salud, debiendo dosificar los insumos disponibles para evitar que se agotaran. Algunas de las residencias consultadas refirieron conseguir EPPs por medio de donaciones particulares, como empresas, municipalidades y una entrega masiva realizada por Unicef Chile, e incluso en un caso mencionaron que los(as) funcionarios(as) estaban realizando sus propios insumos, como por ejemplo mascarillas²⁸⁸. En consecuencia, para

Las dificultades históricas de coordinación y articulación con el Ministerio de Salud de muchas residencias y centros privativos de libertad se intensificaron en contexto de pandemia.



enfrentar la pandemia, las residencias dependieron, en gran parte, de la caridad privada, en lugar de reforzarse el papel del Estado como garante de los derechos.

Dado lo anterior, y ante la detección de falencias y nudos críticos en el acceso a atención e intervención en salud de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, en contexto de pandemia, la Defensoría de la Niñez solicitó información a la Subsecretaría de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud, en relación con las medidas y acciones ejecutadas por dicha institución en el marco de la crisis sanitaria nacional, específicamente en cuanto a insumos de prevención y protección y tests PCR, y solicitó e instó su urgente intervención para garantizar la atención expedita, pertinente e integral a todos los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, y la efectiva prevención y oportuna y adecuada detección, cuidado y tratamiento contra el Covid-19²⁸⁹.

Por otro lado, según observó el INDH en su misión de observación, existían algunos funcionarios(as) en residencias que debían trasladarse en transporte público para desempeñar sus labores, lo cual incrementa las posibilidades de contagio. Asimismo, destacó la ausencia a nivel general de la instalación de barreras sanitarias en la entrada de las residencias²⁹⁰.

Según se explicó en el apartado referente a la situación general, las dificultades históricas de coordinación y articulación con el Ministerio de Salud de muchas residencias y centros privativos de libertad se intensificaron en contexto de pandemia. Respecto de esto, se han señalado importantes obstáculos para que los niños, niñas y adolescentes mantengan sus atenciones y controles de salud, lo que ha sido especialmente difícil en lo que respecta a salud mental. **Algunos de ellos no pudieron mantener sus respectivas intervenciones psiquiátricas y se continuó únicamente con su tratamiento farmacológico, por medio de la extensión administrativa de las recetas médicas, pero sin la atención y control médico presencial o remoto, por parte de los especialistas²⁹¹.** Especialmente grave es que, en algunos casos, se reportó la restricción en la atención de urgencias psiquiátricas, dado que algunas unidades hospitalarias de cuidados intensivos de psiquiatría, más conocidas como UHCIP, sólo se encontraban admitiendo ingresos en casos de gravedad extrema, tales como intentos de suicidio, y otras se encontraban cerradas por la cuarentena, lo que



En el contexto de pandemia, la educación de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado dependió, en gran medida, de los textos y el material enviado por cada escuela en la que se encontraban matriculados.

implicó la imposibilidad de que los niños, niñas y adolescentes pudieran acceder oportunamente a estos servicios en caso de ser necesario²⁹². Sobre estas falencias, cabe destacar, como se ha mencionado previamente, el rol que corresponde a la Subsecretaría de la Niñez en la articulación, coordinación y supervisión del intersector, incluyendo servicios y programas de salud hasta ahora sin incidencia efectiva ni oportuna.

Las medidas sanitarias aplicadas a nivel nacional supusieron, entre otros aspectos, la suspensión de las clases presenciales en los establecimientos educacionales. Esto ha sido particularmente difícil para los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, quienes enfrentan mayores dificultades y obstáculos para ejercer este derecho humano en igualdad de condiciones.

En este sentido, como ya se ha mencionado, a partir de algunas de las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a residencias y centros privativos de libertad, se pudo constatar que la carencia de dispositivos tecnológicos suficientes para acceder, de manera fácil y expedita, a recursos en línea, ha traído para los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado consecuencias especialmente negativas en el contexto de la contingencia sanitaria en que existe mayor dependencia a este tipo de recursos, lo que ha afectado su derecho a la educación en igualdad de condiciones que los demás, y otros como el acceso a la información y la vinculación con el medio. Así también, se han detectado falencias importantes en la conectividad, lo que complejiza aún más la accesibilidad a las instancias de aprendizaje remoto, como acceder a la plataforma del Ministerio de Educación y a otros espacios virtuales de aprendizaje, información y cultura.

En el contexto de pandemia, la educación de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado dependió en gran medida de los textos y el material enviado por cada escuela en la que se encontraban matriculados. Si bien en la página web del Ministerio de Educación (www.mineduc.cl) se encuentra disponible material educativo por nivel escolar, éste muchas veces no se ajusta a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes que viven en las residencias, considerando que la gran mayoría presenta un rezago escolar considerable y algunos incluso presentan discapacidad intelectual, así como la insuficiencia especialmente crítica de recursos tecnológicos en espacios donde deben

compartir con otros varios niños, niñas y adolescentes. En este sentido, la Defensoría de la Niñez remitió distintas observaciones respecto a la limitada conectividad digital e insuficiente número de televisores en las residencias de la red del Sename, dificultando la adopción de medidas de aprendizaje remoto, junto con la necesidad de adecuar el material y las medidas respecto a las vacaciones escolares²⁹³.

Además de la suspensión de clases, las residencias y centros privativos de libertad han debido suspender gran parte de las actividades y talleres que solían ofrecer a los niños, niñas y adolescentes. En el caso de los dos centros de privación de libertad visitados, los adolescentes señalaron que solían participar en una gran variedad de talleres artísticos, educacionales, de apresto y de capacitación laboral, pero que a la fecha muy pocos permanecen operativos producto de la pandemia, y que éstos se encuentran disponibles sólo para un número reducido de adolescentes. Varios de los niños, niñas y adolescentes entrevistados en residencias y centros de privación de libertad reconocen sentirse aburridos y más decaídos, al contar con menos espacios de distracción y diversión²⁹⁴.



Eric Allende / Migrar Photo.

Cuadro de texto N°1

DESAFÍOS PENDIENTES FRENTE A FUTURAS CRISIS QUE AFECTEN AL ESTADO

En este año, ha quedado en evidencia que el país no está exento de la posibilidad de enfrentar diversas crisis. Como ha descrito Unicef, los niños, niñas y adolescentes suelen ser víctimas principales ante este tipo de situaciones²⁹⁵. En el presente capítulo se ha demostrado cómo muchas de estas crisis afectan de forma particular y diferenciada a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran separados de su medio familiar o en privación de libertad, dada la particularidad del contexto residencial o privativo de libertad en el que viven. Mayores periodos de confinamiento, interrupción de los procesos de intervención psicosocial, dificultades para acceder a la salud y a la educación, obstáculos en la comunicación con sus familias o personas significativas y en su vinculación con el medio, alta rotación de funcionarios(as), interrupción de talleres recreativos y educativos, afectaciones en la salud mental, fueron algunos de los elementos comunes de estas crisis. Éstos reflejan las complicaciones particulares que sufren quienes permanecen en este tipo de espacios de cuidado masivo, y la necesidad de una respuesta articulada del Estado que tenga en cuenta las necesidades y el contexto de este grupo de la población.

La recuperación posterior a las crisis sufridas proporciona al Estado la oportunidad de establecer instituciones públicas más equitativas, que permitan a niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado hacer efectivos sus derechos, como uno de los grupos en mayor situación de vulnerabilidad ante ellas.

Sea el estallido social o la pandemia, una crisis económica, una nueva crisis social o una catástrofe natural, el Estado debe estar preparado para las urgencias, a fin de evitar exponer a los grupos más vulnerables ante estas situaciones. Esta preparación debe implicar la superación de las falencias estructurales (algunas de ellas expuestas en la primera parte de este capítulo), así como el mejoramiento de la capacidad de respuesta frente a requerimientos urgentes que puedan surgir ante nuevas crisis. Por esto, es urgente que las crisis provocadas por el estallido y por la pandemia permitan sacar en limpio las lecciones aprendidas, para que el Estado, a través del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ocupe en adelante de forma efectiva el rol de respetar, proteger y realizar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en estos tiempos desafiantes. Con este objetivo, la Defensoría de la Niñez entrega una serie de recomendaciones a los Poderes del Estado, las que se encuentran desarrolladas al final del presente capítulo, entre otras recomendaciones que se incluyen en el Capítulo de este informe: *Deficiencias del Estado como garante de la efectivización de derechos de niños, niñas y adolescentes*.

5. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN CONTEXTO DE ESTALLIDO SOCIAL Y PANDEMIA

A raíz de la afectación particular que el Estado de Excepción y el contexto de crisis social y política implicó para los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, la que se tradujo en las diversas vulneraciones de derechos antes descritas, la Defensoría de la Niñez realizó una serie de gestiones y acciones que se enmarcan dentro de sus funciones y atribuciones legales, para la debida y efectiva protección y promoción de sus derechos.

En lo directamente relacionado con los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y el estallido social, la Defensoría de la Niñez efectuó coordinaciones interinstitucionales con diversos órganos relevantes, principalmente con el Sename, a fin de recibir información sobre las víctimas del estallido social vinculadas a su red y ejercer, en su caso, las acciones administrativas y judiciales pertinentes, conforme a las atribuciones legales de la Defensoría de la Niñez. Así también, con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para efectuar el seguimiento de los casos de vulneraciones registrados por dicha institución y conocer y monitorear las acciones llevadas a cabo por el Estado²⁹⁶.

Respecto de la emergencia sanitaria, la Defensoría de la Niñez intensificó su rol de observación de los establecimientos donde residen niños, niñas y adolescentes privados de libertad en sentido amplio, atendiendo su especial vulnerabilidad por el aislamiento reforzado en el que se encuentran y el consiguiente impacto diferenciado en el ejercicio de sus derechos, según ha sido previamente descrito.

En este sentido, la Defensoría de la Niñez mantuvo su labor de observación y seguimiento, tomando todos los resguardos requeridos para garantizar la salud de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Para ello, la Defensoría de la Niñez adaptó su Mecanismo de Observación y Seguimiento para observar la situación en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes, verificar si se estaba atendiendo de manera oportuna y adecuada a sus necesidades de cuidado y protección, e identificar posibles vulneraciones a sus derechos con el objeto de adoptar las acciones pertinentes para su resguardo. En específico, ante la contingencia sanitaria, la Defensoría de la Niñez adaptó sus metodologías de trabajo para realizar visitas por vía remota, y presenciales en casos de urgencia²⁹⁷, las que, si bien no se encuentran exentas de dificultades y desafíos logísticos y técnicos, permitieron continuar realizando la importante labor de observación como órgano autónomo del Estado, en circunstancias críticas en las que los niños, niñas



Entre el 15 de marzo de 2020 y el 30 de junio de 2020, se realizaron 11 de visitas a residencias de protección y centros de privación de libertad de la red del Sename, en seis regiones del país.

y adolescentes bajo el cuidado del Estado han quedado aún más vulnerables y expuestos a diversas situaciones de riesgo.

Además de las visitas ejecutadas, la Defensoría de la Niñez observó y efectuó seguimiento a la situación general de las residencias de protección y centros de privación de libertad a lo largo del país, con el objeto de constatar la situación en la que se encontraban los niños, niñas y adolescentes. Esto se realizó, fundamentalmente, a partir de la información levantada en un reporte que el Sename enviaba periódicamente a esta institución, en el cual se daba cuenta de la cantidad de niños, niñas y adolescentes y funcionarios(as) en sospecha de contagio, con contagio confirmado y recuperados de Covid-19. A raíz de la información contenida en estos reportes, se tomaron las acciones de coordinación, administrativas y judiciales pertinentes²⁹⁸ y se mantuvo contacto y reuniones con el Sename, el Ministerio de Justicia y Derechos humanos y el Ministerio de Salud, además de diversas residencias en particular.

Junto a lo anterior, la Defensoría de la Niñez ha solicitado información y emitido recomendaciones a diversos órganos del Estado. En ese sentido, respecto al Sename, cabe destacar, entre otras acciones, que la Defensoría de la Niñez solicitó información y remitió recomendaciones respecto de los protocolos de actuación por Covid-19 en residencias y centros elaborados por dicho Servicio²⁹⁹. También se solicitó información sobre las acciones destinadas a proteger la salud de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, observaciones y recomendaciones respecto a niños y niñas en la primera infancia en contexto de emergencia sanitaria³⁰⁰, y aquellos que viven en organismos coadyuvantes del Sename³⁰¹, y observaciones y recomendaciones respecto a los proyectos de emergencia del Servicio³⁰², entre otros aspectos.

Por su parte, al Ministerio de Salud, específicamente a la Subsecretaría de Redes Asistenciales, se solicitó información y remitieron observaciones y recomendaciones respecto a la escasez de insumos de prevención y protección y de tests PCR³⁰³. A su vez, se ofició a la Subsecretaría de Derechos Humanos informando la inacción del Ministerio de Salud para dar respuesta oportuna y efectiva a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado en contexto de Covid-19, solicitando su intervención³⁰⁴. Respecto de estos oficios, a la fecha de cierre de este informe aún no se obtenía respuesta.



Eric Allende / Migrar Photo

6. RECOMENDACIONES

A partir de lo descrito precedentemente, tanto respecto de la situación general o permanente en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, como aquella afectación particular generada por las crisis del estallido social y sanitaria, es posible presentar algunas recomendaciones al Estado de Chile, tendientes, fundamentalmente, a solucionar falencias estructurales, reparar los derechos vulnerados y enfrentar de la mejor forma posibles nuevas situaciones de crisis. Éstas serán clasificadas según el Poder del Estado competente, así como según si se tratan de recomendaciones urgentes, a corto, mediano o largo plazo.

PODER EJECUTIVO

URGENCIA

1. Evaluar, a través del Sename y el Ministerio de Salud, las medidas de confinamiento y reducción de actividades en las residencias y centros de privación de libertad, en virtud y ponderando debidamente los derechos involucrados de acuerdo con el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y adaptarlas al contexto privativo de libertad y residencial conforme evolucione la pandemia. Esto, con énfasis en quienes presentan algún tipo de discapacidad o problema de salud mental.
2. Proponer y generar, a través de la Subsecretaría de la Niñez, dando cumplimiento a su obligación legal, los estándares para el reglamento que debe regular el rol de los organismos colaboradores y los programas de las líneas de acción contemplados en el numeral 3) del artículo 4 de la Ley N° 20.032, conforme lo establece el artículo 3 ter, de la Ley N° 20.530.
3. Generar e implementar, a través del Ministerio de Salud, oferta especializada en salud mental infantoadolescente a lo largo del territorio nacional, y concretar, a través de la Subsecretaría de la Niñez como responsable legal, la efectiva y oportuna coordinación interinstitucional, asegurando derivaciones y atenciones prioritarias y expeditas para niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado³⁰⁵.
4. Evaluar, a través del Ministerio de Educación, la oferta programática educativa local y nacional, y, de acuerdo a ello, implementar las actualizaciones necesarias para ofrecer una respuesta oportuna y pertinente, acorde a las necesidades educativas de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Específicamente, se requieren instancias educativas que, por medio de una enseñanza personalizada



Eric Allende/ Migrar Photo.

y ajustada a sus trayectorias educativas, así como a sus necesidades e intereses, apunten a su inclusión escolar y social³⁰⁶.

5. Promover y reforzar, a través del Sename, la participación formal e informal de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado durante la pandemia, en instancias individuales y grupales adecuadas a las normas sanitarias vigentes, garantizando espacios de opinión y toma de decisiones en los diversos ámbitos de su vida cotidiana³⁰⁷.
6. Promover y reforzar, a través del Sename, la organización de actividades recreativas y de esparcimiento, tanto al interior como al exterior de los establecimientos, tomando los debidos resguardos sanitarios conforme evolucione la pandemia, garantizando la participación de los niños, niñas y adolescentes en el proceso³⁰⁸.
7. Asegurar, a través del Sename y la Subsecretaría de la Niñez, la continuidad de las intervenciones psicosociales de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, tanto al interior como al exterior de las residencias y centros³⁰⁹.
8. Asegurar, a través del Sename, el Ministerio de Salud y la Subsecretaría de la Niñez, la continuidad de las intervenciones médicas y psiquiátricas que requieran los niños, niñas y adolescentes, en los distintos dispositivos de salud territoriales³¹⁰.

9. Realizar, a través del Sename, un catastro de los recursos tecnológicos con los que cuentan las residencias y centros de privación de libertad y, a partir de dicha información, diseñar y ejecutar un plan de abastecimiento de estos recursos, de manera suficiente y permanente, considerando particularmente computadores, tablets, celulares e internet fijo y wifi.
10. Ampliar y uniformar, a través del Sename, el horario permitido para las videollamadas en residencias y centros de privación de libertad, mientras se encuentren suspendidas o restringidas las visitas de familiares o personas significativas producto de la pandemia³¹¹. Además, mantener y promover las videollamadas con familiares y personas significativas como recurso permanente y complementario a las visitas presenciales.
11. Avanzar, a través del Sename, en el restablecimiento de las actividades presenciales, especialmente los talleres recreativos, de habilitación laboral y educativos, conforme evolucione la situación sanitaria del país.
12. Restablecer, a través del Sename, la supervisión presencial realizada en residencias y centros de privación de libertad, sean de administración directa o por medio de organismos colaboradores o coadyuvantes, conforme progrese la situación sanitaria del país, teniendo como foco especial la calidad de la atención brindada y la protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, garantizando su participación en el proceso.
13. Garantizar, a través del Ministerio de Salud, la aplicación del examen PCR a todos los contactos estrechos, sean éstos niños, niñas o adolescentes o funcionarios(as), cuando exista algún caso confirmado en una residencia o centro de privación de libertad, atendiendo las particularidades del contexto en que viven, y priorizar la entrega de resultados en el menor plazo posible³¹².
14. Destinar, a través del Ministerio de Hacienda, gasto público suficiente en niñez y adolescencia, en el proceso de formulación presupuestaria 2021, que permita establecer un modelo de atención integral a la niñez y adolescencia y garantizar la cobertura total de las atenciones requeridas por dicho grupo, incorporando las recomendaciones efectuadas por la Defensoría de la Niñez en esta materia³¹³.
15. Diseñar, implementar y fortalecer, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y la Subsecretaría de la Niñez, políticas, programas y servicios integrales para apoyar a las familias en el ejercicio de sus roles de cuidado, con especial foco en aquellas que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad, y garantizar el debido acceso a derechos y servicios básicos para los niños, niñas y adolescentes y sus familias.

16. Adoptar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en su calidad de colegislador, las medidas conducentes a promover la discusión del proyecto de ley de reforma integral al sistema de adopción en Chile, de modo que sea coherente con el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, recientemente aprobado por el Congreso Nacional³¹⁴.
17. Actualizar y mejorar, a través del Sename y la Subsecretaría de la Niñez, las orientaciones técnicas de las residencias y centros privativos de libertad, priorizando a los organismos coadyuvantes, socializarlas adecuadamente con todos los actores involucrados y supervisar su debida implementación.

CORTO PLAZO:

1. Fortalecer, aumentar y especializar, a través del Sename, del Senda y de la Subsecretaría de la Niñez, la oferta programática para el consumo problemático de alcohol y drogas en niños, niñas y adolescentes. Así también, procurar una coordinación fluida, estable y periódica del intersector, tanto a nivel directivo como local, para la atención oportuna y la adaptación a las realidades particulares de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado³¹⁵.
2. Generar, a través de la Subsecretaría de la Niñez, estudios sobre el impacto del estallido social y la pandemia en los distintos ámbitos de vida y en los derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Esto es fundamental para obtener la información necesaria para adoptar medidas y ejecutar acciones pertinentes y adecuadas. Así, de acuerdo a los hallazgos obtenidos, dicha institución deberá diseñar e implementar las políticas necesarias para la restitución de los derechos afectados y prevenir vulneraciones tanto en estas situaciones de crisis, como en otras que pudieran producirse en el futuro.
3. Dar efectivo cumplimiento, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Sename, a las obligaciones del Estado de Chile asumidas mediante la ratificación de tratados internacionales en derechos humanos, llevando a cabo, de forma efectiva, el plan nacional de desinstitucionalización al que se encuentra comprometido el Estado, respecto a niños y niñas menores a 6 años y también en cuanto a las residencias de cuidado masivo, para sustituirlas por modelos de tipo familiar, organizados en torno a las características y necesidades particulares de los niños, niñas y adolescentes³¹⁶.
4. Reducir, a través del Sename, las listas de espera de ingreso a los programas residenciales y ambulatorios que conforman la oferta programática de la red del

Sename, garantizando el acceso oportuno de los niños, niñas y adolescentes a los servicios que requieran.

5. Garantizar, a través del Sename, la infraestructura y equipamiento suficiente y adecuado de las residencias y centros de privación de libertad, acorde a las características y necesidades de los niños, niñas y adolescentes, garantizando condiciones de vida seguras y dignas, conforme a estándares de derechos humanos³¹⁷.
6. Generar, a través del Sename y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, canales de denuncia de vulneraciones de derechos que sean efectivos, seguros y confidenciales, para los niños, niñas y adolescentes en residencias y centros privativos de libertad.
7. Generar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, una comisión de verdad, justicia y reparación, para abordar la violencia ejercida contra niños, niñas y adolescentes por parte de agentes estatales en el contexto de estallido social, incluyendo, específicamente, a los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado³¹⁸.
8. Elaborar e ingresar al Congreso Nacional, a través del Presidente de la República, un proyecto de ley que cree un fondo de reparación y un programa especial de apoyo a quienes, encontrándose bajo el cuidado del Estado de Chile, sean víctimas de algún hecho que ha implicado la vulneración de sus derechos³¹⁹.
9. Proveer, a través del Sename y el Ministerio de Salud, desde la red ambulatoria de programas especializados del Sename y de las unidades territoriales de salud comunitarias, programas de reparación integral a los niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas directas de la violencia por parte de agentes estatales en el contexto de estallido social, incluyendo apoyo psicosocial y de salud mental para las víctimas y sus familias³²⁰.
10. Garantizar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, según corresponda, representación jurídica para todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado.

MEDIANO PLAZO:

1. Diseñar e implementar, a través del Sename, procesos de selección y evaluación de personal, para las residencias y centros privativos de libertad, que sean rigurosos y transparentes, con criterios unificados, garantizando la contratación de personas que cuenten con un perfil técnico y psicológico adecuado, y con conocimientos,

competencias y herramientas necesarias para el cuidado de niños, niñas y adolescentes, conforme a estándares de derechos humanos³²¹.

2. Generar, a través de la Subsecretaría de la Niñez y del Sename, campañas transversales y específicas de sensibilización y educación para la erradicación de la violencia hacia los niños, niñas y adolescentes, con especial énfasis en la discriminación y estigmatización que enfrentan aquellos bajo el cuidado del Estado, y aquellos que se encuentran en otras situaciones de especial vulnerabilidad, como niños, niñas y adolescentes migrantes, pertenecientes a pueblos indígenas y con discapacidad³²².
3. Fortalecer, a través del Sename, las capacidades y herramientas de las y los cuidadores(as) de niños, niñas y adolescentes para que puedan intervenir oportuna y adecuadamente frente a vulneraciones de derechos por parte de agentes del Estado³²³.
4. Fortalecer y mejorar, a través del Sename, la supervisión técnica efectuada a residencias y centros de privación de libertad, tanto de administración directa como aquellas administradas por Ocas u organismos coadyuvantes, de manera que ésta sea periódica y atienda a aspectos relativos a la calidad de vida y el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, garantizando su participación en el proceso³²⁴.
5. Fortalecer, a través del Sename, la implementación permanente de programas y cursos de capacitación y formación continua para funcionarios(as) de residencias y centros de privación de libertad. Lo anterior, con especial énfasis en la prevención y abordaje de vulneraciones de derechos, de situaciones críticas y de desajustes conductuales y/o emocionales, desde un enfoque de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, de género y de interculturalidad. Asimismo, fortalecer e implementar, a través del Sename, instancias permanentes y especializadas para el cuidado de equipos de funcionarios(as) de residencias y centros de privación de libertad, con la participación de éstos en el diseño de dichas instancias, con especial foco en proteger su salud mental y evitar el desgaste laboral³²⁵.
6. Orientar, a través del Sename, la generación de canales de participación efectiva para los niños, niñas y adolescentes en residencias y centros de privación de libertad, en los distintos asuntos que les conciernen, y supervisar su debida implementación. Los niños, niñas y adolescentes deben ser permanentemente consultados y sus opiniones consideradas al momento de adoptar decisiones sobre su vida cotidiana en las residencias y centros³²⁶.
7. Garantizar, a través del Sename y la Subsecretaría de la Niñez, la oportuna derivación y atención de los niños, niñas y adolescentes y sus familias a los programas

ambulatorios preventivos e interventivos del intersector, asegurando la debida coordinación y articulación de éste³²⁷.

8. Crear, a través de la Subsecretaría de la Niñez, un comité de crisis y emergencias dirigido a niños, niñas y adolescentes, con especial atención a aquellos que se encuentran bajo el cuidado del Estado. En este comité deben participar todos los actores relevantes para un abordaje integral, incluyendo participación de niños, niñas y adolescentes, y debe tener como foco el correcto y continuo funcionamiento del intersector en contextos de crisis y emergencias, así como la elaboración e implementación de políticas sociales focalizadas en este grupo.
9. Generar y articular, a través del Sename y la Subsecretaría de la Niñez, una oferta diversa de programas y servicios recreativos, sociales, culturales, artísticos, deportivos y educacionales, para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, fomentando su participación en el territorio y su vinculación permanente con el medio social y comunitario³²⁸.

LARGO PLAZO:

1. Generar, a través del Sename y el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, una oferta programática de oficios y capacitaciones laborales. En lo anterior, se debe asegurar la participación de los niños, niñas y adolescentes que viven en residencias y centros de privación de libertad, a fin de conocer y recoger sus intereses, opiniones y necesidades³²⁹.
2. Mejorar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Sename, las condiciones laborales y de seguridad de todos los funcionarios(as) que trabajan en servicios de administración directa del Sename y en organismos colaboradores, con especial foco en aspectos relativos a la carga laboral, extensión de la jornada laboral, remuneraciones y beneficios, especialmente de quienes se encuentran en condiciones de subcontratación y a honorarios.

PODER JUDICIAL

URGENCIA:

1. Continuar realizando, a través de los tribunales de familia del país, las visitas judiciales a lugares donde permanecen niños, niñas y adolescentes sujetos a medidas de protección, y retomar la modalidad presencial de éstas, tomando los resguardos debidos, en tanto las disposiciones sanitarias lo permitan.

CORTO PLAZO:

1. Adoptar las medidas necesarias, a través de la Excelentísima Corte Suprema, para promover que las decisiones relativas al cuidado alternativo de niños, niñas y adolescentes que adopten los tribunales del país, sean de mayor o menor transitoriedad, cumplan con las garantías procesales exigidas, a fin de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran sujetos a medidas de protección³³⁰.
2. Fortalecer, a través de la Academia Judicial, formación continua a jueces y juezas del país en derechos de los niños, niñas y adolescentes, con especial énfasis en su derecho a la participación.
3. Garantizar, a través de los tribunales del país, la aplicación de la medida de privación de libertad de adolescentes sólo como última ratio y por el menor tiempo posible, de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos³³¹.
4. Preferir, a través de los tribunales del país, la aplicación de medidas distintas a la privación de libertad a las personas que sean cuidadoras principales de niños y niñas de hasta dos años, así como de mujeres embarazadas³³².

MEDIANO PLAZO:

1. Evitar, a través de los tribunales de familia del país, la separación innecesaria de niños, niñas y adolescentes de sus familias, priorizando la adopción de medidas de apoyo a las familias y alternativas de cuidado de tipo familiar conforme a los estándares de derechos humanos aplicables en la materia.
2. Sancionar, a través de los tribunales del país, los hechos constitutivos de violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes cometidos por agentes policiales y militares, con estricto apego a la normativa nacional e internacional vigente en Chile³³³.
3. Modificar el auto acordado de tramitación del recurso de protección, relacionados con niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, de manera que las Cortes de Apelaciones del país establezcan prioridad para su conocimiento, definiendo plazos breves para que los recurridos informen, así como para su inclusión en tabla y resolución.

PODER LEGISLATIVO

CORTO PLAZO:

1. Proseguir con la tramitación del proyecto de ley que crea el Servicio de Reinserción Social Juvenil, acogiendo las observaciones presentadas por la Defensoría de la Niñez, especialmente en lo relativo a la incorporación de un enfoque de derechos humanos de los adolescentes³³⁴.
2. Proseguir la tramitación, con urgencia, del proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, acogiendo las observaciones presentadas por la Defensoría de la Niñez, a fin de adoptar un sistema con un enfoque preventivo que tienda a evitar la separación innecesaria de las familias y el conflicto con la ley penal³³⁵.
3. Iniciar, a la máxima brevedad, la discusión del proyecto de ley de reforma al sistema de adopción en Chile, de modo que sea coherente con el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, recientemente aprobado por el Congreso Nacional, para la protección integral de la niñez³³⁶.

MEDIANO PLAZO:

1. Avanzar en la presentación de un proyecto de ley que derogue el sistema de subvenciones del sistema de protección de los niños, niñas y adolescentes, contenido en la Ley N° 20.032³³⁷.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

TESTIMONIO





TIEMPO DE UNIDAD

Hace muy poco tiempo había un joven que se llamaba Luis, que venía llegando a un lugar desconocido, con un poco de miedo, pero con muchas ganas de salir adelante, justo en esos momentos ocurre un estallido social a nivel nacional.

Los días fueron pasando y mucha gente comenzó a protestar por los derechos humanos y por la desigualdad que se vive en el país.

Un día nuestro pueblo estaba un poco más tranquilo y ocurre un virus que llega a asustar a la gente, se llama coronavirus. Luis comienza a tomar todas las precauciones donde vive.

Luis piensa que debe haber un país más solidario donde se genere mayor empatía y amistad entre todos para poder salir adelante.

*Luis, 17 años,
Región de Los Lagos.*

REFERENCIAS

- 1 Cumbre Judicial Iberoamericana. 2008. Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Capítulo I, sección 2°, N° 2 y 10.
- 2 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 4.2. En el mismo sentido: "se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública". Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de la Habana), Regla 11.b.
- 3 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, pág. 405. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 4 El seguimiento del resto de los derechos que no se contienen en este informe pueden ser revisados a través de la información estadística e indicadores que reflejan eventuales vulneraciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, que lleva a cabo el observatorio de derechos humanos de la Defensoría de la Niñez. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 5 Comité de los Derechos del Niño. 2002. Observación general N°2, El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, párr. 1.
- 6 Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos. Adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos, en marzo de 1992 (resolución 1992/54) y por la Asamblea General de Naciones Unidas con fecha 20 de diciembre de 1993 (resolución A/RES/48/134).
- 7 Comité de los Derechos del Niño. 2002. Observación general N°2, El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, párr. 5–7.
- 8 Comité de los Derechos del Niño. 2007. Observaciones finales: Chile, Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 44 de la Convención, párr. 15.
- 9 Comité de los Derechos del Niño. 2002. Observación general N°2, El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, párr. 19 letra s).
- 10 Hasta ese momento, los efectuados por el Servicio Nacional de Menores, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Poder Judicial y el Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- 11 En el *Informe Final del Proyecto Piloto de Visitas 2019* se describe con mayor detalle el proyecto, sus principales hitos y la evaluación del proceso de implementación, así como los principales hallazgos, desafíos y conclusiones. Disponible en: www.defensorianinez.cl/observacion-y-seguimiento-de-ninos-ninas-y-adolescentes-bajo-cuidado-del-estado/.
- 12 Ver: Informe de 2013 de la Corporación Administrativa del Poder Judicial en colaboración con Unicef (Informe Jeldres), informes elaborados por la Comisión de Familia de la Cámara de Diputados en los años 2014 y 2017 (Comisión Sename I y II), Informe de la Contraloría de 2016, y el Informe del Comité de los Derechos del Niño de 2018.
- 13 Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 40.
- 14 *Ibíd.*, párr. 36; INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 160–161. A las mismas conclusiones arribó la Defensoría de la Niñez al analizar la puesta en marcha del *Proyecto Piloto de Visitas*. Disponible en: www.defensorianinez.cl/observacion-y-seguimiento-de-ninos-ninas-y-adolescentes-bajo-cuidado-del-estado/.
- 15 Así ocurrió, por ejemplo, respecto del caso de violación, abuso sexual infantil y explotación sexual comercial por parte de la directora y funcionarias de la residencia Nido Amigó, de Hualpén, en contra de niños, niñas y adolescentes que permanecían ahí, en el que la supervisión del Sename no habría sido acompañada de acciones adecuadas para proteger sus derechos de quienes allí se encontraban. Al respecto, la Defensoría de la Niñez remitió el Oficio N° 296/2020, de 22 de abril de 2020, dirigido al Tribunal de Familia de Talcahuano solicitando su intervención, y el Oficio N° 297/2020 de misma fecha, dirigido a la I. Corte de Apelaciones de Concepción informando los hechos.
- 16 Para mayor detalle, ver el Capítulo 5 del Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez, *Niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado*. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 17 La función de la Subsecretaría de la Niñez se encuentra establecida en la letra c) del artículo 3 bis de la Ley N°21.090, a saber: "Administrar, coordinar y supervisar los sistemas o subsistemas de gestión intersectorial que tengan por objetivo procurar la prevención de la vulneración de los derechos de los niños y su protección integral, en especial, la ejecución o la coordinación de acciones, prestaciones o servicios especializados orientados a resguardar los derechos de los niños y de las acciones de apoyo destinadas a los niños, a sus familias y a quienes componen su hogar, definidas en la Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción, el que deberá contener los programas, planes y acciones que incluirá en su ejecución, sin perjuicio de las competencias que tengan otros organismos públicos".

- 18 Oficio N° 610, de fecha 14 de agosto de 2020, dirigido al Ministerio de Desarrollo Social y Familia solicitando información.
- 19 Los principales resultados de este estudio se encuentran contenidos en el Capítulo 5 del Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez, *Niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado*. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 20 Esta dificultad consta en el Oficio N° 681/2020, de fecha 7 de septiembre de 2020, remitido por la Defensoría de la Niñez en respuesta a diversos Oficios recibidos de la Honorable Cámara de Diputados y Diputadas. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/09/Oficio-N%C2%Bo-681-Respuesta-H.-Diputados.pdf.
- 21 La información detallada respecto de las instituciones y regiones visitadas, así como de las acciones efectuadas a raíz de éstas, se encuentra disponible en la sección de Cuenta Pública del presente Informe Anual, ver pág. 84.
- 22 Convención sobre los Derechos del Niño, preámbulo y artículos 9, 10, 18, 20, 21 y 27.
- 23 Entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículos 16 y 25; el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, artículo 23; la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículos 23 y 28.
- 24 Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, párr. 5, 6, 13, 48 y 66.
- 25 Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 20.
- 26 Ley N° 19.968, que Crea los Tribunales de Familia, artículo 74.
- 27 El detalle acerca de la cantidad y causales de ingresos a cuidados alternativos a nivel nacional entre otros aspectos se puede encontrar en la panorámica general contenida en las páginas 396 a 399 de este Informe Anual.
- 28 Entre las residencias de administración directa del Servicio se encuentran los Centros de Protección de Administración Directa (Cread) y las Residencias Familiares de Administración Directa para Adolescentes (RFA). Sename. 2019. Anuario estadístico del año 2019, pág. 156.
- 29 Ley N° 20.032, que Establece un sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del Sename, y su régimen de subvención, artículos 3 y 4.
- 30 "Se entenderá como organismo coadyuvante a cualquier persona natural o jurídica que administre centros residenciales que tengan bajo su cuidado a niños, niñas o adolescentes de los que trata la presente ley y que no se encuentre recogida por la Ley N° 20.032". Decreto Ley N° 2.465, que Crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su Ley Orgánica, artículo 3 N° 9.
- 31 Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37 letra b).
- 32 *Ibíd.*, artículos 40.1 y 3.
- 33 Ley N° 20.084, que Establece un sistema de responsabilidad penal de los adolescentes por infracciones a la ley penal, artículo 1.
- 34 *Ibíd.*, artículo 15.
- 35 El detalle acerca de la aplicación de las distintas sanciones y medidas de la Ley RPA, entre otros aspectos, se puede encontrar en la panorámica general contenida en las páginas 396 a 399 de este Informe Anual.
- 36 Éstos son: centros de régimen cerrado (CRC), centros de régimen semicerrado (CSC) y centros de internación provisoria (CIP).
- 37 Ley N° 20.084, que Establece un sistema de responsabilidad penal de los adolescentes por infracciones a la ley penal, artículo 43.
- 38 En cuanto al Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia: Oficio N° 346/2020, de fecha 4 de mayo de 2020, que remite observaciones a proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Protección a la Niñez y modifica normas legales que indica (Boletín N° 12.027-07); Oficio N° 310/2020, de fecha 24 de abril de 2020, que remite observaciones a proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Protección de la Niñez y modifica normas legales que indica (Boletín N° 12-027-07); Oficio N° 157/2019, que remite observaciones y recomendaciones institucionales relativas al Boletín N° 12.027-07, de fecha 20 de mayo de 2019; Oficio N° 16/2019, de fecha 11 de enero de 2019, que emite observaciones a las modificaciones propuestas a la Ley N° 20.032, que establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del Sename, y su régimen de subvención. En cuanto al Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil: Oficio N° 266/2020, de fecha 4 de abril de 2020, que remite observaciones y recomendaciones a proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la Ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas que indica, boletín N° 11.174.07.
- 39 El bienestar y desarrollo integral se comprende en este capítulo como las condiciones generales de vida y cuidado de los niños, niñas y adolescentes, para su bienestar físico y psicológico, y su desarrollo armónico y pleno.
- 40 Pinheiro, P. 2006. Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. Capítulo 5: La violencia contra los niños y niñas en las instituciones de protección y justicia. Disponible en: [www.unicef.org/republicadominicana/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(2\).pdf](http://www.unicef.org/republicadominicana/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(2).pdf).

- 41 Pinheiro, P. 2006. Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. Capítulo 5: La violencia contra los niños y niñas en las instituciones de protección y justicia. Disponible en: [www.unicef.org/republicadominicana/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(2\).pdf](http://www.unicef.org/republicadominicana/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(2).pdf).
- 42 Entre los documentos más relevantes, se encuentran el Informe del 2013 de la Corporación Administrativa del Poder Judicial en colaboración con Unicef ("Informe Jeldres"), dos informes elaborados por la Comisión de Familia de la Cámara de Diputados en los años 2014 y 2017 (Comisión Sename I y II), el Informe de la Contraloría del 2016, el Informe del INDH del 2018, el Informe del Comité de los Derechos del Niño del 2018 y el Informe de la PDI del 2018.
- 43 Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile, párr. 54 y 55.
- 44 Comité de Derechos del Niño. 2018. Investigación relacionada con Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 114–116.
- 45 Entre los de especial relevancia: INDH. 2017. Informe anual 2017. Situación de los derechos humanos en Chile; Defensoría Penal Pública y Unicef. 2020. Análisis de la implementación Ley N° 20.084 sobre Responsabilidad Penal Adolescente.
- 46 Centro de Políticas Públicas UC. 2017. Protección a la infancia vulnerada en Chile: la gran deuda pendiente. Propuestas desde la UC. Temas de la Agenda Pública. 12(101), 03–19, pág. 10. Disponible en: <https://politicaspubblicas.uc.cl/wp-content/uploads/2017/10/Paper-N%C2%BA-101-Protecci%C3%B3n-a-la-infancia-vulnerada-en-Chile.pdf>; Focus. 2012. Evaluación del Gasto Institucional del Servicio Nacional de Menores. Estudio encargado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Disponible en: www.dipres.gob.cl/597/articles-141194_informe_final.pdf.
- 47 Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 51.
- 48 Entre los organismos coadyuvantes se encuentra el programa Creciendo Juntos, dependiente de Gendarmería de Chile y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el cual atiende a lactantes y niños y niñas que se encuentran en recintos penitenciarios junto a sus madres, albergando actualmente a 37 lactantes, niños y niñas, y a 26 mujeres embarazadas, según los datos del Poder Judicial. Pese a ello, para efectos de este gráfico, se considerarán de forma separada, en concordancia con la información suministrada por el Poder Judicial en su último informe trimestral.
- 49 Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 48, 49 y 51.
- 50 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 14.
- 51 Bilbao, M., Martínez–Zelaya, G., Pavez, J., Morales, K. 2018. Burnout en trabajadores de ONGs que ejecutan política social en Chile. Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad, Vol. 17, No. 3 (2018). Disponible en: www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/1454/958#B61.
- 52 Oficio N° 346/2020, de fecha 4 de mayo de 2020, que remite observaciones a proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Protección a la Niñez y modifica normas legales que indica (Boletín N° 12.027–07), dirigido a la Presidenta del Senado.
- 53 En este sentido, sólo el año 2019 se publicó la modificación legislativa que establece la supervisión por parte del Sename. Ley N° 21.140, Modifica la Ley N° 20.032, que Establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del Sename, y su régimen de subvención y el Decreto Ley N° 2.465, del año 1979, del Ministerio de Justicia, que Crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica, artículo 2 N° 2 letra b).
- 54 Resolución Exenta N° 4751 del Sename, de fecha 31 de diciembre de 2019, que aprueba lineamientos de supervisión técnica respecto de los proyectos que ejecutan los organismos y colaboradores acreditados y los organismos coadyuvantes, en virtud de la Ley N° 20.032, de los centros de administración directa y de los programas de familias de acogida, administradas directamente por el Servicio, relativos al Departamento de Protección de Derechos, para el año 2020.
- 55 La Defensoría de la Niñez ha solicitado información al Sename, respecto de la situación de los organismos coadyuvantes, mediante el Oficio N° 279/2020, de fecha 13 de abril de 2020 y el Oficio N° 249/2020, de fecha 22 de junio de 2020. En respuesta a estas solicitudes, la información relativa a la supervisión de los organismos coadyuvantes fue remitida por el Sename por medio de los Oficios N° 249/2020, de fecha 6 de mayo de 2020 y N° 1502/2020, de fecha 5 de agosto de 2020. Respecto de la cifra de vigentes en organismos coadyuvantes, ésta consta en el referido Oficio N° 249/2020 e incluye a lactantes y niños y niñas que se encuentran en los programas "Creciendo Juntos" dependientes de Gendarmería de Chile y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 56 Ley N° 20.084, Establece un sistema de responsabilidad penal adolescentes por infracciones a la ley penal, artículos 21, 22 y 23.
- 57 Información remitida mediante solicitud de transparencia, cuya respuesta consta en Carta N° 428 de fecha 10 de agosto de 2020. Refiere a adolescentes entre los 13 años 6 meses y los 17 años 5 meses y 19 días.

58 Según el referido estudio, durante la fase de ejecución de la pena, en comparación con la etapa procesal previa a la determinación de responsabilidad e imposición de la sanción, existe una menor atención al monitoreo de las condiciones particulares en las que se encuentran los adolescentes y jóvenes sancionados, y del cumplimiento de los objetivos de la sanción, una menor especialización de los intervinientes, y una menor actividad en el rol de actores como la Defensoría Penal Pública (respecto de sanciones en el medio libre) y el Ministerio Público.

59 Defensoría Penal Pública y Unicef. 2020. Análisis de la implementación Ley N° 20.084 sobre Responsabilidad Penal Adolescente, pág. 6–18.

60 Este nudo crítico se observó, por ejemplo, en la visita a la Residencia Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019, y que consta en Oficio N° 292/2029, del 29 de agosto de 2019, dirigido a la Subsecretaría de la Niñez. También se observó en la visita a la Residencia Cread Entre Silos de Talca, el 7 de julio de 2020, hechos que, entre otros, motivaron la interposición de recurso de protección ante la I. Corte de Apelaciones de Talca, en favor de los niños, niñas y adolescentes que permanecen ahí, rol N° 2838–2020.

61 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, págs. 187–188.

62 *Ibíd.*, pág. 223.

63 INDH. 2017. Informe anual 2017. Situación de los derechos humanos en Chile, pág. 137.

64 Por ejemplo, esto pudo ser observado en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a la Aldeas sos Madreselvas, de Macul, el 12 de abril de 2019; a la Residencia Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019; al Hogar Santa Catalina, de Quinta Normal, el 3 de diciembre de 2019; al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020 y al Cread Entre Silos, de Talca, el 7 de julio de 2020. Informes finales de estas visitas, así como de otras realizadas por la Defensoría de la Niñez, pueden ser consultadas en: <https://www.defensorianinez.cl/observacion-y-seguimiento-de-ninos-ninas-y-adolescentes-bajo-cuidado-del-estado/>.

65 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 23 y 165.

66 Esto también se pudo observar, por ejemplo, en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a la Aldeas sos Madreselvas, de Macul, el 12 de abril de 2019; a la Residencia Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019; al Hogar Santa Catalina, de Quinta Normal, el 3 de diciembre de 2019; al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020 y al Cread Entre Silos, de Talca, el 7 de julio de 2020.

67 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 168, 169 y 170.

68 Por ejemplo, en visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CIP San Joaquín, el 28 de enero de 2020 y el 6 de agosto de 2020; a la Residencia Catalina Kentenich, de Rancagua, el 20 de febrero de 2020; al CRC CMN Til Til, el 2 y 3 de julio de 2020; y al Cread Entre Silos, de Talca, el 7 de julio de 2020.

69 Comité de Derechos del Niño. 2013. Observación General N° 17 sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31), párr. 9. Mayor desarrollo sobre el derecho al juego, puede encontrarse en el capítulo 4 de la tercera parte del presente Informe Anual.

70 Bustos, A. 2019. La representación judicial de los niños en los procedimientos protectores, pág. 56. Disponible en: http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2019/12/20191218_La-representaci%C3%B3n-judicial-de-los-ni%C3%B1os-en-los-procedimientos-protectores.pdf.

71 Esto se pudo observar, por ejemplo, en la visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Cread Pudahuel, el 5 de septiembre de 2019; al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; y al Hogar Aldea Nazareth, de La Pintana, el 4 de junio de 2020. En el caso de la visita a Cread Pudahuel, se envió el Oficio N° 357/2019, de fecha 15 de octubre de 2019, a la Fundación Integral de la Familia (FIDEF), dado cuenta de esta grave situación.

72 Programa de Representación Jurídica del Sename (PRI), Corporación de Asistencia Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Programa Mi Abogado de la Corporación de Asistencia Judicial, instituciones privadas como clínicas jurídicas de universidades, entre otras.

73 Observatorio para la Confianza. 2020. Informe técnico N°7: “Yo tengo curador/a ad litem” Representación jurídica de niños, niñas y adolescentes en tribunales de familia, pág. 12. Disponible en: <http://observatorioparalaconfianza.cl/wp-content/uploads/2020/07/Representaci%C3%B3n-Jur%C3%ADdica-5.pdf>; Bustos, A. 2019. La representación judicial de los niños en los procedimientos protectores. pág. 58–59. Disponible en: http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2019/12/20191218_La-representaci%C3%B3n-judicial-de-los-ni%C3%B1os-en-los-procedimientos-protectores.pdf.

74 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 162.

75 Lo anterior se ha observado en varias de las visitas realizadas. A modo de ejemplo, visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020; al CIP San Joaquín, el 28 de enero de 2020 y el 9 de agosto de 2020; y al Cread Entre Silos, de Talca, el 7 de julio de 2020.

- 76 Gobierno de Chile. 2018. Respuesta del Estado de Chile al informe de la investigación relacionada en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, pág. 6.
- 77 Por ejemplo, Cread Pudahuel y Entre Silos, Aldeas sos Madreselvas, Aldea Nazareth, Hogar San Ricardo, entre las visitas por la Defensoría de la Niñez.
- 78 Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, párr. 23 y 123.
- 79 Sename. 2019. Orientaciones Técnicas RFA. Disponible en: www.sename.cl/web/wp-content/uploads/2019/05/2-Orientaciones-Tecnicas-RFA.pdf.
- 80 Sename 2020. Catastro de la Oferta Programática de la red del Sename. Mayo 2020.
- 81 Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Familiar de Coyhaique, con fecha 17 de octubre de 2019 y luego con fecha 14 de mayo de 2020, y a Residencia Familiar de Chacabuco, con fecha 4 de junio de 2020.
- 82 Esta información fue entregada por el Sename a la Defensoría de la Niñez mediante el Oficio N° 1537/2020, de fecha 11 de agosto de 2020.
- 83 Oficio N° 229/2020, de fecha 25 de marzo de 2020, dirigido al Servicio Nacional de Menores, solicitando el término de convenio.
- 84 Esta información fue entregada por el Sename a la Defensoría de la Niñez mediante el Oficio N° 1537/2020, de fecha 11 de agosto de 2020.
- 85 La vinculación con la familia y el medio se comprende en este capítulo como la relación que mantienen y establecen niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado con sus familias y/o figuras significativas y con su medio social, incluyendo el entorno y territorio inmediatos, así como los diferentes actores de la red social y comunitaria.
- 86 Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 9 y 18.
- 87 Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, párr. 3.
- 88 Gale, C. 2016. El cuidado infantil alternativo y la desinstitutionalización. Estudio de caso de Chile, pág. 35–36.
- 89 Centro de Políticas Públicas UC. 2017. Protección a la infancia vulnerada en Chile: la gran deuda pendiente. Propuestas desde la UC. Temas de la Agenda Pública. 12(101), 03–19. Disponible en: <https://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2017/10/Paper-N%C2%BA-101-Protecci%C3%B3n-a-la-infancia-vulnerada-en-Chile.pdf>.
- 90 El Poder Judicial agrega que, de dicha cantidad, 4.671 de estos se encuentra en etapa de cumplimiento, mientras que 231 están a la espera de ingresar al sistema residencial (sea por órdenes de búsqueda y recogimiento, falta de ingreso efectivo o problemas informáticos en el registro). Poder Judicial. 2020. Unidad de Seguimiento Acta 37–2014. Informe de Gestión Trimestral Cumplimiento Auto Acordado Acta 37–2014 y Medidas de Protección en el Territorio Nacional. Periodo: abril a junio 2020, págs. 13–14.
- 91 Cabe recordar que, en términos de desigualdad, Chile es el segundo país de la OCDE con la mayor brecha de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre. OCDE. 2019. Society at a glance 2019: OECD Social Indicators. OECD Publishing, Paris. Y, de acuerdo a la encuesta Casen del 2017, un 23% de los niños, niñas y adolescentes en Chile vive en situación de pobreza multidimensional. Ministerio de Desarrollo Social. 2017. Encuesta Casen 2017. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_nna_casen_2017.pdf.
- 92 Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los niños, párr. 14.
- 93 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2013. Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado Alternativo. Poniendo fin a la Institucionalización en las Américas, pág. 2 y 42–53. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/56264/1/InformeComisiDH.pdf>.
- 94 Observa. 2014. Caracterización de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el sistema de acogimiento alternativo, pág. 12–13. Disponible en: http://www.observaderechos.cl/site/wp-content/uploads/2013/12/documento_estudio_sename.pdf.
- 95 Contreras, R., Crettier, B., Ramm, A., Cómez, E. & Burr, F. 2015. Informe final Estudio de caracterización del vínculo familia–niñas, niños y adolescentes y de las intervenciones de fortalecimiento familiar, pág. 30. Disponible en: www.icsoc.cl/wp-content/uploads/2015/03/Informe-Final-V%C3%ADnculo.pdf.
- 96 Congreso de Chile. 2016. Informe comisión especial investigadora de la forma en que las autoridades han atendido las propuestas de la cámara de diputados, por la aprobación del informe de la comisión investigadora del Sename en el año 2014, y la situación de menores de edad carentes de cuidado parental, pág. 454–455. Disponible en: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmtipo=siAL&prmlD=35387>.
- 97 Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 23–25.

98 *Ibíd.*, párr. 25.

99 Congreso de Chile. 2016. Informe comisión especial investigadora de la forma en que las autoridades han atendido las propuestas de la cámara de diputados, por la aprobación del informe de la comisión investigadora del Sename en el año 2014, y la situación de menores de edad carentes de cuidado parental, pág. 453.

100 Muñoz-Guzmán, C., Fischer, C., Chia, E. & LaBrenz, C. 2015. Child Welfare in Chile: Learning from International Experiences to Improve Family Interventions. *Social Sciences*, Vol.4 pág. 219–238., pág. 229.

101 Martínez, V. 2010. Caracterización del perfil de niños, niñas y adolescentes atendidos por los centros residenciales del Sename. Informe final, pág. 69. Disponible en: www.sename.cl/wsename/otros/INFORME%20FINAL_SENAME_UNICEF.pdf.

102 INDH. 2017. Informe anual 2017. Situación de los derechos humanos en Chile, pág. 117.

103 Defensoría Penal Pública y Unicef. 2020. Análisis de la implementación de la Ley N°20.084 sobre Responsabilidad Penal Adolescente, pág. 13.

104 *Ibíd.*, pág. 13.

105 *Ibíd.*, pág. 15.

106 Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CIP CRC de Chol Chol, el 30 de mayo de 2019; al CIP San Joaquín el 28 de enero de 2020 y el 6 de agosto de 2020; y al CRC CMN Til Til el 2 y 3 de julio de 2020.

107 Ley N° 20.032, que Establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del Sename, y su régimen de subvención, artículo 2 N° 2 y N° 7.

108 Ley N° 20.084, que Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, artículos 15 y 49 letra 1).

109 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 22.

110 Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, párr. 95.

111 Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez en conjunto con el INDH al CIP San Joaquín, el 28 de enero y 6 de agosto de 2020.

112 Visita realizada por la Defensoría de la Niñez en conjunto con el INDH al CIP San Joaquín el 6 de agosto de 2020.

113 Ley N° 20.084, que Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, artículo 15.

114 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 22.

115 Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 30.

116 Poder Judicial. 2020. Unidad de Seguimiento Acta 37–2014. Informe de Gestión Trimestral Cumplimiento Auto Acordado Acta 37–2014 y Medidas de Protección en el Territorio Nacional. Periodo: abril a junio 2020, págs. 10–11.

117 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2013. El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas, párr. 184.

118 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 212.

119 INDH. 2019. Reporte de situación en Residencias de instituciones colaboradoras acreditadas del Sename para niñas, niños y adolescentes con discapacidad. Misión de Observación Sename 2017. Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1148/sename-nna-discapacidad.pdf?sequence=4&isAllowed=y>.

120 Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020.

121 INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 171.

122 Estas falencias se detectaron, por ejemplo, en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a la residencia Catalina Kantenich, de Rancagua, el 20 de febrero de 2020; al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; a la Casa de Acogida Ignazio Sibillo, de Punta Arenas, el 22 de abril de 2020; a la Residencia Padre Pienovi, de Villa Alemana, el 29 de abril de 2020; al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020 y al CIP San Joaquín, el 28 de enero de 2020 y el 6 de agosto de 2020.

123 Comité de Derechos del Niño. 2013. Observación General N° 17 sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31), párr.45.

124 Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 19.1

125 Comité de los derechos del niño. 2011. Observación general N° 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, párr. 14.

126 *Ibíd.*, párr. 72 g).

- 127** Policía de Investigaciones de Chile. 2018. Informe. Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores, pág. 186.
- 128** Querrela presentada por la Defensoría de la Niñez en favor de niños, niñas y adolescentes de la Residencia Aldeas SOS Quilpué ante el Juzgado de Garantía de Quilpué.
- 129** Querrela presentada por la Defensoría de la Niñez en favor de niños, niñas y adolescentes de la Residencia Nido Amigó, de Hualpén, ante el Juzgado de Garantía de Talcahuano
- 130** Oficio N° 296/2020, de fecha 22 de abril de 2020, dirigido al Juez Presidente del Juzgado de Familia de Talcahuano. Así también, se presentó el Oficio N° 297/2020, de fecha 22 de abril de 2020, dirigido al Presidente de la I. Corte de Apelaciones de Concepción, informando los hechos y solicitando la adopción de las medidas necesarias para la prevención, protección y reparación efectiva de los derechos de los niños y las niñas que allí se encuentran.
- 131** Resolución de la I. Corte de Apelaciones de Concepción, de fecha 27 de mayo de 2020.
- 132** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la residencia Catalina Kentenich, de Rancagua, el 20 de febrero de 2020, y al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 10 de marzo de 2020.
- 133** El Desconcierto. 2017. Informe de la PDI concluyó que Lisette Villa sufrió 141 contenciones físicas en el Sename y se omitió denuncia de agresión. Disponible en: www.eldesconcierto.cl/2017/03/01/informe-la-pdi-concluyo-lisette-villa-sufrio-141-contenciones-fisicas-sename/.
- 134** Oficio N° 51/2018, de fecha 31 de agosto de 2018, dirigido al Sename.
- 135** Ministerio de Salud. 2019. Norma Técnica para la Promoción del Bienestar, Prevención y Abordaje de Integral de Desajustes Emocionales y Conductuales en Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en Cuidado Alternativo Residencial, pág. 27.
- 136** Fundación para la Confianza. Informe técnico N° 5. Prevención y actuación en situaciones de crisis en centros de protección, pág. 27.
- 137** La Tercera. 2017. Critican protocolo de contención de niños del Sename. 13 de mayo de 2017. Disponible en: www.la-tercera.com/noticia/critican-protocolo-contencion-ninos-del-sename/; El Mostrador. 2017. Decretan cierre de centro ligado a Coanil donde se registraron torturas a los internos. 8 de mayo del 2017. Disponible en: www.elmostrador.cl/noticias/pais/2017/05/08/decretan-cierre-de-centro-ligado-a-coanil-donde-se-registraron-torturas-a-los-internos/.
- 138** Visita realizada al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020. El 5 de junio de 2020, la Defensoría de la Niñez presentó un recurso de protección ante la I. Corte de Apelaciones de Santiago, rol N° 49697-2020.
- 139** Ley N° 20.984, que Establece un sistema de responsabilidad penal de los adolescentes por infracciones a la ley penal, artículo 43.
- 140** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CIP CRC de Chol Chol, el 30 de mayo de 2019; al CIP San Joaquín el 28 de enero de 2020 y el 6 de agosto de 2020; y al CRC CMN Til Til el 2 y 3 de julio de 2020.
- 141** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CRC CMN Til Til el 2 y 3 de julio de 2020 y al CIP San Joaquín el 06 de agosto de 2020.
- 142** *Ibíd.*
- 143** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CIP CRC Chol Chol el 30 de mayo de 2019; al CIP San Joaquín, el 28 de enero de 2020 y el 6 de agosto de 2020; y al CRC CMN Til Til el 2 y 3 de julio de 2020.
- 144** Denuncias presentadas por la Defensoría de la Niñez ante la Fiscalía Regional Metropolitana Sur el 29 de enero de 2020, ante la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte, el 7 de julio de 2020, y ante la Fiscalía Regional Metropolitana Sur el 10 de agosto de 2020.
- 145** Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 78 letra b).
- 146** INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 377.
- 147** Así se observó, por ejemplo, en visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 10 de marzo de 2020.
- 148** Por ejemplo, al analizar el protocolo de abordaje de manejo de situaciones de alta complejidad de la Residencia Madre de La Esperanza, del Maule, se observó que éste no contemplaba la notificación del evento crítico al Tribunal de Familia competente, y disponía que, ante situaciones de autoagresiones, cuando fracasen las etapas disuasivas previas, se dejaría a cargo a un adolescente de confianza de la residencia para contener al niño, niña o adolescente que se autoagrede, lo cual, sin dudas, implica una exposición desmedida a experiencias eventualmente traumáticas por la presión y responsabilidad. Al respecto, la Defensoría de la Niñez remitió recomendaciones mediante el Oficio N° 344/2020, de fecha 4 de mayo de 2020, dirigido al Sename.

- 149** Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 78 letras b) y c).
- 150** INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 379.
- 151** A modo ilustrativo, visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la residencia Natividad, de Arica, el 11 de diciembre de 2019; a la residencia Catalina Kentenich, de Rancagua, el 20 de febrero de 2020; y al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 10 de marzo de 2020.
- 152** Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 108 letra b).
- 153** Observatorio para la Confianza. 2019. Informe anual. Situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile, pág. 45 y 47.
- 154** Oficio N° 346/2020, de fecha 4 de mayo de 2020, remitido por la Defensoría de la Niñez dirigido a la Presidenta del Senado.
- 155** Oficio N° 266/2020, de fecha 8 de abril de 2020, remitido por la Defensoría de la Niñez dirigido al Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados.
- 156** Más desarrollo sobre el derecho a la salud, y específicamente la salud mental, se puede encontrar en la segunda parte del presente Informe Anual, págs. 200–215.
- 157** Decreto con Fuerza de Ley N° 1, Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 2.763, de 1979, y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469, artículo 1.
- 158** Decreto Ley N° 2.465, Crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica, artículo 3 N° 10.
- 159** El Sename también ha firmado convenios de colaboración con otros organismos que inciden en la salud de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, como con el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del consumo de drogas y alcohol (Senda), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Deportes, etc.
- 160** En la página web del Sename constan algunos convenios celebrados con el intersector. Disponible en: www.sename.cl/web/index.php/convenios-intersector/.
- 161** Poder Judicial. 2020. Informe nacional: Visitas a hogares y residencias de protección red del Sename y privados, segundo semestre del año 2019, pág. 66.
- 162** A junio del año 2019, la lista de espera de niños, niñas y adolescentes que son parte de la red del Sename, era de 1.329, quienes esperaban atenciones médicas, quirúrgicas u odontológicas. Observatorio para la Confianza. 2020. Informe anual 2019. Situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile, pág. 3. Disponible en: <http://observatorioparalaconfianza.cl/wp-content/uploads/2020/05/1-Derecho-a-la-salud-y-vida.pdf>.
- 163** *Ibíd.*
- 164** Policía de Investigaciones de Chile. 2018. Informe. Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores, pág. 179.
- 165** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020.
- 166** Organización Mundial de la Salud. 2013. Plan de acción sobre salud mental, pág. 7.
- 167** Ministerio de Salud. 2017. Plan nacional de salud mental 2017–2025, pág. 153.
- 168** *Ibíd.*, pág. 13.
- 169** Además, el 41,6% de los que residen en centros de atención a personas con discapacidad, y el 48,5% de los que residen en residencias administradas por Ocas destinadas a población adolescente. Policía de Investigaciones de Chile. 2018. Informe. Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores, pág. 177 y 178.
- 170** INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 308.
- 171** *Ibíd.*, pág. 311 y 318.
- 172** Poder Judicial. 2020. Informe nacional. Visitas a hogares y residencias de protección, Red del Sename y privados, abril de 2020, pág. 65. A modo de ilustrativo, en la Región del Maule, específicamente en la comuna de Linares, el Centro de Salud Mental (Cosam) no cuenta con psiquiatra, por tanto, los niños, niñas y adolescentes que viven en esta comuna no pueden acceder a esta especializada en el área pública, debiendo la residencia contratar psiquiatra particular. La Defensoría de la Niñez remitió el Oficio N° 257/2020, de fecha 2 de abril de 2020 al Sename presentando recomendaciones con relación a esta situación.
- 173** Más desarrollo sobre la oferta de salud mental, se puede encontrar en la segunda parte del presente Informe Anual, págs. 212–215.

- 174** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Familiar AADD de Coyhaique, el 5 de diciembre de 2019 y 14 de mayo de 2020; y a la Residencia de Vida Familiar Madre Teresa de Calcuta, de Puerto Natales, el 10 de junio de 2020.
- 175** Así fue observado en las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al Cread Pudahuel, el 5 de septiembre de 2019; y a la Residencia Aldeas Infantiles SOS Madreselvas, de Macul, el 12 de abril de 2019 y 23 de enero de 2020.
- 176** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al Cread Pudahuel, del 5 de septiembre de 2019; a la Residencia Familiar de Villa Alemana, el 31 de julio de 2019; a la Residencia Catalina Kantenich, de Rancagua, del 24 de septiembre de 2019; y a Residencia Familiar de Coyhaique, el 5 de diciembre de 2019.
- 177** INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, pág. 312. Generalmente ansiolíticos, antidepresivos, estabilizadores del ánimo, estimulantes del sistema nervioso central y antipsicóticos.
- 178** Policía de Investigaciones de Chile. 2018. Informe. Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores, pág. 196.
- 179** Estos porcentajes generalmente se elevan en horario nocturno a 98,1%, 37,5% y 86,6%, respectivamente. Policía de Investigaciones de Chile. 2018. Informe. Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores, pág. 196.
- 180** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020, y a la Residencia de Vida Familiar Madre Teresa de Calcuta, de Puerto Natales, el 10 de junio de 2020.
- 181** *Ibíd.*
- 182** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al CRC CMN Til Til, el 2 y 3 de julio de 2020, y visita realizada en conjunto con el INDH a CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.
- 183** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez en conjunto con el INDH al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.
- 184** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la Residencia de Vida Familiar Madre Teresa de Calcuta, de Puerto Natales, el 10 de junio de 2020.
- 185** Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad. 2018. Observación general n° 6 sobre la igualdad y la no discriminación, párr. 2 y 8.
- 186** Comité de Derechos del Niño. 2013. Observación general n° 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24), párr. 38.
- 187** *Ibíd.*, párr. 39.
- 188** Ministerio de Salud. 2017. Plan nacional de salud mental 2017–2025, pág. 13.
- 189** *Ibíd.*, pág. 64.
- 190** Senda. 2019. Informe de Evaluación técnica Convenio Senda–Minsal–Sename–Genchi, pág. 3. Disponible en: www.senda.gob.cl/wp-content/uploads/2020/05/Informe-semestral-2019-Adolescentes-con-Infracci%C3%B3n.pdf.
- 191** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez en conjunto con el INDH al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.
- 192** A modo de ejemplo, visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Familiar de Villa Alemana, el 31 de julio de 2019; a la Residencia Familiar AADD de Coyhaique, el 14 de mayo de 2020, y al Cread Entre Silos, de Talca, el 7 de julio de 2020.
- 193** Así se observó en la visita al Cread Entre Silos, de Talca, realizada el 7 de julio de 2020. Estos hechos, entre otros, motivaron la interposición de recurso de protección ante la I. Corte de Apelaciones de Talca en favor de los niños, niñas y adolescentes que permanecen ahí, rol n° 2838–2020. Dificultades similares se observaron en la visita realizada por la Residencia Familiar de Villa Alemana, el 31 de julio de 2019.
- 194** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Aldeas SOS Madreselvas, de Macul, el 16 de abril de 2019.
- 195** Sename. 2019. Procedimiento. Prevención del suicidio en centros y programas de justicia juvenil, versión n° 1, pág. 5.
- 196** Policía de Investigaciones de Chile. 2018. Informe. Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores, pág. 267.
- 197** Observatorio para la Confianza. 2019. Informe 2018: Situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile. Capítulo 2: Derecho a la educación y al esparcimiento, págs. 16–18; INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, Capítulo 3: Educación, págs. 231–252; Unicef. 2017. Situación educativa de las y los adolescentes privados de libertad por causas penales en América Latina y el Caribe. Disponible en: www.unicef.org/lac/media/671/file/Situaci%C3%B3n%20educativa%20de%20las%20y%20los%20adolescentes%20privados%20de%20libertad%20por%20causas%20penales%20en%20ALC.pdf; Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Derecho a la Educación, Ver-nor Muñoz. 2009. El derecho a la educación de las personas privadas de libertad.

- 198** Educación 2020. 2018. Aprender entre rejas: El esquivo derecho a la educación para infancias y juventudes vulneradas. Disponible en: <http://educacion2020.cl/noticias/aprender-entre-rejas-el-esquivo-derecho-a-la-educacion-para-infancias-y-juventudes-vulneradas/>. En el mismo sentido se han pronunciado los informes previamente mencionados.
- 199** Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 89.
- 200** INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, págs.19 y 208.
- 201** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019, y a la Residencia Familiar de Coyhaique, el 17 de octubre de 2019.
- 202** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Familiar de Coyhaique, el 17 de octubre de 2019.
- 203** En esta línea también se ha pronunciado Educación 2020. 2018. Aprender entre rejas: El esquivo derecho a la educación para infancias y juventudes vulneradas.
- 204** Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 14.
- 205** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020.
- 206** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019, y a la Residencia Familiar de Coyhaique, el 17 de octubre de 2019.
- 207** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez a Aldeas SOS Madreselvas, de Macul, el 12 de abril de 2019.
- 208** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019, y a la Residencia Familiar de Coyhaique, el 17 de octubre de 2019.
- 209** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019.
- 210** La Defensoría de la Niñez remitió el Oficio N° 105/2019, de fecha 12 abril de 2019, dirigido al Ministerio de Educación, en el cual aborda la problemática de la exclusión escolar que afecta a niños, niñas, adolescentes y jóvenes chilenos, remitiendo recomendaciones, entre las que se encuentra la creación de una modalidad de escuelas de reingreso.
- 211** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019.
- 212** Educación 2020.2018. Aprender entre rejas: El esquivo derecho a la educación para infancias y juventudes vulneradas.
- 213** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al Cread Pudahuel, el 5 de julio de 2019; y a la Residencia Familiar de Coyhaique, el 17 de octubre de 2019. En este sentido, la Defensoría de la Niñez remitió el Oficio N°472/2019, de fecha 18 de diciembre de 2019, dirigido al Ministerio de Educación, destacando la iniciativa del proyecto de escuela de reingreso y educación para adultos y advirtiendo que es un problema que su continuidad dependa de la postulación anual a fondos públicos.
- 214** INDH. 2018. Misión de observación Sename 2017, págs. 19 y 209.
- 215** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Catalina Kentenich, de Rancagua, el 24 de septiembre de 2019.
- 216** Visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Catalina Kentenich, de Rancagua, el 24 de septiembre de 2019 y a Residencia Familiar de Coyhaique, el 17 de octubre de 2019.
- 217** Observatorio para la Confianza. 2019. Informe 2018: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile. Capítulo 2: Derecho a la educación y al esparcimiento, pág. 18.
- 218** Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2020. Monitoreo y seguimiento de la oferta pública 2019. Apoyo socioeducativo para jóvenes infractores de ley. Disponible en: https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2020/PRG2020_3_5096.pdf.
- 219** Los porcentajes están calculados sobre la base las cifras presentadas en el Anuario Estadístico 2019 del Sename, el que señala que, al 31 de diciembre de 2019, había 5.182 adolescentes y jóvenes cumpliendo sanciones tanto de medio libre (SBC, PLA, PLE) como privativas de libertad (CRC—CSC) y 1.587 formalizados (MCA—CIP). Disponible en: www.sename.cl/anuario-estadistico-nv-2020/Anuario-Estadistico-2019-nv.pdf.
- 220** Unicef. 2017. Situación educativa de las y los adolescentes privados de libertad por causas penales en América Latina y el Caribe, págs. 11 y 12.
- 221** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al CIP CRC Chol Chol, el 30 de mayo de 2019.
- 222** Observatorio para la Confianza. 2020. Informe Anual 2019: Situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile. Capítulo 2: Derecho a la educación y al esparcimiento, pág. 31.
- 223** Observatorio para la Confianza. 2019. Informe 2018: Situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado de Chile. Capítulo 2: Derecho a la educación y al esparcimiento. Pág. 18.
- 224** Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al CIP CRC Chol Chol, el 30 de mayo de 2019.

- 225** Más detalle sobre este proceso puede ser encontrado en el Capítulo 4 del Informe Anual 2020 de la Defensoría de la Niñez, Participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente, págs. 512–573.
- 226** El Desconcierto. 2019. 'Fin al Sename: La demanda por derechos de la infancia omitida por Piñera desde el 18 de octubre. Disponible en: www.eldesconcierto.cl/2019/12/23/fin-al-sename-la-demanda-por-derechos-de-la-infancia-omitida-por-pinera-desde-el-18-de-octubre/.
- 227** Las cifras sobre la cantidad de casos conocidos por la Defensoría de la Niñez que implican vulneraciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el contexto del estallido social pueden ser consultados en la segunda parte de este Informe Anual, págs. 152–153.
- 228** Defensoría de la Niñez. 2019. Informe: Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de Estado de Emergencia y crisis social en Chile. Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio efecto de la crisis social en niños, niñas y adolescentes, 2019. Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes.
- 229** Mayor desarrollo sobre el derecho al juego, puede encontrarse en el capítulo Derecho al juego y su garantía en contexto de crisis social y sanitaria del presente Informe Anual, págs. 574–635.
- 230** Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes, pág. 27. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-efectos-del-estado-de-excepcion-y-posterior-crisis-social-2019-en-ninos-ninas-y-adolescentes/.
- 231** Ilustre Municipalidad de Valparaíso. 2019. Informe de derechos humanos en la ciudad de Valparaíso en el contexto de las manifestaciones sociales de octubre de 2019. Disponible en: <https://media.elmostrador.cl/2019/11/Informe-DD.HH.-Muni-Valpo.pdf>.
- 232** Información solicitada por Transparencia al Sename, y remitida mediante Carta N° 431, de 10 de agosto de 2020.
- 233** Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes, pág. 57.
- 234** Así pasó, por ejemplo, con un adolescente privado de libertad en contexto de protesta social, que fue víctima de malos tratos por parte de Gendarmería en el CIP San Joaquín, cuestión que fue denunciada por la Defensoría de la Niñez.
- 235** Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes, pág. 25.
- 236** Defensoría de la Niñez. 2020. Informe Análisis Contextual. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes, pág. 54. Documento interno.
- 237** Poder Judicial. Boletín Estadístico N°4. 2019. Disponible en: <http://decs.pjud.cl/?s=Bolet%C3%ADn+Estad%C3%ADstico>
- 238** Amicus curiae presentado por la Defensoría de la Niñez ante la I. Corte de San Miguel, en causa sobre acción constitucional de amparo Rol N° 2961–2019, presentado con fecha 20 de enero de 2020, que fue finalmente acogido.
- 239** El desglose de los datos estadísticos de la Defensoría de la Niñez está disponible en la segunda parte de este Informe Anual, págs. 152 a 153.
- 240** Defensoría de la Niñez. 2020. Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de Estado de Emergencia y crisis social en Chile, enero de 2020, pág. 28 y 29.
- 241** Ilustre Municipalidad de Valparaíso. 2019. Informe de derechos humanos en la ciudad de Valparaíso en el contexto de las manifestaciones sociales de octubre de 2019, pág. 35
- 242** Información suministrada por el Sename, mediante Carta N° 431 por solicitud de información pública, de fecha 10 de agosto de 2020.
- 243** Resolución Exenta N° 601, de 21 de febrero de 2020, del Servicio Nacional de Menores, en que aprueba convenio de colaboración y coordinación suscrito con la Agencia Nacional de Inteligencia.
- 244** Recurso de protección rol N° 13321950–1, presentado ante la I. Corte de Apelaciones de Santiago con fecha 22 de abril de 2020.
- 245** Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 39.
- 246** Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, párr. 132.
- 247** Información suministrada por el Sename, mediante Carta N° 431 por solicitud de información pública, de fecha 10 de agosto de 2020.
- 248** Mayor desarrollo se puede encontrar en la segunda parte del presente informe anual, págs. 133–296.
- 249** Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2020. Pandemia y derechos humanos en las Américas, párr. 6.

250 Comité de los Derechos del Niño. 2020. El Comité advierte sobre el grave efecto físico, emocional y psicológico de la pandemia Covid-19 en los niños y hace un llamado a los Estados para proteger los derechos de los niños, Declaración de 8 de abril de 2020, párr. 1.

251 Las últimas versiones de los protocolos están disponibles en: www.sename.cl/web/index.php/plan-coronavirus-sename/.

252 A modo de ejemplo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020; al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020; a la RAE Providencia, el 28 de mayo de 2020; al Hogar Aldea Nazareth, de La Pintana, el 4 de junio de 2020; al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.

253 De modo ilustrativo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020; al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020; y al Hogar Aldea Nazareth, de La Pintana, el 4 de junio de 2020.

254 A modo de ejemplo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020; al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020; a la RAE Providencia, el 28 de mayo de 2020; al Hogar Aldea Nazareth, de La Pintana, el 4 de junio de 2020; a la Residencia Familiar Chacabuco, de Concepción, el 4 de junio de 2020; a la Residencia de Vida Familiar Madre Teresa de Calcuta, de Puerto Natales, el 10 de junio de 2020; a la Residencia Padre Remigio Gubaro, de Santa Bárbara, el 16 de junio de 2020; y al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.

255 Trastorno emocional que está vinculado con el estrés causado por el trabajo.

256 A modo de ejemplo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Padre Pienovi, de Villa Alemana, el 29 de abril de 2020; al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020; a la Residencia de Vida Familiar Madre Teresa de Calcuta, de Puerto Natales, el 10 de junio de 2020; al CRC CMN Til Til, el 2 y 3 de julio de 2020.

257 Como se ha señalado a lo largo de este capítulo, la Defensoría de la Niñez, atendiendo a los protocolos sanitarios del Sename y con el fin de evitar la exposición a mayores contagios, realizó también visitas remotas, salvo situaciones de especial gravedad que ameritaran la concurrencia presencial.

258 La información relativa a la supervisión de los organismos coadyuvantes fue remitida por el Sename, a solicitud de la Defensoría de la Niñez, por medio de los Oficios N° 249/2020, de fecha 6 de mayo de 2020, y Oficio N° 1502/2020, de fecha 5 de agosto de 2020.

259 Oficio N° 279/2020, de fecha 13 de abril de 2020, y Oficio N° 518/2020, de fecha 22 de junio de 2020, ambos dirigidos al Sename.

260 Oficio N° 1502, de fecha 5 de agosto de 2020, dirigido a la Defensoría de la Niñez.

261 Con fecha 1 de octubre de 2020, la Defensoría de la Niñez remitió Oficio N° 728 al Sename solicitando y recomendado a la brevedad supervisar a los organismos coadyuvantes que a la fecha no se habían visitado y se solicita informar sobre la situación en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes que allí viven.

262 Por ejemplo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; a la Casa de Acogida Ignazio Sibillo, de Punta Arenas, el 22 de abril de 2020; a la Residencia Padre Pienovi, de Villa Alemana, el 29 de abril de 2020; al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020; a la Residencia Padre Remigio Gubaro, de Santa Bárbara, el 16 de junio de 2020; al CRC CMN Til Til, el 2 y 3 de julio; y al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.

263 Por ejemplo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; a la Casa de Acogida Ignazio Sibillo, de Punta Arenas, el 22 de abril de 2020; a la Residencia Padre Pienovi, de Villa Alemana, el 29 de abril de 2020; a la Residencia Padre Remigio Gubaro, de Santa Bárbara, el 16 de junio de 2020; al CRC CMN Til Til, el 2 y 3 de julio; y al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.

264 Por ejemplo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020; y a la Residencia Padre Remigio Gubaro, de Santa Bárbara, el 16 de junio de 2020.

265 Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al CIP San Joaquín, el 28 de enero de 2020 y el 6 de agosto de 2020; y al CRC CMN Til Til el 2 y 3 de julio de 2020.

266 Oficio N° 201/2020, de fecha 20 de marzo de 2020, Oficio N° 235/2020, de fecha 30 de marzo de 2020, y Oficio N° 541/2020, de 3 de julio de 2020, remitidos por la Defensoría de la Niñez al Sename.

267 Oficio N° 201/2020, de fecha 20 de marzo de 2020, dirigido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

268 A modo ilustrativo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; a la Casa de Acogida Ignazio Sibillo, de Punta Arenas, el 22 de abril de 2020; al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020, al Hogar Aldea Nazareth, de La Pintana, el 4 de junio de 2020, a la Residencia Padre Remigio Gubaro, de Santa Bárbara, el 16 de junio de 2020.

269 Comité de los Derechos del Niño. 2020. El Comité de Derechos del Niño advierte sobre el grave efecto físico, emocional y psicológico de la pandemia Covid-19 en los niños y hace un llamado a los Estados para proteger los derechos de los niños. Declaración del 8 de abril de 2020, párr. 6. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/1_Global/INT_CRC_STA_9095_S.pdf.

270 *Ibíd.*, párr. 7.

271 CIDH. Pandemia y derechos humanos en las Américas, Resolución 1/2020, aprobada el 10 de abril de 2020, párr. 48.

272 A modo de ejemplo: visita realizada por la Defensoría de la Niñez a el Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020; y a Aldea Nazareth, de La Pintana, el 4 de junio de 2020.

273 Destaca de forma particular la situación sufrida por una adolescente extranjera en la residencia Hogar Aldea Nazareth, de La Pintana, quien habría recibido agresiones físicas y verbales, así como amenazas de muerte por parte de pares, con motivos discriminatorios, que motivó la visita realizada por la Defensoría de la Niñez el 4 de junio de 2020.

274 Visita realizada por la Defensoría de la Niñez en conjunto con el INDH al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.

275 Visita realizada por la Defensoría de la Niñez a la Residencia Padre Pienovi, de Villa Alemana, el 29 de abril de 2020; al Hogar Aldea Nazareth, de La Pintana, el 4 de junio de 2020; y la Residencia Familiar Chacabuco, de Concepción, el 4 de junio de 2020.

276 Visita realizada por la Defensoría de la Niñez al CRC CMN Til Til, el 2 y 3 de julio de 2020, y al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.

277 Información entregada por el Sename a la Defensoría de la Niñez, con fecha 1 de julio de 2020, mediante "Reporte Diario de Centros Sename. Situación Covid-19".

278 Al respecto, la Defensoría de la Niñez remitió el Oficio N° 491/2020, de 12 de junio de 2020, dirigido al Juzgado de Familia de Colina, solicitando la adopción de medidas de protección respecto de los demás niños y adolescentes que permanecen en el Hogar San Ricardo, de Batuco. Respecto de la Residencia Pequeño Cottolengo Don Orión, de Cerrillos, se remitieron el Oficio N° 280/2020, de fecha 13 de abril de 2020 y el Oficio N° 347/2020, de fecha 4 de mayo de 2020, ambos dirigidos al Ministerio de Salud, solicitando información y emitiendo recomendaciones respecto de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en contexto de pandemia.

279 De acuerdo a lo informado por residencias Aldeas SOS Madreselvas, de Macul, y Hogar Santa Catalina, de Quinta Normal, que presentaban situaciones de contagio mediante el contacto telefónico, y por el Sename en reunión sostenida el día 3 de julio de 2020.

280 A modo de ejemplo, se reportó información de las Residencias Pequeño Cottolengo de Rancagua y Cerrillos, Cread Pudahuel, Hogar San Ricardo de Batuco y Residencia Padre Pienovi de Villa Alemana.

281 Respecto de esto, la Defensoría de la Niñez envió Oficio N° 455/2020, de fecha 5 de junio de 2020, dirigido a la Subsecretaría de Redes Asistenciales, para la oportuna atención de salud, toma de exámenes y entrega de resultados, a niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.

282 Con fecha 6 de julio de 2020, la Defensoría de la Niñez sostuvo reunión con el Ministerio de Salud.

283 A modo ilustrativo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; a la Casa de Acogida Ignazio Sibillo, de Punta Arenas, el 22 de abril de 2020; y a la Residencia Padre Pienovi, de Villa Alemana, el 29 de abril de 2020.

284 INDH. 2020. Reporte visita piloto a centros del Sename en contexto Covid, pág. 3.

285 Por ejemplo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; a la Casa de Acogida Ignazio Sibillo, de Punta Arenas, el 22 de abril de 2020; a la Residencia Padre Pienovi, de Villa Alemana, el 29 de abril de 2020; y al Hogar San Ricardo, de Batuco, el 7 de mayo de 2020.

286 Oficio N° 1339/2020, de fecha 13 de julio de 2020, dirigido a la Defensoría de la Niñez.

287 Por ejemplo, lo reportado a la Defensoría de la Niñez por las Residencias Pequeño Cottolengo de Rancagua y Cerrillos, Hogar Aldea Nazareth, de La Pintana y Hogar Cruz Roja de Bulnes. Así también, denuncia recibida por el Sindicato de trabajadores subcontratados del Sename, Sintrasub, con fecha 9 de abril de 2020.

288 Según información suministrada por el Sename, solicitada mediante correo electrónico, al 30 de junio de 2020, se habían recibido donaciones por parte de diversas empresas, como Huawei, Salcobrand, Agrosuper, entre otras, además de “donaciones” del Ministerio de Desarrollo Social y la Familia y la Subsecretaría de la Niñez. Oficio N° 1339/2020, de fecha 13 de julio de 2020, remitido por el Sename a la Defensoría de la Niñez.

289 La Defensoría de la Niñez envió el Oficio N°455/2020, con fecha 8 de junio de 2020, dirigido a la Subsecretaría de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud.

290 INDH. 2020. Reporte visita piloto a centros del Sename en contexto Covid, pág. 3.

291 A modo de ejemplo, esta situación fue observada en visita efectuada a la Residencia Familiar de Coyhaique, el 14 de mayo de 2020.

292 A modo ilustrativo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez a al CTD Femenino Capullo, de Chiguayante, el 16 y 17 de abril de 2020; a la Residencia Familiar Coyhaique, el 14 de mayo de 2020; al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020; y a la Residencia Madre Teresa de Calcuta, de Puerto Natales, el 10 de junio de 2020.

293 Los nudos críticos respecto a educación han sido expuesto por la Defensoría de la Niñez en Oficio N°406/2020, de fecha 22 de mayo de 2020, dirigido al Ministerio de Educación, relativo a las visitas ejecutadas a las Residencias CTD Femenino Capullo y RPM PER Padre Pienovi, con fecha 16 y 17 de abril y 20 de abril de 2020, respectivamente, y de manera general en los Oficios N°281/2020 de 14 de abril de 2020, dirigido a la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones de la Cámara de Diputados y Oficio N°217/2020 de 24 de marzo de 2020 dirigido al Sename preguntando por acciones adoptadas para solucionar tales nudos críticos.

294 A modo ilustrativo, visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez al Hogar Infantil Cruz Roja, de Bulnes, el 20 de mayo de 2020; al CRC CMN Til Til, el 2 y 3 de julio de 2020; al Cread Entre Silos, de Talca, el 7 de julio de 2020; y al CIP San Joaquín, el 6 de agosto de 2020.

295 Unicef. 2020. Crisis y emergencias. La respuesta de Unicef a las crisis y emergencias en Chile y en el mundo. Disponible en: www.unicef.org/chile/crisis-y-emergencias.

296 Defensoría de la Niñez. 2020. Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto del Estado de Emergencia y crisis social en Chile, enero de 2020, pág. 18.

297 Más detalle sobre los objetivos de estas visitas y su metodología, se puede encontrar en el Protocolo de Visitas de la Defensoría de la Niñez, en la sección “Anexo Protocolo de visitas reactivas – Contingencia sanitaria pandemia Covid–19”. Disponible en: www.defensorianinez.cl/observacion-y-seguimiento-de-ninos-ninas-y-adolescentes-bajo-cuidado-del-estado/.

298 Oficio N° 280/2020, de fecha 14 de abril de 2020, dirigido al Ministerio de Salud; Oficio N° 347/2020, de fecha 4 de mayo de 2020, al Ministerio de Salud; Oficio N° 382/2020, de fecha 15 de mayo de 2020, al Sename; Oficio N° 491/2020, de fecha 12 de junio de 2020, al Tribunal de Familia de Colina, entre otros.

299 Oficios N° 203/2020 y 204/2020, ambos de fecha 20 de marzo de 2020 dirigido al Sename. Éste fue respondido mediante el Oficio N° 382/2020, de fecha 20 de julio de 2020, y Oficio N° 211/2020, de fecha 13 de abril de 2020, en los que consta haberse acogido varias de las recomendaciones presentadas.

300 Oficio N° 235/2020, de fecha 30 de marzo de 2020 y Oficio N° 541/2020, de fecha 3 de julio de 2020, remitidos al Sename. Éstos fueron respondidos mediante el Oficio N° 1360/2020, de fecha 20 de julio de 2020, y Oficio N° 1537/2020, de fecha 11 de agosto de 2020.

301 Oficios N° 279/2020, de fecha 13 de abril de 2020 y Oficio N° 518/2020, de fecha 22 de junio de 2020. Éstos fueron respondidos mediante los oficios N° 249/2020, de fecha 6 de mayo de 2020, y Oficio N° 1502/2020, de fecha 5 de agosto de 2020, en los cuales se envía la información solicitada.

302 Oficio N° 293/2020, de fecha 20 de abril de 2020, y Oficio N° 475, de fecha 11 de junio de 2020. Éstos fueron respondidos mediante el Oficio N° 1339, de fecha 13 de julio de 2020, en el cual se envía la información solicitada.

303 Oficio N° 455/2020, de fecha 8 de junio de 2020, dirigido a la Subsecretaría de Redes Asistenciales.

304 Oficio N° 493/2020, de fecha 12 de junio de 2020, dirigido a la Subsecretaría de Derechos Humanos.

305 Oficio N° 317/2019, de fecha 5 de septiembre de 2019, dirigido al Ministerio de Salud; Oficio N° 336/2020, de fecha 30 de abril de 2020, dirigido al Ministerio de Salud.

306 Oficio N° 406/2020, de fecha 22 de mayo de 2020, dirigido al Ministerio de Educación; Oficio N° 472/2019, de fecha 18 de diciembre de 2019, dirigido al Ministerio de Educación.

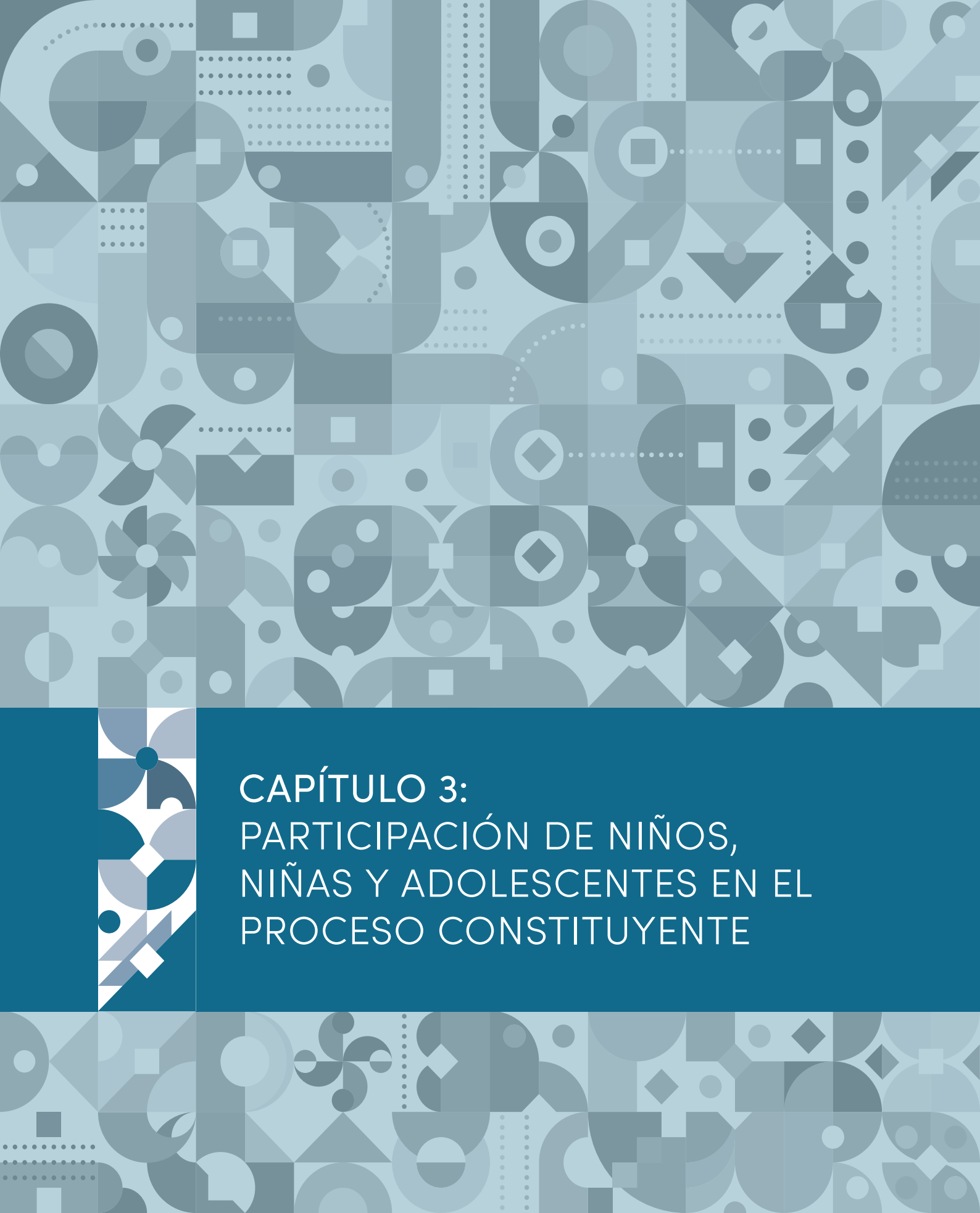
307 A modo ilustrativo, recomendación efectuada en Oficio N°642/2020, de fecha 24 de agosto de 2020, dirigido al Sename, relacionado con el Hogar Infantil Cruz Roja; Oficio N° 615/2020, de fecha 14 de agosto de 2020, dirigido al Sename, en relación con CMN Til Til.

- 308 Oficio N°642/2020, de fecha 24 de agosto de 2020, dirigido al Sename, relacionado con el Hogar Infantil Cruz Roja.
- 309 Oficio N°393/2020, de fecha 18 de mayo de 2020, dirigido al Sename, en relación con el Hogar Padre Pienovi; Oficio N° 425/2020, de fecha 01 de junio de 2020, dirigido al Sename, relacionado con la Casa de Acogida Ignazio Sibillo.
- 310 Oficio N°336/2020, de fecha 30 de abril de 2020, dirigido al Sename, en relación con la Residencia CTD Femenino Capullo; Oficio 392/2020, de fecha 18 de mayo de 2020, dirigido al Ministerio de Salud, en relación con la Residencia CTD Femenino Capullo y la Residencia Padre Pienovi; Oficio N°393/2020, de fecha 18 de mayo de 2020, dirigido al Sename, en relación con la Residencia Padre Pienovi.
- 311 Oficio N° 615/2020, de fecha 14 de agosto de 2020, dirigido al Sename.
- 312 Oficio N° 493/2020, de fecha 12 de junio de 2020, dirigido a la Subsecretaría de Derechos Humanos; Oficio N° 491/2020, de fecha 12 de junio de 2020, dirigido al Juzgado de Familia de Colina, en relación con el Hogar San Ricardo, de Batuco.
- 313 Oficio N°573/2020, de fecha 20 de julio de 2020, dirigido al Ministerio de Hacienda.
- 314 Oficio N°497/2020, de fecha 17 de junio de 2020, dirigido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 315 Oficio N° 477/2019, de fecha 20 de diciembre de 2019, dirigido al Sename; Oficio N° 302/2019, de fecha 4 de septiembre de 2019, dirigido al Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación de Drogas y Alcohol (Senda).
- 316 Recurso de protección N° 2838–2020, presentado por la Defensoría de la Niñez ante la I. Corte de Apelaciones de Talca, con fecha 7 de agosto de 2020, respecto del Cread Entre Silos.
- 317 Oficio N°280/2019, de fecha 19 de agosto de 2019; Oficio N°240/2020, de fecha 31 de marzo de 2020, ambos dirigidos al Sename.
- 318 Defensoría de la Niñez. 2020. Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de emergencia y crisis social en Chile, enero de 2020, pág. 79.
- 319 Oficio N° 715/2020, de fecha 23 de septiembre de 2020, dirigido al S.E. Presidente de la República.
- 320 Defensoría de la Niñez. 2020. Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de emergencia y crisis social en Chile, enero de 2020, pág. 78.
- 321 Oficio N° 588/2020, de fecha 29 de julio de 2020 y Oficio N° 504/2019, de fecha 30 de diciembre de 2019, ambos dirigidos al Sename.
- 322 Campañas específicas se solicitaron en: Oficio N° 588/2020, de fecha 29 de julio de 2020, dirigido al Sename, respecto del Hogar Aldea Nazareth; Oficio N° 529/2020, de fecha 25 de junio de 2020, dirigido al Sename, respecto de la residencia RAE Providencia.
- 323 Defensoría de la Niñez. 2020. Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de emergencia y crisis social en Chile, enero de 2020, pág. 78.
- 324 Oficios N° 279/2020, de fecha 13 de abril de 2020 y Oficio N° 518/2020, de fecha 22 de junio de 2020, ambos dirigidos al Sename.
- 325 Oficio N°240/2020, de fecha 31 de marzo de 2020; Oficio N°529/2020, de fecha 25 de junio de 2020; Oficio N°588/2020, de fecha 29 de julio de 2020, todos dirigidos al Sename y Oficio N° 129/2020, de fecha 5 de agosto de 2020, dirigido al Sename Regional (Biobío).
- 326 Oficio N°624/2020, de fecha 24 de agosto de 2020; Oficio N°529/2020, de fecha 25 de junio de 2020; Oficio N° 615/2020, de fecha 14 de agosto de 2020, todos dirigido al Sename.
- 327 Oficio N° 280/2019, de fecha 19 de agosto de 2019, dirigido al Sename; Oficio N° 292/2019, de fecha 29 de agosto de 2019, dirigido a la Subsecretaría de la Niñez.
- 328 Oficio N°421/2019, de fecha 27 de noviembre de 2019, dirigido al Sename.
- 329 Oficio N° 383/2019, de fecha 12 de noviembre de 2019, dirigido al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence); Oficio N° 474/2019, de fecha 20 de diciembre de 2019, dirigido al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence).
- 330 Oficio N° 524/2020, de fecha 23 de junio de 2020, dirigido a la E. Corte Suprema.
- 331 *Amicus curiae* presentado por la Defensoría de la Niñez ante la I. Corte de San Miguel, en causa sobre acción constitucional de amparo Rol N° 2961–2019, presentado con fecha 20 de enero de 2020, que fue finalmente acogido.
- 332 Oficio N° 201/2020, de fecha 20 de marzo de 2020, dirigido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 333 Defensoría de la Niñez. 2020. Situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de emergencia y crisis social en Chile, enero de 2020.
- 334 Oficio N° 266/2020, que remite observaciones y recomendaciones a proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la Ley N° 20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas que indica, boletín N° 11.174.07, de fecha 04 de abril de 2020.

335 Oficio N°510, de 22 de junio de 2020, dirigido a la Comisión de Infancia del Senado y Oficio N°565/2020, de fecha 10 de julio de 2020, dirigido a la Comisión de Infancia del Senado.

336 Oficio N° 498/2020, de 17 de junio de 2020, dirigido a la Comisión Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, que emite con el objetivo de solicitar poner en tabla e iniciar discusión del proyecto de ley de reforma integral al sistema de adopción en Chile (Boletín N°9119-07).

337 Oficio N° 16/2019, que emite observaciones a las modificaciones propuestas a la Ley N° 20.032, que establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del Sename, y su régimen de subvención, de fecha 11 de enero de 2019.



CAPÍTULO 3:
PARTICIPACIÓN DE NIÑOS,
NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL
PROCESO CONSTITUYENTE

PRESENTACIÓN

El siguiente capítulo desarrolla el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes en el contexto del proceso constituyente chileno actualmente en curso, que comenzó con la realización del plebiscito el pasado 25 de octubre en donde la ciudadanía manifestó su acuerdo con la posibilidad de construir una nueva Constitución Política, democrática y participativa.

En este texto se profundiza el rol determinante que tuvieron las y los adolescentes en la generación del proceso constituyente, considerando que las evasiones del Metro, iniciadas por ellas y ellos, fueron hechos gatillantes de las protestas sociales de octubre de 2019. Esto, teniendo en consideración que dichas movilizaciones promovieron la firma del Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución entre parlamentarios de distintos partidos políticos.

Además, el presente capítulo hace referencia a las normas y los estándares internacionales sobre el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes, haciendo una revisión particular de la dimensión política del mismo, entendida como participación vinculante, así como también de los principales modelos que orientan y propician su cumplimiento, con el objeto de propender al ejercicio efectivo del derecho de participación de niños, niñas y adolescentes, respecto del proceso constituyente.

Por último, se desarrollan una serie de recomendaciones al Estado de Chile para hacer efectivo el derecho a participación, particularmente en lo que dice relación con el proceso constituyente.

1. CONTEXTUALIZANDO EL DERECHO A PARTICIPAR

Los niños, niñas y adolescentes, en tanto sujetos de derecho, son titulares de los mismos derechos que los adultos, pero, además, de otros especiales derivados de su condición, que se traducen en deberes específicos para la familia, la sociedad y el Estado¹. Uno de esos derechos, es el de **participación**.

El presente capítulo desarrolla el derecho de participación de los niños, niñas y adolescentes, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, con foco específico en la dimensión política del mismo, es decir, participación con incidencia pública. Se entiende por participación política “toda acción individual o colectiva dirigida a influir en el proceso político y/o la toma de decisiones”².

En virtud de lo anterior, se analizará el rol que tuvieron las y los adolescentes en las protestas sociales iniciadas en octubre de 2019³ y su incidencia en la generación del proceso constituyente actualmente en curso que, en sí mismo, constituye un hito histórico para el país, junto con la necesidad, en reconocimiento de ese rol protagónico, de que se contemple una participación efectiva de las y los adolescentes en las etapas sucesivas del proceso constituyente chileno.

Para la Defensoría de la Niñez resulta imprescindible el reconocimiento de la participación de los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente, no sólo por el rol que tuvieron en su generación y por el deber de asegurar el ejercicio efectivo de su derecho a la participación, sino porque, además, es una oportunidad para que el Estado de Chile empiece a saldar una deuda histórica que ha tenido con este grupo de la población. Lo anterior, teniendo en consideración que, a lo largo de la historia, han sido precisamente las y los adolescentes quienes han instalado temas relevantes para el país, pero, a pesar de ello, luego han quedado fuera de las discusiones, debates, análisis y decisiones, no reconociéndoles participación incidente en el debate público. Esto es un reflejo más de que a los niños, niñas y adolescentes no se les considera parte integrante de la sociedad



¿Qué es la participación política? “Toda acción individual o colectiva dirigida a influir en el proceso político y/o la toma de decisiones”.

manteniéndose la visión anacrónica, lamentablemente aún imperante en Chile, que los ve y trata como meros objetos de protección y no como sujetos de derecho.

En virtud de lo anterior, **la Defensoría de la Niñez considera urgente reconocer e incluir la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente en curso**, lo que involucraría un avance significativo y concreto del Estado de Chile hacia el cumplimiento de las normas internacionales y, particularmente, hacia la adopción del paradigma que impone la Convención sobre los Derechos del Niño, mediante el cual la sociedad en su conjunto, incluyendo la familia y el Estado, debe considerar y tratar a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y no como objetos de protección.

Sin perjuicio de que el presente capítulo está centrado, principalmente, en la participación de las y los adolescentes en las distintas etapas del proceso constituyente, a través del reconocimiento del derecho a sufragio, también se considera relevante la inclusión de niñas y niños a través de otras formas de participación que se señalan más adelante, en tanto también son integrantes relevantes de la sociedad y sujetos de derecho.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

Además, el capítulo realiza un abordaje de las causas por las cuales la ausencia de participación efectiva de este grupo de la población en el proceso constituyente significa un incumplimiento de obligaciones internacionales del Estado de Chile, teniendo en consideración las exigencias que imponen los estándares de derechos humanos en esta materia.

Por otro lado, y a modo orientador, se exponen los modelos que buscan propiciar la participación de niños, niñas y adolescentes en los distintos aspectos que les afectan y se propone una aplicación práctica de los mismos en el proceso constituyente.

Por último, se informan cuáles han sido las acciones realizadas por la Defensoría de la Niñez para propender y fomentar el ejercicio efectivo del derecho de participación, realizando recomendaciones tanto al Poder Ejecutivo como Legislativo, con el objeto de que incorporen, de manera efectiva, a los niños, niñas y adolescentes en las distintas etapas del proceso constituyente chileno.



Eric Allende / Migrar Photo.

2. SITUACIÓN NACIONAL Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

2.1 AUSENCIA DE PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE

El 18 de octubre de 2019 se inició en Chile un periodo de revuelta social, que tuvo como origen el descontento de la población frente a una serie de desigualdades sociales presentes desde hace décadas⁴. Ante la crisis, y como forma de respuesta a las demandas ciudadanas, a 28 días del hito inicial del estallido social, se suscribió el denominado Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución⁵, a través del cual parlamentarios oficialistas y de oposición, con excepción del Partido Comunista y el Frente Regionalista Verde Social, consensuaron la realización de un plebiscito en abril de 2020, mediante el cual la ciudadanía decidiría si desea o no una nueva Constitución, así como también el mecanismo mediante el cual se efectuaría su redacción⁶.

En atención a la emergencia sanitaria, producto del Covid-19, se estableció un nuevo itinerario electoral, mediante la Ley N°21.221, que pospuso el plebiscito para el 25 de octubre de 2020.

Los resultados obtenidos en el plebiscito del pasado 25 de octubre, pavimentaron el camino para la elección de los Convencionales Constituyentes, el 11 de abril de 2021. Finalmente, se convocará a un plebiscito ratificadorio de la Constitución aprobada por la Convención Constitucional.

De acuerdo a este itinerario, se establecieron tres nuevas instancias de participación efectiva de la ciudadanía a través del derecho a sufragio, no estando contemplada, a la fecha de cierre de este informe, la participación de los niños, niñas y adolescentes en ninguna de ellas.

El inicio de un proceso constituyente democrático, sin duda, es un hito histórico en el país, debiendo ser una oportunidad para incluir activamente en el mismo a los niños, niñas y adolescentes, dado el rol preponderante que tuvieron en su gestación y también como forma de concreción de su derecho de participación.

Sin perjuicio de entender que el estallido social tuvo su origen en las distintas desigualdades estructurales⁷ que por años han afectado a la población, los actos de evasión del pago del pasaje del metro de Santiago, realizados por las y los estudiantes desde el 7 de

octubre de 2019, constituyeron un importante gatillante de las protestas sociales que, a nivel nacional, se desarrollaron a partir del 18 de octubre de 2019.

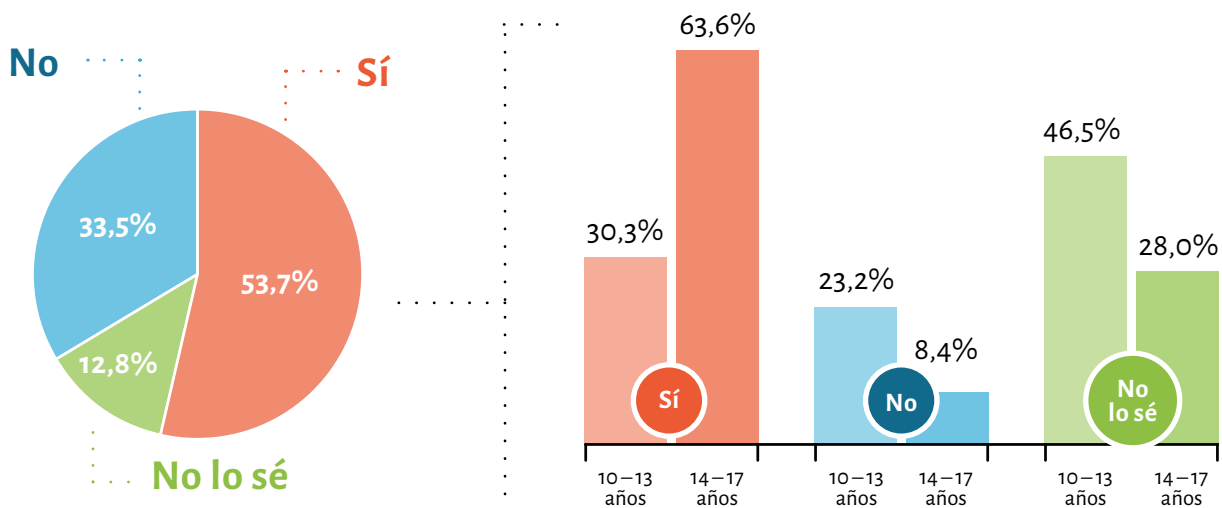
En relación con lo anterior, es dable señalar que la experiencia empírica, a nivel nacional e internacional, ha demostrado que los niños, niñas y adolescentes no sólo tienen habilidades para desenvolverse en espacios de participación formales e informales, sino que también tienen un sentido de conexión con los problemas sociales que viven sus familias, amigos y la sociedad en general⁸, situación que contribuye a explicar por qué se iniciaron las manifestaciones de evasión del pasaje del metro, aun cuando a ellos no les afectaba directamente (dado que el alza afectaba el pasajes de las y los adultos y no de las y los estudiantes).

Por ello es que resulta a lo menos paradójico que quienes fueron protagonistas e impulsores de las protestas de octubre de 2019 y, por tanto, precursores del proceso constituyente ya señalado, queden excluidos de participar en el mismo. Lo anterior, no sólo por un tema de reconocimiento de su derecho, consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño y recomendado al Estado de Chile por parte del Comité de Derechos del Niño⁹, sino que también teniendo en consideración su interés por participar y manifestar su opinión.

Así, de conformidad al Estudio de opinión de la Defensoría de la Niñez, el 53,7% de los niños, niñas y adolescentes manifestó que le gustaría participar en los plebiscitos contemplados para construir una nueva Constitución el año 2020. Tratándose de las y los adolescentes (14 a 17 años de edad), ese porcentaje aumenta a 63,6%¹⁰. Por otro lado, un 58% consideró que debía incluirse a los menores de 18 años en el proceso constituyente¹¹ (ver gráfico N°1).

Gráfico N°1

¿TE GUSTARÍA PARTICIPAR EN LOS PLEBISCITOS CONTEMPLADOS PARA CONSTRUIR UNA NUEVA CONSTITUCIÓN EL 2020?



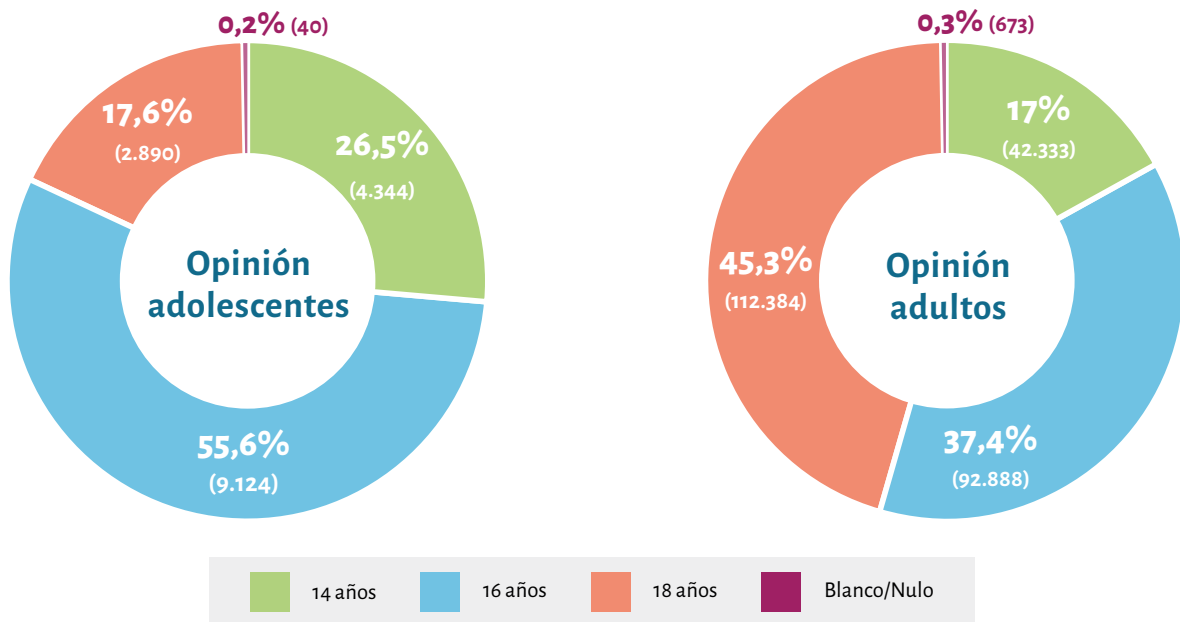
Fuente: Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019.

Cabe resaltar la respuesta “no lo sé” como un reflejo preocupante de los escasos espacios de participación históricos para niños, niñas y adolescentes. Así, un 46,5% de niños y niñas (de entre 10 y 13 años) no sabe si quiere participar en los plebiscitos contemplados para construir una nueva Constitución, porcentaje que disminuye a 28% al tratarse de adolescentes (entre 14 y 17 años). Estas cifras reflejan, además, la inexistencia de espacios de entrega de información a niños, niñas y adolescentes sobre este ámbito en un lenguaje comprensible para sus distintas edades y grados de madurez, lo que redundaría en mantenerles excluidos del espacio y debate público, perpetuando así los impedimentos o restricciones a su participación efectiva e incidente.

A estos datos se suman los resultados de la consulta ciudadana organizada por la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) y la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), realizada el 15 de diciembre de 2019, en la cual las y los adolescentes (es decir, de 14 a 17 años de edad), se encontraban habilitados para sufragar. De las 22 comunas participantes a través de voto online, siete consultaron sobre la edad para sufragar. Como resultado, un 55,6% de las y los adolescentes que sufragaron estuvo de acuerdo con rebajar la edad de votación a los 16 años; un 26,5% a los 14 años; y un 17,6% optó por mantenerlo a los 18 años. Mientras, los adultos mayoritariamente votaron por mantener la edad de votación a los 18 años (ver gráfico N°2).

Gráfico N°2

¿ESTÁ DE ACUERDO CON QUE LA EDAD PARA VOTAR SEA DESDE LOS... ?



Fuente: Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019.

De conformidad con lo anterior, es dable afirmar que la participación de los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente no sólo sería coherente con los estándares internacionales relativos a su derecho a ser oído, que se detallan a continuación, sino que, por sobre todo, sería una forma concreta de asegurarles el ejercicio efectivo de su derecho de participación, reconocido a nivel internacional.

2.2 MARCO NORMATIVO Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Que no se haya contemplado la participación de las y los adolescentes en el proceso constituyente, a través del reconocimiento del derecho a sufragio, constituye una lamentable pérdida de oportunidad para demostrar que Chile ha hecho propio el cambio cultural al que todos los Estados que han ratificado la Convención sobre Derechos del Niño deben apuntar, cual es, reconocerlos como sujetos de derecho y no como meros objetos de protección. Tal y como se ha señalado previamente por la Defensoría de la Niñez, “en razón de lo que exige dicho paradigma base de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, todas las medidas y acciones que se adopten a su respecto deben considerar, de manera primordial, su interés superior”¹².

Por otro lado, es menester recalcar que el considerar a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, “implica que se les reconocen derechos autónomos, con capacidad para ejercerlos por sí mismos, de acuerdo con la evolución y desarrollo de sus facultades. Mientras el niño va alcanzando madurez, serán los padres o sus representantes legales quienes los acompañen guiándolos y apoyándolos para hacer efectivos sus derechos”¹³. De ahí la relevancia del derecho de participación, consagrado en diversos instrumentos internacionales¹⁴.

A partir de lo contenido en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 12 al 17), es posible construir una definición del derecho a la participación, entendiéndose como el “derecho individual y colectivo a que los niños, niñas y adolescentes formen y expresen sus opiniones e influyan en los asuntos que les conciernen directa e indirectamente”¹⁵.

En este sentido, es relevante aclarar que, desde el enfoque de derechos humanos, **la participación, para que sea considerada como tal, debe contemplar la posibilidad de que a través de ella se genere incidencia en el espacio público**. De ahí que al hablar de participación política se está haciendo alusión específica a esta característica, que es de la esencia del derecho a participación, es decir, transversal a las distintas formas que puede adoptar

la misma. En sentido contrario, aquella participación que no contempla esa posibilidad de incidir, sino que es sólo “decorativa”, no puede ser denominada como tal, a la luz de los estándares internacionales¹⁶.

Habiendo aclarado lo anterior, es importante señalar que el derecho de participación se encuentra íntimamente ligado con el derecho a ser oído de todo niño, niña y adolescente, el que “se enmarca dentro de los derechos de participación y, como tal, constituye no sólo un derecho, sino que, además, uno de los principios fundamentales para interpretar y hacer respetar todos los demás derechos que les reconoce la Convención sobre los Derechos del Niño”¹⁷. El derecho a ser oído implica que todo niño, niña o adolescente no sólo tiene derecho a expresar su opinión, sino que ésta debe ser tomada en cuenta en todos los asuntos que los afectan, de acuerdo a su edad o madurez¹⁸.

De ahí entonces la relación de la participación con el principio de autonomía progresiva, entendida como la capacidad y facultad de los niños, niñas y adolescentes para ejercer sus derechos, con grados crecientes de independencia a medida que se van desarrollando¹⁹. De esta manera, este principio implica la participación personal y directa de los niños, niñas y adolescentes en la realización de sus derechos, capacidad que va creciendo en la medida que se desarrollan y van adquiriendo, paulatinamente, mayores niveles de independencia y libertad. Por ello, no considerar el principio de autonomía progresiva es retroceder en el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, limitando su participación en los procesos democráticos y la vida cívica de la sociedad en la que se encuentran, lo que se corresponde con una mirada adultocéntrica que debe superarse.

Si bien no existe un mínimo de edad para que la niña o niño pueda expresar su opinión y ser escuchado en los asuntos que le afectan, en relación con el ejercicio de otros derechos de que son titulares, [el Comité de los Derechos del Niño ha puesto especial énfasis en la adolescencia como la “etapa de desarrollo única y decisiva, caracterizada por un desarrollo cerebral y un crecimiento físico rápidos, un aumento de la capacidad cognitiva, el inicio de la pubertad y de la conciencia sexual, y la aparición de nuevas habilidades, capacidades y aptitudes”²⁰.](#)

En el año 2015, el Comité de los Derechos del Niño²¹ manifestó su preocupación porque en el ordenamiento jurídico chileno no se reconocía expresamente el derecho del niño, niña y adolescente a ser escuchado y a que se tengan en cuenta sus opiniones en todas las cuestiones que le afecten; así como también por la inexistencia de estructuras oficiales que les permitan participar en la elaboración de las políticas relativas a la niñez y, en particular, procesos que muestren de qué manera se tienen debidamente en cuenta sus opiniones. A mayor abundamiento, el ordenamiento jurídico chileno tampoco contempla



6 de cada 10 adolescentes en enseñanza media (58%) considera que los adultos toman poco o nada en cuenta su opinión.

normas de participación política a través del derecho a sufragio de adolescentes —como sí se ha reconocido en otros países—, el cual se encuentra contemplado sólo para personas mayores de 18 años que cumplan los requisitos constitucionales establecidos para su ejercicio²².

Por ello, una de las recomendaciones que la Defensoría de la Niñez efectuó al Estado de Chile fue, precisamente, establecer estructuras oficiales que permitan a los niños, niñas y adolescentes participar en la elaboración, aplicación y supervisión de políticas públicas nacionales, regionales y locales relativas a la niñez, generando procesos que demuestren de qué manera se tienen debidamente en cuenta sus opiniones, prestando especial atención a las niñas y a los niños en situación de vulnerabilidad²³. Si el Estado de Chile hubiese recogido estas recomendaciones institucionales, una de las formas en que se podría haber hecho efectivo el derecho a ser oído de las y los adolescentes era, precisamente, permitiendo su participación a través del sufragio voluntario en las distintas etapas contempladas en el itinerario constituyente, contribuyendo a una participación más amplia y efectiva de este grupo de la población.

En este mismo sentido, el estudio de la Defensoría de la Niñez que realizó una identificación de las instituciones, programas, evaluaciones e indicadores de la niñez y adolescencia en Chile²⁴, sostiene que se observa un aumento de la oferta pública relativa a niños, niñas y adolescentes desde el año 2015, con la elaboración de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2015–2025, a la que se suma el Plan de Acción 2018–2025. Si bien, a través de estos instrumentos, la institucionalidad pública ha iniciado una serie de acciones que apuntan a dar cumplimiento a los compromisos del Estado relativos a los derechos del niño, el mencionado estudio afirma que existe un nudo crítico respecto a la participación de niños, niñas y adolescentes, en virtud de que:

[...] no se observan compromisos claros respecto de la dimensión de derechos vinculada a la participación de niños, niñas y adolescentes, es decir, al reconocimiento de la autonomía progresiva y el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados en todas aquellas materias que les afectan [...] Asimismo, la gran mayoría de los programas se orientan a la dimensión de supervivencia y desarrollo, siendo los enfoques de participación sustantiva casi totalmente inexistentes en la oferta pública²⁵.

Por otra parte, es necesario mencionar que los niños, niñas y adolescentes también reconocen las brechas respecto al reconocimiento de su derecho a ser oídos. El Estudio de Opinión de la Defensoría de la Niñez del año 2019, señala que, aproximadamente, 6 de cada 10 adolescentes en enseñanza media (58%) considera que los adultos toman poco o nada en cuenta su opinión²⁶.

Respecto al proceso constituyente, las y los adolescentes señalan que es algo que les concierne y en el que quieren tener la posibilidad de participar activamente. Como ya se ha señalado en el punto anterior, el mismo Estudio de opinión indica que el 58% cree que deberían incluirse representantes de menos de 18 años de edad en el grupo de personas que redactarán la nueva Constitución del país²⁷.

2.3 FACTORES QUE INCIDEN EN LA ESCASA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE

La participación política de niños, niñas y adolescentes ha sido abordada mayoritariamente desde la teoría, pero a la hora de encontrar experiencias prácticas, el panorama se vuelve difuso, tanto a nivel nacional como internacional. Si bien existen experiencias en torno al ejercicio del derecho a sufragio, o en la incidencia en políticas públicas por parte de adolescentes, éstas quedan relegadas a acciones y esfuerzos aislados, más que a una política pública estructural de participación e incorporación de voces de la niñez y la adolescencia, a lo que se suma el hecho de que muchas de estas experiencias se dicen participativas, pero corresponden a actividades que se encuentran bajo el estándar de los derechos humanos de participación.

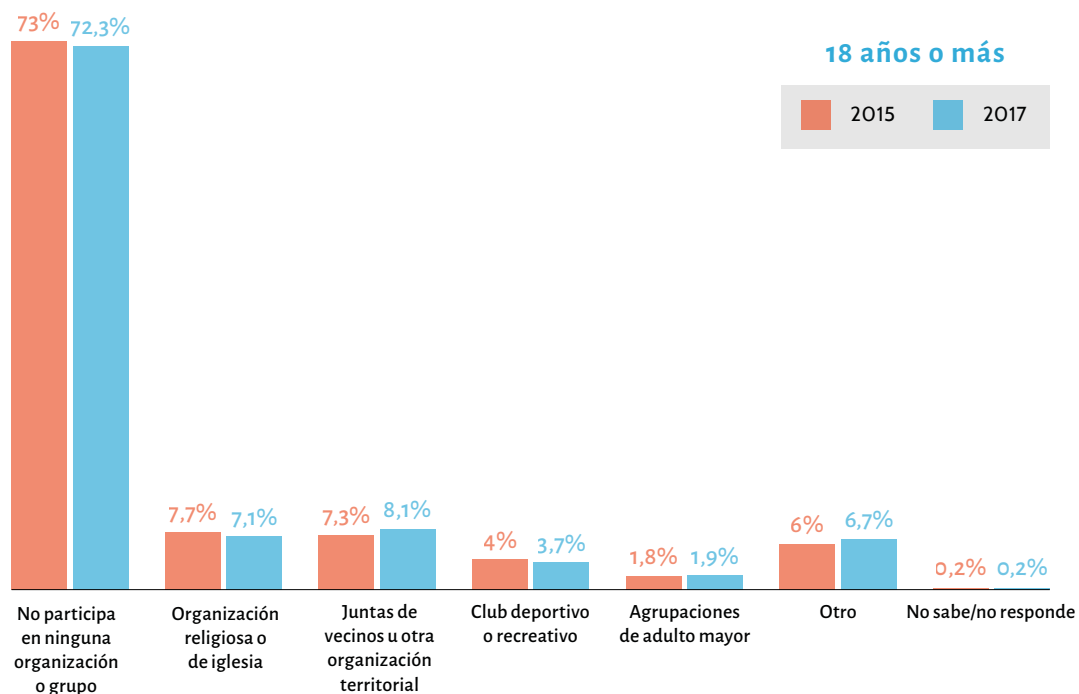
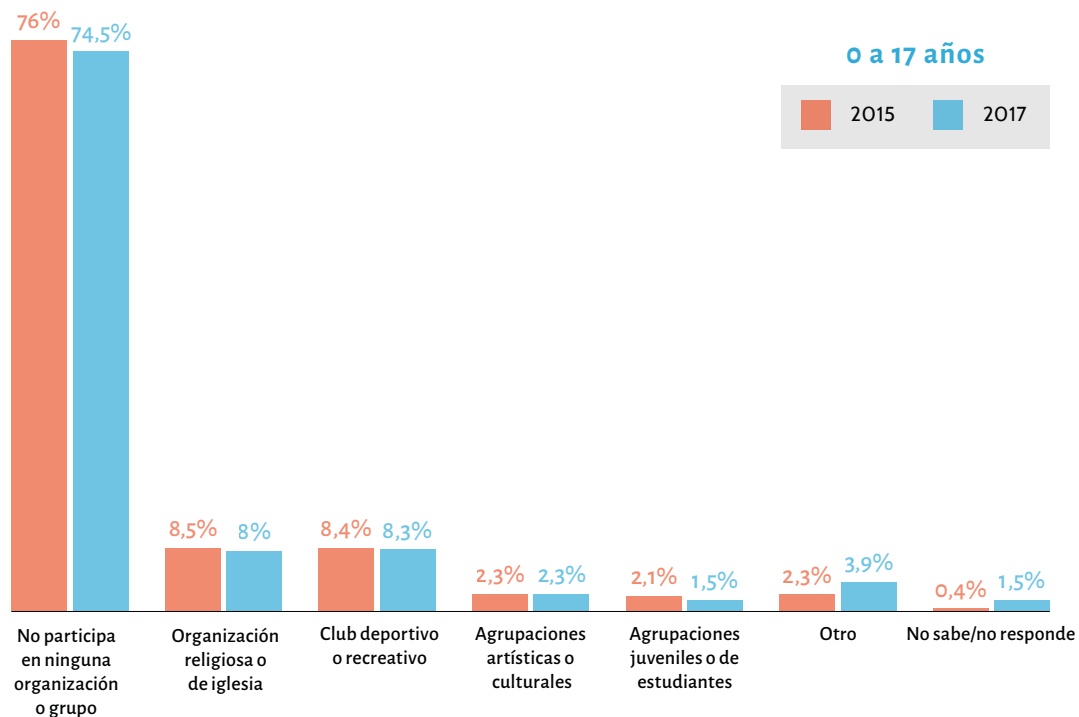
Desde la Defensoría de la Niñez se considera que existen dos factores que han incidido directamente en la escasa o nula participación política de niños, niñas y adolescentes a nivel nacional: los bajos índices de participación sociopolítica de la población y la mirada adultocentrista, ambos se desarrollarán a continuación.

2.3.1 BAJOS NIVELES DE PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA

Luego de 17 años de dictadura, con el regreso de la democracia en Chile se esperaba un aumento en los niveles de participación civil y política, al menos del mundo adulto²⁸. Si bien desde el año 2015 se ha visto un leve aumento en participación social, ésta sólo alcanza a un 27%²⁹; y en niños, niñas y adolescentes alcanza un 24,3%, siendo las organizaciones deportivas y religiosas las que más concentran su interés³⁰ (ver gráfico N°3).

Gráfico N°3

PARTICIPACIÓN SEGÚN AÑO, EDAD Y TIPO DE ORGANIZACIÓN



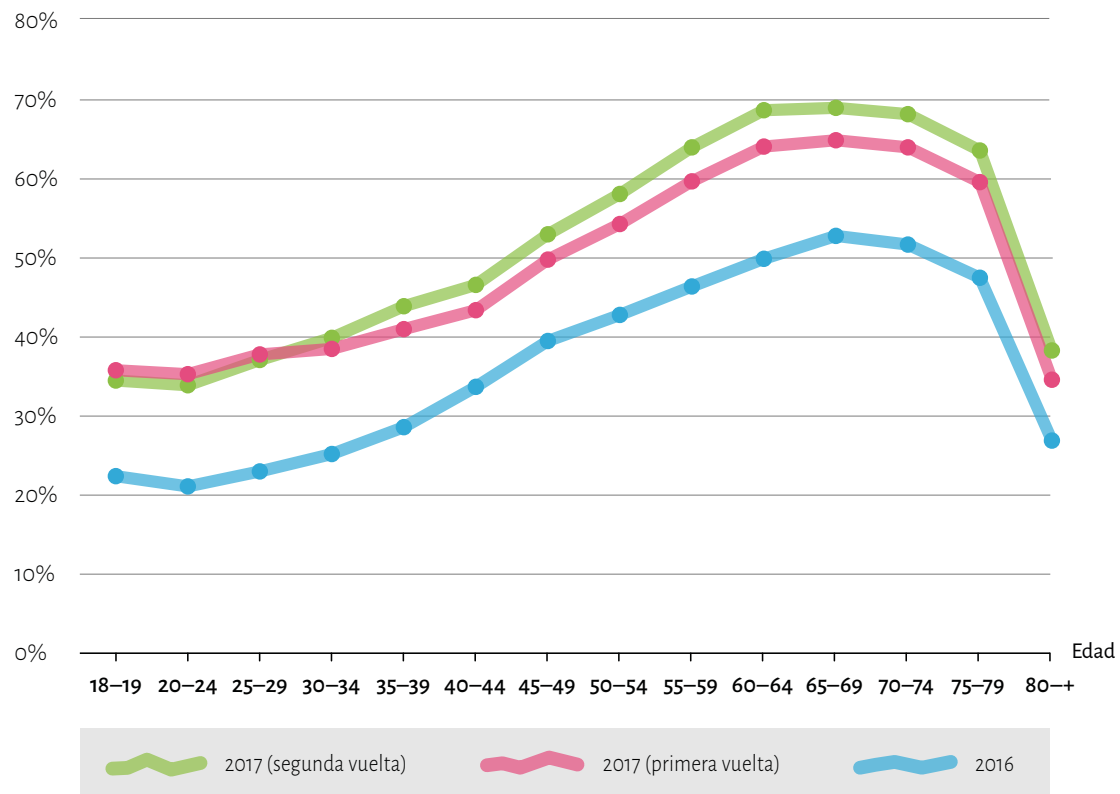
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos de la Encuesta Casen 2015 y 2017.

Con respecto a la participación electoral, ésta ha bajado progresivamente desde el retorno a la democracia, lo que se acentuó con la promulgación de la Ley N° 20.568, que implicó el fin del voto obligatorio y el comienzo de la implementación de la inscripción automática y el voto voluntario³¹.

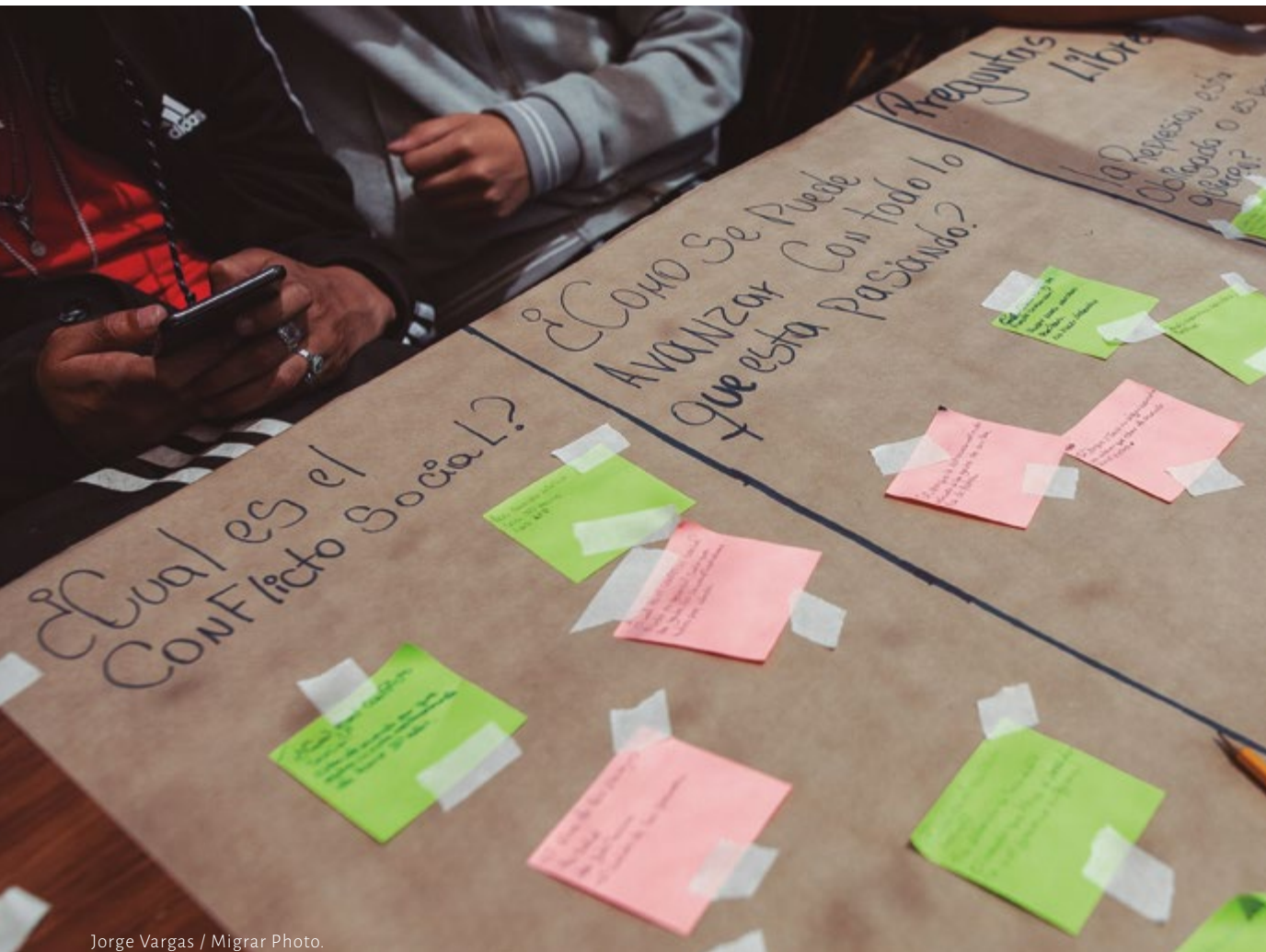
Así, en las elecciones municipales del año 2016 y presidenciales del 2017, más del 50% del padrón electoral no ejerció su derecho a sufragio³². Para el caso de las votaciones municipales del año 2016, sólo un 34,9% del padrón electoral fue a votar, para las elecciones del año 2017, correspondiente a elección de presidente, parlamentarios y consejeros regionales votó un 46,6%, y para la segunda vuelta presidencial sufragó un 49% del total de votantes. Con respecto a la participación a través del sufragio de las personas de 18 y 19 años, para las tres últimas elecciones ésta presentó un leve aumento porcentual en la participación de la población de 20 a 24 años. No obstante, como se puede ver en el gráfico N° 4, la participación electoral de la población joven ronda del 20% al 30%.

Gráfico N°4

PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN ELECTORAL SEGÚN RANGO ETARIO



Fuente: Elaboración propia según datos estadísticos del Servel. Se elaboraron los cálculos considerando el padrón electoral del año 2016, debido a que los datos del año 2017 no se presentan desagregados por rango etario.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

Si bien el análisis de la baja participación electoral es más complejo y multicausal, una de las razones de la misma se debe a que las y los votantes no consideran que a través del derecho a sufragio se puedan realizar cambios estructurales en el país, a lo que se suma la falta de interés en la política, así como también la ausencia de canales institucionales que propendan una mayor participación ciudadana (y que esta sea incidente). El año 2016, un 29% de la población sostuvo que “la forma como uno vota no puede influir en lo que pase en el país” y un 40% mencionó que no asistió a votar porque la política no le interesa³³.

A ello se suma como antecedente que, en 1997, durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, se decretó la eliminación de educación cívica de la malla curricular de la enseñanza media y, casi 10 años más tarde, a través de la Ley N° 20.911, se puso en marcha el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, el que tiene por objeto:

incluir en los niveles de enseñanza parvularia, básica y media un Plan de Formación Ciudadana, que integre y complemente las definiciones curriculares nacionales en esta materia, que brinde a los estudiantes la preparación necesaria para asumir una vida responsable en una sociedad libre y de orientación hacia el mejoramiento integral de la persona humana, como fundamento del sistema democrático, la justicia social y el progreso³⁴.

En el año 2018, el Programa de Naciones para el Desarrollo (PNUD) realizó una investigación sobre la puesta en marcha del Plan de Formación Ciudadana, con la finalidad de sistematizar información sobre el primer periodo de implementación de esta política en el sistema escolar, correspondiente a los años 2016 y 2017. Dentro de los principales resultados se encuentra que un “72% de las escuelas ha definido actividades de formación ciudadana, un 53% reconoce estar comenzando la implementación de estas iniciativas. Pese a ello, cerca de un 30% de escuelas no cuenta con acciones de formación ciudadana y un 14% reporta problemas en el diseño del plan”³⁵.

Asimismo, los resultados demuestran que *la implementación ha estado dirigida “al cumplimiento de la normativa (...) más que a garantizar experiencias significativas y vinculantes de participación, y coexisten con prácticas de gestión y enseñanza menos democráticas”*³⁶. Además, se recalca el hecho de que las experiencias estudiadas han tenido un carácter episódico, más que articularse a los contenidos de cada asignatura, generando así el riesgo de “hacer de la formación ciudadana una experiencia que opera como hito, que no se articula con la enseñanza que tiene lugar en las asignaturas y que sobrecarga el calendario y las horas escolares”³⁷. Esta poca valorización del ejercicio cívico por parte del mundo adulto puede permear en cómo la ciudadanía en su conjunto observa, sin mayores cuestionamientos, las iniciativas de participación promovidas desde la institucionalidad pública dirigidas hacia la niñez y adolescencia, las que se asocian a una participación consultiva más que efectiva, referida a la “posibilidad de influenciar y efectuar cambios en procesos políticos y sociales”³⁸.



Siempre fuimos llamados la generación así, más mala, que no tenía el mismo pensamiento del adulto, pero, al final, los jóvenes estamos sacando la cara por Chile" (Niña, Arica).

2.3.2 ¿CHILE DESPERTÓ DEL ADULTOCENTRISMO? VISIONES IMPERANTES

El segundo factor que desde la Defensoría de la Niñez se considera ha incidido en la escasa participación política de niños, niñas y adolescentes, es el fenómeno del adultocentrismo. Este concepto, según el sociólogo chileno Claudio Duarte, aborda las edades como clases y se interrelaciona con otros factores como el nivel socioeconómico u otros conceptos, como el género.

Duarte define al adultocentrismo como:

(...) un sistema de dominación que delimita accesos y clausuras a ciertos bienes, a partir de una concepción de tareas de desarrollo que a cada clase de edad le corresponderían, según la definición de sus posiciones en la estructura social, lo que incide en la calidad de sus despliegues como sujetos y sujetas³⁹.

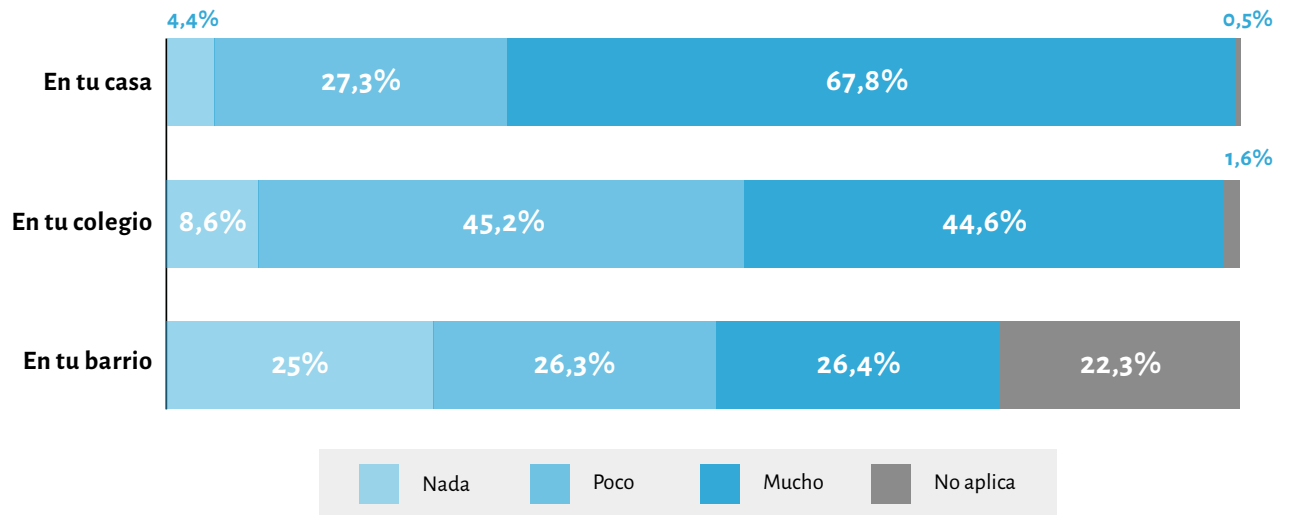
El adultocentrismo, junto al paternalismo⁴⁰, han perpetuado una imagen de niños, niñas y adolescentes como objetos de protección, lo que no se condice con su calidad de sujetos de derecho, generando que no se cumpla el respeto irrestricto de sus derechos humanos. En este sentido, algunos autores⁴¹ vinculan la situación de niños, niñas y adolescentes con procesos de exclusión y segregación, al no ser escuchados y tratados con respeto por parte de los adultos. Esto se puede ver en el actual proceso constituyente, del que se ha excluido a niños, niñas y adolescentes, siendo que ellas y ellos iniciaron el movimiento que generó la propuesta de cambio a la actual Constitución Política.

La visión adultocéntrica es también percibida por los niños, niñas y adolescentes. Según el Estudio de Opinión realizado por la Defensoría de la Niñez, **4 de cada 10 manifiesta que sus opiniones son "poco" o "nada" tomadas en cuenta por el mundo adulto** (ver gráfico N°5). Dentro de los espacios donde menos se respetan sus opiniones, identificaron los establecimientos educacionales y el barrio (ver gráfico N°5).

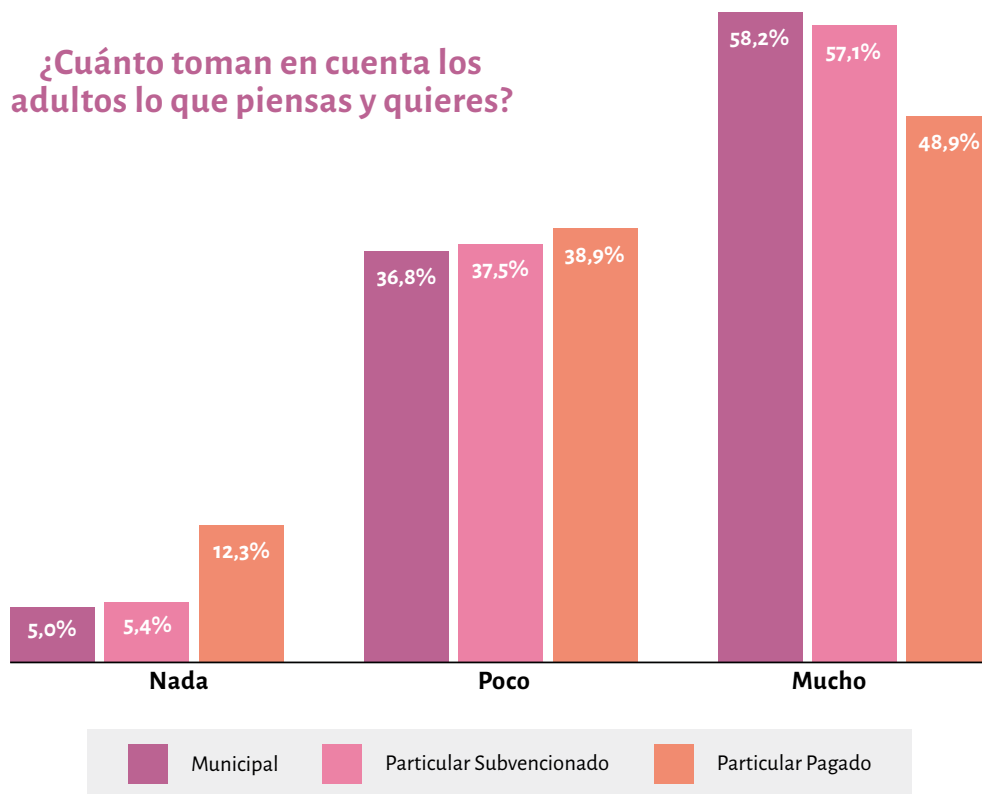
Gráfico N°5

PERCEPCIONES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SOBRE EL RESPETO A SUS OPINIONES

¿Cuánto toman en cuenta tu opinión los adultos en...?



¿Cuánto toman en cuenta los adultos lo que piensas y quieres?



Fuente: Defensoría de la Niñez. 2019. Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes.

A su vez, en el contexto del estudio de la Defensoría de la Niñez sobre efectos del estallido social⁴², se observa una mirada crítica de los prejuicios de los adultos hacia ellas y ellos, su rol protagónico en el movimiento social y, al mismo tiempo, denuncian un escaso reconocimiento por parte del mundo adulto.

■ Niña, Arica

(...) los adultos piensan que uno no sabe nada. O sea, como siempre, ‘ay no él nunca escucha, nunca, no sabe nada’, pero realmente los jóvenes si sabemos, los niños, o sea, igual vemos las cosas. Entonces el adulto...a veces dicen... ‘tú qué sabes, qué opinión tienes, si no te informas’, pero...a nadie le sirve tampoco decir eso⁴³.

■ Niña, Arica

(...)para que se den cuenta que no somos los niños flojos, que no les importa nada de los estudios, yo adulto que escucho, escucho que la juventud de hoy en día no tiene conciencia de lo que pasa (...) o sea, no ven la realidad que nosotros pensamos, o sea, no nos escuchan y eso causa molestia, rabia, pena, porque nos juzgan sin saber (...) y eso que nos llamaban la generación más mala de Chile (...) siempre fuimos llamados la generación así, más mala, que no tenía el mismo pensamiento del adulto, pero, al final, los jóvenes estamos sacando la cara por Chile⁴⁴.

También, es importante señalar que esta visión adultocentrista se encuentra presente en el discurso público. Así, se considera que los niños, niñas y adolescentes no están psicológica, social o emocionalmente capacitados, ni preparados para tomar una decisión política informada.

Esta visión es la que puede permitir explicar los fundamentos de la ausencia de los niños, niñas y adolescentes como actores del proceso constituyente, particularmente al ser la visión imperante en la discusión, en el análisis y trabajo parlamentario.

Lo anterior queda de manifiesto en la discusión del proyecto de ley que proponía rebajar la edad para ser ciudadano y otorgar el derecho a sufragio en las elecciones municipales a quienes hayan cumplido 14 años de edad, correspondiente al Boletín N° 8680-07⁴⁵, la que tuvo lugar en el Senado el 27 de noviembre de 2019 y que, si bien no se centró en la participación de adolescentes en el proceso constituyente, sí abordó la posibilidad de que las y los adolescentes ejercieran el derecho a sufragio.

En base a los estándares internacionales señalados, es dable afirmar que la mayoría de las intervenciones de las y los parlamentarios dieron cuenta, de manera preocupante, de la visión adultocentrista que Chile mantiene respecto a la niñez y adolescencia, junto con



una visión tutelar de ellas y ellos, a quienes siguen viendo y tratando como meros objetos de protección y no como sujetos de derecho.

De las intervenciones que se manifestaron en contra de este proyecto⁴⁶, llamó la atención la del senador Iván Moreira (Unión Demócrata Independiente), quien entre las razones por las cuales manifestó el rechazo al proyecto, señaló:

Yo sé que las comparaciones son odiosas, que la mayoría de los jóvenes no son narcotraficantes ni violentistas, pero, permóneme, yo no le pienso dar la oportunidad a aquellos saqueadores que son miles, a aquellos violentistas que usan capuchas, que se esconden, que tengan derecho a votar.

Para luego, además de criminalizar y estigmatizar infundadamente a toda una generación, terminar aludiendo que:

Aquí hay un tema también de salud pública. Son jóvenes en su mayoría desadaptados los que están en la calle, pueden votar cuando tengan 18 años de edad [...]. Yo creo que este proyecto de ley es un proyecto populista porque hay algunos sectores



La participación juvenil podría contribuir a elaborar proyectos desde la perspectiva de los propios jóvenes; que ellas y ellos participen en forma efectiva con otros actores en el desarrollo de la comunidad; generar espacios donde los jóvenes y adultos converjan, discutan, negocien, decidan y ejecuten sus estrategias de cambio (representantes del Centro de Alumnos del colegio Santa María de Paine).

de izquierda, otros más radicalizados de izquierda, que creen que con esto van a convocar para ganar futuras elecciones. Porque generalmente esta juventud, es juventud que está más cerca de la izquierda.

En otras exposiciones, como la del senador David Sandoval (Unión Demócrata Independiente), se argumentó en contra de la iniciativa porque podría permitir que las y los adolescentes se presenten a cargos de elección popular, confundiendo el objetivo del proyecto de ley. De esta manera, señaló:

Yo no sé qué padre acá presente permitiría que su hijo de 14 años tenga la posibilidad de elegir [refiriéndose al sufragio] y la capacidad para optar por cargos de elección popular. Este proyecto pone de relieve la falta de visión con que tratamos estas temáticas teniendo tantos otros proyectos importantes.

Otro de los argumentos llamativos, esgrimidos por el senador Francisco Chahuán (Renovación Nacional) y la senadora Luz Ebensperguer (Unión Demócrata Independiente), se basó en lo contradictorio que resultaba que una persona que no está autorizada a comprar alcohol u obtener licencia de conducir, pudiera tener la calidad de ciudadano y ejercer el derecho a voto.

En tanto, en las intervenciones de los senadores Juan Ignacio Latorre (Revolución Democrática) y Alejandro Navarro (País Progresista), en concordancia con los estándares que impone al Estado de Chile la Convención sobre los Derechos del Niño, mencionaron el derecho de participación de los niños, niñas y adolescentes, así como también el rol que tuvieron a propósito del estallido social y la necesidad de que esa opinión pueda ser canalizada a través de la institucionalidad establecida en democracia. El senador Latorre sostuvo en su intervención:

Las y los jóvenes que tienen opinión política, tienen argumentos, tienen pensamiento crítico, están conectados con las redes sociales, tienen un conjunto de información y de lecturas de la realidad social muy potentes. Estoy convencido de que es mejor que participen del proceso político institucional, que la formación ciudadana no sea sólo teórica, sino que también práctica.

De conformidad con lo que se consigna en el Informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado⁴⁷, se extendió una invitación a estudiantes de distintos establecimientos educacionales para emitir opinión sobre este proyecto de ley, lo que es acorde a los estándares internacionales sobre el derecho a ser oído. A modo ejemplar, es posible señalar la intervención de los representantes del Centro de Alumnos del Colegio Santa María de Paine, quienes consideraron que:

La participación juvenil en la política podría contribuir a elaborar proyectos desde la perspectiva de los propios jóvenes; que los jóvenes participen en forma efectiva con los otros actores en el desarrollo de la comunidad; generar espacios donde los jóvenes y adultos converjan, discutan, negocien, decidan y ejecuten sus estrategias de cambio; estimular la consolidación de grupos que se comprometen con su comunidad y con las necesidades de su gente, y promover la solidaridad y ayuda mutua⁴⁸.

Otra intervención fue la de las alumnas del Colegio Técnico Profesional República de Argentina, quienes expresaron que:

El permitir el voto a una persona de catorce años, aunque sea en las elecciones municipales, generaría un incentivo en el desarrollo de su pensamiento político, influyendo en su participación social y en un mejor cumplimiento de los derechos y deberes. Resaltaron que el que los jóvenes tengan la posibilidad de participar y de dar a conocer su opinión respecto al futuro del país o de sus comunidades es muy importante, ya que se abrirá un diálogo con los jóvenes de la sociedad y podrán influir positiva y conscientemente en la toma de decisiones⁴⁹.

Si bien el debate parlamentario en torno a esta iniciativa legal no puede ser considerado como una muestra representativa de los conocimientos que tienen las y los parlamentarios sobre el derecho de participación de las y los adolescentes, sí resulta preocupante la visión tutelar y adultocentrista presente en la mayoría de las intervenciones al momento de referirse a las y los adolescentes, muy lejano de lo que se espera de un país que ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño el año 1990 y, en particular, lo que se espera de las autoridades del Poder Legislativo, a quienes también, en tanto agentes claves del Estado, les rigen las obligaciones contraídas a través de la Convención señalada.

2.4 EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

A pesar de lo reducidas que son las vías de participación institucionales para niños, niñas y adolescentes, es posible señalar algunas experiencias de participación política de ellas y ellos que han tenido incidencia práctica y que se describen a continuación.

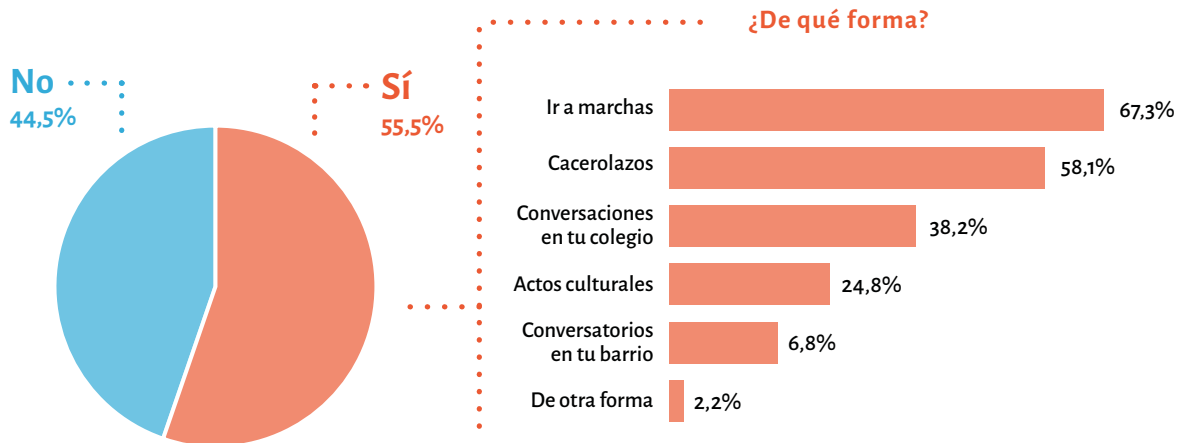
- **Movimientos sociales de niños, niñas y adolescentes:** a lo largo de la historia de la humanidad, y la propia historia de Chile, es posible identificar una serie de movimientos sociales de niños, niñas y adolescentes que lograron incidir de manera directa en políticas que les afectaban. Tal es el caso de movimientos de niños y niñas trabajadores de Europa, a finales del siglo XIX, quienes comenzaron a manifestarse para poder obtener educación y horas de descanso y juego, logrando algunos de ellos el cumplimiento de sus demandas⁵⁰. En América Latina han existido movimientos similares en Perú (Movimiento de Adolescentes Hijos de Obreros Cristianos – Manthoc) y Bolivia (Unión de Niños y Adolescentes Trabajadores de Bolivia – Unatsbo)⁵¹, que abogan porque se eliminen las peores formas de trabajo infantil, pero que se les permita trabajar dignamente exigiendo a sus gobiernos una regulación normativa adecuada. En el caso de Bolivia, la participación de los niños, niñas y adolescentes a través de Unatsbo, permitió que, en el año 2014, se incorporara su visión en el nuevo Código de la Niñez de ese país, regulando así el trabajo infantil⁵².

En Chile, se pueden destacar las movilizaciones estudiantiles⁵³, que han logrado reformas en materia de educación, así como en otras materias interrelacionadas, como, por ejemplo, la gratuidad universitaria y subsidios al transporte público, ampliando el debate sobre el derecho a la educación y el modelo económico imperante⁵⁴. Este interés en participar de movilizaciones sociales se mantiene vigente. Así, se destaca que, **durante el estallido social, un 55,5% de niños, niñas y adolescentes señaló haber participado de alguna forma en las movilizaciones sociales**. Esta participación, a través de marchas (67,3%) y “cacerolazos” (58,1%) se constituyeron en las formas de expresión mayoritarias. De otro lado, un 38,2% participó a través de conversaciones en sus establecimientos educacionales y un 24,8% mediante actos culturales⁵⁵ (ver gráfico N° 6).

Gráfico N°6

PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN MOVILIZACIONES SOCIALES

¿Has participado de alguna forma en las movilizaciones sociales de las últimas semanas?



Fuente: Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019.

- **Presupuestos participativos:** corresponden a iniciativas de algunos gobiernos locales de América Latina⁵⁶, incluido Chile⁵⁷, en las que se destina un porcentaje del presupuesto municipal para que niños, niñas y adolescentes puedan identificar iniciativas en las que les gustaría invertir ese dinero. Estas iniciativas son propuestas por ellas y ellos, y han involucrado desde mejorar espacios públicos de sus barrios, hasta viajes con fines de entretenimiento. En algunas experiencias, los niños, niñas y adolescentes participan desde su establecimiento escolar y en otras desde sus barrios, pero en todas ellas y ellos tienen que votar por su preferencia favorita. Sobre los rangos etarios de participación, se ha visto que a nivel nacional en algunas comunas se puede participar desde los 9 años.

Es posible identificar otras iniciativas de participación formal de niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional, que si bien no son incidentes en el ámbito público, se espera que en un futuro se puedan convertir en instancias en las que se fomente la participación efectiva de la niñez y adolescencia. Estas instancias se describen a continuación:

- **Centros de estudiantes:** corresponden a un modelo que se presenta de forma extendida en varios países. En la mayoría de ellos, los niños, niñas y adolescentes experimentan de forma cercana el modelo de representación del mundo adulto, consistente en elecciones donde eligen representantes que velarán por sus intereses durante un tiempo establecido.

Si bien en el país no son abundantes las investigaciones sobre los centros de estudiantes, las que se han realizado⁵⁸ dan cuenta de que algunos de éstos no tienen incidencia efectiva al interior de sus establecimientos educacionales. Por otra parte, la Defensoría de la Niñez ha tomado conocimiento de que en varios de esos establecimientos, sobre todo en los llamados Liceos Emblemáticos, ha habido una posición de los sostenedores y de los directores de coartar la participación a través de esas instancias.

Es por eso que desde la Defensoría de la Niñez se hace un llamado al Ejecutivo, particularmente al Ministerio de Educación, a que instruya que los centros de estudiantes puedan ser reconocidos en sus funciones efectivas, tal y como lo establece el artículo 2 del Decreto N° 524 del Ministerio de Educación, de modo que se les permita cumplir con las siguientes funciones, y así propender a una participación incidente. Este marco normativo establece que las organizaciones estudiantiles deben:

- Promover la creación e incremento de oportunidades para que los alumnos manifiesten democrática y organizadamente sus intereses, inquietudes y aspiraciones.
 - Promover en el alumnado la mayor dedicación a su trabajo escolar, procurando que se desarrolle y fortalezca un adecuado ambiente educativo y una estrecha relación humana entre sus integrantes basada en el respeto mutuo.
 - Representar los problemas, necesidades y aspiraciones de sus miembros ante el Consejo Escolar, las autoridades u organismos que corresponda.
 - Procurar el bienestar de sus miembros, tendiendo a establecer las condiciones deseables para su pleno desarrollo.
 - Promover el ejercicio de los derechos estudiantiles y de los derechos humanos universales a través de sus organismos, programas de trabajo y relaciones interpersonales.
 - Designar sus representantes ante las organizaciones estudiantiles con las cuales el centro se relacione de acuerdo con su reglamento⁵⁹.
- **Consejos consultivos:** son organismos ligados a alguna institución pública que tienen como finalidad asesorarla en diversas materias. Estos organismos están compuestos por personas naturales, las que postulan o ingresan de forma inmediata al consejo consultivo, dependiendo de cada institución. En el caso de la Defensoría de la Niñez, el Consejo Consultivo está compuesto por 7 niños, niñas y

adolescentes y 6 adultos, quienes pueden incidir con sus opiniones en el quehacer de la institución⁶⁰.

Si bien el concepto de consejo consultivo daría cuenta que no estamos en presencia de instancias dotadas de incidencia, en algunas comunas del país, a través de los mismos, se han generado experiencias de participación en políticas locales, incidiendo incluso en los presupuestos públicos como los presupuestos participativos ya señalados⁶¹.

Cabe destacar que a las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), en cumplimiento de las Orientaciones Técnicas del Sename, se les exige contar con un Consejo Consultivo a nivel local, lo que significa que, para el año 2017, 4 de cada 5 municipios debería contar con este espacio de participación de niños, niñas y adolescentes⁶². No obstante, en un 56% de los municipios no existe ninguna instancia de participación para esta población, en un 17% funciona un Consejo Comunal de niños y adolescentes, y en un 7% funciona otra instancia de participación⁶³.

En razón de esto, la Defensoría de la Niñez hace un llamado a los municipios y a toda institución local, regional y nacional a reconocer y fomentar estos espacios de participación, en tanto espacios de participación política de niños, niñas y adolescentes, tal como lo establecen los estándares internacionales en la materia, buscando que la participación de ellas y ellos no sea sólo meramente consultiva, sino que el tiempo que invierten los niños, niñas y adolescentes en participar de estas instancias esté ligado a un impacto real en su vida y entorno.

Como conclusión de esta primera parte, podemos señalar que **Chile presenta una evidente y grave deuda en lo que respecta al derecho de participación de niños, niñas y adolescentes en su dimensión política. Lo anterior se explicaría, dentro de otras causas, por la baja participación política del mundo adulto y cómo esto permea la relevancia que adquiere el derecho a la participación y la apertura de canales que permitan hacerlo efectivo para niños, niñas y adolescentes, así como también por la mirada adultocentrista aún imperante en el país y en las instituciones**, las cuales no han tomado un rol activo en lo que respecta al cumplimiento de los estándares internacionales, propiciando la participación efectiva. Hasta ahora las experiencias existentes son más bien esfuerzos puntuales que política general. Ello contribuye a explicar la lamentable ausencia de los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente chileno.

3. HACIA LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE

3.1 CHILE, EL CAMINO PREVIO A UN PROCESO CONSTITUYENTE

3.1.1 LA PRIMERA CONSIGNA DE OCTUBRE: *EVADIR, NO PAGAR, OTRA FORMA DE LUCHAR*

La semana del 7 de octubre de 2019, los estudiantes del Instituto Nacional⁶⁴ encabezaron los llamados a evasión del pago del pasaje del metro de Santiago, tras el anuncio del alza en el transporte público.

Esta convocatoria tenía como antecedente un sinnúmero de movilizaciones realizadas durante el 2019 al interior del mencionado liceo emblemático, originadas principalmente por petitorios internos y cuestionamientos a las políticas del sector educacional⁶⁵, que no fueron atendidas ni oídas por las autoridades educativas, tanto municipales como centrales, lo que da cuenta de la incapacidad que ha caracterizado al Estado de Chile, particularmente al Ministerio de Educación, para responder al derecho a la educación que tiene todo niño, niña y adolescente, en tanto derecho humano; incapacidad y desatención manifiesta que, como era esperable, decantó en diversas movilizaciones, en ejercicio del derecho de reunión y libertad de expresión, con el objeto de que sus peticiones sean oídas. Estas manifestaciones fueron respondidas con una constante, desmedida y muchas veces ilegítima actuación policial, en clara sintonía con la política represiva del gobierno para abordar las demandas de las y los estudiantes de distintos establecimientos educacionales a lo largo del país⁶⁶.

Es necesario recordar que el año 2019 comenzó la implementación de la Ley N° 21.128, que fortalece las facultades de los directores de establecimientos educacionales en materia de expulsión y cancelación de matrícula en determinados casos de violencia, más conocida como Aula Segura, la que, como se sostuvo institucionalmente en las instancias de debate legislativo, presenta deficiencias graves en lo que dice relación con el reconocimiento de derechos. Así, en su aplicación no incorporó de manera adecuada el derecho

En la discusión parlamentaria, la Defensoría de la Niñez manifestó que el proyecto de Aula Segura no iba a contribuir a terminar con la violencia al interior de los establecimientos, sino que más bien criminalizaba a las y los adolescentes “sin abordar el fenómeno con la integralidad requerida para solucionar el problema”, aseveraciones que la realidad luego demostró.



al debido proceso, contribuyó a agudizar la jerarquización entre los distintos estamentos de la comunidad escolar y no proporcionó una solución integral a las problemáticas estudiantiles desde una mirada que propicie la convivencia escolar. Esta legislación:

(...) no contempló el debido acompañamiento, ni un plan dirigido a los establecimientos educacionales que permitiera la reflexión, incorporación de los debidos procesos en los reglamentos internos y el fortalecimiento de los canales de solución pacífica de conflictos⁶⁷.

En la discusión parlamentaria, la Defensoría de la Niñez manifestó que esta iniciativa no iba a contribuir a terminar con la violencia al interior de los establecimientos⁶⁸, sino que más bien criminalizaba a las y los adolescentes “sin abordar el fenómeno con la integralidad requerida para solucionar el problema”⁶⁹, aseveraciones que la realidad luego demostró.

Tras la promulgación de Aula Segura, se tensionaron las comunidades educativas y se sumaron episodios de excesivo uso de la fuerza policial que vivenciaron distintos establecimientos educacionales a lo largo del país ante diversas situaciones que se producían en la comunidad escolar, ya sea como respuesta a la acción de grupos encapuchados al interior de los mismos o por causa de enfrentamientos entre efectivos policiales y estudiantes, tanto dentro como a las afueras de los establecimientos. La Defensoría de la Niñez pudo constatar en terreno, durante el 2019, que en la mayoría de las intervenciones policiales, y bajo la supuesta finalidad de restablecer el orden y la seguridad, funcionarios policiales actuaron:

(...) infringiendo protocolos de actuación que demandan una especial forma de actuación cuando la policía se enfrenta a niños, en razón del uso desproporcionado de la fuerza y el daño físico y psicológico que han sufrido los estudiantes, y la comunidad educativa en general, como consecuencia de dichas intervenciones⁷⁰.

Ello, sumado a las “estrategias ineficientes e ilegítimas [...] tales como la revisión ilegal de mochilas o bolsos, el ingreso sólo con cédula de identidad al establecimiento educacional, el apostamiento de personal policial en las afueras y en los techos del establecimiento educacional, entre otras”⁷¹, implementadas en manifiesta contradicción a los derechos asegurados a niños, niñas y adolescentes por parte de la autoridad responsable en estas situaciones, particularmente del alcalde de la Ilustre Municipalidad de Santiago, que solicitó la implementación de estas medidas, y del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cartera de la que depende de manera directa Carabineros de Chile y que, por tanto, debiese ser quien supervigile que su actuar sea acorde a la normativa nacional e internacional con respeto irrestricto a los derechos humanos.

En este contexto, resultó especialmente grave la inexistencia, desde el Ministerio de Educación, de canales de diálogo con las y los estudiantes para la resolución de conflictos, lo que hubiese permitido abordar una serie de peticiones legítimas y necesarias que presentaron varios centros de estudiantes a nivel nacional, referidas a la mantención y reparación de la infraestructura de sus establecimientos educacionales⁷², de ausencias constantes del estamento de profesores —con el impedimento de continuidad de clases que ello significaba—, ausencia de personal de enfermería, solicitud de mejoras alimenticias⁷³, mejoramiento y cambios curriculares, abordaje de las relaciones de convivencia interna, generación de protocolos para tratar situaciones complejas⁷⁴, entre otros.

Esto, sin duda, generó una tensión permanente entre las y los estudiantes y las autoridades, principalmente políticas, de los Ministerios de Educación y del Interior y Seguridad Pública, quienes no generaron una estrategia de abordaje integral para tratar las causas que estaba generando la violencia al interior de las comunidades educativas, en la que primara el diálogo y el derecho a ser oído de los niños, niñas y adolescentes.

Con estos antecedentes y la incapacidad absoluta del Estado, a través de sus diversos órganos, de generar espacios de escucha y participación de las y los adolescentes, no resulta extraño que el llamado a la evasión del pasaje del metro fuera promovido por los estudiantes del Instituto Nacional, quienes, desde comienzos del 2019, se manifestaron contra las políticas implementadas desde el Gobierno y experimentaron, de manera personal y directa en dichas movilizaciones, la negativa de la autoridad a mantener un diálogo constante y efectivo ante sus peticiones legítimas. De cierta manera, su causa permeó al resto de la población del sentimiento de abuso⁷⁵ existente en el país contra algunos, contribuyendo a lo que se ha denominado el “despertar de Chile”.

3.1.2 AUSENCIA EN LA DISCUSIÓN LEGISLATIVA

¿Se consideró la posibilidad de que las y los adolescentes fueran parte del proceso constituyente en la tramitación legislativa de la reforma constitucional? Para responder esta pregunta, es importante analizar cuál es el entendimiento y opinión de las y los parlamentarios respecto de la participación efectiva de las y los adolescentes, a través del derecho a sufragio.

Al revisar los documentos que forman parte de la tramitación legislativa⁷⁶ de la Ley N° 21.200, que Modifica el Capítulo xv de la Constitución Política de la República, y que establece la realización de un plebiscito y fija los procedimientos para elaborar una nueva Constitución, en ningún momento se discutió la posibilidad de que las y los adolescentes fueran parte del proceso constituyente, a través del reconocimiento del derecho a sufragio en las tres etapas que lo componen. Sólo existió una indicación, del diputado Félix González (Partido Ecologista Verde) que fue rechazada. A través de ella, se proponía el establecimiento de una Asamblea Constituyente, en cuya conformación se contemplaba a cuatro representantes de las y los estudiantes. El mismo legislador propuso, a través de una segunda indicación, la posibilidad de que pudieran votar las personas mayores de 14 años. Es decir, su propuesta, acorde a lo establecido por la Convención sobre los Derechos



Jorge Vargas / Mígrar Photo.



La tramitación legislativa, que establece la realización de un plebiscito y fija los procedimientos para elaborar una nueva Constitución, en ningún momento contempló la posibilidad de que las y los adolescentes fueran parte del proceso constituyente. Sólo existió una indicación, que fue rechazada.

del Niño en términos de participación efectiva, se refería a que las y los adolescentes pudiesen votar en las distintas instancias del proceso constituyente, así como también que tuviesen representación en la Asamblea Constituyente.

Fuera de esta moción del Diputado Félix González, no existe, en los informes de la Comisión o de las sesiones de sala, referencia alguna respecto a la posibilidad de que las y los adolescentes participen con derecho a voto en el proceso constituyente.

¿Por qué se omitió en la discusión el rol preponderante de las y los adolescentes en la movilización social que presionó para que se emprendiera un proceso constituyente? ¿Por qué se omitió el derecho de las y los adolescentes de manifestar opinión, de estar en el debate público y de tener poder de decisión a través del sufragio?

Como ya se ha señalado previamente, esto se explica, en parte importante, por la visión adultocentrista y paternalista imperante en la sociedad la que, por cierto, permea las instituciones públicas que se encuentran en ella. De ahí que esta ausencia no hace más que dar cuenta de la falta de reconocimiento estructural de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y de su derecho a participación.

Para facilitar el reconocimiento de este derecho, a través de su ejercicio efectivo, a continuación se presentarán algunos elementos orientadores para los diversos poderes del Estado, con la finalidad de garantizar la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes en lo que se refiere al proceso constituyente.



3.2 ELEMENTOS PARA INCORPORAR LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE

El derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes se ha reconocido de manera distinta al resto de sus derechos⁷⁷, toda vez que implica un empoderamiento y posicionamiento de ellas y ellos como protagonistas de su ejercicio, lo que contradice la visión tutelar y adultocentrista con que se ha concebido, en general, el ejercicio de otros derechos.

El empoderamiento contenido en el derecho a la participación política no es afín a las concepciones de objeto de protección imperantes en la sociedad, en la que no se concibe a los niños, niñas y adolescentes como parte del contexto sociopolítico nacional y, por tanto, con derecho a manifestar opiniones y elaborar un pensamiento crítico del entorno que les rodea. Uno de los argumentos de esta exclusión apunta a que este grupo de la población no tendría la experiencia necesaria para ejercer este tipo de participación, argumento generalizado, sin sustento efectivo y consistente, que ha contribuido a la ausencia de espacios para que la niñez y la adolescencia puedan obtener esa experiencia o madurez política⁷⁸.

Teniendo en consideración el contexto sociopolítico tras el estallido social, resulta contraproducente que se mantenga al margen a los niños, niñas y adolescentes del proceso constituyente, ello en atención a su interés en saber qué ocurre en su entorno, a través del acceso a los medios de comunicación y redes sociales y dada su participación activa en las manifestaciones ciudadanas, sufriendo varios de ellas y ellos, en ese contexto, violaciones de sus derechos humanos por parte de agentes del Estado⁷⁹. Así, al 30 de junio de 2020, la Defensoría de la Niñez registró 818 casos de niños, niñas y adolescentes que vieron vulnerados gravemente sus derechos producto, principalmente, del excesivo uso de la fuerza policial.

En medio de la crisis social se generaron cabildos autoconvocados comunitariamente que buscaron levantar las opiniones de niños, niñas y adolescentes. La Subsecretaría de la Niñez y la Defensoría de la Niñez habilitaron espacios virtuales para que los niños, niñas y adolescentes pudieran subir los resultados de estas instancias⁸⁰. Además, la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), junto a la Asociación de Municipalidades de Chile (Amuch), organizaron una consulta ciudadana para recoger la opinión de la ciudadanía, contemplando la participación de adolescentes entre 14 y 17 años, sobre los distintos temas que estaba demandando la ciudadanía, entre ellos la necesidad o no de una nueva Constitución⁸¹.

Pese a todo lo anterior, como ya se mencionó, no hubo discusión en el Congreso Nacional en torno a la participación a través del voto de las y los adolescentes en el plebiscito realizado en el mes de octubre de 2020. Es más, tampoco hasta el momento ha existido un análisis de otras alternativas de incorporar su participación efectiva en el proceso constituyente, ni reconocimiento de su rol precursor en el proceso.

3.2.1 IMPLICANCIAS DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE

Si se considera el concepto clásico de ciudadanía, que involucra la mayoría de edad y el derecho a sufragio, los niños, niñas y adolescentes conviven con un estatus de no ciudadanos, por lo tanto, no pueden participar con incidencia política.

Existen autores que han propuesto un concepto más holístico de ciudadanía, con el cual los niños, niñas y adolescentes pueden ser parte de él⁸². Anandini Dary y John Wall, académicos de la Universidad de Rutgers en Nueva Jersey, Usa, incluso sostienen que el problema que genera la ciudadanía de niños, niñas y adolescentes y su derecho al sufragio, no es por falta de competencias de este grupo, sino que más bien es porque se maneja un concepto deficiente de democracia, ya que ésta supone la representatividad de todas las personas⁸³.

A su vez, estos autores mencionan que el poder político real de la niñez y adolescencia se encuentra en la capacidad de influenciar en las estructuras políticas de la sociedad. Argumentan que los derechos políticos de niños, niñas y adolescentes “deberían ser ejercidos no sólo indirectamente a través de la voz, organización, protesta y participación, sino que también directamente a través del uso de poder, políticas de influencia y voto”⁸⁴. Incluso, estos autores proponen que el derecho a voto esté dado al nacer, y que sea voluntad de ellas y ellos el ejercerlo.





“Indudablemente, los niños son los más fotografiados y los menos escuchados de los miembros de la sociedad”, señala el académico Roger Hart.

Por su parte, los sociólogos europeos expertos en niñez Lourdes Gaitán y Manfred Liebel destacan que, para que exista participación política de niños, niñas y adolescentes, es necesaria la **existencia de recursos legales y reales que estén a disposición de ellos, contemplando la “diversidad de contextos y entornos”⁸⁵ que existen dentro de la población infantojuvenil.**

Desde el surgimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, y la consagración del derecho a la participación en el texto internacional, se han generado una serie de modelos para conceptualizar lo que ésta implica. Estos modelos han sido replicados teóricamente y también en instancias prácticas, buscando instalar la discusión de la participación infantil en diversos espacios, académicos y políticos, basados en los estándares internacionales⁸⁶.

En esta oportunidad se desarrollarán dos modelos que, desde la Defensoría de la Niñez, se consideran relevantes para la discusión de la incorporación de la voz de niños, niñas y adolescentes en las próximas etapas del proceso constituyente⁸⁷.

ESCALERA DE PARTICIPACIÓN DE HART

En 1992, el académico Roger Hart estableció un modelo tipo escalera para graficar los distintos niveles de participación y cómo los niños, niñas y adolescentes pueden ir subiendo en ella, logrando así una participación efectiva⁸⁸. Este autor entiende por participación los “procesos de compartir las decisiones que afectan la vida de la comunidad en la cual se vive”⁸⁹, de modo que la incidencia directa no puede estar ausente de un proceso participativo.

En el modelo (ver digrama N° 1), el autor considera que **los tres primeros peldaños de la escalera: manipulación, decoración y participación simbólica, no constituyen participación propiamente tal**, no obstante, los incorporó debido a que son instancias que ocurren en la práctica. Esto también se denomina tokenismo de la participación, decir, cuando, por ejemplo, los niños, niñas y adolescentes son invitados a la inauguración de algún programa o política destinado a ellas y ellos, pero que no necesariamente participaron en el desarrollo de éste. En esa línea, Hart sentencia que “indudablemente, los niños son los más fotografiados y los menos escuchados de los miembros de la sociedad”⁹⁰.

Diagrama N°1

ESCALERA DE PARTICIPACIÓN DE HART



Fuente: Hart, R. 1993. La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica.

La Defensoría de la Niñez, en concordancia con los estándares internacionales en materia de participación de niños, niñas y adolescentes, resalta la necesidad de que la participación de ellas y ellos en el proceso constituyente no sea sólo decorativa, sino que se generen instancias de participación efectiva donde puedan tener un rol activo en la incorporación de los aspectos que consideran importantes para sus vidas en el presente y futuro.

Desde el cuarto hasta el octavo peldaño del diagrama N° 1 se puede considerar que los niños, niñas y adolescentes están participando, aunque de forma limitada hasta lograr una participación mayor (al llegar a los peldaños de más arriba). En otras palabras, la participación se inicia desde que los adultos designan a los niños, niñas y adolescentes para participar en diferentes acciones o actividades sin una consulta previa, y se les entrega información sobre lo que consiste dicha participación ("informados"), hasta que son los propios niños, niñas y adolescentes quienes inicien las acciones y compartan las decisiones con los adultos, logrando así una participación efectiva.

Hart planteó que, **generando los mecanismos apropiados de participación de niños, niñas y adolescentes, se alcanzaban como beneficios "la autorrealización del niño y la democratización de la sociedad"**⁹¹, elementos que no debieran estar ausentes en un proceso como el iniciado el 25 de octubre del presente año, y que tiene por objeto sentar y acordar las normas básicas de convivencia social del país, considerando que la población infantojuvenil corresponde, aproximadamente, a un cuarto de la población total, por lo que deberían estar representados/as en el mismo.

MODELO DE LUNDY

Este modelo surge desde el ámbito educacional. En 2007, la codirectora del Centro de Derechos del Niño de la Universidad de Queen's USA, Laura Lundy, propuso cuatro elementos a considerar para que una participación de niños, niñas y adolescentes sea efectiva (ver diagrama N° 2):

Espacio: una participación efectiva contempla entregar un espacio seguro e inclusivo para que los niños, niñas y adolescentes expresen sus opiniones.

Voz: supone que se entrega información apropiada que facilita la expresión de opiniones de niños, niñas y adolescentes.

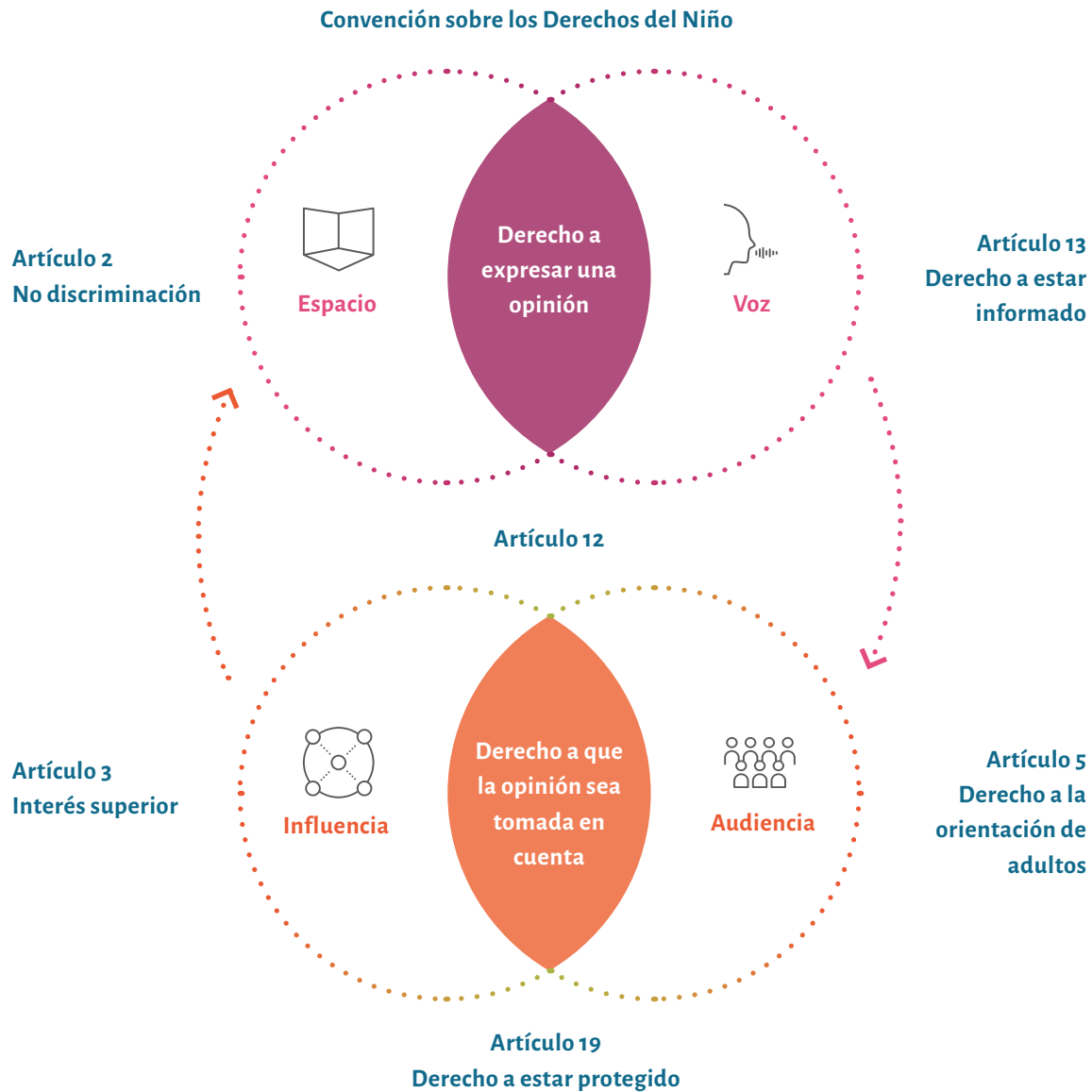
Audiencia: se debe asegurar que las opiniones de los niños, niñas y adolescentes están siendo comunicadas a alguien con la responsabilidad de escucharlas.

Influencia: asegurar que las opiniones de los niños, niñas y adolescentes están siendo tomadas con seriedad y que se están tomando acciones respecto de ellas, cuando corresponda⁹².

Diagrama N°2

MODELO DE LUNDY

El modelo de Lundy interrelaciona el derecho a la participación con otros derechos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, para garantizar que la participación sea efectiva.



Fuente: Lundy, L. 2007. Voice is not enough: Conceptualising article 12 of the United Nations Convention on the Right of the Child. British Educational Research Journal, Vol. 33, N°6, p. 932.

Si bien los elementos se generaron en un contexto educativo, el modelo de Lundy logra tomar elementos de la Convención sobre los Derechos del Niño para permitir que esta conceptualización pueda servir en cualquier circunstancia, legal o administrativa, a la que se enfrentan los niños, niñas y adolescentes.

En todo tipo de participación, y sobre todo en el caso del proceso constituyente, se tiene que resguardar que los cuatro elementos estén presentes para que la participación de niños, niñas y adolescentes sea efectiva. **No basta que el espacio, voz o audiencia estén garantizados si no se considera la influencia**, o, por el contrario, no será provechoso un proceso donde esté resguardada la influencia si es que no se consideran otros elementos como el traspaso de información cercana a niños, niñas y adolescentes sobre lo que implica este proceso social y político (voz) o no se resguarda que el espacio de participación sea seguro y cuente con protocolos de actuación claros en casos de develación de alguna vulneración de derechos.

Para el caso de las etapas del proceso constituyente, en el diagrama N° 3 se proponen acciones concretas para incluir la participación de niños, niñas y adolescentes en ellas, desde el modelo de Lundy:

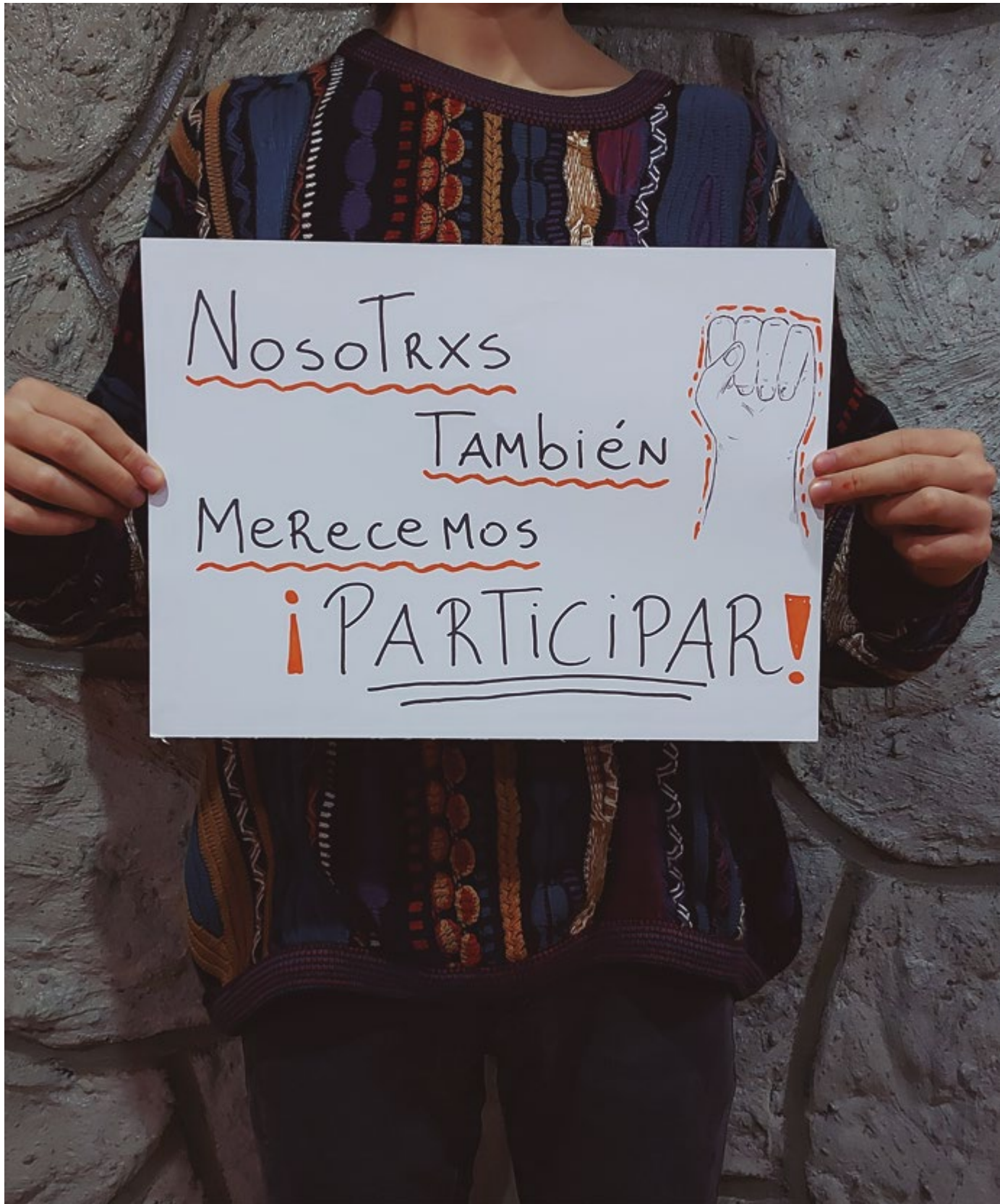


Diagrama N°3

MODELO DE LUNDY APLICADO AL PROCESO CONSTITUYENTE



Espacio

- Asegurar instancias y
- oportunidades proactivas, seguras
- e inclusivas, para que los niños,
- niñas y adolescentes expresen
- sus opiniones. El espacio debe
- permitir que ellas y ellos definan
- qué materias son importantes, si
- quieren estar involucrados y cómo.



Aplicación al proceso constituyente

- Un 63,6% de los adolescentes de 14 a 17 años dijo que quería participar de los plebiscitos contemplados en el proceso constituyente, un 28% respondió que “no sé” y sólo un 8,4% respondió que no. Esto demuestra el alto interés manifestado por las y los adolescentes en poder participar de este proceso histórico. En razón de esto el Estado, según la Convención sobre los Derechos del Niño y otros tratados internacionales, tiene el deber de brindar el espacio, más aún si es solicitado por los propios niños, niñas y adolescentes, y en este caso particular las y los adolescentes, para que puedan sufragar en los próximos plebiscitos que contempla el proceso constituyente.
- En la etapa de redacción es necesario que se pueda brindar un espacio seguro e inclusivo a niños, niñas y adolescentes y así sean escuchados en este tema que les afecta directamente. En este aspecto es necesario considerar que sean los propios niños, niñas y adolescentes quienes definan la forma en que esta participación se lleve a cabo, por lo que es necesario que se les pueda consultar sobre este aspecto.
- Para este fin, como ya se mencionó, es necesario considerar los recursos ya existentes que tienen la niñez y la adolescencia. En este sentido, es importante que se pueda atender a las agrupaciones existentes de niños, niñas y adolescentes como los centros de estudiantes, consejos consultivos, centros cerrados del Sename, otras agrupaciones y alianzas, entre otros, para poder levantar esa información.
- La tarea centralizada de poder hacer las consultas a niños, niñas y adolescentes tiene que ser desde el Ejecutivo, recomendándose específicamente que sea desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que a través de una mesa de trabajo intergeneracional e interinstitucional puede levantar y sistematizar la información desde las agrupaciones de niños, niñas y adolescentes a lo largo y ancho del país, considerando los diversos contextos en que ellas y ellos están inmersos. Es necesario destacar que todo este proceso tiene que ser transparente y validado por esa mesa de trabajo para que el proceso tenga validez.



Audiencia

- Las opiniones deben ser tomadas
- en consideración, de forma
- apropiada, por aquellos que estén
- a cargo de los procesos de toma de
- decisión, de otro modo la instancia
- será sólo decorativa sin incidencia.



Aplicación al proceso constituyente

- Para que el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes sea efectivo, la Convención Constitucional debe dar audiencia, es decir, recibir las opiniones de la niñez y la adolescencia por parte de los constituyentes electos. Ellas y ellos deben dar el espacio de escuchar y recibir las opiniones de los niños niñas y adolescentes.



Voz

- La expresión de opiniones debe ser libre, de acuerdo con la capacidad, edad y madurez de los niños, niñas y adolescentes. Para esto deben contar (si lo necesitan o requieren) con la guía y acompañamiento de adultos capacitados apropiadamente.



Aplicación al proceso constituyente

- La participación, tanto de las etapas que contemplan plebiscito como la etapa de redacción, tiene que ser voluntaria, según los estándares internacionales sobre el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes.
- También tiene que estar acorde a su desarrollo biológico y psicológico, razón por lo que deben existir distintas metodologías de recopilación de las voces de los niños, niñas y adolescentes. Estas metodologías pueden considerar cabildos, realizaciones artísticas, grupos de discusión, encuestas, etc. Lo más importante es que éstas contemplan la participación de ellas y ellos en su creación y validación.
- Por otra parte, si los niños, niñas y adolescentes deciden contar con adultos facilitadores dentro de la forma o formas escogidas de participación, tiene que conllevar a una nivelación de conocimientos a esos adultos en términos de derechos a la participación de la niñez y adolescencia, así como informar sobre protocolos de acción frente a posibles develaciones de vulneraciones de sus derechos.



Influencia

- Las opiniones deben ser atendidas y debe dárseles consideración y peso en la toma de decisión por quienes tienen a su cargo dicho proceso.



Aplicación al proceso constituyente

- La influencia se traduce en que las voces de los niños, niñas y adolescentes se vea reflejada en la redacción de la nueva Constitución. Además, es necesario que las y los constituyentes identifiquen las razones de por qué se incorporan algunos aspectos y otros no, en relación con la transparencia y accountability que debería tener el proceso.

Fuente: Elaboración propia a partir del Modelo de Lundy.

Tanto el modelo de participación de Hart como el de Lundy presentan elementos guías de cómo se debe planificar la incorporación de la voz de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente, en cada una de sus etapas.

Para complementar la reflexión, se presenta una matriz elaborada por la Defensoría de la Niñez⁹³, que explicita las condiciones mínimas para que la participación de niños, niñas y adolescentes sea de calidad, señalando su aplicación concreta en el proceso constituyente (ver diagrama N° 4):

Diagrama N°4

CONDICIONES MÍNIMAS PARA QUE LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO CONSTITUYENTE SEA CONCRETA Y DE CALIDAD

1 La participación es transparente e informativa

- Los NNA entienden el contexto de su participación y se sienten confiados e informados sobre la naturaleza y ámbito de su participación, con roles y responsabilidades claramente establecidos y comprendidos, y con objetivos que son expresamente aceptados por los NNA.
- Contemplar material informativo dirigido a niños, niñas y adolescentes sobre el proceso constituyente y sus etapas. Este material debe estar construido en lenguaje claro y cercano, con distintos formatos según sus diversas características: lengua, discapacidad, edad, etc. Además, debe disponer de un canal de contacto exclusivo para que los niños, niñas y adolescentes puedan hacer consultas referente al proceso constituyente.

3 La participación es respetuosa

- La participación es respetuosa y se acomoda a los compromisos que los NNA puedan tener, tomando en consideración características locales, prácticas culturales, situaciones de discapacidad y nivel socioeconómico. Esto incluye obtener el respaldo de adultos claves en la vida de los NNA, para que se apoye de manera más amplia su participación.
- Los espacios de participación que se generen a raíz del proceso constituyente, sobre todo en la etapa de redacción, debe contemplar los tiempos de descanso y esparcimiento de niños, niñas y adolescentes junto con el tiempo que destinan a sus estudios, además de contemplar distintas metodologías respondiendo a las diversas características de ellas y ellos (lengua, discapacidad, edad, etc.).

5 La participación es amigable

- Las formas de trabajo son desarrolladas en conjunto con los NNA y apuntan a construir su autoestima, de acuerdo con sus diferentes edades, capacidades y habilidades, hay suficiente tiempo y recursos para hacer posible una participación de calidad, con soportes adecuados, produciendo una participación relajada, confortable y accesible a NNA con capacidades diferentes, incluyendo información disponible para NNA que tengan impedimentos visuales. La participación es divertida y entretenida.

2 La participación es voluntaria

- Todos los NNA que participan lo hacen de manera voluntaria, sin coerción de ningún tipo, se les da tiempo para evaluar su participación y pueden retirarse en cualquier momento, si así lo desean.
- Con la información entregada sobre el proceso constituyente, los niños, niñas y adolescentes pueden decidir si participar o no, tanto en las etapas correspondientes a los plebiscitos (adolescentes desde 16 años), como en la etapa de redacción (niños, niñas y adolescentes en general). En ningún caso se les debe obligar a participar.

4 La participación es relevante

- Los asuntos son de real importancia para la vida de los NNA y éstos no se sienten presionados en procesos que ellos no consideran relevantes para sus vidas.
- La participación en el proceso constituyente debe contemplar características que la hagan una experiencia relevante para la vida de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, para la etapa de redacción, es necesario rescatar enfoques y metodologías participativas desde la práctica y el conocimiento local de participación que ellas y ellos puedan tener. En el caso de las etapas que conlleven el sufragio, se debe garantizar que los espacios de votación sean lugares libres de discriminación con respecto a las y los adolescentes, quienes iniciarán su vida cívica con su derecho al voto.

- Para los plebiscitos, las y los adolescentes deben contar con información clara sobre cómo participar con su voto, para que pueda ser una participación amigable.
- Para la etapa de redacción se realizan consultas a niños, niñas y adolescentes sobre las metodologías que más se adecúan a sus intereses, en la que también se les permite proponer ideas. Se puede utilizar como referente a niños, niñas y adolescentes que participan de consejos consultivos ligados a las Oficinas de Protección de Derechos y a los servicios e instituciones que cuentan con uno.

6 La participación es inclusiva

- Todos los NNA tienen la misma posibilidad de participar y dar a conocer sus opiniones, sin discriminación alguna basada en raza, sexo, género, discapacidad, origen, nivel socioeconómico u otra.
- Las metodologías que se establezcan para la etapa de redacción deben considerar la participación de todo niño, niña o adolescente independiente de su sexo, género, discapacidad, u otra característica. Para esto las propuestas metodológicas deben ser elaboradas por expertos en la materia, tanto adultos como niños, niñas y adolescentes.
- Para el caso de adolescentes con discapacidad, es necesario que se permita el voto asistido, tal como lo establece el artículo 67 de la Ley N° 18.700 y su texto refundido.

8 La participación es segura y sensible a los posibles riesgos

- Se cumple con todas las medidas necesarias para la seguridad y privacidad de los NNA, tales como asentimiento o consentimiento informado, estándares de tratamiento de datos, privacidad e información confidencial. Los NNA tienen acceso a procedimientos confidenciales para reclamar cualquier actividad que no resguarde sus derechos.
- Para el caso de la etapa de redacción, se tienen que elaborar consentimientos y asentimientos, los que deben ser firmados tanto por los niños, niñas y adolescentes como por sus adultos responsables, garantizando así que su participación es voluntaria. Relacionado con el punto anterior, la propuesta metodológica de participación debe incluir protocolos claros sobre lo que se debe hacer en caso de vulneración de derechos y sobre el uso de imagen, datos e información confidencial de niños, niñas y adolescentes, especificando los mecanismos que existirán para que ellos, ellas y/o sus cuidadores puedan levantar un reclamo sobre el proceso.

7 La participación es apoyada con capacitación para los adultos

- Los adultos que participan tienen capacitación adecuada, de manera de favorecer efectivamente la participación de los NNA de manera neutra, sin intencionar sus opiniones o formas de expresión.
- Los adultos que participan tanto en la elaboración de la propuesta metodológica para la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente, como facilitadores en otras instancias de participación seleccionadas por los niños, niñas y adolescentes, deben contar con capacitaciones sobre los derechos humanos de ellas y ellos, sobre el derecho a la participación y sobre qué hacer si algún niño, niña o adolescentes devela alguna situación de vulneración de derechos.
- En el caso de los plebiscitos, a los vocales de mesa se les deberá entregar de forma oficial la incorporación de las votaciones de adolescentes, para evitar posibles conflictos los días de votaciones.

9 La participación es responsable

- Existen procedimientos de evaluación sobre el proceso, en que el feedback se entrega de manera rápida y clara a los NNA.
- Esta característica guarda relación con la rendición de cuentas que pueden exigir los niños, niñas o adolescentes sobre el impacto que tuvo su participación. La Convención Constitucional debe presentar la información en un lenguaje cercano a la niñez y adolescencia sobre cómo se incorporó su participación en la redacción de la nueva Constitución.
- Asimismo, el Servicio Electoral de Chile debe preparar un informe estadístico dirigido a los adolescentes informando sobre los datos de la participación adolescente y adulta de una forma cercana.

Fuente: Elaboración propia a partir de recomendaciones de Unicef y el Comité de los Derechos del Niño.



Jorge Vargas / Migrar Photo

Por otra parte, es necesario tener presente los errores que muchas veces se cometen, y que algunos autores⁹⁴ han identificado en experiencias de participación de niños, niñas y adolescentes, con la finalidad de no replicarlos por el impacto negativo que aquellos representan, entre los que se encuentran:

- **Las iniciativas de niños, niñas y adolescentes son espejo a los procesos de adultos:** las estructuras de participación existentes reproducen las formas del mundo adulto, lo cual muchas veces aleja a los niños, niñas y adolescentes al imponerles mecanismos que se diferencian del modo en que se relacionan con sus pares. Lourdes Gaitán y Manfred Liebel, si bien valoran los diversos modelos y métodos, mayoritariamente pedagógicos, para promover la participación de niños, niñas y adolescentes, argumentan que la mayoría proviene desde los adultos, lo que les resta participación política, ya que ésta “necesariamente tiene que contemplar de qué manera los niños se hacen escuchar en la sociedad, de qué formas quieren y pueden influir en las decisiones, independientemente del método de participación que se haya creado para ellos”⁹⁵.

Este es un punto primordial a considerar para el proceso constituyente, particularmente en la etapa de la redacción de la nueva Constitución. Así, se espera que las y los constituyentes contemplen instancias de participación, dentro del cual exista un espacio para niños, niñas y adolescentes, a través de los mecanismos y metodologías de participación de su preferencia, sin imponerles una metodología única, dado que la participación tiene que ser amigable, de acuerdo a los elementos presentados anteriormente.

En el caso del sufragio, la experiencia internacional demuestra que es recomendable el ejercicio del voto voluntario desde los 16 años⁹⁶ y, en Chile, nada impide que a las y los adolescentes mayores de 16 años se les pueda reconocer el derecho a sufragio en las etapas del proceso constituyente que restan.

- **Las iniciativas son esporádicas y en momentos determinados:** la participación de niños, niñas y adolescentes responde a actividades únicas que no se encuentran insertas en un proceso continuo de participación. Esto genera que éstos no adquieran herramientas y habilidades para participar social y políticamente en la sociedad, lo que finalmente impacta en que no puedan ejercer efectivamente su derecho. En este capítulo se presentaron otras iniciativas que ya se encuentran institucionalizadas, pero que por el momento no consideran la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, razón por lo que es necesario replantearlas desde el enfoque de derechos. Por otra parte, si bien el proceso constituyente es una iniciativa puntual de participación, lo que allí se defina impactará la vida de muchas generaciones, razón adicional por la que la niñez y adolescencia debe formar parte de este proceso histórico que les afecta directamente, lo que contribuirá a generar el cambio cultural necesario para adoptar el paradigma de la Convención sobre los Derechos del Niño, consistente en que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho.
- **Los niños, niñas y adolescentes que participan no representan la diversidad:** generalmente, los niños, niñas y adolescentes que participan lo hacen dentro de un grupo homogéneo de pares, no respondiendo así a la diversidad que existe dentro de su grupo etario. En Chile, debido a su geografía y centralismo, se genera este tipo de problemas, del que los niños, niñas y adolescentes son conscientes⁹⁷. En este sentido, para incorporar efectivamente la voz de todos y todas en el proceso constituyente y en cualquier instancia de participación de niños, niñas y adolescentes, ésta tiene que ser inclusiva, buscando dar voz, espacio, audiencia e influencia a la diversidad dentro del grupo infantoadolescente, garantizando así el principio de igualdad y no discriminación.

- **Los movimientos de participación de niños, niñas y adolescentes están liderados por adultos:** en la mayoría de las iniciativas de participación es posible identificar a algún adulto iniciador, ya sea porque dentro de sus funciones se encuentra generar estos espacios o por interés académico o personal. Puede pasar que ésta sea iniciada por adultos, lo que ubicaría a esta experiencia dentro de los primeros niveles de participación, según la escalera de Hart, y que después sean los propios niños, niñas y adolescentes quienes dirijan sus actividades y tomen sus decisiones, avanzando así a una participación más efectiva. No obstante, hay experiencias en donde los adultos son quienes toman las decisiones y los niños, niñas y adolescentes adquieren un rol pasivo.

En el caso de la participación de la niñez y adolescencia en el proceso constituyente, el rol de los adultos debe ser de facilitador de las instancias de participación. Para poder cumplir este rol, tienen que estar debidamente instruidos sobre los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, especialmente, en términos de su derecho de participación.

Teniendo presentes los modelos y elementos de participación presentados, y los errores que generalmente se cometen al momento de poner en práctica el derecho a la participación, es posible resguardar la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente.

No obstante, también es importante presentar experiencias internacionales, por lo que en esta oportunidad se presentará una experiencia internacional de participación política de niños, niñas y adolescentes con incidencia a nivel nacional.

Cuadro de texto N°1

EL CASO DE ESCOCIA



En el año 2014, Escocia comenzó a discutir su independencia del Reino Unido, acordando generar un referéndum. En esa oportunidad, los adolescentes de 16 y 17 años pudieron votar y así incidir en esta decisión nacional.

En esta experiencia, las y los adolescentes tuvieron que inscribirse para poder participar a través del voto, resguardando así que su participación fuera voluntaria. En razón de esto, la inscripción alcanzó un 80% de la población escocesa entre los 16 y 17 años, porcentaje mayor que el de la población de entre 18 y 24 años (76%)⁹⁸. Cabe destacar que el órgano a cargo de las votaciones, *The Electoral Commission*, preparó un documento guía para orientar a las y los adolescentes en este proceso, el que contempló información básica sobre el proceso de elecciones, en un lenguaje cercano a ellas y ellos, garantizando que el proceso fuera debidamente informado y promoviendo así su participación⁹⁹.

Con respecto a los resultados generales, ante la pregunta “¿Escocia debería ser un país independiente?” (*Should Scotland be an independent country?*) el 55,3% votó por la opción “No” y un 44,7% optó por seleccionar “Sí”. Con respecto al voto adolescente, éste se presentó mayoritariamente a favor de la independencia, con un 71% de los votos, en contraposición de quienes optaron por el “no”, equivalente a un 29%¹⁰⁰.

Esta participación adolescente marcó un precedente dentro de Escocia, a tal punto que, al año siguiente de este referéndum, se rebajó la edad de votación a 16 años para elegir el Parlamento Escocés. No obstante, esta iniciativa no logró traspasar las fronteras, ya que al año siguiente se rechazó esta rebaja de edad para el caso del Parlamento de la Unión Europea.

Sin perjuicio de que ésta es la única experiencia comparada que podría asimilarse y vincularse con la situación expuesta a lo largo de este capítulo, este proceso no contempló otras etapas de participación más allá de un único plebiscito, como sí lo contempla el caso chileno.

Es lamentable que en Chile se haya negado, desde un principio, la participación de adolescentes en el plebiscito que decidió si el país contaba con una nueva carta magna, ya que alrededor del mundo existen varias experiencias de rebaja de edad para el ejercicio del derecho a sufragio, tanto en elecciones locales como municipales¹⁰¹.

No obstante, aún quedan etapas en donde se puede revertir la ausencia de los niños, niñas y adolescentes.



4. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ (JUNIO 2019-JUNIO 2020)

Si bien la Defensoría de la Niñez, desde sus inicios, realizó gestiones orientadas a fomentar la participación de niños, niñas y adolescentes¹⁰², en relación con los sucesos ocurridos desde el 18 de octubre en adelante ha realizado una serie de acciones encaminadas a la participación política de niños, niñas y adolescentes, las que se detallan a continuación.

- a. *Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes*¹⁰³: durante el mes de octubre, la ciudadanía comenzó a realizar cabildos espontáneos, con el objeto de conversar y abordar las problemáticas sociales y cómo éstas debían tener cabida en la nueva Constitución, sin que existiera, hasta esa fecha, algún documento metodológico orientativo que propendiera a la participación de niños, niñas y adolescentes. Por ello es que, el 14 de diciembre de 2019, la Defensoría de la Niñez realizó el lanzamiento de la *Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes*, en la ciudad de Valdivia, en el contexto de un cabildo infantil y juvenil organizado por estudiantes de la Universidad Austral¹⁰⁴. Este texto se construyó como un insumo destinado a niños, niñas, adolescentes y adultos que, desde octubre,

se encontraban realizando cabildos autogestionados en distintas localidades del país, así como también a las autoridades:

Mientras las fuerzas políticas del país y el Gobierno determinan los mecanismos apropiados para conducir este proceso, [la Defensoría de la Niñez sostiene que cualquier alternativa debe contemplar a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos activos y participantes efectivos, tal como la Convención sobre los Derechos del Niño establece](#). Es por eso que ponemos a disposición este documento, con la finalidad de relevar los principios y condiciones de dicha participación y apoyar los procesos participativos de niños, niñas y adolescentes a lo largo del país¹⁰⁵.

- b. [Alianza por la participación de niños, niñas y adolescentes – Mi Voz Cuenta](#): dada la ausencia de espacios y de instancias que propendan e impulsen la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente es que, en diciembre de 2019, se consolida esta Alianza, con la finalidad de apoyar la participación efectiva de ellas y ellos en el instancia constitucional y cocrear iniciativas para fomentarlas. Dada la emergencia sanitaria por la que atraviesa el país, esta Alianza ha ampliado su campo de acción a la creación de espacios de participación en todos los ámbitos que les atañe, y no sólo en el ámbito político.
- c. [Estudios de opinión a niños, niñas y adolescentes](#)¹⁰⁶: su objetivo fue obtener y analizar las opiniones, requerimientos e ideas de niños, niñas y adolescentes respecto a sus derechos y otras temáticas que les fueran relevantes. Uno de los aspectos abordados por este estudio correspondió a la participación social y política de niños, niñas y adolescentes, tanto de las movilizaciones sociales que ocurrieron desde octubre de 2019, como del proceso constituyente, aportando así al ejercicio del derecho a la opinión de la niñez y adolescencia del país y al conocimiento de lo que ellas y ellos piensan de este proceso.
- d. [Oficio N° 379/2020, recomendaciones relativas a la participación de adolescentes en el proceso constituyente dirigido al Poder Legislativo](#): en el mes de mayo de 2020, mediante el Oficio N° 379, la Defensoría de la Niñez solicitó formalmente al Congreso Nacional evaluar la generación de una modificación a nivel constitucional que permita la participación efectiva de las y los adolescentes mayores de 16 años en el proceso constituyente, a través del ejercicio del derecho a sufragio en las distintas etapas que contempla el mismo. Si bien la Presidenta del Senado, Adriana Muñoz, emitió declaraciones a favor de incorporar las voces de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente¹⁰⁷, a la fecha de cierre de este informe no se ha recibido respuesta formal por parte de la Cámara de Diputados ni del Senado a dicha petición.



5. RECOMENDACIONES

De conformidad con lo señalado en el presente capítulo, ha quedado de manifiesto la necesidad de que los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer sus derechos de acuerdo a lo que determinan los estándares internacionales de derechos humanos. En dicho sentido, es importante que el Estado de Chile visibilice el proceso constituyente en curso como una oportunidad para impulsar el cambio cultural que se requiere, con la finalidad de que las expresiones normativas del derecho internacional de los derechos humanos se materialicen en la práctica y que los niños, niñas y adolescentes sean realmente considerados y tratados como sujetos de derecho a quienes se les permite y asegura el ejercicio efectivo de todos sus derechos y que no sigan siendo vistos como meros objetos de protección, superando así la visión tutelar aún imperante en el país y en las instituciones públicas.

El derecho de participación se encuentra íntimamente ligado con el derecho a ser oído, que implica que todo niño, niña o adolescente no sólo tiene derecho a expresar su opinión, sino que ésta debe ser tomada en cuenta en todos los asuntos que les afecten, de acuerdo a su edad o madurez, como ya se señaló. Lo anterior, relacionado con el principio de autonomía progresiva, permite afirmar que es posible incorporar las distintas formas de participación que en este capítulo se contemplan, con miras a reconocer la participación formal de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente.

En virtud de lo anterior, la Defensoría de la Niñez efectúa las siguientes recomendaciones al Estado, particularmente al Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, con el objeto de lograr incorporar, de manera efectiva, a los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente.

I. RECOMENDACIONES A CORTO PLAZO:

1. Efectivizar, a cargo del Poder Legislativo, el derecho a participación de las y los adolescentes, a partir de los 16 años de edad, a través de las modificaciones constitucionales y legales que correspondan con miras a reconocerles el derecho a sufragio en las distintas etapas del proceso constituyente.
2. Conformar una mesa de trabajo interinstitucional e intergeneracional, liderada, desde el Poder Ejecutivo, por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, con diversas agrupaciones de niños, niñas y adolescentes existentes, contemplando sociedad civil, otros ministerios y servicios afines, junto a la Defensoría de la Niñez y a Unicef, que pueda trabajar, en el corto plazo, un Plan para la incorporación de las voces y opiniones de niños, niñas y adolescentes en cada una de las próximas etapas del proceso constituyente.

Este Plan tendría que considerar, al menos:

- Acciones y materiales de información sobre lo que significa y contempla el proceso constituyente, destinado a niños, niñas y adolescentes. Éstos deben ser diseñados en un lenguaje claro y con formatos y ediciones que respondan al derecho de no discriminación según género, discapacidad, edad, etnia, entre otros.
- Acciones que levanten las opiniones de niños, niñas y adolescentes sobre las metodologías a utilizar para la etapa de redacción de la nueva Constitución.
- Apoyo en la aplicación de esas metodologías.
- Creación de protocolos de denuncia en caso de develar vulneraciones de derechos, de resguardo de identidad y uso de imágenes y contenidos de niños, niñas y adolescentes.

- Acciones de sistematización de la aplicación de metodologías de participación, que recoja, en un documento síntesis, lo planteado por niños, niñas y adolescentes a lo largo del país.
 - Hito de entrega del documento síntesis a la Convención Constitucional.
3. Instruir, a través del Servel, mediante los medios que estime idóneos, la obligación de contemplar, en la propaganda electoral que se realice de manera previa a los plebiscitos y elecciones del proceso constituyente, un espacio donde se presente información relevante para niños, niñas y adolescentes en lenguaje comprensible.
 4. Entregar, a cargo del Servel, la información sobre los resultados de los plebiscitos y elecciones, en un lenguaje comprensible para los niños, niñas y adolescentes, cualquiera sea el formato en que ésta se distribuya o difunda, considerando las distinciones específicas por etnia, edad, discapacidad, entre otros.
 5. Propender y reforzar, a través del Sename, las instancias de participación de niños, niñas y adolescentes, a través de los Consejos Consultivos de las Oficinas de Protección de Derechos que existen al interior de los municipios, dando cumplimiento a los estándares de derechos humanos sobre participación, dotándolos de presupuesto público idóneo para ello.
 6. Instruir, a través del Ministerio de Educación, a quien corresponda, para que los centros de estudiantes puedan ser reconocidos en sus funciones efectivas, tal y como lo establece el artículo 2 del Decreto N° 524 del Ministerio de Educación, generando instancias de coordinación en caso de ser necesario para asegurar su cumplimiento.
 7. Modificar la Ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, a cargo del Poder Legislativo, de modo de contemplar, de manera expresa, la participación de niños, niñas y adolescentes, de conformidad a lo ya recomendado por el Comité de Derechos del Niño y siguiendo los parámetros de participación efectiva e incidente ya referidos en el presente capítulo.

II. RECOMENDACIONES A MEDIANO PLAZO:

1. Generar espacios de audiencia e influencia efectiva para niños, niñas y adolescentes en el proceso de redacción de una nueva Constitución, con miras a recoger e incorporar su opinión, en resguardo y cumplimiento del ejercicio efectivo de su derecho de participación y los elementos desarrollados en el presente capítulo.

2. Replicar, por parte de los Ministerios, estas instancias de participación a nivel nacional, regional y comunal, con el objeto de incorporar la voz y participación de niños, niñas y adolescentes en las instancias públicas.
3. Fomentar y contemplar espacios de participación formal de niños, niñas y adolescentes, de modo que la participación en estas instancias esté ligada a un impacto real en su vida y entorno, a cargo de las municipalidades y toda institución local, regional y nacional.

III. RECOMENDACIONES A LARGO PLAZO:

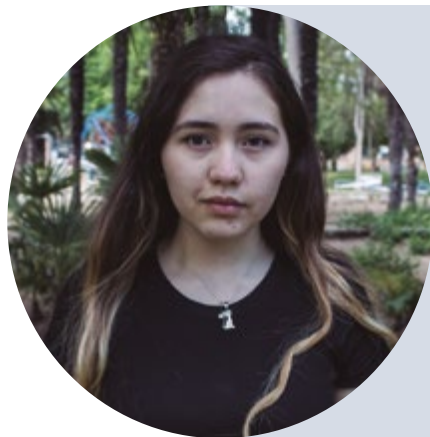
1. Incluir el reconocimiento a nivel constitucional de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, asegurándoles su ejercicio efectivo y contemplando mecanismos de exigibilidad de los mismos.
2. Promover, desde el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo, la incorporación de normativa idónea para reconocer el derecho a sufragio voluntario para adolescentes desde los 16 años.
3. Incorporar en todos los órganos de la Administración de Estado, de manera efectiva e incidente, la participación de niños, niñas y adolescentes en el ciclo de las políticas públicas, de modo de generar la incidencia en las decisiones que les afectan directamente, tanto en el ámbito local, regional como nacional.
4. Establecer reglamentariamente la obligación a las comisiones del Poder Legislativo de que durante el debate se cite como expositores a niños, niñas y adolescentes en los casos en que se debatan materias que les afecten y no sólo aquellas en que es evidente la necesidad de oírlos, como en el caso del Boletín N°8680-07, en ejercicio de su derecho de participación y a ser oídos.
5. Incorporar, a través del Ministerio de Educación, en el currículum educativo, de manera transversal, el Plan de Formación Ciudadana y que éste no sea una incorporación aislada y de carácter episódico como hasta ahora, según ha quedado establecido en el estudio PNUD.

TESTIMONIO

TESTIMONIOS DE ADOLESCENTES A FAVOR DE SU PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO CONSTITUYENTE

■ RICARDO, 16 AÑOS

Al fin se podrán aplicar cambios que puedan beneficiar a todo el país y hacerlo más justo, creando así una Constitución que se adhiera a la nueva forma de vivir y pensar de cada uno de los habitantes de Chile.



■ MARIEL, 17 AÑOS

Es absolutamente relevante y urgente que se nos considere en la redacción de una nueva Constitución, pues, al fin y al cabo, seremos nosotros quienes vivirán con ella. Nosotros tenemos demandas, por lo mismo necesitamos instancias de participación directa y activa, como lo sería el derecho a voto y la creación de espacios en donde no solo se nos escuche, sino que también se tengan en cuenta nuestras demandas.

■ LUNA, 16 AÑOS

Está muy bueno que finalmente la van a cambiar, porque no se puede seguir viviendo con una Constitución hecha en dictadura.



■ PAULA, 16 AÑOS

Los niños y adolescentes han estado participando activamente en las demandas sociales. Hemos sido un pilar fundamental y ejecutor para que el cambio exista, con nuevos enfoques e ideas más acordes a nuestro tiempo y contexto.

■ BENJAMÍN, 16 AÑOS

Sería bastante relevante que las voces de niñas, niños y adolescentes estén en la próxima Constitución, ya que también son habitantes de este país que tienen su opinión, y creo que toda opinión que se dé con respeto debe tomarse en cuenta sin importar la edad, siempre y cuando también se tenga algún tipo de razonamiento.

NO-PODRE

VOTAR-

PERO

PUEDO

EXPRE

SARME



María Ignacia, 10 años, Región de Valparaíso.

REFERENCIAS

- 1 Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2002. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultativa OC – 17/02, de 28 de agosto de 2002, párr. 54.
- 2 Molina, J., Barriga, E., Gámez, V. 2017. Representaciones sociales de los adolescentes catalanes sobre la participación política en democracia. *Revista Internacional de Sociología de la Educación*. Vol. 6, núm. 1. 85–109.
- 3 En la segunda parte de este Informe Anual, págs. 152– 153, se desarrollan las denuncias de niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos humanos y sus testimonios, así como también las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez emitidas acerca de la temática.
- 4 Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo. 2017. Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. Disponible en: www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/poverty/desiguales--origenes--cambios-y-desafios-de-la-brecha-social-en.html.
- 5 Cámara de Diputados. 2019. Firman acuerdo por la Paz Social y nueva Constitución. 15 de noviembre de 2019. Disponible en: www.camara.cl/prensa/sala_de_prensa_detalle.aspx?prmId=138442.
- 6 Esto se concreta a través de la dictación de la Ley N° 21.200, que Modifica el Capítulo xv de la Constitución Política de la República, en la que se dispone el itinerario electoral para el plebiscito constituyente con inicio en abril de 2020. Según lo establecido, el plebiscito incluiría dos preguntas en la papeleta:
 - a) ¿Quiere usted una nueva Constitución?, con las alternativas Apruebo o Rechazo.
 - b) ¿Qué tipo de órgano debiera redactar la nueva Constitución? con las alternativas Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional.
- 7 Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo. 2017. Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. Disponible en: <https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/poverty/desiguales--origenes--cambios-y-desafios-de-la-brecha-social-en.html>.
- 8 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-efectos-del-estado-de-excepcion-y-posterior-crisis-social-2019-en-ninos-ninas-y-adolescentes/; y Leonard, M. 2016. *The Sociology of children, childhood and generation*. Sage Publication.
- 9 Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile, párr. 28 y 29. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/CRC-2015.pdf.
- 10 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019. Informe final de encuestas aplicadas a hogares postcrisis social, pág. 115. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_hogares-VF.pdf.
- 11 *Ibíd*, pág. 116.
- 12 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, pág. 370. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.
- 13 Gómez de la Torre Vargas, Maricruz. 2018. Las implicancias de considerar al niño sujeto de derechos. *Revista de Derecho* (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho), (18), 118. <https://dx.doi.org/10.22235/rd.v18i2.1703>.
- 14 Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículos 19 y 20); Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículos 19, 20, 21); Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 23).
- 15 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, pág. 250. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.
- 16 Comité de los Derechos del Niño. 2003. Observación General N°5 sobre las medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG5.pdf.
- 17 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, pág. 250. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.
- 18 Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado, párrafo 9. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG12.pdf.
- 19 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, pág. 253. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.
- 20 Comité de los Derechos del Niño. 2016. Observación General N° 20, sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, párrafo 9. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG20.pdf.

- 21 Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/CRC-2015.pdf.
- 22 De conformidad con lo que señalan los artículos 13 y siguientes de la Constitución Política de la República.
- 23 Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódico y quinto combinados de Chile, párrafo 29. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/CRC-2015.pdf.
- 24 Defensoría de la Niñez. 2019. Identificación de instituciones, programas, evaluaciones e indicadores de la niñez y adolescencia, pág. 82. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/identificacion-de-instituciones-programas-evaluaciones-e-indicadores-de-la-ninez-y-adolescencia.
- 25 *Ibíd.*
- 26 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019, pág. 224. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_2019-VF.pdf.
- 27 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes, pág. 116. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Presentacio%CC%81n-de-resultados-Estudio-Opini%C3%B3n-de-NNA-VF.pdf.
- 28 Ver Paredes P, Juan Pablo. 2011. Ciudadanía, Participación y Democracia. Deuda y Déficit en los 20 años de "Democracia" en Chile. Polis (Santiago), 10(28), págs. 473–499. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682011000100022>.
- 29 Dato extraído de la Base de datos de la Encuesta de Casen 2017 del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG5.pdf>.
- 30 Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2017. Síntesis de resultados Casen 2017 de niños, niñas y adolescentes, pág. 87. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_nna_casen_2017.pdf.
- 31 Ver Navia, P y Del Pozo, B. 2012. Los efectos de la voluntariedad del voto y de la inscripción automática en Chile. Revista Estudios Públicos N° 127. Disponible en: www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160304/20160304100018/rev127_PNavia-BdelPozo.pdf.
- 32 Información disponible en: www.servei.cl/estadisticas-de-participacion.
- 33 Ambos datos fueron extraídos desde PNUD. 2017. Diagnóstico sobre la participación electoral en Chile. Disponible en: www.google.com/url?sa=t&srct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiFu_eQno7qAhV7H7kGHelZCPUQFjAPegQIBxAB&url=https%3A%2F%2Fwww.undp.org%2Fcontent%2Fdam%2Fchile%2Fdocs%2Fgobernabilidad%2Ffundp_cl_gobdem_DIAGN%25C3%2593STICO%2520SOBRE%2520LA%2520PARTICIPACI%25C3%2593N%2520ELECTORAL%2520EN%2520CHILE.pdf&usg=AOvaw3eNfsj2RB8nczZBRVif6T.
- 34 Artículo único Ley N° 20.911, que Crea el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado.
- 35 PNUD. 2018. Estudio sobre la puesta en marcha del Plan de Formación Ciudadana. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, pág. 4. Disponible en: www.ciudadaniayescuela.cl/wp-content/uploads/2018/04/Estudio-puesta-en-marcha-del-Plan-de-Formaci%C3%B3n-Ciudadana.pdf.
- 36 *Ibíd.*
- 37 *Ibíd.*, pág. 5.
- 38 Defensoría de la Niñez. 2019. Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, pág. 4. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-12-2019.pdf.
- 39 Duarte Quapper, C. 2012. Sociedades adultocéntricas: sobre sus orígenes y reproducción. Última década, 20(36), pág. 111. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/udcada/v20n36/art05.pdf>.
- 40 La metáfora de la relación hijo o hija–padre es la que se utiliza comúnmente para entender este término. Así, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al paternalismo como “la tendencia a aplicar las formas de autoridad y protección propias del padre de familia tradicional a relaciones sociales de otro tipo; políticas, laborales, etc.”, y se le asocia un sentido peyorativo. Disponible en: <https://dle.rae.es/paternalismo>. Históricamente, al considerárseles como objetos de protección (y no titulares de derecho), los niños, niñas y adolescentes han sido destinatarios de medidas paternalistas, dada la incapacidad que les caracterizaría, según esta visión.
- 41 Ver Leonard, M. 2016. The Sociology of children, childhood and generation. Sage Publication; y Gaitán, L. & Liebel, M. 2011. Ciudadanía y derechos de participación de los niños. Editorial Síntesis.
- 42 Defensoría de la Niñez. 2019. Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-efectos-del-estado-de-excepcion-y-posterior-crisis-social-2019-en-ninos-ninas-y-adolescentes.

- 43 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes, pág. 51. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf.
- 44 *Ibíd.*, pág. 53.
- 45 Por 12 votos a favor, 20 en contra y 4 abstenciones se desestimó esta moción parlamentaria. Ver: Senado. 2019. Rechazan proyecto que proponía rebajar la edad para sufragar. Disponible en: www.senado.cl/rechazan-proyecto-que-proponia-rebajar-la-edad-para-sufragar/senado/2019-11-27/204104.html.
- 46 Todas las intervenciones se encuentran disponibles en <https://sesiones.senado.cl/#1574890090>.
- 47 Todas las intervenciones se encuentran disponibles en <https://sesiones.senado.cl/#1574890090>.
- 48 Senado. 2019. Informe Comisión Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, pág. 114. Disponible en: www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=8680-07.
- 49 *Ibíd.*, pág. 100.
- 50 Gaitán, L. & Liebel, M. 2011. Ciudadanía y derechos de participación de los niños. Editorial Síntesis.
- 51 Para mayor información revisar: BBC Mundo. 2012. Sindicatos de niños defienden su derecho a trabajar. 12 de junio de 2012. Disponible en: www.bbc.com/mundo/noticias/2012/06/120611_trabajo_infantil_vs.
- 52 Para mayor información revisar: BBC Mundo. 2014. El poderoso lobby de los niños trabajadores de Bolivia. 7 de julio de 2014. Disponible en: www.bbc.com/mundo/noticias/2014/07/140702_bolivia_lobby_ninos_sindicalistas_lav#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20dice%20la%20ley%3F,a%20partir%20de%2014%20a%C3%B1os%2C&text=En%20esos%20casos%2C%20seg%C3%BAAn%20la,su%20salud%20o%20desarrollo%20integral; BBC Mundo. 2014. Bolivia: diputados aprueban reforma que permitirá a los menores trabajar. 3 de julio de 2014. Disponible en: www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2014/07/140702_ultnot_reforme_ley_del_menor_en_bolivia_bd.
- 53 Término amplio que hace alusión a las manifestaciones sociales llevadas a cabo por estudiantes en torno a exigir cambios y/o mejoras en la educación chilena y otros aspectos de la sociedad durante los siglos xx y xxi. Dentro de éstas, destacan las movilizaciones estudiantiles del año 2006 (revolución pingüina) y 2011.
- 54 Ver Muñoz-Tamayo, Víctor, & Durán-Migliardi, Carlos. 2019. Los jóvenes, la política y los movimientos estudiantiles en el Chile reciente. Ciclos sociopolíticos entre 1967 y 2017. *Izquierdas*, (45), 129–159. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492019000100129>; Castro, Francisca. 2013. Movimiento estudiantil chileno 2011-2013: Impactos y consecuencias.
- 55 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019, pág. 32–34. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_hogares-VF.pdf.
- 56 Save the Children. 2009. Experiencias de participación de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.sename.cl/wsename/otros/participacion_2013/Materiales_Curso%20Fomento_part_IIN/Textos/documento_praticipacion%2520SCS.pdf.
- 57 Desde la Defensoría de la Niñez se ha identificado esta práctica en las comunas de Arica, La Serena, San Antonio, El Tabo, El Quisco, San Pedro de la Paz, Lautaro y Temuco.
- 58 Ver Inzunza, Jorge. 2003. Los centros de alumnos de enseñanza media: la ciudadanía del mundo feliz. Última década, 11(18), pág. 152–173. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362003000100008>; Ascorra, P., López, V., & Urbina, C. 2016. Participación estudiantil en escuelas chilenas con buena y mala convivencia escolar. *Revista de Psicología*, 25(2). Disponible en: doi:10.5354/0719-0581.2017.44686; Muñoz, G. 2011. La democracia y la participación en la escuela: ¿Cuánto se ha avanzado desde las normativas para promover la participación escolar?. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación*. ucsc. Vol. 10, No. 19, enero–julio, 2011, págs.107–129.
- 59 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 2014. Marco normativo de las organizaciones estudiantiles en el ámbito de la Educación Escolar, pág. 7. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/20679/5/BCN_Centros%20de%20Alumnos_Final_v6.pdf.
- 60 Para mayor información sobre el Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez, revisar Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, págs. 148–150. Disponible en: www.defensorianinez.cl.
- 61 Como Defensoría de la Niñez se ha identificado esta práctica en las comunas de Arica, La Serena, San Antonio, El Tabo, El Quisco, San Pedro de la Paz, Lautaro y Temuco.
- 62 Asociación de Municipalidades de Chile. 2017. ¿Qué está pasando con niños, niñas y adolescentes? El rol de los municipios y la infancia: situación actual, avances y desafíos. Disponible en: www.amuch.cl/wp-content/uploads/2017/02/Estudio-sobre-Municipios-e-Infancia.pdf.
- 63 282 Municipios de un total de 345 a nivel nacional respondieron el estudio realizado por la Asociación de Municipalidades (Amuch) en el año 2017. *Ibíd.*, pág. 3.

- 64 The Clinic. 2019. Videos: Estudiantes del Instituto Nacional llevan 4 días evadiendo el Metro al estilo avalancha. 10 de octubre de 2019. Disponible en: www.theclinic.cl/2019/10/10/videos-estudiantes-del-instituto-nacional-llevar-4-dias-evadiendo-el-metro-al-estilo-avalancha.
- 65 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, págs. 491-496. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.
- 66 Si bien el Instituto Nacional fue el que tuvo mayor visibilización nacional respecto a las temáticas de violencia, tanto al interior del establecimiento como producto del uso excesivo de la fuerza por parte de Carabineros de Chile, varios de los establecimientos educacionales fueron afectados de la misma manera.
- 67 Defensoría de la Niñez. 2020. Informe sobre situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de Estado de Emergencia y crisis social en Chile, pág. 9. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/01/Informecrisis22enero_digital.pdf.
- 68 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, pág. 225. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.
- 69 Ibíd.
- 70 Defensoría de la Niñez. 2020. Informe sobre situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de Estado de Emergencia y crisis social en Chile, págs. 7 y 8. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/01/Informecrisis22enero_digital.pdf.
- 71 Ibíd.
- 72 Baños, techado, salas; limpieza y desratización de los mismos, entre otras medidas.
- 73 Centro de Estudiantes Internado Nacional Barros Arana. 2019. Petitorio de alumnos.
- 74 Centro de Estudiantes Instituto Nacional. 2019. Compendio de demandas del estudiantado del Instituto Nacional. Ver petitorio de los estudiantes del Instituto Nacional en: Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, págs. 294–295. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.
- 75 De conformidad a la Encuesta Cadem de octubre de 2019, el 72% de los encuestados manifestó que las movilizaciones eran la expresión de un descontento social generalizado. Disponible en: <https://plazapublica.cl/wp-content/uploads/2019/10/Track-PP-302-October-S4-VF.pdf>.
- 76 Disponible en: www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=7769-07.
- 77 Ver Wyness, M. 2018. Childhood, culture & society in a global context. Sage Publication.
- 78 Ver Leonard, M. 2016. The sociology of children, childhood and generation. Sage Publication.
- 79 Para mayor profundización revisar la segunda parte de este Informe Anual, págs. 133 a 296.
- 80 La Defensoría de la Niñez, durante los meses de diciembre 2019 hasta marzo de 2020, mantuvo en su sitio web una plataforma para que los niños, niñas y adolescentes subieran sus cabildos. Además, en diciembre de 2019, generó el documento Propuesta Metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-01-2020-1.pdf.
- 81 Se presentan los principales resultados en la sección 2.1 del presente capítulo.
- 82 Para mayor profundización revisar Leonard, M. 2016. The sociology of children, childhood and generation. Sage Publication, págs. 100–114.
- 83 Traducción propia desde Wall, J & Dar, A. 2011. Children’s Political representation: the rights to make a difference. The International Journal of Children’s Rights. N° 19, pág. 608.
- 84 ibíd, pág. 596.
- 85 Gaitán, L. & Liebel, M. 2011. Ciudadanía y derechos de participación de los niños. Editorial Síntesis, pág. 125.
- 86 Para mayor profundización revisar Defensoría de la Niñez. 2019. Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes” pág. 2. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-01-2020-1.pdf.
- 87 Para revisar otros modelos y profundizar en la participación efectiva de ellas y ellos revisar Defensoría de la Niñez. 2019. Una propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-12-2019.pdf.
- 88 Hart. R. 1993. La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica. Disponible en: www.unicef-irc.org/publications/538-la-participaci%C3%B3n-de-los-ni%C3%B1os-de-la-participaci%C3%B3n-simbolica-a-la-participaci%C3%B3n.html.

89 *Ibíd.*, pág. 5.

90 *Ibíd.*, pág. 9.

91 *Ibíd.*, pág. 44.

92 Defensoría de la Niñez. 2019. Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, pág. 7. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-01-2020-1.pdf.

93 Se elaboró considerando recomendaciones de Unicef y el Comité de los Derechos del Niño. Para más detalles ver documento Defensoría de la Niñez. 2019. Propuesta Metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, pág. 12. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-01-2020-1.pdf.

94 Ver Leonard, M. 2016. *The Sociology of children, childhood and generation*. Sage Publication; Gaitán, L. & Liebel, M. 2011. *Ciudadanía y derechos de participación de los niños*. Editorial Síntesis; Wyness, M. 2018. *Childhood, culture & society in a global context*. Sage Publication.

95 Gaitán, L. & Liebel, M. 2011. *Ciudadanía y derechos de participación de los niños*. Editorial Síntesis, pág. 124.

96 Para mayor información revisar Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, págs. 270-273. Disponible en: www.defensorianinez.cl.

97 Este es el caso del grupo de adolescentes vinculados a la "Alianza por la participación de niños, niñas y adolescentes", donde en una de sus primeras reuniones plantearon la necesidad de poder invitar a sumarse a adolescentes de diversas realidades y no sólo a "los mismos de siempre". Para un mayor detalle de la Alianza por la participación, revisar la sección 5 del presente capítulo.

98 Pickard, S. 2019. Devolution, the Independence Referendum and Votes at 16 in Scotland: Holyrood, a Pioneer in Democracy Leading the Way for Westminster? *French Journal of British Studies*. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/rfcb.4963>.

99 The Electoral Commission UK. 2014. *Scottish Independence Referendum, report on the referendum held on 18 September 2014*, págs. 154-166. Disponible en: www.electoralcommission.org.uk/sites/default/files/pdf_file/Scottish-independence-referendum-report.pdf.

100 BBC. 2014. *Scottish referendum: How first vote went for 16/17-year-olds*. 19 de septiembre de 2014. Disponible en: www.bbc.co.uk/newsbeat/article/29279384/scottish-referendum-how-first-vote-went-for-1617-year-olds.

101 Para mayor profundización revisar Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, págs. 270-273. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.

102 Ver, Defensoría de la Niñez (2019) Informe Anual 2019: Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, págs. 263-297. Disponible en: www.defensorianinez.cl/informe-anual/.


103 Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-01-2020-1.pdf.

104 Noticia disponible en: www.defensorianinez.cl/noticias/defensora-de-la-ninez-comparte-cabildo-con-ninos-ninas-y-adolescentes-en-valdivia-y-lanza-metodologia-de-participacion-de-la-institucion.

105 Defensoría de la Niñez. 2019. Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, pág. 2. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-01-2020-1.pdf.

106 Ver Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019 y Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-efectos-del-estado-de-excepcion-y-posterior-crisis-social-2019-en-ninos-ninas-y-adolescentes.

107 Radio Biobío. 2020. Presidenta del Senado abre la puerta a debatir participación de niños, niñas y adolescentes, desde 16 años, en constituyente. 1 de agosto de 2020. Disponible en: www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2020/08/01/presidenta-del-senado-abre-la-puerta-debatir-participacion-nna-desde-16-anos-constituyente.shtml.



CAPÍTULO 4:
DERECHO AL JUEGO Y SU
GARANTÍA EN CONTEXTO DE
CRISIS SOCIAL Y SANITARIA

PRESENTACIÓN

El juego y esparcimiento es un derecho fundamental y un elemento esencial del desarrollo de niños, niñas y adolescentes. El Estado y la sociedad en general, deben avanzar con mayor profundidad en su reconocimiento y protección. Lo ocurrido durante el último año en el país, específicamente las crisis social y sanitaria, han relevado la importancia de su ejercicio, así como los efectos negativos de su negación e invisibilización.

El presente capítulo analiza la importancia del derecho al juego y de la generación de contextos adecuados para su respeto, incluyendo el papel prioritario del Estado en su garantía y cumplimiento, el rol fundamental de la familia como cogarante de su ejercicio y las competencias de parentalidad necesarias para favorecerlo. Asimismo, junto con repasar el marco normativo de su reconocimiento y los datos que sitúan su ejercicio en Chile, se enfatizan las condiciones que el Estado, como garante principal de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, debe generar para asegurar su pleno respeto. En especial, se analiza el impacto de las crisis social y sanitaria, sus efectos sobre la salud mental de niños, niñas y adolescentes y las medidas adoptadas y recomendadas por el Estado para responder a esta contingencia.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

1. LA IMPORTANCIA DEL JUEGO COMO DERECHO FUNDAMENTAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL

La normativa internacional en materia de niñez y adolescencia, y la Convención sobre los Derechos del Niño en particular, enfatizan la importancia del juego y la recreación en la vida de todo niño, niña o adolescente y el rol esencial que tiene la familia en el aseguramiento de su óptimo desarrollo y bienestar¹. Es así como la Convención, en su artículo 31, estipula el reconocimiento de los Estados Partes al “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”². Al mismo tiempo, y junto con enfatizar este reconocimiento al rol fundamental del juego, el Comité de los Derechos del Niño expresa, en su Observación General N°17, su preocupación por el limitado cumplimiento de los Estados en inversión, legislación y medidas suficientes para su ejercicio en condiciones de igualdad. Las dificultades en la efectivización de este derecho fundamental se hacen más evidentes en contextos de excepción, en los que el rol del entorno familiar adquiere aún mayor importancia, por lo que, en aquellos casos en que las familias carezcan de

El juego se justifica como un fin en sí mismo y no debe estar supeditado a otras consideraciones ni tampoco, evidentemente, al cumplimiento de determinados deberes.



suficientes mecanismos o condiciones para propiciar, favorecer y asegurar el ejercicio efectivo de este derecho, el Estado debe entregar herramientas a éstas, de manera de que este derecho se concrete.

Sólo a través de la generación de condiciones adecuadas para el esparcimiento libre, los niños, niñas y adolescentes tienen la posibilidad de ejercer su derecho al juego, entendido como “todo comportamiento, actividad o proceso iniciado, controlado y estructurado por los propios niños” y que “tiene lugar dondequiera y cuando quiera que se dé la oportunidad”, exento de toda obligación relacionada con la educación formal, el trabajo, las tareas domésticas, el desempeño de otras funciones de subsistencia o la realización de actividades dirigidas por otras personas³. **El juego se justifica como un fin en sí mismo y no debe estar supeditado a otras consideraciones ni tampoco, evidentemente, al cumplimiento de determinados deberes.**

El derecho al juego puede ser identificado como uno de los más evidentes y naturales para la niñez y adolescencia, al punto que prácticamente la define⁴, y no sólo es una forma de comunicación y relacionamiento que enriquece la vida de los niños, niñas y adolescentes, sino que es también un canal para hacer efectivos otros derechos, como los derechos a la salud, la participación, la identidad y la educación⁵, permitiendo su desarrollo pleno e integral⁶⁻⁷.

Además de que los adultos deben asumir el rol de contribuir a facilitar entornos propicios al esparcimiento, se debe considerar que el desarrollo del derecho al juego se encuentra estrechamente ligado al derecho a vivir en familia, siendo este espacio el más apropiado para la crianza, desarrollo y protección de los niños, niñas y adolescentes, en que cada individuo debe sentirse querido y cuidado en cualquier parte del mundo⁸.

La Convención sobre los Derechos del Niño promueve, en varias de sus disposiciones, una cultura de respeto hacia la niñez en el ámbito familiar y el derecho a vivir en familia⁹⁻¹⁰, entendida como “el núcleo fundamental de la sociedad”, siendo deber del Estado darle protección y propender a su fortalecimiento¹¹, teniendo siempre en consideración que el concepto de familia no es estático, sino que responde a la evolución de las características de los hogares de niñas, niños y adolescentes y sus prácticas sociales y culturales reflejando, por tanto, el contexto histórico¹².



La existencia de entornos en que los niños, niñas y adolescentes desarrollen el juego en condiciones adecuadas es esencial para su salud y bienestar, potenciando la motivación, la actividad física y el desarrollo de aptitudes.

El presente capítulo considera el concepto de familia en toda su amplitud, más allá del modelo nuclear tradicional, apuntando a múltiples posibilidades de formación familiar, entre ellas las de hogares monoparentales, sostenidos por una jefa o jefe de hogar; parejas diversas con hijas o hijos; familias de parejas reconstituidas con hijos propios y comunes y el entorno familiar de niños, niñas y adolescentes criados por familiares o cuidadores que no son sus padres biológicos¹³⁻¹⁴⁻¹⁵. Esta evolución se refleja, en parte, en su reconocimiento legislativo a nivel nacional¹⁶⁻¹⁷.

Para que todos estos entornos familiares puedan cumplir su rol como garantes en el ejercicio y efectivización del derecho al juego de los niños, niñas y adolescentes, se requiere que los padres, madres y cuidadores tengan las competencias, habilidades y condiciones necesarias para apoyar y facilitar el desarrollo de este derecho¹⁸, reconociéndolos como sujetos de derecho, asegurándoles su derecho a ser oídos y, así, identificar las necesidades de los niños, niñas y adolescentes en el contexto y etapa de desarrollo en que se encuentren¹⁹. Estas competencias y habilidades se tornan aún más necesarias en épocas de crisis, como la crisis social y sanitaria, que alteran la normalidad familiar²⁰.

Por lo anterior, la existencia de entornos en que los niños, niñas y adolescentes desarrollen el juego en condiciones adecuadas es esencial para su salud y bienestar, potenciando la motivación, la actividad física y el desarrollo de aptitudes, lo que se facilita con su inmersión en la vida cultural y el descanso necesario para participar en actividades creativas²¹. En este sentido, una visión integral del concepto de bienestar abarca mucho más que las condiciones materiales y económicas en las que viven niños, niñas y adolescentes, y comprende su bienestar subjetivo, psicológico y social, todos los cuales se vinculan al esparcimiento²². El juego es, en definitiva, un espacio de crecimiento personal, de creación, recreación y participación en la sociedad, donde se desarrollan actividades que ayudan a definir la identidad, y que impacta positivamente la salud mental, la autoestima y la salud física de los niños, niñas y adolescentes.

El presente capítulo enfatiza la relevancia del derecho al juego en la niñez y la adolescencia, enmarcando el rol de la familia como cogarante de su ejercicio para, luego, detallar aspectos específicos de su vigencia en los contextos de crisis que recientemente ha enfrentado el país. En primer lugar, se profundiza el marco normativo y la evidencia

vinculada a este derecho, dando cuenta de los estándares internacionales en la materia, incluyendo legislación comparada y datos cuantitativos y cualitativos, con especial atención a los contextos de crisis generados tanto por el estallido social ocurrido a partir del 18 de octubre de 2019, como por la crisis sanitaria provocada por el Covid-19. En seguida, se ahonda en los contextos de la familia en tiempos de crisis, el desarrollo del juego en casa, su impacto en la salud mental de los niños, niñas y adolescentes y el rol del Estado, tanto antes como durante la crisis social y sanitaria y la satisfacción o no de su deber de garantizar las condiciones de las familias para que estén en condiciones de asegurar el ejercicio efectivo de este derecho respecto de los niños, niñas y adolescentes. Finalmente, se detallan las acciones realizadas por la Defensoría de la Niñez en tales contextos y se entrega una serie de recomendaciones al Estado para adecuar sus leyes y políticas públicas para hacer efectivo el derecho al juego.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

2. EL CONTEXTO DEL DERECHO AL JUEGO EN CHILE: MARCO CONCEPTUAL Y ESTADÍSTICO

2.1 SOBRE EL DERECHO AL JUEGO Y EL ESPARCIMIENTO, Y SU RELEVANCIA PARA LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

El juego provee a los niños niñas y adolescentes un espacio que fomenta la creatividad y el aprendizaje de habilidades interpersonales, enseñándoles a socializar y expresarse con otros²³, siendo una actividad innata esencial, vinculada a su desarrollo integral. El juego acompaña la estructuración de la personalidad, ofreciendo conocimiento y habilidades para la vida cotidiana, como expresión natural y necesidad biológica evolutiva del ser humano²⁴⁻²⁵. En este sentido, a pesar de que, en principio, las políticas públicas²⁶ relacionadas con este derecho puedan poner el foco en la intervención temprana para la socialización y desarrollo de habilidades para el aprendizaje, el juego no es privativo de la primera infancia y mantiene su importancia en la adolescencia.

En cuanto a sus características, ya desde la década de 1980 la psicología evolutiva describe al juego como una motivación intrínseca, no literal, divertida, que no posee reglas externas, sino sólo las que los jugadores inventan, que carece de objetivos y, por tanto, es valorado como proceso mismo y no por sus resultados, y que demuestra una participación activa por parte de los jugadores²⁷⁻²⁸⁻²⁹.

El juego entrega múltiples beneficios asociados al desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, potenciando su bienestar integral. Promueve la socialización y la creatividad, siendo esencial para mejorar la autoconciencia, la capacidad de razonamiento, el sentido de independencia y la incorporación de valores. Tiene, al mismo tiempo, impactos positivos sobre el comportamiento social, fortalece la capacidad de trabajar en equipo, cooperar, ayudar y pedir ayuda³⁰⁻³¹⁻³². También genera aprendizajes sociales y emocionales, como la expresión de los sentimientos y la comunicación, enseña a seguir instrucciones, a manejar las emociones, a autorregularse y empatizar con otros, a ser crítico, aprender a ganar y a perder, además de desarrollar la capacidad de liderazgo y cultivar la empatía y la resiliencia³³. El juego, en suma, es fundamental porque promueve el desarrollo saludable, tanto físico como mental, beneficiando la motricidad fina y gruesa, la coordinación óculo manual, las habilidades sensoriales, la agilidad y la fuerza³⁴⁻³⁵⁻³⁶.

El juego entrega múltiples beneficios asociados al desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, potenciando su bienestar integral.



El juego y la recreación son, por lo tanto, sinónimos de bienestar para los niños, niñas y adolescentes, tanto como la alimentación, la vivienda y la educación, y su ausencia o limitación producen un impacto negativo en su desarrollo. Un niño, niña o adolescente que no juega tiene dificultades a la hora de asegurar su desarrollo saludable y su socialización, inhibiendo así su capacidad creadora.

Por todo esto, es imprescindible explicar y promover el derecho al juego, asegurando las condiciones necesarias para que pueda realizarse de manera efectiva. El Comité de los Derechos del Niño³⁷ ha detallado algunas de las condiciones que deben existir para que esto se produzca: que los niños, niñas y adolescentes se sientan libres de estrés, que no se expongan a presiones, prejuicios, discriminación, violencia o peligros físicos y que puedan contar con tiempo libre, no estructurado, espacios adecuados y oportunidades de explorar y participar con otros en el juego. Los Estados, a través de la legislación y demás instrumentos de política pública, tienen la obligación de promover un marco propicio y prevenir la vulneración de este derecho.

A pesar de todo lo anterior, y a que la evidencia demuestra que el juego es fundamental para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, los Estados, las políticas públicas y la sociedad en general niegan, disminuyen, malentienden o ignoran su importancia. Muchas veces el juego es percibido como tiempo “perdido” que se podría aprovechar mejor en actividades dirigidas por los adultos³⁸.



Los Estados, a través de la legislación y demás instrumentos de política pública, tienen la obligación de promover un marco propicio y prevenir la vulneración de este derecho.

2.2 DERECHO AL JUEGO Y ESPARCIMIENTO. LEGISLACIÓN Y OTROS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

La Convención sobre los Derechos del Niño, en adelante Convención, reconoce los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes como indivisibles e interdependientes, relacionados unos con otros para su aseguramiento, debiendo ser todos garantizados y priorizados. Esta visión integral implica que la falta de aplicación efectiva de cualquier derecho incumple las obligaciones asumidas por el Estado al adherir a la Convención. **Al no existir derechos de segunda categoría, todos deben ser incorporados y desarrollados en igual medida por la legislación nacional.** Esta consideración es especialmente importante para dotar de un marco suficiente al efectivo cumplimiento del derecho al juego como derecho irrenunciable del que son titulares todos los niños, niñas y adolescentes, imprescindible para su desarrollo integral y para el pleno respeto de los otros derechos consagrados en la Convención.

En cuanto al reconocimiento legislativo del derecho al juego, tal como se ha indicado en este Informe, **Chile es uno de los pocos países en Latinoamérica³⁹ que carece de un instrumento jurídico de alcance general que reconozca de forma explícita y haga efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes reconocidos en la Convención,** lo que involucra la falta de legislación habilitadora para el ejercicio efectivo del derecho al descanso, recreación, esparcimiento y juego de los niños, niñas y adolescentes. El proyecto de Ley que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez (Boletín N°10315-18), en tramitación desde el año 2015, podría subsanar este vacío a través del artículo dedicado al reconocimiento del derecho a la recreación y a la participación en la vida cultural y de las artes⁴⁰. Sin embargo, es necesario que este cuerpo normativo, junto con recoger el reconocimiento de este derecho, avance en indicar, de manera específica, las obligaciones que deberán cumplir los órganos estatales para asegurar su ejercicio, estableciendo, entre otros, el deber del Estado de establecer mecanismos de apoyo a la parentalidad, que permitan un desarrollo adecuado de habilidades y competencias; la creación y financiamiento permanente de programas enfocados en la promoción del juego y la recreación; la generación de campañas de difusión destinadas a destacar la importancia de este derecho; y



Jorge Vargas / Migrar Photo.

medidas destinadas a equilibrar el acceso a la recreación, como la planificación de espacios y zonas recreativas públicas adecuadas para que los niños, niñas y adolescentes puedan disfrutar del juego⁴¹.

La falta de reconocimiento legislativo explícito, y la consecuente ausencia de una política pública con enfoque de derechos humanos coherente con dotar de espacios físicos suficientes y adecuados para el juego y esparcimiento para todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, ya fue objeto de observación al Estado de Chile por parte del Comité de los Derechos del Niño, en el año 2015, en la que llamó la atención sobre la Observación General N° 17, recomendando a Chile 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”⁴².



Jorge Vargas / Migrar Photo.

Por su parte, en cuanto a otros instrumentos de política pública, el derecho al juego ha recibido cierta consideración en Chile, desde el punto de vista programático. Es así como el Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018–2025, que fue presentado en el marco de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y de las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado de Chile 2015, estableció como uno de sus resultados estratégicos esperados que “los niños, niñas y adolescentes disfrutaran del uso de su tiempo libre para el descanso y la realización de actividades que promueven su desarrollo, autonomía y creatividad en base a la recreación, el juego, el ocio, el arte y la cultura”⁴³. Este objetivo se conecta con la meta de desarrollo sostenible 11.7, enfocada en proporcionar, al año 2030, “acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad”⁴⁴.

A pesar de estas declaraciones programáticas, es evidente que el Estado de Chile no ha logrado dar cumplimiento de manera oportuna, eficaz y eficiente en este ámbito, ni se ha planteado con claridad las acciones específicas que se requieren para dar plena vigencia al derecho al juego, por lo que se requiere un reconocimiento legislativo que especifique el deber del Estado y de cada uno de sus órganos en esta materia. La legislación comparada provee ejemplos de cómo pueden recogerse estos principios generales con una lógica de efectivización concreta el derecho al juego y el esparcimiento. En ellos se ordena, por ejemplo, a los órganos estatales establecer programas específicos, vinculando los efectos del juego sobre el desarrollo integral con el espacio educativo y los deportes, enfocándose en su promoción e incluso proveyéndolo de reconocimiento constitucional⁴⁵. Sin lugar a dudas, Chile debe avanzar en el ámbito normativo, integrando el derecho al juego, la recreación y el esparcimiento dentro del catálogo de derechos consagrados constitucionalmente y, adicionalmente, integrarlos de manera clara en un futuro sistema integral de garantías de los derechos de niños, niñas y adolescentes, asegurando así el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas consistentes con esa consagración y la ejecución de programas específicos para su promoción y cumplimiento.

2.3 CONTEXTOS ADECUADOS PARA EL DESARROLLO DEL JUEGO: EL ROL DE LA FAMILIA, ESPACIOS Y TIEMPO LIBRE

Tal como se indicó, el Comité en su recomendación de 2015 plantea una serie de condiciones para que el derecho al juego pueda ejercerse en condiciones adecuadas. Entre ellas se encuentra la generación de entornos adecuados, relacionados con la ausencia de violencia, estrés y peligros físicos, así como la existencia de espacios apropiados, y de tiempo libre. A continuación se revisan estos contextos y condiciones en Chile y su efecto sobre la vigencia y ejercicio de este derecho.

2.3.1 LA FAMILIA COMO GARANTE DEL DERECHO AL JUEGO Y EL ESPARCIMIENTO

La familia es el entorno privilegiado e indiscutible para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes, el lugar de referencia por excelencia para todas las personas y, por ello, vivir en familia es reconocido y garantizado como un derecho humano. En Chile, vivir en familia es una realidad común para los niños, niñas y adolescentes, tal como lo refleja la última encuesta Casen (2017), al dar cuenta que el 43,5% de los hogares del país los tienen presentes en su núcleo. El contexto familiar es, por tanto, el primer espacio donde se debe promover y garantizar la efectividad de los derechos de la niñez y adolescencia. Con este fin, para



Los Estados deben garantizar la formación de habilidades parentales para que los adultos cuidadores puedan aportar a un desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, basándose en las necesidades de cada etapa de desarrollo.

que niñas, niños y adolescentes puedan desarrollarse de manera adecuada al interior de la familia, es necesaria una parentalidad que conozca y respete sus derechos, y permita el desarrollo de una crianza basada en el afecto, el cariño y el reconocimiento, que les asegure espacios de para ser oídos y oídas y, así, considere sus intereses y necesidades, incorporando prácticas que permitan su pleno desarrollo⁴⁶⁻⁴⁷.

La parentalidad puede ser definida como el “rol paterno y materno de las figuras que ejercen el cuidado y la educación de los hijos e hijas en cualquiera de las formas de vinculación familiar y que están influidos por los valores y la historia de la comunidad”⁴⁸ o, de manera más general, como todo aquello que “los padres hacen en términos de criar, apoyar y socializar a los niños”⁴⁹. En este sentido, podemos distinguir entre parentalidad biológica y social. La primera tiene que ver con la procreación, mientras que la parentalidad social tiene relación con la existencia de capacidades para cuidar, proteger, educar y socializar a los niños, niñas y adolescentes⁵⁰⁻⁵¹. Las competencias que integra una parentalidad enfocada en el adecuado desarrollo de los hijos son variadas: educativas, sociocognitivas, de autocontrol, manejo del estrés y sociales⁵²⁻⁵³⁻⁵⁴.

En este contexto, los Estados deben garantizar la formación de habilidades parentales, para que las y los adultos cuidadores puedan aportar a un desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, basándose en las necesidades de cada etapa de desarrollo. Este deber está estrechamente relacionado con asegurar a todo niño, niña o adolescente el derecho a vivir en familia, pues el rol específico de cuidado y protección requiere que los padres, madres y cuidadores reciban, cuando se requiera, apoyo del Estado para hacer efectiva la garantía de supervivencia y desarrollo consagrada en el artículo 6° N°2 de la Convención⁵⁵⁻⁵⁶.

Para una satisfacción integral de las necesidades de los niños, niñas y adolescentes es necesario que cuenten, desde su nacimiento, con una vivencia positiva y fortalecedora de su afectividad, de modo que sus relaciones emocionales y sus afectos sean reconocidos como igual o más importantes que sus necesidades materiales y que sus cuidadores sean capaces de identificar y entregarles lo necesario para su desarrollo⁵⁷. Esto es aún más importante en tiempos de crisis, como las contingencias de crisis social y sanitaria a las que ha enfrentado Chile, pues estas tensionan los sistemas familiares y los pueden volver más permeables a las vulneraciones de derechos de los niños, niñas y adolescentes⁵⁸.



Fernanda Vargas

Es en estos contextos donde se requiere el ejercicio de una crianza protectora, siendo especialmente relevante el fortalecimiento de competencias parentales que se enfoquen en superar las dificultades que plantean los escenarios de crisis⁵⁹⁻⁶⁰. Estas respuestas a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes deben ser flexibles y adaptativas a corto y largo plazo y generar estrategias para aprovechar las oportunidades de desarrollo, y son particularmente importantes en situaciones de riesgo, en que los contextos sociales escapan de la normalidad. En este sentido, existen numerosos estudios sobre las estrategias de afrontamiento de las familias, por ejemplo, en el caso de padres y madres en situación de desplazamiento forzado, que confirman la inclinación humana a dar y recibir apoyo y la necesidad de sentirse querido, cuidado y protegido⁶¹⁻⁶².

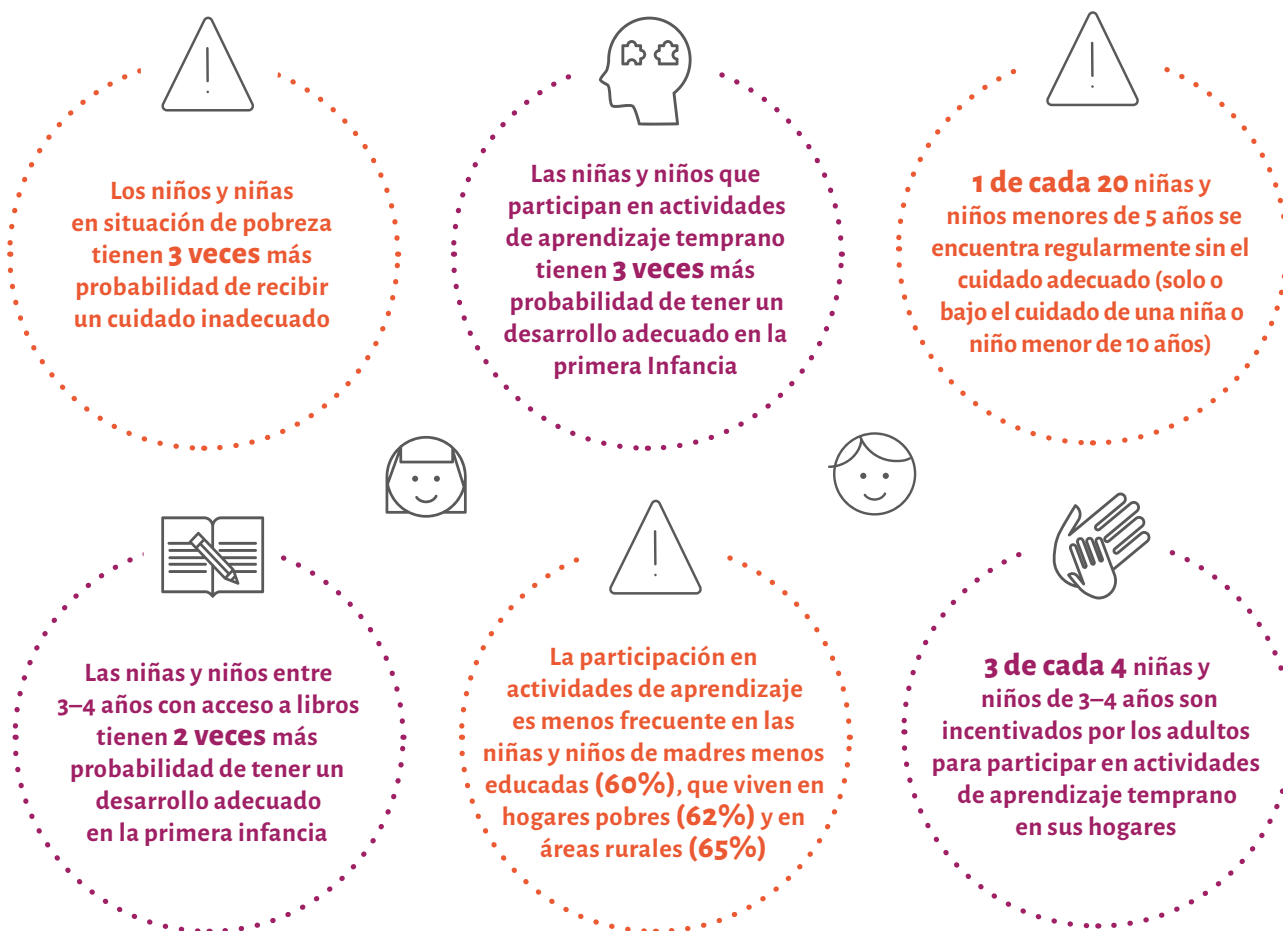
Por lo tanto, las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, y correlativamente las competencias que resultan esperables en sus cuidadores en contextos de crisis, dicen relación con el soporte emocional y la actitud empática hacia los demás. La forma en que los adultos enfrentan estas nuevas situaciones y el estrés que se genera, influyen directamente en cómo quienes están a su cargo perciban las crisis que los rodean y los efectos que puedan producirse en ellas y ellos, en especial sobre su derecho al juego y el esparcimiento.

2.3.2 CARACTERIZACIÓN DE LOS HOGARES EN EL EJERCICIO DEL DERECHO AL JUEGO

El desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, y la posibilidad que tienen de ejercer de manera efectiva su derecho al juego, están profundamente influidas por sus experiencias y entorno⁶³⁻⁶⁴. Factores tales como la composición de las familias, el nivel educacional, el ingreso socioeconómico y el espacio que habitan, todos correlacionados con indicadores de desigualdad, afectan de manera significativa la primera infancia y, por tanto, su capacidad de tener entornos adecuados para el respeto y promoción de este derecho. El siguiente diagrama destaca algunos datos sobre las desigualdades en el desarrollo de la primera infancia en América Latina y el Caribe:

Diagrama N°1

FACTORES DE DESIGUALDAD QUE INFLUYEN EN EL DERECHO AL JUEGO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Fuente: Elaboración propia en base a datos Unicef, 2016.



Según datos de la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia (ELPI) para niños y niñas de 5 años o más, los métodos de disciplina son, en su mayoría, violentos.

Sobre las mejoras a los espacios públicos urbanos existen estudios que han levantado recomendaciones específicas⁶⁷; no obstante, **existe un vacío en los datos cuantitativos sobre el uso de áreas verdes destinada al juego y esparcimiento**, información que fue solicitada al Ministerio de Obras Públicas por parte de la Defensoría de la Niñez, sin que dicha cartera hubiese respondido al cierre de este informe⁶⁸.

2.3.3 AMBIENTES LIBRES DE VIOLENCIA Y PELIGRO

El derecho al juego también se relaciona con la existencia de entornos exentos de violencia y peligros físicos, por lo que es relevante considerar la situación dentro del hogar y la violencia que existe contra niños, niñas y adolescentes. Según datos de la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia (ELPI)⁶⁹ para niños y niñas de 5 años o más, los métodos de disciplina son, en su mayoría, violentos⁷⁰. Sólo un 31,7% utiliza disciplina no violenta, mientras que un 62,5% reporta algún método violento de disciplina, incluyendo agresión psicológica (56,9%) y castigo físico (32,5%). Los métodos violentos más utilizados son gritos (53,9%), palmadas en el trasero (26,4%), insultos (18,9%), palmadas en la cara, cabeza u orejas (4,5%), palmadas en los brazos o piernas (4,1%), golpes con un cinturón, palo u otro objeto (2,7%) y las palizas (0,6%). **La prevalencia de estos métodos violentos significa la generación de un entorno familiar agresivo que se constituye en una barrera para el ejercicio libre de todos los derechos de niños, niñas y adolescentes, incluidos el derecho al juego y la recreación.**

En cuanto a los entornos cercanos fuera del hogar, el *Estudio de Opinión de los niños, niñas y adolescentes 2019* de la Defensoría de la Niñez⁷¹, muestra un aumento en la sensación de inseguridad respecto del hogar. Mientras en el hogar un 5,5% indica tener una sensación baja de protección, este porcentaje aumenta a un 10,2% cuando se pregunta por el barrio⁷².

De la misma manera, la existencia de ambientes adecuados para el juego supone contar con entornos seguros para desarrollar actividades libres asociadas al esparcimiento. **La Defensoría de la Niñez ha reportado cómo estas condiciones no se cumplen tratándose, por ejemplo, de comunidades afectadas por la contaminación en las llamadas “zonas de sacrificio”⁷³ y de comunidades indígenas que han vivido inmersas en contextos de**

violencia policial. En estos casos, el juego, al ser un derecho vulnerado por la restricción sistemática de actividades, espacios y tiempos dedicados a la actividad lúdica, debe ser restituido eficaz y oportunamente, tratándose de un derecho fundamental.

2.3.4 USO DEL TIEMPO LIBRE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

El tercer componente necesario para el ejercicio del derecho al juego, es contar con tiempo libre y que ese tiempo sea efectivamente utilizado para el juego y la recreación. Los niños, niñas y adolescentes consideran muy importante su derecho al juego y la recreación. Como queda de manifiesto en los resultados del Primer *Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes* de la Defensoría de la Niñez⁷⁴, un 79,7% de los encuestados de 5° básico a 4° medio estuvo en desacuerdo con la afirmación “Jugar no es algo necesario para los niños, niñas y adolescentes”, lo que releva la importancia de este derecho para ellas y ellos, en cualquier grupo etario.

Junto con el reconocimiento y efectivización del derecho al juego y la recreación se encuentra la realización de deportes, pues si bien corresponden a actividades más regladas y estructuradas, muchas veces la creación del espacio para uno favorece el desarrollo del otro⁷⁵. Por su parte, la *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes* (EANNA), respecto de quienes se encuentran entre los 5 y 17 años de edad⁷⁶, señala que un 59,5% de ellas y ellos hacen deporte o actividad física. De ese total, un 59,6% lo hacen más de 3 veces por semana y un 40,7% lo hace al aire libre (parque, plazas, calle, campo, mar, lago, río), mientras menos del 25% utiliza lugares destinados específicamente a la práctica deportiva (cancha o recintos municipales, gimnasios, estadios, club, liga, asociación, federación)⁷⁷. Quienes realizan más actividad física son los hombres, en zonas rurales de la macrozona sur (que considera las regiones de Araucanía, Los Lagos, Aysén y Magallanes), que pertenecen a hogares biparentales y del 20% de hogares de mayores ingresos.

Otros datos importantes, sobre el uso del tiempo libre, son los que entrega la Encuesta de Uso del Tiempo Libre (ENUT)⁷⁸, que considera a adolescentes entre 12 y 17 años. Según esta encuesta, las y los adolescentes ocupan un 31,6% en ocio y vida social, un 40,6% en cuidados personales (actividades necesarias para la vida como comer y dormir, y otras actividades como aseo personal y cuidados de salud), un 7,4% en trabajo no remunerado, un 20,5% en trabajo remunerado, traslado al trabajo y estudios⁷⁹. Esta estadística revela un proceso preocupante, relacionado con el trabajo infantil, en que un importante porcentaje de niños, niñas y adolescentes trabajan y, por tanto, no tienen derecho a gozar de tiempo libre en el que ejercitar su derecho al juego⁸⁰ (ver cuadro de texto N°1).



Jorge Vargas / Migrar Photo.

Cuadro de texto N°1

EL RIESGO DEL AUMENTO DEL TRABAJO INFANTIL EN CHILE POR CRISIS SANITARIA



Comparativamente, Chile tiene índices bajos de trabajo infantil⁸¹, y es el país pionero en la región de la Alianza 8.7 —promovida por la OIT—, que busca poner fin al trabajo forzoso, las formas modernas de esclavitud, la trata de personas y el trabajo infantil, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. Sin embargo, la reciente crisis sanitaria plantea desafíos y alertas sobre cómo el impacto económico de la pandemia puede deteriorar la situación en perjuicio de niños, niñas y adolescentes. La OIT estima que habrá una reducción de salarios e ingresos y un menor acceso a la protección social, así como una menor demanda de servicios, lo que conducirá a aumentar “la pobreza en 28,7 millones de personas y de la pobreza extrema en 15,9 millones, con un impacto devastador para la región”⁸².

En este contexto, Unicef y la OIT han levantado las alertas de un aumento significativo del trabajo infantil en el mundo, donde “millones de niños corren el riesgo de tener que realizar trabajo infantil como consecuencia de la crisis de la Covid-19, lo que podría propiciar un aumento por primera vez tras veinte años de avances”⁸³. Lamentablemente, en Chile no existen cifras oficiales actualizadas sobre la situación del trabajo infantil, siendo el último registro el que corresponde al año 2012, donde se reportó que existen 229 mil niños, niñas y adolescentes ocupados, lo que equivale a un 6,9%, **estando 0,3% en trabajo protegido y un 6,6% en trabajo infantil**⁸⁴.

En el *Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes 2019*, realizado por la Defensoría de la Niñez, se observa un **rechazo al trabajo infantil, una valoración del juego y una alta valoración de la opinión como elemento rescatable del respeto de los derechos**⁸⁵.

En cuanto a la caracterización sobre el uso de tiempo libre, es posible concluir que se requiere una actualización tanto de la EANNA y de la ENUT, principalmente porque no consideran, de manera específica, el impacto de las nuevas tecnologías en el uso del tiempo de niños, niñas y adolescentes, por ejemplo, en el uso de redes sociales y la interacción que se produce mediante ellas.

2.4 ESTADÍSTICAS VINCULADAS AL JUEGO EN LA CRISIS SOCIAL

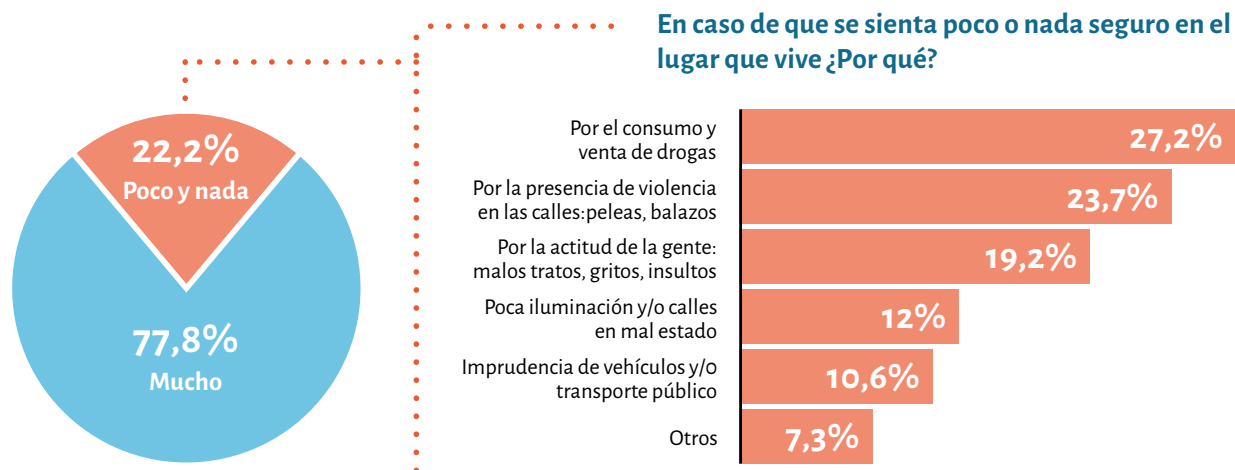
Antes del 18 de octubre de 2019, la Defensoría de la Niñez realizó, en establecimientos educacionales, parte del trabajo de campo del primer *Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes 2019*⁸⁶. En esta encuesta, de los 19 derechos mencionados, el derecho a jugar y descansar fue reconocido por un 18,4% de los niños, niñas y adolescentes, llegando al lugar 9 de 19 categorías, siendo posible observar diferencias dependiendo del tipo de establecimiento educacional de origen de las y los encuestados. En los establecimientos municipales, las menciones referidas a jugar y descansar alcanzan un 16,9%, mientras que en los establecimientos subvencionados es de 19,4% y en los establecimientos particulares pagados corresponde a 23,6%. Por zonas geográficas también existen diferencias importantes. En la zona norte se reconoce como el derecho más importante en un 12,6%, un 9,4% en la zona centro, un 25,6% en la zona sur y un 16,1% en la Región Metropolitana. Con respecto a la mención de este derecho entre los derechos que menos se respetan, existen diferencias según el país de nacimiento: quienes nacieron en Chile lo nombran en un 5,6% y quienes nacieron en otro país en un 9,1%.

En cuanto al entorno familiar, y específicamente relacionado con la existencia de entornos apropiados para el ejercicio del derecho al juego, según el mismo estudio, un 26,4% de las y los encuestados menciona el derecho a vivir en familia, ubicándolo en el cuarto lugar de importancia entre los derechos. Asimismo, un 73% de las y los encuestados de 1° a 4° básico, y un 65,7% de 5° básico a IV medio señalan que, en caso de tener un problema, consideraría recurrir a un adulto de su familia.

Luego del estallido social, y a raíz de la suspensión de clases en establecimientos educacionales, el hogar y los espacios cercanos a la vivienda se transformaron en espacios determinantes para el desarrollo del juego y el esparcimiento y, como se ha señalado con anterioridad, que dicho entorno sea seguro favorece el ejercicio de este derecho y de acciones tan importantes a lo largo de su desarrollo como las actividades sociales y físicas. Según el *Estudio de Opinión* antes indicado, un 92,2% de los niños, niñas y adolescentes se sienten muy seguros en su casa y sólo un 7,8% se sienten poco o nada seguros. En este punto, mencionan como causas de inseguridad el hacinamiento, el maltrato intrafamiliar o que suelen estar solos. En su mayoría, el lugar donde viven los hace sentir seguros (77,8%), mientras un 22,2% se sienten poco y nada seguros⁸⁷. **Las razones que generan esa inseguridad son el consumo y venta de drogas, la presencia de violencia en las calles, la actitud de la gente, como malos tratos y gritos, la poca iluminación y la imprudencia de conductores, lo que incluye el transporte público** (ver gráfico N° 1).

Gráfico N°1

¿QUÉ TAN SEGURO TE SIENTES EN EL LUGAR DONDE VIVES?

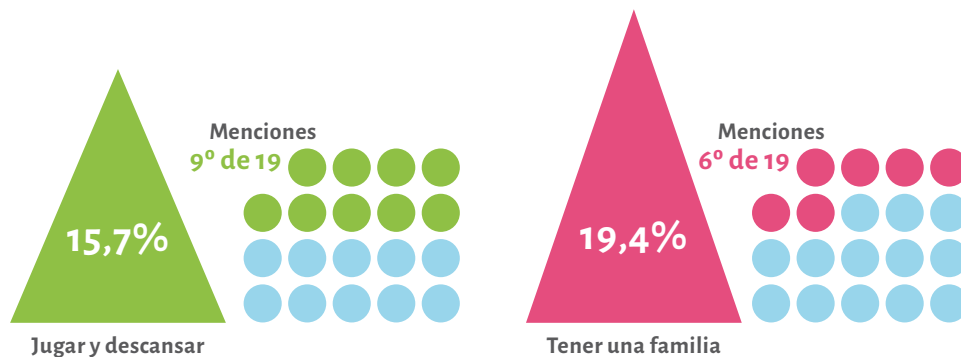


Fuente: Elaboración propia en base a Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes, 2019. Segunda medición (después del estallido social).

Por su parte, la segunda medición del *Estudio de Opinión 2019*, que se realizó mediante la aplicación de encuestas en hogares, evidenció que un 20,5% de los niños, niñas y adolescentes vieron afectada su rutina luego del 18 de octubre de 2019. Esta cifra se eleva a 26,5% cuando se les pregunta a niños, niñas y adolescentes que han participado en las movilizaciones. Por otro lado, cuando se les consulta por los derechos más importantes, el derecho a jugar y descansar no sufre modificaciones después del 18 de octubre, pero el derecho a tener una familia pasa del cuarto al sexto mencionado dentro de las 19 categorías.

Diagrama N°3

¿CUÁLES DE ESTOS DERECHOS SERÍAN PARA TI LOS TRES MÁS IMPORTANTES? TOTAL MENCIONES



Fuente: Elaboración propia en base a Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes, 2019. Segunda medición (después del estallido social).



El grado de afectación que provocó la crisis social en niños, niñas y adolescentes es parte de un proceso que aún no ha concluido y que se engarza con los efectos de la crisis sanitaria que se produjo pocos meses después, obligando al aislamiento social y limitando el desarrollo del juego, escolar y familiar.

Con el objeto de profundizar estos hallazgos, y a través de una metodología cualitativa, la Defensoría de la Niñez realizó el *Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019 en niños, niñas y adolescentes*⁸⁸. Los niños, niñas y adolescentes participantes de los talleres, que fueron parte de la metodología del estudio, manifestaron uniformemente la alteración de sus rutinas académicas, de descanso y de sueño como efecto negativo de la crisis social. Además, la imposibilidad de asistir a los establecimientos educacionales fue valorada negativamente por ellas y ellos, al implicar una causa de retraso en su formación académica como consecuencia del cierre anticipado del año escolar por la crisis social de octubre del 2019.

Otro tema mencionado tiene relación con las restricciones a la libertad de desplazamiento que sufrieron los niños, niñas y adolescentes. En efecto, durante los talleres que formaron parte del estudio antes indicado se destacaron las dificultades de movilización debido al débil funcionamiento del transporte público, en especial para quienes viven en zonas de conflicto más agudo; esta situación impidió el desarrollo normal de sus actividades académicas, sociales, de esparcimiento, juego y recreación. El grado de afectación que provocó la crisis social en niños, niñas y adolescentes es parte de un proceso que aún no ha concluido y que se engarza con los efectos de la crisis sanitaria que se produjo pocos meses después, obligando al aislamiento social y limitando el desarrollo del juego, escolar y familiar. Los efectos de corto, mediano y largo plazo deberán recibir consideración en los meses y años venideros a través de instrumentos destinados a medir este impacto.

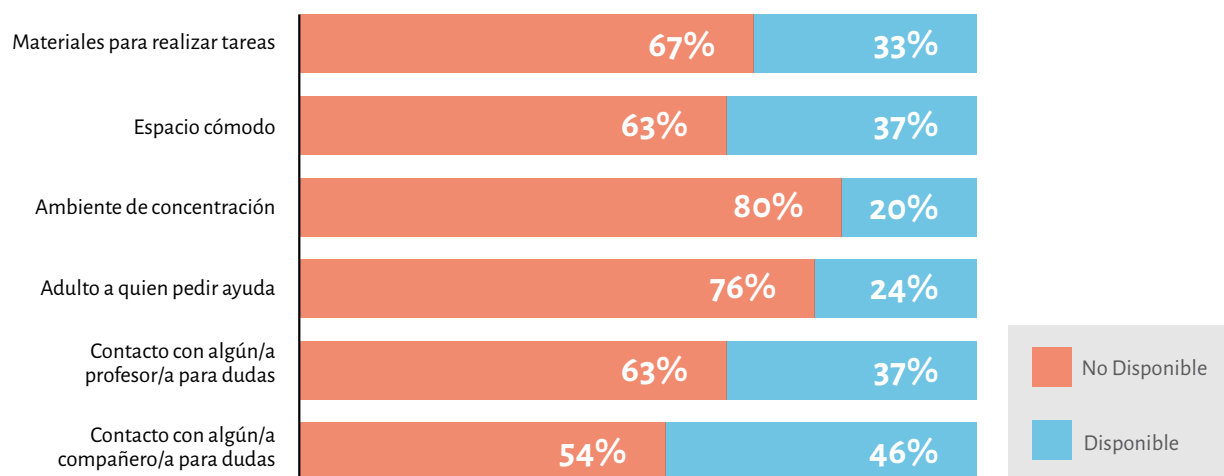
2.5 ESTADÍSTICAS DEL JUEGO EN LA CRISIS SANITARIA

Con la suspensión de las clases presenciales y el aislamiento social producto de la crisis sanitaria, los niños, niñas y adolescentes se vieron obligados a alterar sus rutinas, y pasaron de jugar con sus compañeros y compañeras en el colegio, o con sus vecinos, a tener que jugar y estudiar dentro de la vivienda, obedeciendo las recomendaciones sanitarias destinadas a evitar al máximo el contacto físico para disminuir el riesgo de contagio.

En este marco, distintas organizaciones realizaron mediciones sobre cómo afectó a los niños, niñas y adolescentes esta nueva cotidianidad. Así, por ejemplo, la ONG Educación 2020 realizó una encuesta a estudiantes, docentes y directores, en el mes de abril de 2020⁸⁹, con el objetivo de conocer las condiciones y herramientas de las que disponían las comunidades educativas para desarrollar las clases a distancia y recoger sus opiniones ante la pandemia por el Covid-19. Entre sus conclusiones mostró que un 80% de las y los estudiantes encuestados señalaron la falta de un ambiente de concentración y un 76% señaló que no contaba con un adulto a quien pedir ayuda (ver gráfico N° 2). De manera importante, la encuesta recoge el impacto sobre las emociones de las y los estudiantes, relevando que el aburrimiento es la emoción más común, con un 63,5%, seguido por la ansiedad y el estrés con un 41%. La molestia y la frustración se posicionan en tercer lugar, con un 34,6%. Sólo un 1% se siente entretenido y un 2,6% se declaró feliz de estar en casa.

Gráfico N°2

CONDICIONES DEL AMBIENTE EN EL HOGAR PARA EL APRENDIZAJE REPORTADO POR LAS Y LOS ESTUDIANTES



Fuente: Educación 2020. Policy Brief #EstamosConectados: recomendaciones para la política pública y gestión escolar.



Los sentimientos de los niños, niñas y adolescentes son de angustia, incertidumbre y preocupación por la salud de sus familiares mayores, por el año escolar y agobio por el encierro, así como el aburrimiento y la falta de entretención y de actividades recreativas.

En el mismo sentido, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, realizó la *Radiografía nacional de jóvenes frente a la crisis sanitaria Covid-2019* para personas entre 14 a 24 años⁹⁰. Esta encuesta relevó, en cuanto a la vida personal y social, que las principales preocupaciones de las y los adolescentes entre 14 y 17 años, tienen relación con el atraso en los estudios (60%); la falta de actividades recreativas/culturales (59%), la pérdida de hábitos saludables (56%) y el alejamiento social (54%).

En ambas mediciones, los sentimientos de los niños, niñas y adolescentes son de angustia, incertidumbre y preocupación por la salud de sus familiares mayores, por el año escolar y agobio por el encierro, así como el aburrimiento y la falta de entretención y de actividades recreativas. Sin lugar a dudas, es posible concluir de estos datos una afectación directa al derecho al juego y el esparcimiento, la que no parece haber sido suplida adecuadamente en el entorno familiar. Este efecto se ve profundizado por la falta de espacios físicos adecuados para el desarrollo de juego, especialmente en familias de menores ingresos, como se vio reflejado en diversos datos reportados por los medios de comunicación⁹¹.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

3. EL DERECHO AL JUEGO Y LOS CONTEXTOS FAMILIARES EN TIEMPOS DE CRISIS

3.1 CONTEXTOS DE LAS FAMILIAS EN TIEMPOS DE CRISIS

Las Familias enfrentan grandes desafíos y exigencias para satisfacer sus roles, aún en situaciones de normalidad, los que sumados a un entorno adverso y a profundos cambios en la forma en que se enfrenta la cotidianidad, generan tensiones que afectan los entornos familiares y especialmente la vida de los niños, niñas y adolescentes que son parte de ellos.

Esto es lo que ha ocurrido con las familias durante la crisis social y sanitaria, debido al confinamiento, las restricciones al desplazamiento, el distanciamiento social, la suspensión de actividades educativas presenciales y la incertidumbre y estrés económico y laboral.

El confinamiento doméstico es la primera tensión que afecta a la familia en tiempos de crisis, y de no adoptarse prácticas para enfrentarlo⁹² se podría profundizar el estrés ya generado por la falta de actividades recreativas o de distracción y por la imposibilidad de salir a la calle a jugar y a socializar con los pares.

Las actividades externas a la intimidad de la familia, como la asistencia al colegio por los niños, niñas y adolescentes, o la compra de alimentos, no sólo tienen un efecto directo de la satisfacción de una necesidad, sino que también son parte de la organización familiar y contribuyen a la estabilización de la convivencia familiar⁹³. Específicamente, en el caso de niños, niñas y adolescentes, atendidas las características propias de su etapa vital, el confinamiento involucra impactos aún más profundos, ya que requieren en mayor grado de su entorno para regular sus emociones y conductas. Del mismo modo, la necesidad de las rutinas para su regulación los hace sensibles al impacto provocado por el aislamiento social. Al limitarse la movilidad para el juego y la interacción con los pares, se requieren esfuerzos adicionales de los padres, madres o cuidadores, agregando nuevas cargas a las tareas que impone la organización de la vida en contexto de crisis⁹⁴.



Los periodos de cuarentena, decretados a nivel general, o las que deben cumplirse por ciertas personas infectadas o expuestas a riesgos de enfermedades, presentan **múltiples factores estresantes**, como la duración de los periodos de restricciones al desplazamiento, el miedo al contagio, el aburrimiento, la frustración o la falta de suministros adecuados en determinados periodos, todo lo que genera temor, ansiedad y frustración que se identifican, incluso, con síntomas de estrés postraumático⁹⁵.

En este sentido, las acciones desde la autoridad deben ir más allá de las meramente económicas, para concentrarse en mitigar los efectos sobre la salud mental y vida familiar que ha tenido el confinamiento asociado a la crisis social y sanitaria. Existe un notorio déficit de medidas concretas, de corto y mediano plazo, y de diseño de políticas públicas con mirada de largo plazo, orientadas a apoyar a las familias en este ámbito a fin de paliar el desgaste de las crisis. Esta es una necesidad urgente a la que el Estado de Chile debe responder con eficacia y eficiencia, implementando acciones, programas e información que permitan a los adultos tomar conciencia de la vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes y su fragilidad en estos periodos y adoptar prácticas destinadas a contrarrestar sus efectos.

Las medidas anteriores deben reconocer que estos contextos de crisis exigen nuevos roles y funciones a los integrantes de las familias, como el apoyo en las labores educacionales de los niños, niñas y adolescentes y el teletrabajo de los adultos al interior del hogar. Esto ha desafiado a los sistemas educativos a buscar formas de adaptarse a la realidad de la entrega de los conocimientos a distancia, tanto para las y los estudiantes, como para los docentes y los padres, madres y cuidadores. Es aquí donde las herramientas de parentalidad deben ser reforzadas con el fin de permitir que los adultos responsables, que se han visto obligados a ser partícipes mucho más directos del proceso educativo⁹⁶, tengan los recursos y capacidades suficientes para generar condiciones tales como un ambiente adecuado y materiales necesarios para el aprendizaje, fomento de la asistencia a clases virtuales y, en la medida de sus posibilidades, apoyo en el trabajo pedagógico, al menos desde la creación de hábitos favorables al aprendizaje⁹⁷.

Igualmente es determinante, para contextualizar el entorno en que se encuentran las familias en la crisis social y sanitaria, el ejercicio de las funciones laborales desde el hogar mediante el teletrabajo durante estos periodos, y la complejidad de conciliar ese rol de trabajo, con el de cuidado y educación de los niños, niñas y adolescentes. Como modalidad, el teletrabajo tiene ventajas y desventajas, y si bien permite una mayor autonomía en la organización del trabajo, y la conciliación entre éste y el tiempo familiar, suele implicar, como contrapartida, jornadas más extensas y riesgos de superposición de los límites entre el trabajo y la vida personal⁹⁸ que también pueden terminar impactando negativamente en los niños, niñas y adolescentes.

Por otra parte, las situaciones de crisis traen aparejadas pérdidas económicas difíciles para las familias. Es así como la tasa de desocupación del trimestre mayo–julio de 2020, representa un incremento casi al doble respecto a igual periodo del año anterior, alcanzando el 13,1%. Estas condiciones de vulnerabilidad económica, además de tener un efecto directo en la imposibilidad de satisfacer necesidades familiares y aumentar el nivel de endeudamiento, “tiene un efecto corrosivo sobre la salud mental de las personas al relacionarse con mayores niveles de estrés financiero, ansiedad y síntomas depresivos”⁹⁹, efecto que provocado en padres, madres o cuidadores de niños, niñas y adolescentes necesariamente también les impacta, de manera directa o indirecta, a ellas y ellos.



El impacto de las medidas sanitarias en la educación, movilidad y juego de los niños, niñas y adolescentes es uno de los efectos más claros de la pandemia global por Covid–19.

A la ausencia de un marco legal, ya referido, se suma la falta de acción de la Subsecretaría de la Niñez para, dando cumplimiento a su obligación legal, concretar la debida, necesaria y urgente coordinación intersectorial que permita la generación de acciones, medidas, programas y políticas públicas específicas en esta materia.



3.2 EL DERECHO AL JUEGO EN CASA EN TIEMPOS DE CRISIS

Uno de los efectos más claros de la pandemia global por Covid-19 ha sido el impacto negativo de las medidas sanitarias en la educación, movilidad y juego de los niños, niñas y adolescentes. Diversos estudios internacionales han comenzado a analizar evidencia de los efectos sobre la salud física y mental de los niños, niñas y adolescentes con las medidas de confinamiento, cierre de establecimientos educacionales y distanciamiento social¹⁰⁰. Esto hace aún más urgente la preocupación expresada por el Comité en su recomendación, en la que enfatizó el escaso reconocimiento de los Estados al derecho al juego, señalando “la ausencia de inversiones en disposiciones adecuadas, una legislación protectora débil o inexistente y la invisibilidad de los niños en la planificación a nivel nacional y local”¹⁰¹. A esto se suma la resolución 1/2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre “Pandemia y Derechos Humanos” en la que destaca a los niños, niñas y adolescentes dentro de los grupos de especial vulnerabilidad¹⁰². Esta debilidad se ha pronunciado y revelado con aún mayor fuerza durante la crisis social y la crisis sanitaria. A la ausencia de un marco legal, ya referido, se suma la falta de acción de la Subsecretaría de la Niñez para, dando cumplimiento a su obligación legal, concretar la debida, necesaria y urgente coordinación intersectorial que permita la generación de acciones, medidas, programas y políticas públicas específicas en esta materia.

Así, por ejemplo, la suspensión de clases anunciada el 15 de marzo impuso a *las familias cumplir un mayor rol en la enseñanza que habitualmente recae solamente en los establecimientos educacionales y, por tanto, en el Ministerio de Educación, sin que aquéllas tengan todas las condiciones necesarias para poder asegurarlo.*

De acuerdo a una encuesta desarrollada por la ONG Educación 2020¹⁰³, la mitad de las y los apoderados afirmaron que les ha costado acompañar emocionalmente a su(s) hijo(s) y/o hija(s) y casi un 70% declara que le gustaría recibir ayuda de parte del colegio¹⁰⁴, sin

mencionar las dificultades de acceso a computador para cada estudiante de la familia, internet, espacios dentro del hogar para la concentración y de alimentación, en el caso de los beneficiarios de Junaeb. Los datos precedentes dan cuenta de factores altamente estresantes para las familias, que tienen como impacto la relegación de la importancia de los espacios de juego y esparcimiento a un plano secundario.

A partir del estallido social, muchos niños, niñas y adolescentes se vieron afectados por la suspensión de clases y la imposibilidad de hacer uso del espacio público, por la presencia de manifestaciones o de la fuerza policial. Además, durante este periodo, diversos municipios organizaron la inversión¹⁰⁵ con nuevas prioridades en señalética, buses de acercamiento, apoyo a pequeños comerciantes y limpieza de rayados, pero no se visualizó una coordinación ni una inversión focalizada para el juego y el descanso de niños, niñas y adolescentes.

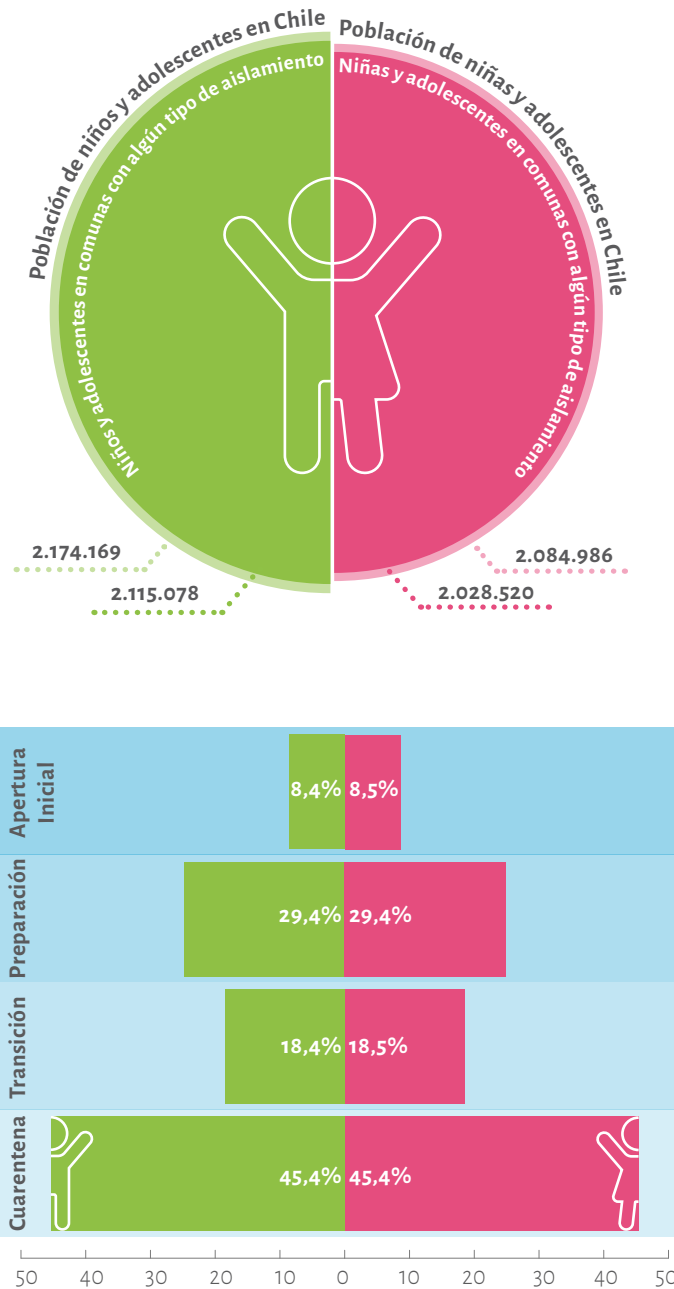
Esta afectación de la normalidad se acrecentó con la crisis sanitaria, implicando una nueva rutina de desplazamiento y la reconversión del hogar en espacio educativo, tras la suspensión de las actividades académicas a lo largo del país, desde mediados de marzo de 2020. *Las medidas de aislamiento social redujeron las actividades lúdicas con otros niños y niñas por razones de seguridad, lo que gatilló el desafío de compatibilizar el tiempo del día entre las clases y tareas, con la generación de actividades de entretención en el hogar, mientras los padres trabajan de manera presencial (fuera de casa), teletrabajan y/o realizan labores domésticas.*

Durante la crisis social, según el *Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019 en niños, niñas y adolescentes*, las y los participantes de los talleres señalaron “la alteración de sus rutinas académicas, de descanso y de sueño como efecto negativo de la crisis social”¹⁰⁶. Esto debido a “las restricciones a la libertad de desplazamiento que sufrieron los niños, niñas y adolescentes”¹⁰⁷, impidiendo el desarrollo normal de sus actividades escolares, sociales, de esparcimiento, juego y recreación. El mismo estudio señala que los niños y niñas menores de 4 años, de diferentes niveles socioeconómicos, desde una comprensión muy general, sabían lo que estaba pasando, y lo incluyeron en su cotidianidad, como en juegos o cantos¹⁰⁸.

Sobre la crisis sanitaria, por otro lado, en abril del 2020, Unicef informó que “el 99% de los niños y los jóvenes menores de 18 años de todo el mundo (2.340 millones) vive en alguno de los 186 países en los que se han impuesto distintas formas de restricción a los desplazamientos debido al Covid-19”. Además, el 60% de todos los niños vive en alguno de los 82 países que se encuentran en aislamiento total (7%) o parcial (53%), lo que equivale a 1.400 millones de jóvenes¹⁰⁹. En el caso de Chile, el número de niños, niñas y adolescentes confinados ha aumentado exponencialmente. El diagrama N°4 muestra la situación de confinamiento al 18 de agosto:

Diagrama N°4

CONFINAMIENTO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DURANTE PERIODO DE CUARENTENA COVID-19



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017 y gob.cl.

El 30 de abril de 2020, la Defensoría de la Niñez ofició al Ministerio de Interior y Seguridad Pública para estudiar la aplicación de un permiso de juego que pudiera, de manera efectiva, compatibilizar la efectivización de este derecho con las necesarias medidas preventivas a nivel sanitario. A esa fecha, sólo el 17,2% de los niños, niñas y adolescentes estaban en cuarentena. En agosto del 2020, cuando se oficializa el permiso especial para niños, niñas y adolescentes para salir de sus casas, el 45,4% se encontraban en cuarentena, muchos de ellas y ellos llevaban más de 100 días en aislamiento social.

Un estudio reciente examinó la literatura académica generada a propósito del impacto de la cuarentena y los entornos restringidos en el juego infantil y los resultados en la salud¹¹⁰ de niños, niñas y adolescentes, detectando que hay razones para tomar en serio los cambios en el juego de ellas y ellos. Otros estudios¹¹¹ han señalado que el cierre escolar prolongado, el confinamiento en el hogar y la restricción social durante el brote de la pandemia podrían tener serias consecuencias para la salud física y mental de los niños, niñas y adolescentes, principalmente porque modifica las rutinas de juego, lo que genera un quiebre de su normalidad, provocándoles ansiedad o estrés. Como contrapartida, se señala que el juego es un elemento importante para ayudar a los niños, niñas y adolescentes que pasan por periodos de cuarentena a mejorar su capacidad para afrontar el aislamiento y expresarse.



El confinamiento en el hogar y la restricción social durante el brote de la pandemia podrían tener serias consecuencias para la salud física y mental de los niños, niñas y adolescentes principalmente porque modifica las rutinas de juego, lo que genera un quiebre de su normalidad, provocándoles ansiedad o estrés.

En los contextos de crisis, tanto derivados de conflictos sociales como producto de desastres naturales, los determinantes sociales de la salud se ven afectados, por cuanto las condiciones de vida se alteran y los espacios sociales que resultan habituales, en el caso de niños, niñas y adolescentes, sufren diversas modificaciones.



3.3 SALUD MENTAL Y JUEGO DURANTE LAS CRISIS SOCIAL Y SANITARIA

En este tiempo de restricciones asociadas a las medidas sanitarias contra la pandemia, los desafíos para las familias se hacen aún más urgentes y el respeto a este derecho se torna más difícil, justamente cuando se reconoce que el juego es una forma de mantener la normalidad y fomentar la salud psicológica de los niños, niñas y adolescentes¹¹²⁻¹¹³⁻¹¹⁴. La evidencia demuestra que la cuarentena, como medida sanitaria, está relacionada con síntomas de desorden agudo de estrés, estrés postraumático, agotamiento, ansiedad, irritabilidad, insomnio y falta de concentración, entre otros¹¹⁵.

Por otra parte, la comunicación entre padres, madres y cuidadores y sus hijos e hijas también resulta relevante. Dentro del hogar es necesario explicar, en lenguaje claro y sencillo a los niños, niñas y adolescentes lo que está ocurriendo en el país. Con preocupación, la Defensoría Niñez planteó en diversas instancias institucionales y comunicacionales, la necesidad de romper la lógica adultocentrista en la priorización de las acciones—donde el derecho al juego ni siquiera ha sido mencionado—, la forma en que se comunican las medidas sanitarias, la vuelta a clases, la entrega de beneficios estudiantiles (como cajas de alimentos o computadores) y las medidas legislativas asociadas¹¹⁶.

Los determinantes sociales de salud, definidos como las condiciones en las cuales viven y trabajan las personas, son las características dentro de las cuales la vida tiene lugar y transcurre. Tales determinantes incluyen, tanto las variables asociadas al contexto social, como los mecanismos a través de los cuales dichas variables se traducen en efectos en la salud¹¹⁷. De acuerdo al modelo de Dahlgren y Whitehead¹¹⁸, el punto de origen es el individuo, incorporando de forma progresiva, otras características sociodemográficas para finalmente integrar las variables sociales, económicas, culturales y ambientales del territorio en el que se encuentra¹¹⁹.

Los determinantes sociales tienen directa relación con la posibilidad de que las personas permanezcan sanas, por lo que son factores que inciden, a nivel específico, en la promoción y el mantenimiento de una salud mental adecuada. Llevado esto al terreno de niños, niñas y adolescentes, el juego constituye una actividad propia y natural, que incide de forma positiva en su desarrollo psicológico, a la vez que influye en su constitución psíquica, facilita la elaboración e interpretación de sus experiencias de vida, les permite aprender a relacionarse con otros e implica una fuente de goce que redundará en bienestar psicológico, ya que es un promotor de salud de niños, niñas y adolescentes, permitiendo la emergencia del lenguaje, de la sociabilidad y la creatividad, entre otros¹²⁰.

En los contextos de crisis, tanto derivados de conflictos sociales como producto de desastres naturales, los determinantes sociales de la salud se ven afectados, por cuanto las condiciones de vida se alteran y los espacios sociales que resultan habituales, en el caso de niños, niñas y adolescentes, sufren diversas modificaciones. Una de ellas, como se ha indicado, se relaciona con las restricciones para movilizarse y para ocupar sus entornos habituales, tales como colegios, plazas y sus barrios. En este escenario, se observa un evidente declive de las actividades recreativas y lúdicas, las que se ven imposibilitadas de desarrollarse o sufren severas limitaciones.

En el contexto de crisis sanitaria, derivada de la pandemia por Covid-19, los niños, niñas y adolescentes en Chile han debido permanecer en largos periodos de confinamiento en sus hogares, lo que ha significado que no todos(as) cuenten con las condiciones para disponer de espacio, lugares y momentos para el juego. Lo anterior es un reflejo de cómo las condiciones sociales pueden restringir el derecho fundamental a la salud de algunas personas o de grupos dentro de una sociedad. *Se asiste a una ausencia de políticas públicas con enfoque de derechos humanos que atiendan, de manera específica, explícita y directa a este grupo especialmente vulnerable de población chilena.* Una muestra de ello es que los permisos para desplazamientos y salidas del domicilio no consideraron a niños, niñas y adolescentes, sólo contando con la opción de salir durante algunas horas a la semana y, a pesar de las peticiones de la Defensoría de la Niñez desde abril de 2020, recién se decretaron en el mes de agosto de 2020, varios meses después de comenzada la crisis sanitaria en Chile.

Una encuesta realizada sobre el efecto de la pandemia en los niños¹²¹ indica que el 15% de las y los adultos encuestados perciben que ellas y ellos han dejado de jugar como lo hacían antes, mientras que un 52% indica que están jugando como antes y un 33% que juegan más que antes, lo que entrega datos más alentadores sobre los mecanismos que las familias pueden estar adoptando, aún sin una política concreta de apoyo a la parentalidad.



Eric Allende / Migrar Photo

3.4 PROGRAMAS DE APOYO PARA PADRES, MADRES Y CUIDADORES EN CONTEXTOS DE CRISIS

Los niños, niñas y adolescentes no sólo tienen derecho a vivir en familia, sino que, además, tienen derecho a que el Estado disponga políticas que apoyen la parentalidad, especialmente cuando sus familias no cuentan con las adecuadas habilidades, ni acceso a espacios adecuados para ello, o la situación de los cuidadores obstaculiza un cuidado adecuado. Lamentablemente, la oferta estatal, en general, parece ser insuficiente, no sólo por la falta de políticas públicas centradas en la generación de habilidades y competencias parentales que consideren y traten a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, sino que también porque la mayor parte de las campañas informativas y materiales están orientadas a la primera infancia, siendo limitada mayoritariamente a la crianza de lactantes y preescolares, y con énfasis en el ámbito escolar.

Específicamente, en cuanto al apoyo a la crianza, en Chile existen algunas acciones que apuntan al acompañamiento, como el Programa Chile Crece Contigo, creado el año 2009¹²², que busca acompañar, proteger y apoyar integralmente a todos los niños, niñas y a sus familias desde el primer control de gestación hasta los primeros años de enseñanza básica, a través de acciones y servicios de carácter universal, así como focalizando apoyos especiales a aquellos que presentan alguna vulnerabilidad mayor. Igualmente, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el programa Abriendo Caminos¹²³ y

dentro de la oferta programática del Sename, los Programas de Prevención Focalizada¹²⁴, donde se atendió a cerca de 50 mil niños, niñas y adolescentes durante el año 2018¹²⁵⁻¹²⁶. El alcance de estos programas es limitado en cuanto a su cobertura y no representa una oferta equivalente a las necesidades de la población, especialmente de los sectores más vulnerables.

En contexto de pandemia, en cuanto a los refuerzos necesarios por parte de la familia para la parentalidad, el documento *Orientaciones al sistema de Educación Parvularia en contexto Covid-19*¹²⁷ (0 a 6 años), de la Subsecretaría de Educación Parvularia, del Ministerio de Educación, destacó el rol de la familia, las habilidades parentales y cómo éstas aportan al considerar las necesidades de los niños, niñas y adolescentes para el desarrollo integral de los mismos. Del mismo modo, en su página web, incluye ciertos contenidos de orientación, tales como recursos para continuar potenciando el desarrollo y aprendizaje en el hogar, actividades de Junji e Integra, en materias de derecho al juego, esparcimiento y descanso.

Las indicaciones a los padres, madres y cuidadores en apoyo al desarrollo de este derecho, orientado a otros niveles etarios, tienen un corte más bien orientado a lo académico, sin considerar lo relativo al esparcimiento ni relevar la integralidad del bienestar de los niños, niñas y adolescentes¹²⁸⁻¹²⁹. Estas indicaciones asumen la existencia de accesos similares de conectividad para toda la población, no tomando en consideración el acceso desigual que afecta sobre todo a los sectores más vulnerables, lo que limita su cobertura e impacto justamente en aquellos grupos familiares que mayor necesidad tienen de recibir apoyo y asistencia por parte del Estado en esta materia.

3.5 USO DE ESPACIOS COMUNES: DERECHO AL JUEGO Y DERECHO A LA SALUD

Hoy en día se presenta una multiplicidad de nuevos ámbitos para que los niños, niñas y adolescentes ejerzan su derecho al juego, pero también surgen nuevos desafíos y limitaciones. Es así como el beneficio de jugar al aire libre, o generar los espacios públicos para el encuentro con sus pares o el desarrollo de actividades físicas, deben salvaguardarse mediante una adecuada planificación urbana y apoyo para los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en circunstancias menos favorables, desde el punto de vista del acceso y la conformación de su entorno. En este contexto, en ciertas comunidades se generaron dudas acerca de un aparente enfrentamiento entre el derecho al juego y el esparcimiento con las necesarias medidas sanitarias, dificultades que la Defensoría de la Niñez ha conocido a través de consultas y requerimientos¹³⁰, especialmente en la primera etapa de la crisis sanitaria y que, en términos legales, está relacionado con la distribución y uso de los espacios de condominios¹³¹.

El beneficio de jugar al aire libre, o generar los espacios públicos para el encuentro con sus pares o el desarrollo de actividades físicas, deben salvaguardarse mediante una adecuada planificación urbana y apoyo para los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en circunstancias menos favorables, desde el punto de vista del acceso y la conformación de su entorno.



El juego de niños y niñas ejercido en un espacio común, como actividad que se ejerce dentro del ámbito de la propiedad privada no afecta el contenido del derecho a la salud de los restantes copropietarios. Por el contrario, siempre debe tenerse, como la consideración primordial, el interés superior de los niños y niñas para orientar y considerar la necesidad y múltiples beneficios del juego, además de su carácter de derecho del que son titulares los niños, niñas y adolescentes. Este tipo de situaciones debe abordarse, más que desde la preeminencia de un derecho sobre otro, a través de una postura armonizadora¹³² que constituye la vigencia conjunta de los derechos fundamentales¹³³. Lo anterior se habría facilitado si, al momento de imponer y comunicar normas y/o reglas sanitarias por parte de la autoridad, ésta hubiera resuelto desde el principio del interés superior de niños, niñas y adolescentes de manera concreta, abordando las situaciones y posibles conflictos fácilmente previsibles¹³⁴, oportunidad que no aprovechada por la autoridad.

Por su parte, debe tenerse especial cuidado con las medidas que deben adoptarse para asegurar la vigencia y respeto al derecho al juego y el esparcimiento en el caso de las y los adolescentes, cuyas necesidades a este respecto corren el riesgo de ser invisibilizadas. Tal como hemos señalado, el juego como necesidad básica y derecho fundamental rige en cualquier etapa de desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, por lo que no es en caso alguno exclusiva de la primera infancia.



Fernanda Vargas

4. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ (JUNIO 2019–JUNIO 2020)

Desde el inicio de la crisis social y sanitaria, la Defensoría de la Niñez llamó a los organismos estatales a poner especial atención en niños, niñas y adolescentes, en sus preocupaciones, opiniones y vivencias. Durante la crisis social que se suscitó en Chile desde octubre de 2019, el foco estuvo en la respuesta urgente frente a la vulneración de derechos por parte de agentes del Estado, acciones que son ampliamente descritas en la segunda parte de este informe. En el marco de la crisis sanitaria, el foco ha estado en el abordaje de la vulneración de derechos, más allá del relacionado con la salud, y en la generación de recomendaciones a los órganos del Estado para que éstos consideren, de manera debida y oportuna, la opinión de los niños, niñas y adolescentes y su interés superior, asegurando el ejercicio efectivo al derecho a la educación, al juego y esparcimiento y consecuentemente, su derecho a salud.

Desde el inicio de la crisis social y sanitaria, la Defensoría de la Niñez llamó a los organismos estatales a poner especial atención en niños, niñas y adolescentes, en sus preocupaciones, opiniones y vivencias.



Las acciones de la Defensoría de la Niñez se dividen según sus públicos objetivos. Hay acciones dirigidas a adultos e instituciones y otras exclusivas para niños, niñas y adolescentes. El objetivo de esta división busca la promoción, difusión y protección de derechos de manera explícita para cada público y es una política de la Defensoría de la Niñez, enmarcada en su Plan Estratégico Institucional¹³⁵.

4.1 PROMOCIÓN, DIFUSIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, ORIENTADAS HACIA ADULTOS E INSTITUCIONES SOBRE EL DERECHO AL JUEGO

Desde el 18 de octubre de 2019, la Defensoría de la Niñez generó recomendaciones para promover el derecho a la información de niños, niñas y adolescentes de manera de transmitir, a través de un lenguaje claro y sencillo, la plena vigencia de sus derechos, así como recomendaciones específicas para ellas y ellos, sus padres, madres y cuidadores¹³⁶. En el caso de la crisis sanitaria, también se generaron recomendaciones relacionadas con el ámbito de la vida cotidiana y convivencia, así como información sobre el Covid-19 y recomendaciones a ellas y ellos, sus padres, madres y cuidadores¹³⁷.

Por otro lado, en ejercicio de las atribuciones señaladas en la Ley N°21.067, la Defensoría de la Niñez dirigió distintos oficios al Poder Ejecutivo, para solicitar información y efectuar recomendaciones con el fin de que las entidades den cumplimiento a sus deberes relacionados con promover acciones y proteger efectivamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes con respecto al derecho al juego y descanso a raíz de la crisis sanitaria.

Estos requerimientos fueron:

- a. Oficio al Ministerio de Educación (07 de abril de 2020) para solicitar evaluar la medida de adelantar las vacaciones, utilizándolo como parte de una medida sanitaria para evitar el contagio de Covid-19 en los establecimientos educacionales¹³⁸. Este oficio fue respondido a la Defensoría de la Niñez el 23 de abril de 2020. En él, el

Subsecretario de Educación informa sobre las razones que llevaron a la cartera a tomar dicha decisión entre las que se encuentran estudios internacionales.

- b. Oficio al Ministerio de Interior y Seguridad Pública¹³⁹ (28 de abril de 2020) para recomendar la evaluación de un permiso especial para la salida de niños y niñas en contexto de aislamiento social. La recomendación planteaba que ellas y ellos pudieran salir de su vivienda acompañados por una persona mayor de 18 años, con quien tenga vínculo familiar directo, no alejarse más de un kilómetro a la redonda de la vivienda, no acercarse a menos de dos metros a otro(/a) niño niña o adolescente o adulto, entre otras cosas.

A la fecha de cierre de edición de este informe, [el oficio no ha sido respondido](#). No obstante, desde el 18 de agosto de 2020 a través de la Comisaría Virtual se permitió solicitar el “Permiso Temporal Individual – Salida de Niños, Niñas y Adolescentes”.

- c. Oficio al Ministerio de Desarrollo Social y Familia¹⁴⁰ (30 de abril de 2020) para solicitar información y generar recomendaciones sobre las habilidades parentales en el contexto de crisis sanitaria. El documento pide informar sobre las acciones que ha realizado dicho ministerio, a través de la Subsecretaría de la Niñez, respecto al fomento o entrega de herramientas para el desarrollo efectivo de las habilidades parentales.

Este oficio fue respondido recién el 19 de junio de 2020. En él se detallaron las acciones que ha tomado la cartera, que se concentran en transmisiones en vivo, documentos de ayuda y videos, algunos de los cuales fueron sacados de su canal, por ser discriminatorios en cuanto a su contenido¹⁴¹.

- d. Oficio al Ministerio de Educación¹⁴² (30 de abril de 2020) para recomendar la promoción del derecho a vivir en familia, al juego y al ocio desde el rol pedagógico, destacando positivamente la entrega del material por parte de la Subsecretaría de Educación Parvularia. Se recomendó dar mayor difusión de esos documentos.

Estos oficios fueron difundidos en redes sociales, con una breve explicación sobre su contenido, para informar a la ciudadanía sobre la acción institucional de la Defensoría de la Niñez, estando disponibles en la página web¹⁴³.

En cuanto a la difusión de derechos, se generaron gráficas sobre “derecho al juego de niños, niñas y adolescentes en contexto de crisis sanitaria”, publicadas el 21 de abril de 2020 en las redes sociales de la Defensoría de la Niñez, cuyo objetivo fue entregar información clara con respecto a la armonización de derechos y el uso de espacios comunes.

Por último, durante la crisis sanitaria por Covid-19, a petición de la Defensoría de la Niñez se realizó, el 21 de abril de 2020, una invitación de la sesión especial de la Mesa Social Covid-19 para tratar la situación de los niños, niñas y adolescentes en esta crisis sanitaria.

En ella, la Defensora de la Niñez llamó la atención a sus miembros sobre la necesidad urgente de visibilizar a los niños, niñas y adolescentes como víctimas de la situación de crisis, no sólo sanitaria, sino también de derechos humanos, de una manera real y concreta, adoptando medidas explícita y expresamente dirigidas a su bienestar vital, adoptando definiciones de política pública con enfoque de derechos humanos, considerando que la emergencia sanitaria no sólo afectaba la posibilidad de que ellas y ellos se contagien o puedan contagiar a otras personas; sino también que les afecta de manera muy significativa su desarrollo armonioso e integral, en razón de las medidas adoptadas para precaver el contagio masivo de la enfermedad¹⁴⁴.



■ Pieza gráfica difundida en las redes sociales durante el estallido social – 24 de octubre de 2019



■ Pieza gráfica difundida durante la crisis sanitaria 17 de marzo de 2020



■ Pieza gráfica sobre el derecho al juego difundida durante la crisis sanitaria – 21 de abril



■ Pieza gráfica *El Parlante, noticias en lenguaje claro y fácil* – 22 de abril

4.2 PROMOCIÓN, DIFUSIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, ORIENTADAS HACIA ELLAS Y ELLOS SOBRE EL DERECHO AL JUEGO

Desde el lanzamiento del canal de YouTube de la Defensoría de la Niñez, los Consejeros y Consejeras del Consejo Consultivo cumplen un rol preponderante en la generación de contenido y la producción del canal, al intervenir los videos mediante la locución y/o la propuesta de temas a desarrollar en este espacio. Tal como se ha afirmado a lo largo de este capítulo, la crisis social y sanitaria ha servido para relevar la importancia del derecho al juego y esparcimiento, más aún cuando sólo puede realizarse dentro del hogar. En ese contexto, se realizó el video titulado “Jugar, otra forma de cuidar”, con videos caseros grabados en casas donde niños, niñas y adolescentes juegan y se distraen en sus hogares. Este video fue realizado de manera colaborativa por las y los funcionarios(as) de la Defensoría de la Niñez y los(as) miembros(as) de su Consejo Consultivo, y fue estrenado el 12 de junio de 2020 en el canal de YouTube¹⁴⁵. Asimismo, el 13 de agosto, la Defensora de la Niñez envió un mensaje, a través del canal de YouTube, a todos y todas los niños, niñas y adolescentes, destacando que, a contar del 18 de agosto, podrían salir a jugar gracias a la generación de un Permiso Temporal Individual¹⁴⁶.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

5. RECOMENDACIONES

El derecho al juego y esparcimiento debe ser garantizado por las familias, el Estado y la sociedad en general pues, tal como se ha evidenciado en este capítulo, su respeto y ejercicio es fundamental para el desarrollo físico, social y emocional de los niños y niñas, no sólo en primera infancia, sino que a lo largo de su niñez y adolescencia.

Al no existir, hasta esta fecha, un sistema integral de garantías de la niñez en Chile, se vuelve evidente que la primera y principal recomendación es promulgar, con el sentido de urgencia que el ejercicio efectivo de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes involucra, una ley que los garantice a todas y todos quienes viven en el país, incluyendo el derecho al juego y el esparcimiento, y se visibilice y permita una participación incidente de la niñez y adolescencia en su planificación y aseguramiento, a nivel nacional, regional y local, en razón del resguardo de sus derechos a ser oído y de participación.

Por otro lado, en momentos de crisis, como el estallido social de octubre del 2019 y la pandemia provocada por el Covid-19, fue la familia el núcleo principal del juego en contextos determinados por las condiciones de vivienda, habilidades parentales, acceso a internet, entre otros factores, que afectaron la salud física y mental de niños, niñas y adolescentes. Es por ello que se han generado una serie de recomendaciones a los distintos poderes del Estado para que la institucionalidad, a corto, mediano y largo plazo, ejecute medidas concretas que aseguren su ejercicio efectivo, a saber:

I. RECOMENDACIONES A CORTO PLAZO

- a. Promulgar el Proyecto de Ley que Crea el Sistema Integral de Garantías de la Niñez, donde se incluya de manera específica la efectivización del derecho al juego y al esparcimiento, a través de medidas concretas como un presupuesto dedicado y la generación de espacios e infraestructura para el ejercicio efectivo de este derecho.
- b. Generar contenido, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, para padres, madres, cuidadores, niños, niñas y adolescentes con enfoque inclusivo y no sexista, específicamente campañas de difusión masiva destinadas a destacar la importancia del juego y la recreación en el desarrollo y salud mental de los niños, niñas y adolescentes y la coordinación de campañas educativas enfocadas en competencias y habilidades de parentalidad en tiempos de crisis, para lograr reducir sus efectos negativos en niños, niñas y adolescentes.

- c. Al Poder Ejecutivo, a través de la Subsecretaría de la Niñez, adoptar, con sentido de urgencia, medidas de prevención en materia de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, activando campañas de concientización y generando números telefónicos de denuncia, no sólo para adultos, sino que, también, dirigidos a los requerimientos de niños, niñas y adolescentes, atendida su eficacia como detectores de situaciones de vulneración.
- d. Difundir masivamente, a través del Ministerio de Educación, el contenido elaborado por dicha cartera en relación con las orientaciones sobre el derecho al juego y esparcimiento como eje central del desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, haciendo referencia a su condición de derecho fundamental y a su calidad de componente esencial de un desarrollo integral y saludable.
- e. Que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, difunda, especialmente entre padres, madres y cuidadores, la necesidad de promover el derecho al juego y esparcimiento como derecho humano, sensible en época de aislamiento social, con especial énfasis y urgencia entre los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado. El Sename debe proveer la inversión económica para su cumplimiento, que se traduzca en protocolos específicos de acción institucional en residencias de administración directa, de organismos colaboradores, coadyuvantes y en centros privativos de libertad, estandarizando espacios adecuados y tipos de entretención como actividades físicas, recreativas o de otro ámbito.
- f. Incorporar, bajo responsabilidad del Sename, el derecho al juego y esparcimiento en sus diagnósticos, instrumentos y acciones de detección de vulneración de derechos, en todas las intervenciones que se realicen en sus distintos programas y actuando en consecuencia como con cualquier otro derecho de niños, niñas y adolescentes, ante la detección de su vulneración.
- g. Difundir de manera masiva, a través del Ministerio de Salud, la campaña “Saludablemente”¹⁴⁷, que incluye un número telefónico de apoyo y sitios a los cuales recurrir ante situaciones de afectación emocional, y reforzar los contenidos de dicha página agregando ítems específicos en cuanto al juego y recreación, con herramientas y directrices claras para padres, madres y cuidadores.

II. RECOMENDACIONES A MEDIANO PLAZO

- a. Realizar la Encuesta Nacional sobre Actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA), a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, para medir las ac-

tividades de niños, niñas y adolescentes, donde se enfoque de manera explícita el ejercicio del derecho al juego en todos los tramos sujetos a medición.

- b. Incluir la participación efectiva e incidente, mediante la creación de instancias específicas de consulta, de niños, niñas y adolescentes en la planificación y desarrollo de proyectos barriales, parques y de infraestructura que incluyan espacios de juego y esparcimiento, con especial foco en adolescentes y personas con discapacidad, coordinación que debería estar a cargo de los Ministerios de Obras Públicas y de Vivienda y Urbanismo.
- c. Instar al Poder Ejecutivo a dar énfasis a la discusión legislativa sobre la rebaja de las horas de trabajo semanal para que padres, madres y cuidadores puedan invertir más tiempo de calidad en la crianza de los niños, niñas y adolescentes y en su acompañamiento.
- d. Revisar la normativa e instrucciones referentes a los reglamentos de copropiedad, para examinar posibles limitaciones que tendrían los niños y niñas para el uso de los espacios comunes, a cargo de los Ministerios de Obras Públicas y de Vivienda y Urbanismo. Si se manifiestan limitaciones, los reglamentos deben ser acordes a los estándares legales nacionales e internacionales y deben siempre considerar como principio fundamental el interés superior de niños, niñas y adolescentes.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

III. RECOMENDACIONES A LARGO PLAZO

- a. Coordinar, a través de la Subsecretaría de la Niñez, la planificación y ejecución de espacios de juego, especializados y gratuitos, financiados de manera sostenible, para niños, niñas y adolescentes en todo el país, tales como la implementación de ludotecas, como el proyecto de “Ludotecas Nave”¹⁴⁸, entendidos como espacios cuyo objetivo es fomentar y orientar el juego para los niños, niñas y adolescentes y sus familias.
- b. Diseñar, implementar y evaluar, como política pública nacional con enfoque de derechos humanos, para las unidades territoriales locales, a través de la Subsecretaría de la Niñez, la construcción de ciudades “amigas de la infancia”, basados en los lineamientos que realizó Unicef el año 2004¹⁴⁹, donde se espera que la construcción de ciudades se realice con plena aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, con el fin de mejorar la vida de los niños y niñas favoreciendo el ejercicio de todos sus derechos y transformando la ciudad en un espacio mejor para ellas y ellos, proceso en el que además, se deben involucrar los niños, niñas y adolescentes.
- c. Propiciar, a nivel local, espacios de juego funcionales, seguros e inclusivos en parques, calles, plazas, entre otros espacios públicos, para que los niños, niñas y adolescentes puedan disfrutarlos, estableciendo planes interinstitucionales que garanticen el ejercicio del derecho al juego en todos los sectores y barrios de manera transversal. En este sentido, la Subsecretaría de la Niñez debe diseñar estrategias específicas y eficientes de coordinación intersectorial que permitan la recuperación del uso de la calle y su disfrute colectivo de manera segura, más cuando las condiciones de la vivienda son de espacios reducidos.

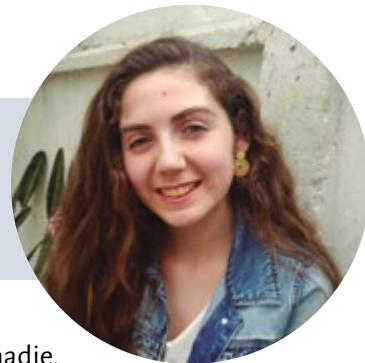


Jorge Vargas / Migrar Photo.

CUENTO

ATRÉVETE A SOÑAR

EMILY SALTHER, 16 AÑOS, TREMENDAS



Te lo diré de manera simple y directa: sin juego, no eres nadie.

"Eh, ¿y esta loca de dónde ha salido a decirme esto?"

Fácil.

Yo lo viví.

Escucha, te contaré una pequeña historia, y ya veremos.

Más allá del celular existe un mundo, un mundo inexplorado que ni los más valientes adultos se atreven a pisar. Se llama Imaginación. Una tierra infinita como el universo, tan grande, tan extensa y tan, tan asombrosa, que jamás podrías terminar de descubrir.

Con mi mejor amigo, Tom, logramos viajar a Imaginación, pero fuimos los únicos capaces de alcanzarla. Espero que con esta historia tú también puedas sumarte a nosotros y continuar con la vida de este planeta.

Imaginación está muriendo, porque miles de jóvenes, niños y niñas ya no se atreven a jugar. Eso está matando la creatividad, la energía que alimenta al planeta. Y si muere Imaginación... será el fin de la infancia para todos. Y nadie quiere crecer tan rápido.

Soy visitante de Imaginación y te ruego que creas en las palabras de Tom y mías, porque sólo queremos lo mejor para este mundo. Contamos contigo.

Antes, quiero que sepas que Miedo es real. Sí, tal vez creas que esto es una gran tontería y no tiene sentido, pero al igual que Imaginación, Miedo existe desde el comienzo de los tiempos y siempre ha acechado a Imaginación, porque cree que un mundo de felicidad y sueños es algo bobo, pero está equivocado. Miedo olvida que el juego es la primera herramienta que los seres humanos tenemos para expresarnos, para aprender a relacionarnos con otras personas y descubrir qué nos gusta hacer.

El problema comenzó tiempo atrás, logrando que un día, todos los niños y niñas del planeta Tierra dejaran de soñar. Nadie podía explicarlo, ni siquiera los mejores especialistas, pero mi mejor amigo Tom y yo comprendimos que el problema iba más allá de que sólo

los niños y niñas ya no sonreían. Algo estaba pasando en esos niños y niñas que los hizo dejar de chapotear en los charcos de agua y jugar entre ellos en las calles. Algo había pasado y era que Miedo se había decidido a atacar una vez más.

Miedo había caído en la Tierra y estaba dispuesto a volver a todos los niños, niñas y jóvenes en contra de Imaginación. Empezó con los jóvenes, susurrándoles por las noches que para qué seguir jugando con autos o muñecas de su infancia si eran sólo juguetes inertes... así, los jóvenes dejaron atrás aquello y se centraron en sus tareas de escuela y nada más. Se fueron apagando y cada vez fueron alejándose más y más del portal a Imaginación. Luego, Miedo fue tras los más pequeños, pero su creatividad logró protegerlos más tiempo, aunque no fue suficiente, puesto que Miedo usando la tecnología logró acortar la creatividad de los niños y niñas más pequeños con historias prediseñadas y mundos virtuales cerrados. Así, cuando las consecuencias se hicieron evidentes, era tan tarde que parecía que no había solución, pero Tom y yo vimos una salida.

Bien, primero, quiero decirte que Tom y yo somos niños comunes y corrientes; nunca hemos sido muy sociables, así que nos teníamos el uno al otro; no dependíamos de nadie para jugar, más que de nosotros mismos. Ninguno de los dos tenía costosos juguetes o un hermoso parque donde hubiese juegos donde deslizarse. Nosotros exprimíamos al máximo nuestra creatividad para conseguir un boleto a Imaginación, lo que nos hizo ser los mejores visitantes del lugar. Creábamos tantas historias, miles de aventuras y compartíamos decenas de sueños, que ni Miedo fue capaz de quitarnos eso.

Desgraciadamente, Miedo había atacado a nuestros compañeros y compañeras del colegio, haciendo que perdieran todo el interés en imaginar. Se limitaban a seguir las opiniones de otros, a quedarse sentados en los bancos casi sin parpadear o como mucho, revisando sus celulares (si es que tenían el lujo de tener uno). Se habían vuelto máquinas. Ni siquiera ellos sabían diferenciar su existencia de la de una roca. Era espantoso verlos inertes, mirando el techo o con caras inexpresivas, como si nada los animara a vivir. Fue cuando me di cuenta de que sin jugar, sin disfrutar la creatividad, no éramos más que seres sentados en un banco aburridos. Así que me juré luchar por ellas y ellos, para mostrarles que quedaba esperanza, que Miedo no lo había borrado todo. Podíamos hacer algo más aún. Con Tom nos pusimos manos a la obra e ideamos el juego más complejo que alguna vez se nos hubiese ocurrido: enfrentarnos a Miedo y derrotarlo.

Nos paramos en medio del patio del colegio, frente a frente y cerramos los ojos, concentrándonos en llegar al portal a Imaginación, donde Miedo nos estaría esperando. Él nos halló a nosotros, pero estábamos listos. Tom y yo contábamos con todos nuestros juegos y aventuras, como trepar a los árboles, correr a pillarnos, jugar al fútbol y crear historias fantásticas; todos ellos formando un escudo contra Miedo.

Estaba asustada, porque Miedo me mostró todo lo que más temía: que los niños y niñas dejaran de sonreír para siempre, que nos volviéramos solitarios, que nadie quisiera o pudiera inventar una historia otra vez... Tom estaba temblando y creo que lloró, pero no tuve tiempo de comprobarlo, porque la risa de Miedo me sorprendió, como si fueran los lamentos de todos los niños y niñas que se sentían vacíos, como si no fueran importantes. Su risa me hizo despabilar.

Tom lloraba con fuerza, tal vez viendo cosas más horribles que yo. Le tomé la mano para hacerlo despertar y abrió sus ojos, que estaban llenos de lágrimas.

—No es real, Tomi —aseguré.

Miedo flotaba sobre nuestras cabezas, sin dejar de reír. El cielo estaba perdiendo su color, volviéndose de un gris oscuro como cuando se largaba a llover, pero tenía la sensación de que esta vez no encontraría divertido saltar de charco en charco.

Un aire helado puso mi piel de gallina y apreté la mano de mi mejor amigo, con miedo.

Tom se estaba volviendo gris.

—¡Tom! —grité.

Tenía que salvarlo, si no, terminaría como los demás.

En ese momento, me di cuenta de que mis pies también se estaban volviendo grises.

Miedo rió más fuerte.

Miré con desesperación a mis compañeros que se encontraban a mi alrededor, pero cada uno continuaba perdido en su propio aburrimiento. Lo que estaba pasando parecía no afectarles en lo absoluto.

—Lily, es demasiado fuerte —dijo Tom, asustado.

—Podemos hacerlo, sólo hay que enfrentarlo y así lograremos que ellos puedan viajar de nuevo a Imaginación. ¡Podemos!

—¡Lilybeth! —gritó mi nombre y me soltó la mano.

Tom estaba gris casi por completo y no me ayudaba a concentrarme en ser positiva, pero debía hacerlo. Tenía que intentar acceder a Imaginación una vez más si quería salvarlo a él y al resto. Si lograba compartir mi boleto a Imaginación con todos los demás, podrían ver el mundo con otros ojos y volver a soñar.

Tenía que ser valiente, por todos y todas.

Miedo estaba cada vez más cerca, susurrándome que la fantasía era absurda. Luché contra su voz y me aferré a Tom para recordar qué era lo que estaba haciendo, qué tenía que hacer.

El cielo ya se había vuelto gris por completo y los juegos del patio habían perdido sus colores.

Era mi última oportunidad, así que viajé a Imaginación.

La oscuridad tras mis párpados se volvió luz y todo a mi alrededor recuperó sus colores, mucho más luminosos, mucho más vivos que antes. Tom y yo dejamos de estar grises y empezamos a brillar. Era el mismo patio de la escuela, pero ahora podía imaginar lo que quisiera y se haría realidad. Apreté su mano y lo hice despertar.

Abrió los ojos despacio, pero una vez que vio que estábamos en Imaginación, los abrió aún más.

—Te dije que podíamos, amigo.

Sus ojos se desviaron de mí y palideció.

—¡Cuidado!

En ese momento, Miedo apareció frente a nosotros. Su silueta grisácea mutó en cada uno de mis miedos, mostrándome todo lo que helaba mi sangre, pero no lograría detenerme esta vez. Estando en Imaginación, yo tenía la ventaja. Miedo no podría detener los sueños mientras una persona los tuviera; así que dejé volar mi creatividad.

Miedo volvió nuestras pesadillas en realidad, pero no nos acobardamos.

Tom soltó un grito de guerra e imaginó un dragón, el cual cabalgó, liderando un ejército de ponis contra las creaciones de Miedo. Yo surfeé por las nubes, volviendo todo de color arcoíris y encerrando a Miedo en un pequeño espacio de tierra con sogas hechas de chicle.

Crucé una mirada con mi mejor amigo y al mismo tiempo, nos encargamos de hacerlo desaparecer. Tom abrió un agujero bajo Miedo y yo solté las ataduras. Miedo trató de cambiar de forma para enfrentarnos, pero cayó a donde nadie podría volverlo a encontrar.

Sólo que aún no habíamos terminado.

—¿Estás lista? —preguntó Tom.

Asentí.

Chocamos puños y del contacto se liberó una onda creativa que volvió a habitar dentro de cada niño.

Al parpadear, estábamos de nuevo en el patio de la escuela, pero ahora todos habían despertado de su ensoñación y se miraban entre ellos como si fuera la primera vez que lo hacían. El cielo había recuperado su color azul y nadie tenía cara larga.

—Lo logramos—sonreí—. ¡Vencimos a Miedo!

—Pero puede volver, Lily. ¿Y entonces qué haremos?

—Estaremos preparados—aseguré—. Aunque sea sólo una persona la que se atreva a imaginar, todo estará bien. Lo prometo.

Asintió y volvió a sonreír, relajado como el resto. Lo hice yo también.

Nuestros compañeros guardaron sus teléfonos y corrieron a arremolinarse en el patio. Los juegos se llenaron de personas y pronto el silencio fue reemplazado con las voces de miles de niños, niñas y jóvenes creando historias, atreviéndose a soñar una vez más.



REFERENCIAS

- 1 Ya fue recogido como principio en la Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959. El principio N°7 de dicha declaración indica que "el niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho".
- 2 Tal como indica la observación General N° 17 Comité de los Derechos del Niño, la importancia del juego y la recreación fue reconocida ya en el principio N°7 de la Declaración de los Derechos del Niño de 1959, y luego fue recogida de manera explícita en el artículo 31 de la Convención de los Derechos del Niño.
- 3 Comité de los Derechos del Niño. 2013. Observación General N°17 sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes. Párrafo 14, letra b).
- 4 Bodrova, Elena, and Deborah J. Leong. 2005. The importance of play: why children need to play. *Early Childhood Today* 20.1 6–7.
- 5 Brooker, Liz; Woodhead, Martin eds. 2013 El derecho al juego. La Infancia en Perspectiva 9. Open University, pág.2. Disponible en: <http://iin.oea.org/pdf-iin/RH/El-derecho-al-juego.pdf>.
- 6 Ginsburg, Kenneth. 2007. The importance of play in promoting healthy child development and maintaining strong parent-child bonds. *Pediatrics* 119.1: 182–191.
- 7 Lester, S.; Russell, W. 2010. Children's right to play: an axamination of the importance of play in the lives of children world-wide. Working Papers in Early Childhood Development, N° 57. Bernard van Leer Foundation.
- 8 Comité sobre los Derechos del Niño. 2005. Observación General N°6 Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG6.pdf.
- 9 Convención sobre los Derechos del Niño Artículos 5,9,10,18 y 20. Así, en su artículo 5 reconoce los derechos y obligaciones de los padres para acompañar el ejercicio de los derechos a sus hijos e hijas; además destaca el derecho de los niños y niñas a no ser separados de sus padres salvo que sea necesario en función de su interés superior (artículo 9) y menciona las obligaciones de los Estados y el apoyo que deben proveer a los padres con el fin de satisfacer adecuadamente su rol (artículo 18).
- 10 También lo hace, en ese sentido, el preámbulo de la Convención, al señalar que los Estados Partes están "Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad".
- 11 También lo menciona el artículo 1° inciso 2 de la Constitución Política de la República.
- 12 Es así que, por ejemplo, en Chile la Comisión Nacional de la Familia, en su informe final, emitido en 1994, la definió como "todo grupo social, unido por vínculos de consanguinidad, filiación (biológica o adoptiva) y de alianza, incluyendo las uniones de hecho cuando son estables", mientras que 25 años más tarde, la Ley N°21.150 la definió en 2019 como el núcleo fundamental de la sociedad, compuesto por personas unidas por vínculos afectivos, de parentesco o de pareja, en que existen relaciones de apoyo mutuo, que generalmente comparten un mismo hogar y tienen lazos de protección, cuidado y sustento entre ellos. Revisar Comisión Nacional de la Familia. 1994. Disponible en: www.bcn.cl/ecivica_restringido/concefamil.
- 13 Settles, Barbara. 1999. Definitions of the family: professional and personal issues. *Marriage & Family Review* 28, pages 209–224.
- 14 Holstein, James & Gubrium, Jay. 1999. What is family? Further thoughts on a social constructionist approach. *Marriage & Family Review* 28, pages 3–20.
- 15 Esta amplitud se ve reflejada en las estadísticas de cómo han evolucionado los hogares que integran niños, niñas y adolescentes. De acuerdo con la Encuesta Casen 2017 en 1990, un 67,7% de los hogares incluía a niños, niñas y adolescentes llegando a sólo un 43,5% el 2017. Otro cambio relevante es el número de hogares con jefatura femenina: si en el 2010 el promedio era de 24,1, el 2012 es de 28,28 llegando a 47,7 hogares el 2017, en promedio. Disponible en http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2017.php.
- 16 Ley N° 20.830 sobre Acuerdo de Unión Civil, Ley N° 20.066 de Violencia Intrafamiliar y Ley N° 19.947 de Matrimonio Civil.
- 17 En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva del año 2014 señala que en la legislación se ha mostrado una tendencia a reconocer una definición más amplia, donde se señala que no existe un único modelo de familia, que no debe restringirse a la pareja y los(as) hijos(as), y que su composición no corresponde exclusivamente a las relaciones jurídicamente determinadas. Información disponible en: www.corteidh.orcr/docs/opiniones/seriea_21_esp.pdf.
- 18 Ginsburg, Kenneth. 2007. The importance of play in promoting healthy child development and maintaining strong parent-child bonds. *Pediatrics* 119.1, page 186.

- 19 Las competencias que se denominan "educativas" están estrechamente relacionadas con la resiliencia familiar, la calidez y afecto en las relaciones, la estimulación y apoyo en los procesos de aprendizaje, y están asociadas a las habilidades de organización de actividades de ocio con toda la familia.
- 20 Sahuquillo, P., Ramos, G., Pérez, A., Camino de Salinas, A. 2016. Las competencias parentales en el ámbito de la identificación/evaluación de las altas capacidades. Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado, vol. 20, núm. 2. Universidad de Granada Granada, España.
- 21 Comité de los Derechos del Niño. 2013. Observación General N°17 sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes. Título III.
- 22 Alfaro, J.; Casas, F.; y López, V. 2015. Bienestar en la infancia y adolescencia. Revista Psico Perspectiva. Chile.
- 23 Flinchum (1988) en Montero, M. y Monge, M. 2001. El juego en los niños: enfoque teórico. Revista Educación 25(2), páginas 113–124. Disponible en: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/educacion/article/view/3585/3494>.
- 24 Graham, Kerrie Lewis., & Burghardt, C. 2010. Current perspectives on the biological study of play: signs of progress. The Quarterly Review of Biology 85.4, pages 393–418.
- 25 Montero, M y Monge, M. 2001. El juego en los niños: enfoque teórico. Revista Educación 25(2), páginas 113–124. Disponible en: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/educacion/article/view/3585/3494>.
- 26 En Chile programas como Chile Crece Contigo o Fonoinfancia.
- 27 Brooker, Liz & Woodhead, Martin eds. 2013 El derecho al juego. La Infancia en Perspectiva 9. Open University, pág.4. Disponible en: <http://iin.oea.org/pdf-iin/RH/El-derecho-al-juego.pdf>.
- 28 Gleave, J & Cole–Hamilton, I. 2012. A literature review on the effects of a lack of play on children's lives. London.
- 29 Lester, S. & Russell, W. 2010. Children's right to play: an examination of the importance of play in the lives of children worldwide. Working Papers in Early Childhood Development, No. 57. Bernard van Leer Foundation.
- 30 Alexander, S., Frohlich, K., Fusco, C. 2014. Playing for health? Revisiting health promotion to examine the emerging public health position on children's play. Health promotion international 29.1, pages 155–164.
- 31 Nijhof, S et al. 2018. Healthy play, better coping: The importance of play for the development of children in health and disease. Neuroscience & Biobehavioral Reviews 95, pages 421–429.
- 32 Daher, C. 2019. El juego como Intervención de salud pública en las ciudades. Disponible en: www.isglobal.org/healthisglobal/-/custom-blog-portlet/el-juego-como-intervencion-de-salud-publica-en-las-ciudades/5515065/0.
- 33 Unicef. 2004. Deporte, recreación y juego. Disponible en: www.unicef.org/spanish/publications/index_23560.html.
- 34 Nijhof, S et al. 2018. Healthy play, better coping: The importance of play for the development of children in health and disease. Neuroscience & Biobehavioral Reviews 95, pages 421–429.
- 35 Pecci, María Cruz; Herrero, Teresa; García, María López y Mozos, Alejandra. 2005. El juego infantil y su metodología. Grado Superior. Editorial McGraw–Hill Interamericana de España s. l.
- 36 Alexander, S., Frohlich, K.; Fusco, C. 2014. Playing for health? Revisiting health promotion to examine the emerging public health position on children's play. Health promotion international 29.1, pages 155–164.
- 37 Comité de los Derechos del Niño. 2013. Observación General N°17 sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes, párrafo 32.
- 38 Landsdown, Gerison. 2005. Innocenti Insight. The evolving capacities of the child. Unicef. Disponible en: www.unicef-irc.org/publications/pdf/evolving-eng.pdf.
- 39 Entre los países que han adoptado leyes generales de protección o Códigos de Niñez se encuentran los casos de Argentina (2005), Bolivia (1999), Brasil (1990), Colombia (2006), Costa Rica (1998), Ecuador (2003), El Salvador (2009–2010), Guatemala (2003), Honduras (1996, 2013), México (2000), Nicaragua (1998), Paraguay (2001), Perú (1992), la República Dominicana (2003), Uruguay (2004) y Venezuela (2000). Más información en: Morlachetti, Alejandro. 2013, Sistemas Nacionales de Protección Integral de la Infancia. Fundamentos Jurídicos y Estado de Aplicación en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas, Cepal, p.10.
- 40 En la versión aprobada por la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes se trata del artículo 44, cuyo inciso 1° tiene el texto siguiente: "Artículo 44.– Derecho a la recreación, al deporte y a la participación en la vida cultural y en las artes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho al descanso, al esparcimiento, al juego, al deporte y a las demás actividades recreativas propias de su ciclo vital, y a participar en la vida cultural y las artes. Igualmente, tienen derecho a que se les reconozca, respete y fomente el conocimiento y la vivencia de la cultura a que pertenezcan".

41 En el marco de las normas establecidas por la Ley N° 20.422 que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, el artículo 28 inciso segundo modificado por la Ley N° 21.089, establece en su inciso 2° que “los parques, plazas o áreas verdes, públicos y privados de uso público, que contemplen juegos infantiles no mecanizados, deberán construirse a partir de un diseño universal que permita su utilización de forma autónoma por todos los niños, incluidos aquellos con discapacidad”.

42 Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile, párrafo 74. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/CRC-2015.pdf.

43 Ministerio de Desarrollo Social, Consejo de la Infancia y Unicef. 2017. Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018–2025, en el marco de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, página 28. Disponible en: www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/plan-de-accion-y-ODS-cuadernillo.pdf.

44 *Ibíd.*

45 Los casos de Argentina y Colombia permiten ejemplarizar este reconocimiento. Argentina cuenta desde el año 2005 con la Ley N° 26.061 sobre la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, que en su artículo 20 señala expresamente el derecho al deporte y juego recreativo, ordenando de los organismos del Estado el establecimiento de programas que garanticen el derecho de todas las niñas, niños y adolescentes a la recreación, esparcimiento, juegos recreativos y deportes, debiendo asegurar programas específicos para aquellos con capacidades especiales. Además, la Ley N° 26.206 de Educación Nacional, en el artículo 27 que se refiere a la educación primaria y su finalidad de proporcionar una formación integral, básica y común, menciona la promoción del “juego como actividad necesaria para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social” (ver <http://feim.org.ar/2017/05/09/ley-26-061-proteccion-integral-de-los-derechos-de-las-ninas-ninos-y-adolescentes/> y <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/norma.htm>). Por su parte, Colombia eleva el derecho al juego a rango constitucional, en el artículo 44 de la Constitución de 1991, estableciendo que “son derechos fundamentales de los niños: (...) la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión”. La Ley N° 1.098 de 2006, por su parte, establece el Código de la Infancia y la Adolescencia, que dispone en su artículo 30 el derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes. En este sentido, la misma ley contiene dos párrafos para aplicar este artículo que buscan armonizar el ejercicio del derecho al juego y esparcimiento con el desarrollo integral de los niños y niñas. Disponible en: www.oas.org/dil/esp/Codigo_de_la_Infancia_y_la_Adolescencia_Colombia.pdf.

46 Cprek, Sarah E., et al. 2015. Three positive parenting practices and their correlation with risk of childhood developmental, social, or behavioral delays: An analysis of the National Survey of Children's Health. *Maternal and child health journal* 19.11: 2403–2411.

47 Nomaguchi, K. & Milkie, M. 2020. Parenthood and well-being: A decade in review. *Journal of Marriage and Family* 82.1, pages 198–223.

48 Rodrigo, M (coord.). 2015. Guía de buenas prácticas en parentalidad positiva. Un recurso para apoyar la práctica profesional con familias. Gobierno de España y Federación de Española de Municipios y Provincias, p.76. Disponible en: www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/4795_d_guia_de_buenas_practicas_parentalidad_positiva_2015.pdf.

49 Nomaguchi, K. & Milkie, M. 2020. Parenthood and well-being: A decade in review. *Journal of Marriage and Family* 82.1, pages 199. Traducción propia.

50 Usualmente, ser madre, padre o cuidador no es algo que se complete al cursar una lista de contenidos, sino que “se va aprendiendo en la marcha, en la medida que se enfrentan los problemas, que se tiene que improvisar una salida ante una dificultad. Ver Barudy, J y Dantagnan, M. 2010. Los desafíos invisibles de ser madre o padre. Manual de evaluación de competencias y resiliencia parental. Barcelona.Gedisa.

51 Campano, A.; Ubach, A. 2013. Estilos parentales, parentalidad positiva y formación de padres. *Prensa Médica Latinoamericana, Ciencias Psicológicas* 2013; VII (1), pág. 93. Disponible en: www.scielo.edu.uy/pdf/cp/v7n1/v7n1a08.pdf.

52 Rodrigo, M (coord.). 2015. Guía de buenas prácticas en parentalidad positiva. Un recurso para apoyar la práctica profesional con familias. Gobierno de España y Federación de Española de Municipios y Provincias. Disponible en: www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/4795_d_guia_de_buenas_practicas_parentalidad_positiva_2015.pdf.

53 Westman, Jack C. 1999. Children's rights, parents' prerogatives, and society's obligations. *Child psychiatry and human development*, Volume 29, Number 4, pages 315–328.

54 Sund, Lars-Cöran. 2006. The rights of the child as legally protected interests. *The International Journal of Children's Rights*, Volume 14, Number 4, pages 327–337.

55 Reynaert, D., Bouverne-de-Bie, M. & Vandeveld, S. 2009. A review of children's rights literature since the adoption of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Childhood*, Volume 16, Number 4, pages 518–534.

- 56 Para profundizar respecto a responsabilidades parentales y rol del Estado, consultar El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. Relatoría sobre los Derechos de la Niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, año 2013.
- 57 Aldeas Infantiles SOS. 2018. El niño y su derecho a vivir en familia. Oficina Regional para Latinoamérica y el Caribe.
- 58 Unicef. 2020. No dejemos que los niños sean las víctimas ocultas de la pandemia de Covid-19. Comunicado de prensa. Disponible en español en: www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/no-dejemos-que-los-ninos-sean-las-victimas-ocultas-de-la-pandemia-de-covid-19.
- 59 Esto es especialmente importante porque un reciente estudio de prácticas culturales de parentalidad en Chile identificó que la mayoría de los estilos de crianza incluyen de manera ambivalente formas que combinan el afecto y la ternura con el castigo y la violencia. Ver World Vision. 2018. Modelos culturales de crianza en Chile. Castigo y ternura, una mirada desde los niños y niñas. Disponible en: www.worldvision.cl/material-de-apoyo.
- 60 Ger, S. y Sallés, C. 2011. Las competencias parentales en la familia contemporánea: descripción, promoción y evaluación. Educación social. Revista de intervención socioeducativa 49, páginas 25-47.
- 61 Granada, P. y Domínguez, E. 2012. Las competencias parentales en contextos de desplazamiento forzado. Psicología desde el Caribe 29.2, págs. 456-482.
- 62 Save the Children. 2018. Protecting Children on the Move, pág.70. Disponible en https://resourcecentre.savethechildren.net/node/13638/pdf/children_on_the_move_programme_guide.pdf.
- 63 Graham, Kerrie Lewis; Gordon M. Burghardt. 2010. Current perspectives on the biological study of play: signs of progress. The Quarterly Review of Biology, Volume 85, Number 4, pages 393-418.
- 64 Unicef. 2016. Identificar las desigualdades para actuar: resultados y determinantes del desarrollo de la primera infancia en América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://disde.minedu.gob.pe/bitstream/handle/MINEDU/5816/Identificar%20las%20desigualdades%20para%20actuar%20resultados%20y%20determinantes%20del%20Desarrollo%20de%20la%20Primera%20Infancia%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- 65 Fosis-uc Políticas Públicas. 2006. Habitabilidad de niños y niñas. Disponible en: <http://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2015/11/01-Habitabilidad-de-los-ninos-as.pdf>.
- 66 *Ibíd.*
- 67 Consejo Nacional de la Infancia. 2016. Estudio sobre Espacios Públicos Urbanos para niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/Espacios-Pu%C3%Blicos-Urbanos-para-Nin%C3%83os-Nin%C3%83as-y-Adolescentes.pdf. Este estudio consideró dentro de su metodología la creación de "Mapas participativos con niños y niñas", mediante 2 encuentros regionales, uno en la Región Metropolitana y otro en la VI Región.
- 68 A la fecha de cierre de esta publicación no se han recibido las respuestas a los Oficios N°116/2019, de 12 de abril del 2019. www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/05/OFICIO-116-A-MOP-SOLIC-INFO-AREAS-VERDES-Y-OTROS-DESTINADOS-A-NNA.pdf; y Oficio N°232/2019, de 15 de julio de 2019. www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/09/OFICIO-N%C2%82%Bo232-A-MINISTERIO-DE-OBRAS-PUBLICAS.pdf sobre áreas verdes por metro cuadrado e infraestructura pública solicitada al Ministerio de Obras Públicas. Se reiteró, por segunda vez, la solicitud de dicha información a través del Oficio N°651/2020, de 28 de agosto de 2020 www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/08/Oficio-N%C2%82%Bo651-Reitera-Pide-Cuenta-Ministerio-OOPP.pdf.
- 69 Encuesta longitudinal de Primera Infancia (ELPI). Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Resultados disponibles en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/elpi/elpi_resultados.php.
- 70 Algo similar levantó el estudio de modelos culturales de crianza en Chile citado con anterioridad. Disponible en: www.worldvision.cl/material-de-apoyo.
- 71 Defensoría de la Niñez. 2020. *Estudio de opinión niños, niñas y adolescentes 2019*, pág.179 a 187. Disponible en www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019.
- 72 Defensoría de la Niñez. 2020. *Estudio de opinión niños, niñas y adolescentes 2019*, pág.179. Disponible en www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019.
- 73 En agosto de 2019, la Defensoría de la Niñez presentó los resultados del *Estudio de afectación de niños, niñas y adolescentes por contaminación en Quintero y Puchuncaví 2018. Análisis multinivel de afectación, abordaje y soporte normativo de la emergencia*, cuyo objetivo fue estudiar las consecuencias que tuvo la crisis medioambiental de Quintero y Puchuncaví en niños, niñas y adolescentes de la zona. El estudio mostró que la crisis ambiental provocó una modificación drástica en la vida cotidiana de niños, niñas y adolescentes, modificándose sus actividades diarias, la socialización con pares y el deporte o la actividad al aire libre. Los niños y niñas de Quintero y Puchuncaví juegan y aprenden entre riesgos. El "no poder jugar al aire libre, por el temor a contaminarse al respirar y su sensación de estar más expuestos fuera de los hogares, expresa un miedo que se percibe como duradero y que cambia con la situación del 2018". Muchos ya no practicaban deportes en los establecimientos educacionales, pues la autoridad sanitaria prohibió las clases de educación física.

74 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión niños, niñas y adolescentes 2019. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019.

75 Así por ejemplo lo indica Unicef, vinculando el reconocimiento del derecho al juego con el derecho a la realización de deportes. Ver: www.unicef.org/sports/23619_23624.html.

76 Encuesta de Actividades de niños, niñas y adolescentes (Eanna) 2012. Es la última medición sobre el uso del tiempo de la niñez y adolescencia en Chile, y tiene por objeto investigar las actividades diarias y físicas. Disponible en: <http://observatoriosocial.asimov.cl/encuestas-mds/encuesta-eanna>.

77 Observación General N°17 sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes trata sólo tangencialmente el tema de deporte por ser un tema importante en sí (párrafo 6).

78 INE. 2015. Encuesta de Uso de Tiempo Libre. Disponible en: www.ine.cl/estadisticas/sociales/genero/uso-del-tiempo.

79 Precisiones estadísticas:

1. El tipo de promedio de tiempo usado es el "tiempo social", donde se considera en el cálculo a todas las personas, independientemente de si hicieron la actividad o no (en ese caso su tiempo es 0). Eso permite tener un mismo número de casos para todas las categorías y reconstruir el día.

2. El período de referencia de los datos es un "día tipo". A los informantes se les consultó sobre un día de semana y uno de fin de semana, el día tipo es un promedio ponderado de ambos (5/7 de semana y 2/7 de fin de semana) que permite resumir ambos períodos de referencia en un dato.

3. Las categorías de actividades son las mismas de la publicación, y juntan trabajo pagado con estudios, a eso la teoría le llama "tiempo contratado". Por eso es que este indicador es mayor para los jóvenes que para la población total, esto, porque básicamente todos los jóvenes estudian, pero no todos los adultos tienen una ocupación.

80 Sobre el particular, la Defensoría de la Niñez en su Oficio N° 465/2020 en el que remite observaciones a proyecto de ley Boletín 13.550-13 que "Adecua el Código del Trabajo en materia de protección de los niños, niñas y adolescentes en el mundo del trabajo", recomendó enfatizar en el proyecto la calidad de éstos en cuanto sujetos de derecho, efectivizando los principios del interés superior del niño, y el principio de supervivencia y desarrollo, con el fin de apuntar a la erradicación de toda forma de explotación y de aquellas formas de trabajo infantil que resultan peligrosas y perjudiciales para el bienestar físico o mental de los niños, niñas y adolescentes". Oficio disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/10/Oficio-N%C2%BD465-Recomendaciones-PDL-Eradicaci%C3%B3n-Trabajo-Infantil.pdf.

81 MDS-OIT. 2013. Magnitud y características de trabajo infantil en Chile. Informe 2013, pág.41. Disponible en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_582519.pdf.

82 Cepal. 2020. El desafío social en tiempos del Covid-19. Informe Especial Covid-19, N° 3, Santiago de Chile. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf.

83 OIT y Unicef. 2020. Comunicado de prensa. Disponible en: www.unicef.org/es/comunicados-prensa/millones-ninos-podrian-verse-obligados-realizar-trabajo-infantil-consecuencia-COVID19.

84 Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y Organización Internacional del Trabajo. 2012. Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/eanna/presentacion_EANNA_28junio_final.pdf.

85 Defensoría de la Niñez. 2019. Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes, pág. 153. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019.

86 Defensoría de la Niñez. 2019. Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019.

87 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión niños, niñas y adolescentes 2019, pág. 181. Disponible en www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019.

88 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio efectos del estado de excepción y posterior crisis social 2019 en niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf.

89 Educación 2020. 2020. Policy Brief #EstamosConectados: recomendaciones para la política pública y gestión escolar. Disponible en: <http://educacion2020.cl/estudios>.

90 Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2020. Encuesta del Ministerio de Desarrollo Social y Familia alerta que uno de cada tres jóvenes cree que no se contagiará de Covid-19 Comunicado. Disponible en: www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/noticias/encuesta-del-ministerio-de-desarrollo-social-y-familia-alerta-que-uno-de-cada-tres-jovenes-cree-que-.

- 91 De acuerdo a información difundida en los medios de comunicación, el segmento D y E, que son las familias con ingresos menores a \$562.000 y concentran el 50% de la población, viven en viviendas de menos de 60 metros cuadrados. El 43,9% del segmento D vive en una vivienda de entre 41 a 60 metros cuadrados. Por último, el 5,6% de los mismos segmentos viven en menos de 30 metros cuadrados que es justamente donde se concentran las familias con más niños, niñas y adolescentes. Disponible en: www.latercera.com/que-pasa/noticia/desigualdad-y-cuarentena-67-mas-pobre-vive-en-casas-de-menos-de-60-metros-cuadrados-y-34-con-mas-de-5-personas/JNQXQF3RGUPJL6TZUB3DJSRM.
- 92 Guan, H., et. al. 2020. Promoting healthy movement behaviours among children during the Covid-19 pandemic. *The Lancet Child & Adolescent Health*, 4(6), 416-418.
- 93 Estrada, M. 2009. Convivencia Forzosa. Experiencias familiares durante la emergencia sanitaria por el virus de la influenza humana A (H1N1) en la Ciudad de México. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Distrito Federal, México.
- 94 Efectos en los niños del confinamiento en casa por coronavirus. Medidas de prevención y actuación. Ver en: <https://faros.hsjdbcn.org/es/articulo/efectos-ninos-confinamiento-casa-coronavirus-medidas-prevencion-actuacion>.
- 95 Brooks, S. et al. 2020. El impacto psicológico de la cuarentena y cómo reducirlo: revisión rápida de la evidencia. *Revista The Lancet*, volumen 395, número 10.227, págs. 912-920. Disponible en: [www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30460-8/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30460-8/fulltext).
- 96 Menéndez, D. y Figares J.L. 2020. Retos educativos durante el confinamiento: la experiencia con alumnos con necesidades educativas especiales. Vol 9, No 3. Número extraordinario: Consecuencias del cierre de escuelas por el Covid-19 en las desigualdades educativas. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*. España.
- 97 Fundación Mis Talentos y Educación 2020. Educar en Tiempos de Pandemia. Parte 4: Recomendaciones para gestionar la diversidad. Disponible en: <http://educacion2020.cl/documentos/educar-en-tiempos-de-pandemia-parte-iv-recomendaciones-para-gestionar-la-diversidad>.
- 98 Esto se confirma en el estudio llevado a cabo por Eurofound-OIT el año 2017 respecto al teletrabajo, donde el 41% de quienes lo realizan reportan altos niveles de estrés, comparado con el 25% de los trabajadores que siempre trabajan en el lugar de trabajo del empleador. Del mismo modo, se registraron problemas con el sueño a quienes realizan sus labores de manera remota. Ver: Cabrera, F. 2018. Teletrabajo en el marco internacional. Estadísticas, efectos y aspectos de política pública en varios países. Asesoría Técnica Parlamentaria. Biblioteca Del Congreso Nacional. Chile. Disponible en: www.bcn.cl/asesoriatecnicaparlamentaria/detalle_documento.html?id=73219.
- 99 Cíper, 2020 "Sindemia, la triple crisis social, sanitaria y económica; y su efecto en la salud mental". Disponible en <https://www.ciperchile.cl/2020/06/20/sindemia-la-triple-crisis-social-sanitaria-y-economica-y-su-efecto-en-la-salud-mental/>.
- 100 Distintos análisis se han desarrollado sobre el impacto de las medidas sanitarias sobre el derecho al juego. Para una revisión de la literatura ver Graber, K., Byrne, E. M., Goodacre, E. J., Kirby, N., Kulkarni, K., O'Farrelly, C., & Ramchandani, P.G. 2020. A rapid review of the impact of quarantine and restricted environments on children's play and health outcomes. Disponible en: <https://psyarxiv.com/p6qxt/download?format=pdf>. Para un estudio reciente ver: Gill, Tim y Miller Robyn. 2020. Play in lockdown: an international study of government and civil society responses to Covid-19 and their impact on children's play and mobility. International Play Association 2020. Disponible en: <https://ipaworld.org/wp-content/uploads/2020/08/IPA-Covid-report-Final.pdf>.
- 101 Comité de los Derechos del Niño. 2013. Observación General N°17. Sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31). Párrafo 2 disponible en: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLKzMs58RF%2F5FovFw58qKy0NsTuVUIO-zAukKtb44OEtL5GsetAmvs6AwUE1aKL%2FelXNzf5T64E7NizR6137848REb2YcW3r1ykP3%2F>.
- 102 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2020. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 1/2020, párrafo III, pág. 7. Disponible en: www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf.
- 103 Educación 2020. 2020. Policy Brief #EstamosConectados: recomendaciones para la política pública y gestión escolar. Disponible en: <http://educacion2020.cl/estudios>.
- 104 *Ibíd.*
- 105 La Tercera. 2020. Gastos de las municipalidades tras la crisis social. 3 de febrero de 2020. Disponible en: www.latercera.com/nacional/noticia/gastos-las-municipalidades-tras-la-crisis-social/996639/.
- 106 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio sobre efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019 en niños, niñas y adolescentes, pág. 23. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf.
- 107 *Ibíd.*

- 108 Por ejemplo, los niños y niñas jugaban a los "pacos" o a "marchar".
- 109 Unicef. 2020. No dejemos que los niños sean las víctimas ocultas de la pandemia de Covid-19. Comunicado de prensa. Disponible en español en: www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/no-dejemos-que-los-ni%C3%B1os-sean-las-v%C3%ADctimas-ocultas-de-la-pandemia-de-covid-19.
- 110 Graber, K., Byrne, E. M., Goodacre, E. J., Kirby, N., Kulkarni, K., O'Farrelly, C., & Ramchandani, P. G. 2020. A rapid review of the impact of quarantine and restricted environments on children's play and health outcomes. <https://psyarxiv.com/p6qxt/>.
- 111 Loades, María Elizabeth, et al. "Rapid Systematic Review: The Impact of Social Isolation and Loneliness on the Mental Health of Children and Adolescents in the Context of Covid-19." *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry* (2020). Esta revisión sistemática concluye que los niños, niñas y adolescentes están probablemente en mayor riesgo de experimentar altas tasas de depresión y ansiedad durante y después del confinamiento forzado, y que este efecto se ve reforzado por un periodo mayor de confinamiento.
- 112 Cepal y Unicef. 2016. El derecho al tiempo libre en la infancia y adolescencia, pág. 8. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40563/S1600862_es.pdf.
- 113 Asociación Internacional del Juego. 2020. La importancia del juego durante la crisis. Disponible en inglés en: <http://ipaworld.org/wp-content/uploads/2020/04/APC1-The-importance-of-playing-during-a-crisis.pdf>.
- 114 Pisano, L., Galimi, D., & Cerniglia, L. 2020. A qualitative report on exploratory data on the possible emotional/behavioral correlates of Covid-19 lockdown in 4-10 years children in Italy. Disponible en: <https://doi.org/10.31234/osf.io/stwbn>.
- 115 Brooks, S. K., Webster, R. K., Smith, L. E., Woodland, L., Wessely, S., Greenberg, N., & Rubin, G. J. 2020. The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence. *Lancet*, 395(10227), pages 912-920. Disponible en: [www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30460-8/fulltext?fbclid=IwAR36LpFsHEjd2YHpM-UR7ip_qV-8ZPIKmpIEatpmsfkSuhV8bhCSNTocy_r8](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30460-8/fulltext?fbclid=IwAR36LpFsHEjd2YHpM-UR7ip_qV-8ZPIKmpIEatpmsfkSuhV8bhCSNTocy_r8).
- 116 Mesa Social Covid sobre niños, niñas y adolescentes, entrevistas y comunicados de prensa. Disponible www.defensorianinez.cl.
- 117 Jadue, L. y Marín, F. 2005. Determinantes sociales de la salud en Chile. En la perspectiva de la equidad.
- 118 Denominado también el Arcoíris de los Determinantes Sociales de la Salud.
- 119 Jasso-Gutiérrez, L., y López Ortega, M. 2014. El impacto de los determinantes sociales de la salud en los niños. *Boletín médico del Hospital Infantil de México*, 71(2), págs. 117-125.
- 120 Bang, Claudia. 2012. El juego en el espacio público y la participación comunitaria. Una experiencia de promoción de salud mental en la comunidad. *Revista Ludicamente*, Vol. 1, N°. 2.
- 121 Encuesta realizada a 6.149 personas de todo Chile. Más información disponible en: www.cuidemosanuestrosninios.org.
- 122 Más información en: www.crececontigo.gob.cl.
- 123 Programa de estrategia de promoción y protección social dirigida a los niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años, que tienen a un adulto significativo privado de libertad y para su núcleo familiar se implementa un proceso de acompañamiento en las áreas psicosocial y sociolaboral. Más información disponible en: www.chileseguridadesyopportunidades.gob.cl/programa-abriendo-caminos.
- 124 Programa que apunta a resolver derechos vulnerados de la niñez y adolescencia, evitar la cronicidad de las situaciones de vulneración de derechos y promover el desarrollo de una cultura de derechos y una parentalidad/marentalidad bien tratante. Más información disponible en: <https://opcion.cl/programas-proteccion-de-derechos/ppf>.
- 125 Más información en: www.sename.cl/web/index.php/anuarios-estadisticos-sename.
- 126 Desde el punto de vista de programas orientados desde el Estado, responden en general a una situación de vulneración existente y ya judicializada más que a un rol preventivo para todos los niños, niñas y adolescentes. Además, existe una alta demanda insatisfecha y largas listas de espera para el ingreso, sin responder de manera eficiente a los requerimientos. En este sentido, según el informe trimestral enero-marzo 2020 de la Unidad de Seguimiento e Información (Acta 37-2014) de la Corporación Administrativa Del Poder Judicial, el sistema informático de Tribunales de Familia registró 58.184 medidas de protección, algunas de larga data. Extraído de: Departamento De Desarrollo Institucional Unidad De Seguimiento e Información Acta 37-2014, Corporación Administrativa del Poder Judicial, Chile. "Informe Trimestral Unidad Acta 37-2014 Periodo: enero A marzo 2020". mayo 2020.
- 127 Documento disponible en: <https://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2020/04/Orientaciones-EP-2020.pdf>.
- 128 "Orientaciones Mineduc Covid-19" y "Orientación al sistema escolar en contexto de Covid-19" <https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/14311>.

129 Si bien durante la crisis social y de salud han surgido desde la sociedad civil distintos materiales y acciones en orden a apoyar los desafíos a la crianza que se presentan en este contexto, como guías o líneas telefónicas de apoyo a los cuidadores, desde el Estado el panorama es el opuesto. Es una tarea pendiente y urgente, estrictamente ligada al resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, ocuparse de manera efectiva como Estado de esta obligación asumida en virtud de la Convención de propiciar espacios de parentalidad, desarrollo de habilidades y competencias para padres, madres y cuidadores de niños, niñas y adolescentes, donde el juego, la recreación y el esparcimiento sean garantizados y entendidos como una forma de aprendizaje, socialización y desarrollo integral. Ejemplos de las iniciativas desde la sociedad civil, especialmente desde las Universidades, son la “Guía para apoyar a niños y niñas frente a la situación actual por el Coronavirus” del Centro de investigación del abuso y la adversidad temprana (CUIDA) de la Pontificia Universidad Católica de Chile, disponible en www.psicologia.uc.cl/wp-content/uploads/2020/03/Gu%C3%ADa-para-apoyar-a-nin%CC%83os-y-nin%CC%83as-frente-a-la-situacion-actual-por-el-coronavirus.pdf. También es posible citar la iniciativa de la Universidad de Los Lagos, que lanzó un programa de apoyo psicológico gratuito. www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-los-lagos/2020/04/23/ude-los-lagos-lanza-programa-gratuito-de-apoyo-psicologico-via-telefonica-por-pandemia-de-covid-19.shtml.

130 Estas solicitudes dicen principalmente relación con familias que residen en viviendas de copropiedad, como edificios, cisternas y condominios, a cuyos niños y niñas se les ha impedido el juego en áreas comunes por motivos de molestias por el ruido que pudieran emitir o de aislamiento social y riesgo de salud de los otros propietarios, llegando a limitar estas actividades con llamadas a Carabineros o aplicación de multas.

131 La Ley N° 19.537 del año 1997 sobre copropiedad indica que los copropietarios podrán hacer uso de las áreas comunes de acuerdo a lo señalado en los reglamentos de copropiedad, o a falta de éstos, según acuerdo de los demás propietarios; pero de ningún modo se establece que las limitaciones a su uso para el juego no son acordes a los estándares legales nacionales e internacionales, ni pueden estar por sobre ellos.

132 Perrejinowski, E. 2014. Conflictos de derechos fundamentales y en particular entre el acceso a la información y la privacidad en la reciente interpretación del Tribunal Constitucional, pág. 21.

133 Conforme a la interpretación dada por el Tribunal Constitucional los derechos son afectados en su esencia cuando se desnaturaliza su contenido constitucional, de tal manera que el derecho se vuelve irreconocible, o cuando se establecen límites de tal entidad que entran su ejercicio más allá de lo razonable y lo tornan irrealizable” Sentencia Tribunal Constitucional, Rol N° 43 año 1987, P. 60 vta. Disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.cl/expediente>.

134 Sólo respecto a personas del espectro autista se contempló desde marzo de 2020 el permiso para acompañarlos a “salir a tomar aire fresco”, el cual tenía una duración de 2 horas. Recién 4 meses después, desde el 17 de agosto, los niños, niñas y adolescentes gozaron de un permiso especial para salir de sus casas en contexto de cuarentena por pandemia sanitaria, para todas las ciudades que están en esa condición a lo largo del país. Este permiso diligenciado ante Carabineros de Chile, permitió que los niños y niñas de hasta 14 años en compañía de un adulto, y los mayores de 14 por sí solos, pudieran desarrollar actividades recreativas; hasta por 90 minutos al día, los martes, miércoles y viernes en bloques horarios 10:00 a 12:00 hrs o 16:00 a 18:00 hrs.

135 Defensoría de la Niñez. 2019. Plan Estratégico Institucional, pág. 13. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/07/PLAN-ESTRAT%C3%89GICO-INSTITUCIONAL-DEFENSOR%C3%8DA-DE-LOS-DERECHOS-DE-LA-NI%C3%91EZ.pdf.

136 Entre la información difundida se encuentra qué es un Estado de Emergencia (<https://twitter.com/defensorianinez/status/1185607851382923265>); qué derechos pueden restringirse y cuáles no (<https://twitter.com/defensorianinez/status/1185662145930895360?s=20>); en qué consiste un toque de queda (<https://twitter.com/defensorianinez/status/1185702952545112064?s=20>); 10 consejos para hablar con los niños, niñas y adolescentes sobre lo que está pasando en Chile (<https://twitter.com/defensorianinez/status/1186341023695458305?s=20>); Consejos específicos para niños y niñas menores de 5 años, Sé el adulto que necesitaste cuando eras niño (<https://twitter.com/defensorianinez/status/1187470834576703489?s=20>).

137 Niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del estado. Específicamente, ámbito vida cotidiana y convivencia (<https://twitter.com/defensorianinez/status/1280901681606283264?s=20>); 5 recomendaciones a considerar al momento de salir con niños, niñas y adolescentes (<https://twitter.com/defensorianinez/status/1293592074877579264?s=20>).

138 Documento disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/04/OFICIO-N%C2%Bo-269-MINEDUC.pdf.

139 Documento disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Oficio-N%C2%Bo327-Ministerio-de-Interior-y-Seguridad-Pu%CC%81blica.pdf.

140 Documento disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Oficio-N%C2%Bo337-MIDESO.pdf.

141 Denominado “La Casa de Lala”.

142 Documento disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Oficio-N%C2%Bo343-MINEDUC.pdf.

143 Más información en: www.defensorianinez.cl/covid-19.

144 Más información en: <https://twitter.com/defensorianinez/status/1253098709803548673?s=20>.

145 www.youtube.com/channel/UCxo-Me_cUt8Tk23qHs-Xh_w.

146 Video disponible en: www.youtube.com/watch?v=5mBhoKmEIAU&t=19s.


147 www.gob.cl/saludablemente.

148 Información disponible en: https://juegoyninez.org/wp-content/uploads/2018/03/Lineamientos_Ludotecas_2017_Resolucion_Baja.pdf.

149 Información disponible en: www.unicef.es/sites/unicef.es/files/Construy_CAI.pdf.



Jorge Vargas / Mígrar Photo.



CAPÍTULO 5:
DEFICIENCIAS DEL ESTADO
COMO GARANTE DE
LA EFECTIVIZACIÓN DE
DERECHOS DE NIÑOS,
NIÑAS Y ADOLESCENTES

PRESENTACIÓN

Este capítulo expone, desde la mirada de la gestión pública, un análisis del proceso de formulación e implementación del sistema de garantías de derechos de la niñez y adolescencia. En continuidad a lo contenido en el Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez, esta vez se describen fallas existentes a nivel de la rectoría del sistema, en la gestión programática, la formulación presupuestaria y la ejecución de los organismos públicos locales. La identificación de estas fallas permite tener una mirada de cómo ellas afectan la capacidad de respuesta frente a las situaciones de crisis de derechos humanos vividas desde finales del año 2019, tales como el estallido social y la situación sanitaria producida por el Covid-19. Los aspectos relevados se comparan en función de los componentes fundamentales para la conformación de un verdadero sistema de protección integral de derechos.

1. ¿QUÉ SIGNIFICA UN ESTADO GARANTE?

En 1990, el Estado de Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Desde esta fecha, diversos han sido los hitos y esfuerzos por adecuar la institucionalidad, tanto normativa y programática, para lograr cumplir con sus estándares. No obstante, aún no se ha logrado implementar en Chile un sistema garante de los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes.

Un Estado garante implica cumplir con el deber de ser titular y responsable principal de generar las condiciones necesarias que permitan asegurar el goce y ejercicio efectivo de derechos por parte de todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. **Esto implica el deber del Estado de Chile de cumplir con sus obligaciones de promover, reconocer, respetar, proteger y garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes, lo que implica no interferir negativamente en su ejercicio, impedir que otras partes interfieran en ello y hacer efectivos los derechos, generando los medios y acciones positivas necesarias¹.**

Lo anterior conlleva un desafío en la gestión institucional, de los organismos públicos responsables, de dar respuestas oportunas, eficientes y eficaces en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. **Garantizar involucra el deber de “analizar brechas abiertas entre las expectativas de derechos y las garantías observables en las políticas públicas, y seguidamente, prospectar cierres pactados de aquellas brechas”².** Esto se logra a partir de acciones que aseguren no solamente el acceso y existencia de los servicios y programas en términos de cobertura, sino también —al mismo nivel— el deber de asegurar tanto su calidad, pertinencia social, cultural y territorial, así como su accesibilidad a todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna. Esto significa un gran desafío dadas las características actuales de los organismos de la administración del Estado, basados en los modelos garantistas y eficientistas³ con excesivo centralismo, estructuras burocráticas y definiciones técnicas desligadas totalmente de la práctica, afectando la calidad de programas e intervenciones sociales de alta complejidad. Una mirada hacia los organismos públicos, con enfoque de derechos, implica superar una mirada centrada en las carencias particulares de los sujetos e instalarla en las fallas sistémicas.

El objetivo de este capítulo es identificar algunas de estas fallas detectadas en las políticas de niñez y adolescencia: la necesaria conformación de un sistema, hoy inexistente, de protección integral de derechos, que coordine las acciones necesarias en diferentes niveles para, precisamente, cumplir con los objetivos de respetar, cumplir y proteger el ejercicio y goce de derechos por parte de niños, niñas y adolescentes.





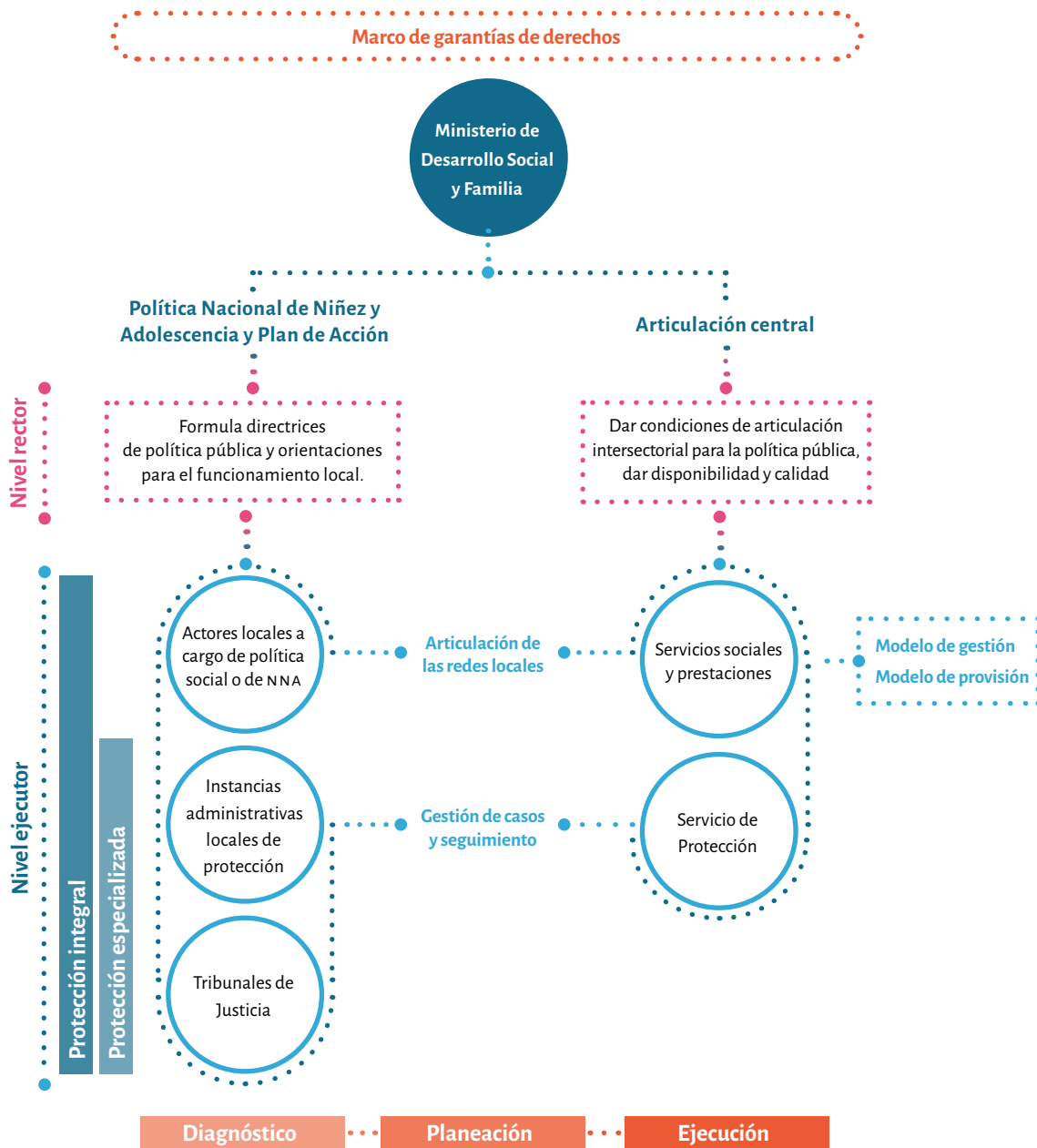
Jorge Vargas / MigranPhoto

2. DÉFICIT EN LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GARANTÍAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN CHILE

Un sistema de garantías de derechos de la niñez y la adolescencia se puede definir como el “conjunto de órganos, entidades, mecanismos e instancias a nivel nacional, regional y local”⁴ que interactúan a diferentes niveles e instituciones involucradas, que tiene un entorno y se orientan hacia el logro de un objetivo común⁵. Esto conlleva la existencia de diferentes componentes en la gobernanza de este sistema, tanto a nivel rector, como en su ejecución⁶, tal como se puede ver en el diagrama N°1.

Diagrama N°1

GOBERNANZA DE UN SISTEMA DE GARANTÍAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA



El diagrama ilustra los elementos del sistema de garantías de derechos de la niñez y adolescencia tanto en el nivel de rectoría, a cargo de su coordinación y planificación, como en el nivel de ejecución de la gestión programática. Incluyendo las fases que constituyen acciones de promoción, prevención y protección de derechos, tanto en su formulación como ejecución.

Fuente: Elaboración propia.



Desde comienzos de los años noventa, el Estado de Chile ha realizado diversas acciones programáticas y legislativas para ir adecuando su institucionalidad a las directrices internacionales. ¿Cómo han sido estas acciones? ¿Se han logrado reformas sustanciales en la manera de diseñar e implementar las políticas de niñez y adolescencia?

A continuación, se realiza un balance de cómo ha ido desarrollándose, en general, la política pública de niñez y adolescencia en Chile, desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño. En este marco, se desarrolla un balance sobre los énfasis impulsados en la oferta programática, principalmente en torno a la del Sename y el impacto presupuestario que ello ha tenido. Asimismo, se analizan los avances realizados en los últimos años en torno a la institucionalidad, en particular a la capacidad rectora de ésta y la ejecución de sus instrumentos de planificación.

2.1 PRINCIPALES IMPACTOS DE LA INEXISTENCIA DE UN SISTEMA DE GARANTÍAS FRENTE A UN CONTEXTO SOCIAL COMPLEJO

2.1.1 AVANCES IDENTIFICADOS A 30 AÑOS DE LA CONVENCIÓN

Las políticas públicas pueden tener diferente alcance. Reformar implica “realizar cambios a las estructuras y procesos para que funcionen mejor”⁷. Sin embargo, una “reforma” sí puede ser algo sustancial, e incluso, tener el carácter de institucional. Es sustancial cuando “transforma el contenido de la acción pública, alterando sus fines, objetivos y alcance” y es institucional cuando “afecta el diseño y funcionamiento de las instituciones”. La política pública estaría más próxima a lo primero; la gestión pública, a lo segundo⁸.

Desde comienzos de los años noventa, el Estado de Chile ha realizado diversas acciones programáticas y legislativas para ir adecuando su institucionalidad a las directrices internacionales. ¿Cómo han sido estas acciones? ¿Se han logrado reformas sustanciales en la manera de diseñar e implementar las políticas de niñez y adolescencia, a tres décadas de la ratificación la Convención de los Derechos del Niño por el Estado de Chile?

Tal y como se grafica en el diagrama N°2, desde 1990 a la fecha, es posible distinguir tres “olas” de esfuerzos. Una primera ola de acciones —más que reformas— ocurrió al retorno de la democracia, entre 1990 y 1994, cuando los esfuerzos se centraron en la adopción de instrumentos internacionales y en la formulación del primer plan de la época, el Plan Nacional de la Infancia. Una Oportunidad para las niñas, niños y adolescentes de todo Chile.

Desde ese momento se produce un largo espacio de tiempo hasta una segunda ola de reformas, producidas a mediados de la primera década del siglo XXI. Algunas de estas reformas, tales como la Ley de Tribunales de Familia, la creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente y la creación del subsistema Chile Crece Contigo, agregaron cambios sustantivos al sistema, en sus respectivas áreas. Otras, como la Ley de Subvenciones consolidó —más bien— un modelo de provisión histórico de los servicios en el Servicio Nacional de Menores, basado en una visión subsidiaria del Estado, que entendía, casi desde una perspectiva caritativa, su rol respecto de los niños, niñas y adolescentes a quienes debía responder⁹.

Esta visión subsidiaria se basa en una forma extrema de tercerización de servicios, que pueden producirse de diferentes formas¹⁰⁻¹¹, pero que en este caso se basan en una delegación de la titularidad o responsabilidad principal del Estado en la provisión de los servicios hacia el sector privado, a partir de modelos de transferencias de subvenciones consideradas como auxilio económico. Esto se institucionalizó en un contexto en donde el modelo de “nueva economía institucional” contribuyó a la idea de que el aparato gubernamental es ineficiente y a la necesidad de incorporar la “lógica del mercado dentro del sector público”¹².

Con esta visión subsidiaria, se incorporan mecanismos bajo una lógica de incentivos donde el Estado pierde influencia y donde se busca “recrear el poder del cliente, pero reteniendo el financiamiento público (ojalá parcial), de manera de preservar la equidad”¹³.

La tercerización de servicios del Sistema, como por ejemplo lo que ha ocurrido con el Sename, se basa en una delegación de la titularidad o responsabilidad principal de Estado en la provisión de los servicios hacia el sector privado, a partir de modelos de transferencias de subvenciones consideradas como auxilio económico.





A partir de la implementación de estas nuevas leyes, se produce —como se analiza más adelante— un aumento en el gasto presupuestario del Estado en materia de niñez y adolescencia. Sin embargo, aunque se declaró lo contrario¹⁴, fue un avance sectorizado y no coordinado, manteniendo un modelo de política social de tipo residual, donde la intervención pública se reduce sólo a grupos particularmente desfavorecidos¹⁵⁻¹⁶. A ello se suma que el riesgo es asumido de forma particular¹⁷ y con un claro modelo basado en el “aporte humanitario y solidario de la sociedad civil” y con un rol predominante del Poder Judicial por sobre lo administrativo, en la determinación de medidas de protección¹⁸.

Como se verá en el desarrollo del capítulo, este modelo aún permanece en la oferta programática relativa a niñez y adolescencia, siendo su principal carencia —demostrada en diversos planes de acción no implementados, o en variados proyectos de ley— la inexistencia de un marco normativo e institucional que permita efectivizar los derechos de la niñez y la adolescencia, a través de la articulación y planificación oportuna y eficiente a diferente nivel, estableciendo garantías de diferente orden programático y administrativo, así como mecanismos institucionales que permitan su exigibilidad.

La tercera ola de reformas, durante la segunda mitad de la última década, ha tendido a asumir este diagnóstico, avanzando en medidas de institucionalidad destinadas, por ejemplo, a la creación de instituciones como la Subsecretaría de la Niñez y la Defensoría de la Niñez; así como la implementación de instrumentos claves para la planificación de acciones, tales como la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, y su Plan de Acción. Adicionalmente, esta tercera ola ha traído consigo la implementación de diversos mecanismos de coordinación a nivel nacional, que serán tratados más adelante.

Diagrama N°2

POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN LOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS



Fuente: Elaboración propia.

Diagrama N°3

LÍNEA DE TIEMPO DE INSTITUCIONES Y POLÍTICAS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Fecha	Instrumentos internacionales	Observaciones e Informes del Comité de los Derechos del Niño
1989–1992	<p>1989: Promulgación Convención sobre los Derechos del Niño.</p> <p>1990: Ratificación por Chile de Convención sobre los Derechos del Niño.</p>	
1993–2000		<p>Abril 1994: “El Comité recomienda que el Gobierno realice esfuerzos especiales para armonizar completamente la legislación vigente con las disposiciones de la Convención y también para garantizar, a la luz de los principios generales de ésta, como se establece en su artículo 3, que los mejores intereses del niño sean la consideración principal en todas las medidas que afecten a los niños, incluidas las que adopte el Parlamento”.</p>
2001– Sept. 2015		<p>Abril 2002: “El Comité toma nota con preocupación de que aún está en vigor la Ley de menores de 1967, que tenía como fundamento el concepto de “situación irregular” y, por tanto, no hace una distinción clara, desde el punto de vista de los procedimientos y el tratamiento judiciales, entre los niños que necesitan atención y protección y aquéllos que han entrado en conflicto con la ley. Toma nota además de que los dos proyectos de ley que tienen por objeto reformar la Ley de menores, uno de ellos sobre la protección de los niños que necesitan asistencia y el otro sobre los niños que se encuentran en conflicto con la ley, han estado en preparación desde 1994 pero aún no han sido presentados al Parlamento”.</p> <p>Abril 2007: “El Comité reitera su preocupación a este respecto y recomienda al Estado parte que ultime con celeridad el proceso de reforma de la Ley de menores de 1967 a fin de brindar una protección integral a todos los niños”.</p>
Oct. 2015– 2017		<p>Octubre 2015: “(…) el Comité recomienda al Estado parte que concluya rápidamente el proceso de reforma legislativa y promulgue una ley sobre la protección integral de los derechos del niño, con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño”.</p>
2018–2025		<p>Junio 2018: “Chile se sigue rigiendo por el sistema tutelar contenido en la Ley de Menores de 1967”.</p> <p>“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”.</p>

Documentos de Planificación

Marco Institucional

Proyectos de ley



1993:
Plan Nacional de la Infancia.
Una Oportunidad para las niñas,
niños y adolescentes
de todo Chile.



2001:
Política Nacional y Plan de
Acción integrado a favor de
la infancia y la Adolescencia
2001-2010.



Junio 2006:
Propuestas del Consejo Asesor
Presidencial para la Reforma de
las Políticas de Infancia.



Enero 2018:
Plan de Acción de Niñez y
Adolescencia 2018-2025.

Agosto 2004:
Promulgación Ley N°19.968 que crea Tribunales
de Familia.

Julio 2005:
Promulgación Ley N°20.032 que establece
sistema de atención a la niñez y adolescencia a
través de la red de colaboradores del Sename, y
su régimen de subvención.

Noviembre 2005:
Promulgación Ley N°20.084 que establece un
Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
por infracciones a la Ley Penal.

Septiembre 2009:
Promulgación Ley N°20.379 que crea el Sistema
Intersectorial de Protección Social e Institucio-
naliza el Subsistema de Protección Integral a la
Infancia "Chile Crece Contigo".

Enero 2018:
Promulgación Ley N°21.067 que crea la
Defensoría de la Niñez.

Abril 2018:
Promulgación Ley N°21.090 que crea la
Subsecretaría de la Niñez.

Octubre 2020:
Aprobación del Servicio de Protección a la Niñez

Enero 2005:
Boletín N° 3792-07 Ley de
Protección de Derechos de la
Infancia y Adolescencia.

Agosto 2012:
Boletín N° 8487-07 Creación de
dos nuevos servicios de atención
a la infancia y adolescencia.

Abril 2013:
Boletín N° 8911-18 Sistema
nacional de protección de
los niños.

Septiembre 2015:
Boletín N°10315-18 que Crea
Sistema de Garantías de Dere-
chos de la Niñez.

Abril 2017:
Proyectos que crean Servicio
Nacional de Reinserción Social
Juvenil y de Protección Especiali-
zada de la Niñez.

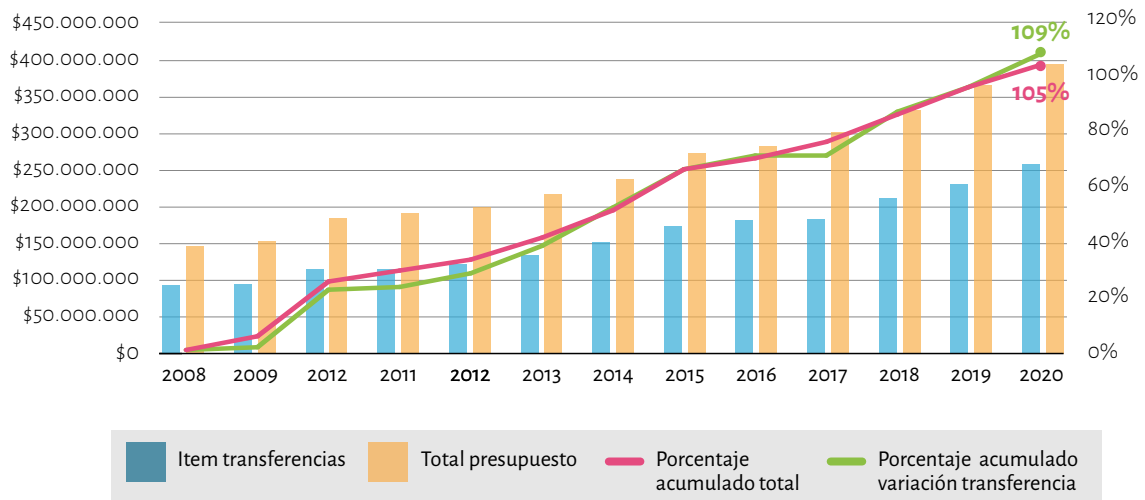
Agosto 2018:
Servicio de Protección a la Niñez
y Adolescencia.

2.1.2 BRECHAS Y DESAFÍOS EN LA OFERTA PROGRAMÁTICA DE PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA: LA FRAGMENTACIÓN Y “SENAMIZACIÓN” DEL GASTO

Uno de los efectos producidos con posterioridad a la segunda ola de reformas fue el aumento del gasto público, principalmente en el Servicio Nacional de Menores. Como es posible constatar en el gráfico N°1, desde 2008, luego de terminar de implementarse la Ley N°20.032 y la entrada en vigor de la Ley N°20.084 (Sobre Responsabilidad Penal Adolescente), el presupuesto de este servicio ha aumentado en más de 105%¹⁹. La principal explicación consiste en el aumento de las transferencias corrientes a organismos privados, encargados de la provisión de diversos programas del Servicio.

Gráfico N°1

EVOLUCIÓN DEL GASTO PRESUPUESTARIO DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES



Fuente: Elaboración propia a partir de Leyes de Presupuesto del Sename 2008 al 2020. Los valores fueron reajustados a valor presente.

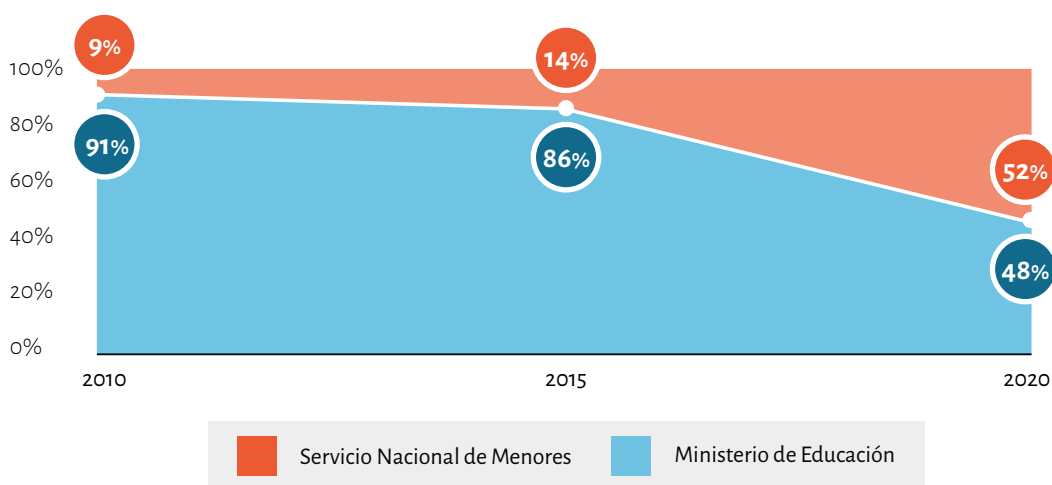
Aun cuando una de estas leyes se propuso como objetivo superar la fragmentación de la oferta social requerida para la protección de derechos, esto ha seguido siendo un problema clave hasta el día de hoy.

Un ejemplo de esto es el área de educación, donde el Sename ha ido asumiendo progresivamente la provisión de servicios que, bajo una lógica de protección integral mancomunada, debiesen ser de responsabilidad del ministerio sectorial respectivo. Frente a la carencia de respuestas a nivel intersectorial, el Servicio ha ido generando acciones que pretenden responder a los satisfactores necesarios para abordar, con oportunidad y eficiencia, los procesos de intervención de niños, niñas y adolescentes, muchas veces sin

capacidad de coordinación para utilizar las capacidades ya instaladas. Desde 2010 a 2020, el gasto en prestaciones relativas a dar respuesta a problemas de exclusión educativa de los niños, niñas y adolescentes ha ido aumentando, profundizando la brecha que existe en el acceso al derecho a la educación. El gráfico N°2 muestra cómo ha aumentado el gasto de este tipo de prestaciones a cargo del Sename, versus las que están bajo responsabilidad del Ministerio de Educación²⁰.

Gráfico N°2

EVOLUCIÓN DEL GASTO EN MATERIA DE PROGRAMAS DE EXCLUSIÓN EDUCATIVA



Fuente: Elaboración propia a partir de Leyes de Presupuesto Iniciales de 2010–2015 y 2020 obtenidas de <https://datos.gob.cl/> y de cálculos realizados a partir del total de cobertura y valor de subvención anual en las modalidades del Sename. Los valores fueron reajustados a valor presente.

Uno de los objetivos de la Ley de Subvenciones del Sename es "superar la fragmentación de los programas del Sename, dentro del conjunto de las políticas sociales, dado que a veces configuran un verdadero sistema de atención paralelo, propio de los 'menores', desarticulado de los servicios 'normales' y universales 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".

Mensaje de la Ley N°20.032



Se produce una violación de las directrices de la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, que plantea el deber de los Estados de “promover, por métodos adecuados a las circunstancias y las prácticas nacionales, la igualdad de posibilidades y de trato en la esfera de la enseñanza”.

A juicio de la Defensoría de la Niñez, esto constituye una muestra clara de la falta de un sistema que asegure, integral y transversalmente, los derechos sociales de los niños, niñas y adolescentes. Más bien, es la expresión de paradigmas antiguos de política social, haciendo que un solo servicio a cargo de un ámbito específico de la protección de derechos, se haga cargo también de elementos que debiesen ser garantizados por otros actores del Estado, con las consecuentes implicancias en términos de baja estabilidad de los programas, así como de su baja calidad debido a que son finalmente resueltos por organismos cuyo objeto no es especializado en intervenir directamente en la materia específica, en este caso exclusión escolar.

En este caso, se produce una contravención de las directrices de la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza²¹, la cual plantea el deber de los Estados de “promover, por métodos adecuados a las circunstancias y las prácticas nacionales, la igualdad de posibilidades y de trato en la esfera de la enseñanza”.

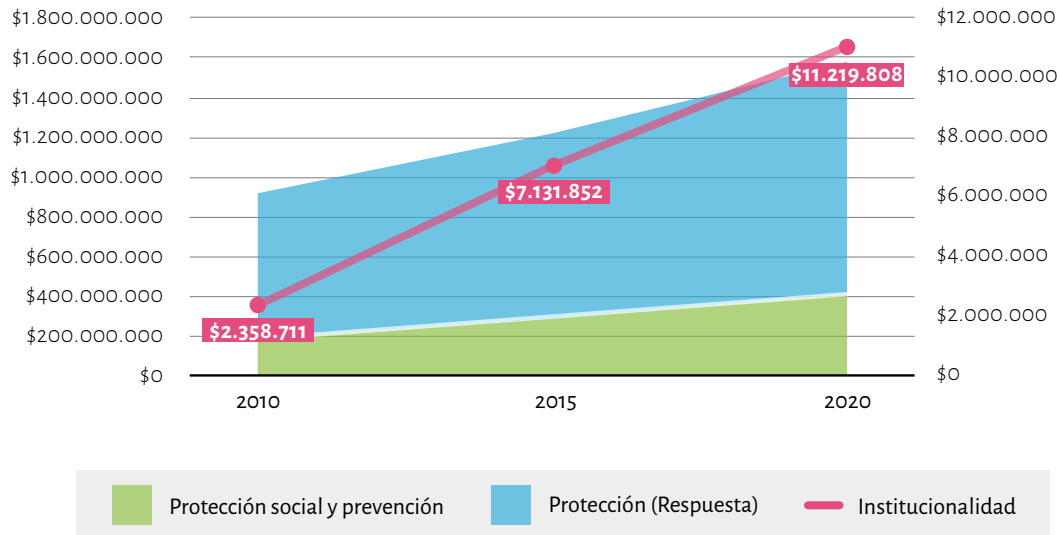
Luego, la tercera ola más reciente ha significado la inclusión de un nuevo marco de gasto público en materia institucional. El Presupuesto de 2010–2015, ajustado a valor presente (pesos 2020), muestra una evolución del gasto de partidas, programas y asignaciones relacionadas con niñez y adolescencia, sobre todo en el gasto asociado a la creación de nuevas instituciones, tales como la Subsecretaría de la Niñez o la Defensoría de la Niñez, entre otros.

El crecimiento que ha tenido el gasto institucional hace necesario analizar el desarrollo de estas nuevas facultades y capacidades orientadas a la capacidad rectora de las políticas públicas en curso, y su real efectividad en la garantía de los derechos. La importancia de que exista un sistema, y no instituciones que en lo discursivo y declarativo parecen coordinarse, pero que terminan sin capacidad de ejecución, radica en su obligación de

articular las acciones necesarias para que exista una real distribución de la responsabilidad —a nivel nacional y local—, de las garantías programáticas, financieras y administrativas en los diferentes organismos públicos.

Gráfico N°3

EVOLUCIÓN DEL GASTO EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA SEGÚN COMPONENTES



Fuente: Elaboración propia a partir de Leyes de asignaciones de Presupuesto Iniciales de 2010–2015 y 2020 obtenidas de <https://datos.gob.cl/> a valor presente. El componente de “Protección social y prevención” contempla partidas y asignaciones directa e indirectamente involucradas a niñez y adolescencia, incluyendo educación, cultura, con programas específicos de salud y protección social, entre otras. El componente de “Protección (Respuesta)” guarda relación a todas aquellas asignaciones relativas a prestaciones que tengan como fin la restitución y reparación de derechos. Por su parte el componente “Institucionalidad” guarda relación con aquellas partidas y asignaciones relativas a gasto institucional, de evaluaciones, fondos concursables y pilotos.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

2.1.3 ÚLTIMAS REFORMAS REALIZADAS: HALLAZGOS EN LA CAPACIDAD RECTORA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

En la actualidad existe una variedad de instrumentos de diferente naturaleza normativa, alcance y nivel, que dan cuenta de planificación de políticas, planes, programas y acciones que están relacionadas con diferentes materias y derechos de la niñez y adolescencia. Asimismo, el Estado de Chile es sujeto de recomendaciones por parte de organismos internacionales y nacionales de derechos humanos, a los cuales debe dar respuesta sobre el nivel de sus avances.

Estos elementos dan cuenta de la necesidad de que el país cuente con un Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia en línea con lo establecido por el Comité de los Derechos del Niño, que plantea que “la administración pública, en su conjunto y en todos sus niveles, si se quiere que promueva y respete los derechos del niño, debe trabajar sobre la base de una estrategia nacional unificadora, amplia, fundada en los derechos y basada en la Convención”²².

En este marco, diferentes son los instrumentos relevantes que ha impulsado el Estado de Chile para la planificación de políticas públicas en esa área:

- Año 2015: Política Nacional de Niñez y Adolescencia, a través de su Plan de Acción Nacional, a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Año 2015: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Año 2017: Plan Nacional de Derechos Humanos, a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Año 2018: Acuerdo Nacional por la Infancia, instrumento no legal a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Año 2020: Plan de Acción de Protección Especializada de niños, niñas y adolescentes, a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Servicio de Protección Especializada de niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, se contemplan dos instrumentos adicionales, relacionados con proyectos de ley actualmente en tramitación:

- Política de Reinserción Social Juvenil, a través de su Plan de Acción, a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Servicio de Reinserción Social Juvenil (Proyecto de Ley Boletín 11.175–07).

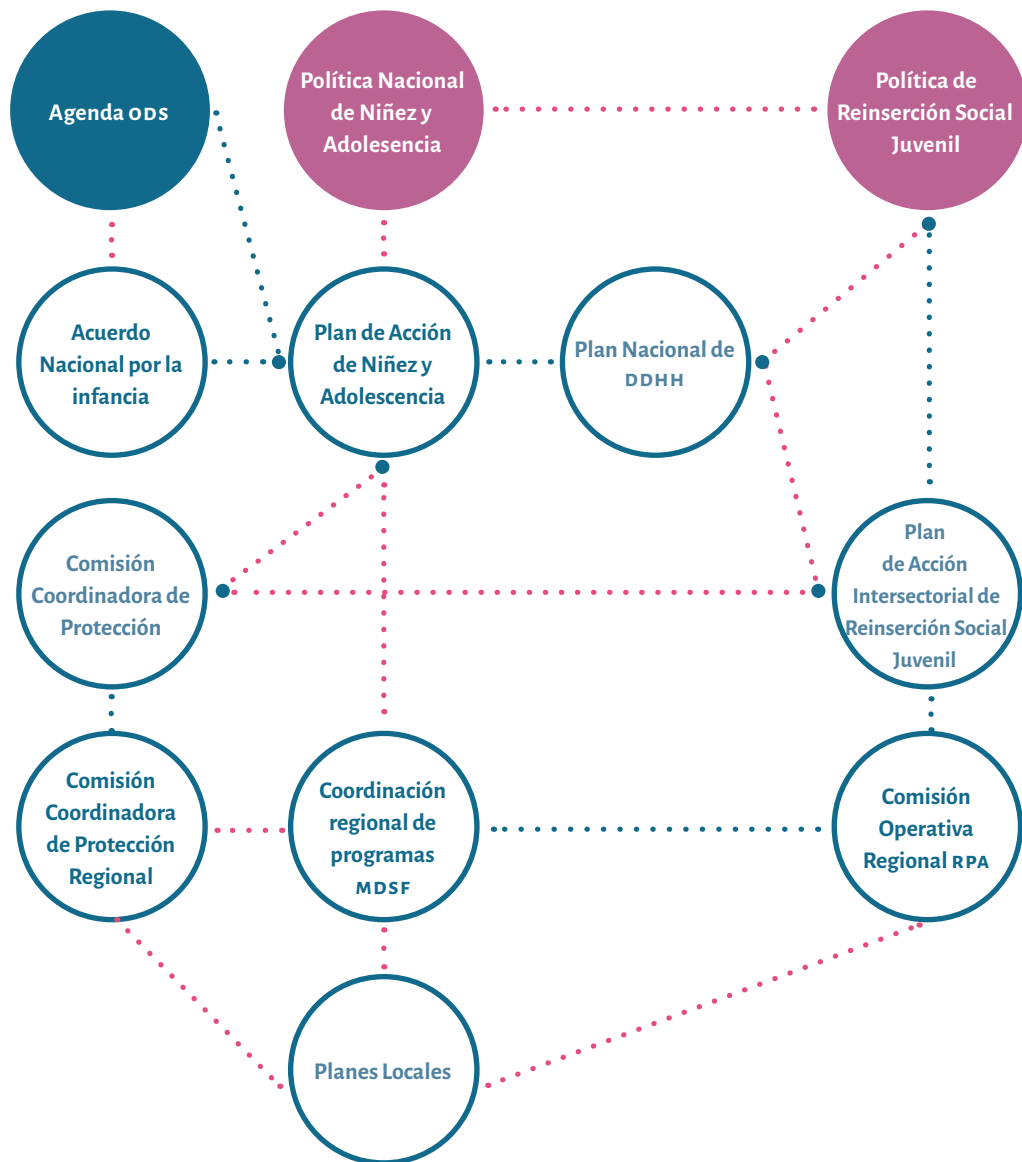
Cabe destacar que el actual proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez (Boletín 10.315–18) incorpora normativas adicionales sobre la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, y su Plan de Acción.

Además de lo anterior, resulta necesario contemplar el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones internacionales realizadas al Estado de Chile, principalmente aquellas realizadas por el Comité de Derechos del Niño, a través de sus observaciones periódicas, como aquellas realizadas a través del Protocolo Facultativo de Comunicaciones²³.

El diagrama N°4 muestra la multiplicidad de instrumentos y estrategias, a diferente nivel, que significan un desafío mayor de seguimiento, de cara a identificar los reales avances en instrumentos que cuentan con variada metodología y responsabilidades, así como diferentes formas de rendición de cuentas por parte de los organismos involucrados. [¿Existe coherencia y coordinación entre todos estos instrumentos?, ¿existe duplicidad de instancias?](#) Los detalles de cada instrumento se muestran en la Tabla N°1.

Diagrama nº4

MAPA DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA



El diagrama ilustra los diversos instrumentos de planificación y coordinación contemplados en el marco legal vigente, así como de proyectos de ley en trámite, tanto a nivel central, regional y local. Asimismo, muestra las interacciones entre éstos con diferente color.

- • • Interacciones que presentan falencias explicativas sobre el nivel de coherencia y coordinación entre los elementos
- • • Interacciones en que se entiende de manera clara su relación

Fuente: Elaboración propia. RPA: Responsabilidad Penal Adolescente—MDSF: Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Tabla N°1

DESCRIPCIÓN DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Instrumento	Institución	Descripción
Política Nacional de Niñez y Adolescencia	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	<p>La Ley N°20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, establece que tanto la Política como su Plan de Acción contendrán el detalle de "actividades, metas, indicadores, metodologías y plazos, entre otros".</p> <p>El proyecto de ley que crea el "Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez" (Boletín N°10.315-18) establece, en su texto aprobado, que la Política "deberá contener, a lo menos, un diagnóstico de la situación de la niñez y adolescencia en el país, sus objetivos y fines estratégicos, distinguiendo áreas y materias; orientaciones y ejes de acción dirigidos al cumplimiento de dichos objetivos y fines, considerando criterios de descentralización y desconcentración, según corresponda".</p>
Política Nacional de Reinserción Social Juvenil	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	<p>El actual proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (Boletín N°11.174-07) establece que el Consejo de Reinserción Social Juvenil deberá "a) Proponer los objetivos estratégicos y metas para el Sistema de Justicia Juvenil; b) Determinar los procedimientos para la participación consultiva del sector académico, la sociedad civil y organizaciones internacionales; c) Aprobar y hacer seguimiento al Plan de Acción elaborado por la Comisión Coordinadora Nacional; d) Conocer los resultados de evaluaciones del funcionamiento del Sistema de Justicia Juvenil, y e) Evaluar el cumplimiento de la política periódicamente".</p>
Plan de Acción de Niñez y Adolescencia	Subsecretaría de la Niñez	<p>La Ley N°20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, establece que tanto la Política como su Plan de Acción contendrán el detalle de "actividades, metas, indicadores, metodologías y plazos, entre otros".</p> <p>El proyecto de ley que crea el "Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez" (Boletín N°10.315-18) establece, en su actual texto aprobado, deberá establecer: "a) Los programas o líneas programáticas que lo integran; b) Las acciones y medidas específicas a ejecutar; c) Los plazos de ejecución; d) Los órganos y cargos responsables; e) Las metas para sus acciones y medidas y f) Los indicadores necesarios para su evaluación".</p>
Plan de Acción Intersectorial de Reinserción Social Juvenil	Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil	<p>El actual proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (Boletín N°11.174-07) establece que este plan "contendrá el detalle de actividades, metas, indicadores, metodologías y plazos necesarios para el logro de los objetivos estratégicos dispuestos en la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil".</p>
Plan Nacional de Derechos Humanos	Subsecretaría de Derechos Humanos	<p>Según lo establecido en la Ley N°20.885 que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos, en el artículo N°14 bis, el Plan Nacional de Derechos Humanos debe considerar, a lo menos: "a) El señalamiento de los objetivos y las metas, b) la identificación de responsables, c) los recursos financieros disponibles y d) Los mecanismos de seguimiento y evaluación de resultados, a efectos de identificar las dificultades y adoptar las medidas correctivas o complementarias pertinentes".</p>

<p>Agenda ODS</p>	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores</p>	<p>Chile suscribió, en septiembre de 2015, el cumplimiento de un nuevo programa de desarrollo sostenible en Naciones Unidas denominado Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Este plan tiene 17 objetivos y 169 metas. El cumplimiento del plan está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien preside el “Consejo Nacional para la implementación de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible (ODS)”, con secretaría técnica en el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.</p>
<p>Acuerdo Nacional por la Infancia</p>	<p>Ministerio de Desarrollo Social y Familia</p>	<p>Instrumento gubernamental que contiene 94 medidas diferentes, en tres ejes de acción: protección universal, protección para niños, niñas y adolescentes en riesgo de vulneración y protección para la niñez vulnerable.</p>
<p>Comisión Coordinadora de Protección</p>	<p>Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia</p>	<p>La Ley que crea el “Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia”, establece que a la Comisión Coordinadora de Protección le corresponderá la coordinación intersectorial de los órganos de la Administración del Estado que desarrollen acciones, prestaciones o servicios orientados a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes sujetos de atención del Servicio, y de sus familias, sin perjuicio de las facultades del propio Servicio en la materia.</p>
<p>Comité Operativo Regional RPA</p>	<p>Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil</p>	<p>El actual proyecto de ley que crea el “Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil” (Boletín N°11.174-07) establece que a nivel regional se dispondrá un Comité Operativo Regional que tendrá la misión de “Coordinar la implementación del Plan de Acción Intersectorial, pudiendo considerar la inclusión de objetivos propios de la región”. Asimismo, debe “Generar una estrategia de redes que permita ejecutar con pertinencia el Plan a nivel regional”.</p>
<p>Coordinación Regional de Programas MDSF</p>	<p>Ministerio de Desarrollo Social y Familia</p>	<p>En la Ley N°20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, se establece que las Secretarías Regionales Ministeriales “velarán por la coordinación de los programas sociales que se desarrollen a nivel regional y servirá de organismo coordinador de la ejecución de las políticas y programas sociales relacionados con este Ministerio a nivel regional y de evaluador de las iniciativas de inversión que soliciten financiamiento del Estado, para determinar su rentabilidad social y que tengan aplicación regional”.</p>

Al constatar la visión general de instrumentos de planificación surgen interrogantes relacionadas con la efectiva coherencia entre éstos:

- El proyecto de Ley que crea el Nuevo Servicio de Reinserción Social Juvenil crea la “Política Nacional de Reinserción Social Juvenil”, que especifica que su formulación debe tener “en consideración” la “Política Nacional de Niñez y Adolescencia”. Sin embargo, no es clara la delimitación temporal entre ambas y qué significa esta consideración. Dado que la aprobación de la política general data de 2015, y aún no se aprueba el proyecto de ley en materia de reinserción social juvenil, no es

clara la interdependencia entre ambos instrumentos. Asimismo, resulta necesario profundizar qué significa esta consideración, especificando una coherencia entre sus objetivos, a nivel estratégico.

- En esta misma línea, **no está clara la delimitación temporal ni temática tanto del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia, como del Plan de Acción Intersectorial de Reinserción Social Juvenil**. En la actualidad, el primero detalla diversos compromisos y acciones en diferentes líneas. ¿Cómo esto se coordina y se hace coherente entre ambos instrumentos?.
- Por su parte, el proyecto de ley en materia de reinserción social juvenil especifica dos niveles, uno estratégico, que corresponde a la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil, y otro operativo, encargado de aplicar esta política, el Plan de Acción Intersectorial de Reinserción Social Juvenil. La formulación de la Política está a cargo de un Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil a nivel ministerial, con la función, entre otras, de proponer los objetivos estratégicos y metas para el Sistema de Justicia Juvenil, lo que involucra la fase de determinación, a nivel judicial, de las medidas y sanciones, como de su ejecución. Sin embargo, el Plan estaría a cargo del Servicio de Reinserción Social Juvenil, encargado de la ejecución de las medidas y sanciones, entonces, ¿cómo el servicio podrá operativizar acciones que dependen de otro poder del Estado y de la Fiscalía, órgano con autonomía constitucional?
- Por otra parte, **no está clara la relación entre el Plan Nacional de Derechos Humanos, a cargo de la Subsecretaría de Derechos Humanos, y los instrumentos de planificación contemplados a nivel de reinserción social**, teniendo en cuenta que este plan contempla medidas para personas privadas de libertad, prevención de la tortura, políticas de niñez y adolescencia, entre otros elementos.

El Plan de Acción de Niñez y Adolescencia, aprobado en 2017, y al cual se realizó seguimiento en el Informe Anual 2020 de la Subsecretaría de la Niñez, presenta discrepancias en la clasificación estratégica con la “Política Nacional de Niñez y Adolescencia”, existiendo incluso diferencias entre la conceptualización utilizada.



- A nivel del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, existe un desorden en la formulación de los instrumentos. En primer lugar, el Plan de Acción de Niñez y Adolescencia, aprobado en 2017, y que fue sujeto de rendición de seguimiento en el Informe Anual 2020 de la Subsecretaría de la Niñez, presenta discrepancias en la clasificación estratégica con la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, existiendo incluso diferencias entre la conceptualización utilizada²⁴.
- A su vez, la entrada en vigencia del denominado Acuerdo Nacional por la Infancia deja la incertidumbre sobre cuál es el instrumento actual y oficial de planificación, develando el riesgo de contar con dos elementos en forma paralela, los que debieran considerar aspectos esenciales de coordinación, gestión y seguimiento. Aun cuando el marco legal que crea la Subsecretaría de la Niñez establece al Plan como instrumento oficial, y considerando que la Política Nacional de Niñez y Adolescencia también ha sido reconocida como instrumento en las fichas de evaluación de programas del mismo ministerio, el Acuerdo es un elemento de seguimiento, incluso de los Balances de Gestión Integral de servicios públicos, por sobre los instrumentos legales²⁵.
- A nivel de instancias de coordinación de estos instrumentos, también aparecen algunas interrogantes. La Ley que crea el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, establece que a la Comisión Coordinadora de Protección le corresponderá la coordinación intersectorial de los órganos de la Administración del Estado que desarrollen acciones, prestaciones o servicios orientados a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes sujetos de atención del Servicio, y de sus familias, sin perjuicio de las facultades del propio Servicio en la materia. Esta instancia existe a un mismo nivel de planificación que el Plan de Acción de Niñez y Adolescencia, siendo posible que converjan actividades paralelas y repetidas de coordinación. Por ejemplo, el actual Plan de Acción de Niñez y Adolescencia establece diversos compromisos y líneas de acción relativos a las materias del servicio, que compromete el “Fin a la Violencia contra los niños, niñas y adolescentes” y otro relacionado con la “Restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar”, que incluye indicadores, metas y actividades bien específicas. Entonces, ¿cómo se asegura que no se dupliquen las instancias de control y seguimiento de estos dos instrumentos en el ámbito de protección de derechos? Se hace necesario incluir normas que especifiquen, de manera precisa, el rol de cada una de las instancias con el fin de delimitar las actividades de manera coherente.
- Por otra parte, el actual marco legal establece que el Consejo Interministerial de Desarrollo Social de Niñez y Adolescencia tiene la facultad de decidir las formas

de articulación de las redes involucradas. Con este lineamiento, no hay claridad sobre los arreglos para llevar a cabo la coordinación, formulación y seguimiento del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia entre los múltiples actores involucrados que pueden estar en éste, aumentando el riesgo de la duplicación de instancias y, por lo tanto, menor nivel de adherencia y capacidad de respuesta, considerando, además, la obligación legal que le asiste a la Subsecretaría de la Niñez en este ámbito, de manera específica.

- **En el ámbito regional, no hay claridad de las formas de coordinación de los instrumentos mencionados, que actualmente se contemplan en los proyectos de ley.** En primera instancia, el artículo 8 de la Ley N°20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, establece que en cada región habrá un Secretario Regional Ministerial que velará por “la coordinación de los programas sociales que se desarrollen a nivel regional y servirá de organismo coordinador de la ejecución de las políticas y programas sociales relacionados con este Ministerio a nivel regional”. Por su parte, el proyecto de ley que crea el Servicio de Protección de la Niñez contempla la creación de una Comisión Coordinadora Regional, para la gestión de redes a este nivel. Cabe destacar que la política pública de niñez y adolescencia, a nivel regional, tendrá que coordinarse para todos los fines de la planificación nacional, como también las diferentes materias que puede abarcar la protección administrativa, lo que es más amplio que el ámbito de acción de la protección especializada. En este marco, no están claros aún los mecanismos de coordinación del sistema de garantías a nivel regional, en todos sus elementos, así como su coordinación con las instancias consideradas a nivel regional del sistema de responsabilidad penal adolescente.

Esta descoordinación de los procesos de planificación estratégica puede afectar severamente el logro de estándares de calidad de las políticas públicas, tales como la estabilidad en el tiempo, adaptabilidad, coherencia y coordinación y capacidad de formulación, lo que tiene un impacto directo en la capacidad del Estado para la efectivización de los derechos humanos de la niñez y adolescencia.





Según el Informe Anual de la Subsecretaría de la Niñez, el 30,6% del total de acciones de este plan (327) no han sido iniciadas. Cabe destacar que los rangos de cumplimiento del plan son a 2018, 2021 y 2025, lo que advierte de un evidente atraso en su implementación.

Esta descoordinación de los procesos de planificación estratégica pueden afectar severamente el cumplimiento de estándares de calidad de las políticas públicas, tales como la estabilidad en el tiempo, adaptabilidad, coherencia y coordinación y capacidad de formulación²⁶, lo que tiene un impacto directo en la capacidad del Estado en la efectivización de los derechos humanos de la niñez y adolescencia.

La Observación General N°5 del Comité de los Derechos del Niño, establece una serie de directrices para la elaboración de este tipo de estrategias nacionales. Una de las recomendaciones centrales de esta observación es tener una “Estrategia nacional unificadora, amplia y fundada en los derechos, basada en la CDN”. Al analizar la serie de instrumentos descritos, es posible advertir, especialmente, el riesgo de la falta de unificación de los planes y deficiencias de coordinación.

Teniendo como base este riesgo, un elemento central de análisis resulta el propio Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018–2025. En particular, el Comité advierte que la estrategia “no debe ser simplemente una lista de buenas intenciones, sino que debe comprender una descripción de un proceso sostenible destinado a dar efectividad a los derechos de los niños”. Este plan contiene mayor detalle de la descripción de compromisos relativos a indicadores, líneas de acción, actividades y responsables pero, ¿cuál es el estado de cumplimiento de estos elementos?

Según el Informe Anual 2020 de la Subsecretaría de la Niñez²⁷, el 30,6% del total de las acciones de este plan (327) no han sido iniciadas. Cabe destacar que los rangos de cumplimiento del plan son a los años 2018, 2021 y 2025, lo que advierte de un evidente atraso en su implementación. No obstante, el Informe Anual del organismo no da cuenta de otros elementos que contiene esta planificación, la que tiene un total de 18 resultados estratégicos que, a su vez, contienen 55 compromisos con relación a variaciones de resultados de indicadores, y un total de 79 líneas de acción en las cuales se agrupan las acciones particulares, ¿cuál es el estado de avance en todos estos elementos?

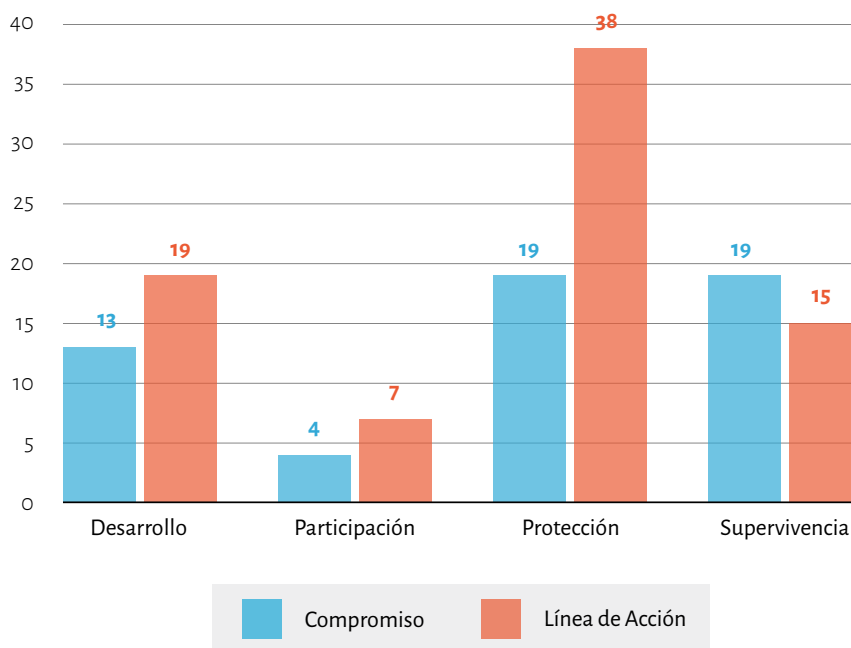
El análisis y la operacionalización concreta de los resultados, a nivel de política pública, son una aproximación a la capacidad de respuesta del Estado en la efectivización de los derechos humanos de la niñez y adolescencia.

El informe del organismo señala que "se espera poder avanzar en una bajada territorial del Plan de Acción que considere la realidad regional y local del país, así como dar respuesta a las demandas emanadas a partir de los sucesos de octubre de 2019, y de la emergencia sanitaria producto de la pandemia de Covid-19²⁸", lo que devela más bien una declaración de intenciones que una definición específica que permita hacer exigibles las obligaciones estatales en relación con los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Uno de los elementos centrales de los instrumentos de planificación del Poder Ejecutivo, en particular del Acuerdo Nacional por la Infancia, guarda relación con la instalación de las Oficinas Locales de Niñez (OLN). Por ello, en el cuadro destacado de las páginas 28–33 se realiza un análisis de la implementación de éstas.

Gráfico N°4

TOTAL DE COMPROMISOS Y ACCIONES. PLAN DE ACCIÓN DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA



Fuente: Elaboración propia a partir de sistematización del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018–2025.



Cuadro de texto N°1

¿CÓMO VA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS OFICINAS LOCALES DE NIÑEZ?

El Acuerdo Nacional por la Infancia comprometió, a través de un piloto, el “despliegue territorial de infancia u Oficina Local de Infancia que tendrá como objetivos la promoción, prevención y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”.

Las Oficinas Locales de Niñez pretenden instalarse como el dispositivo local a cargo de la coordinación de los actores involucrados en niñez y adolescencia, e implementar las acciones de acompañamiento psicosocial en torno a un plan de atención familiar.

En paralelo a la tramitación legislativa del proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez, la Subsecretaría de la Niñez ha implementado el programa denominado Oficina Local de Niñez. Según el seguimiento del Plan Nacional de Derechos Humanos, el piloto estaría actualmente en ejecución en las 12 comunas comprometidas inicialmente, con una duración hasta 2021²⁹.

¿CÓMO VAN SUS RESULTADOS?

El actual presupuesto del piloto ronda los 1.784 MM. En su implementación de 2019, destacó la baja cobertura lograda del total de población objetivo (13,5%).

Tabla N°2

OBJETIVOS E INDICADORES A NIVEL DE PROPÓSITO DE LAS OFICINAS LOCALES DE NIÑEZ

Año	Propósito	Indicadores a nivel de propósito	Cobertura	Presupuesto
2019	NNA de 12 comunas del país disminuyen factores de riesgo de las siguientes vulneraciones: embarazo adolescente, consumo problemático de alcohol y/o drogas, delincuencia, enfermedades psiquiátricas crónicas, trabajo infantil y/o explotación sexual, maltrato y/o abuso, abandono y deserción escolar.	Porcentaje de NNA que reducen índice de riesgo.	817 NNA beneficiarios de 6.040 proyectados (13,5%)	\$1.708.017
2020		Tasa de reingreso al sistema de alerta.	5.520 (proyectados)	\$1.784.546
2021	NNA reducen el riesgo de maltrato, embarazo adolescente, abuso sexual, explotación sexual, consumo problemático de alcohol y/o drogas y deserción escolar.	Porcentaje de NNA que reducen el riesgo de vulneración. Porcentaje de familias con NNA con riesgo de vulneración que aumentan sus fortalezas.		

Fuente: Evaluaciones ex ante 2018 y 2020, Ficha de Programa 2019.

“El programa no cumple en términos de atingencia (pertinencia del diseño del programa para resolver el problema o la necesidad, en relación con la población que se ve afectada por dicho problema), ni en coherencia (relación o vínculo entre sus objetivos, población a atender y su estrategia de intervención), ni en términos de consistencia (relación entre el diseño planteado y su posterior ejecución, analizada a partir de la definición de indicadores del sistema de información y los gastos planificados)”.



En la actualidad, la ficha de evaluación ex ante 2020³⁰, realizada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, muestra una reformulación del diseño, con un cambio en los indicadores a nivel de propósito (tal como se observa en la tabla N°2). Por otra parte, esta misma ficha califica al programa como “Objetado técnicamente”.

La evaluación ex ante mencionada, en línea con lo informado en diversas observaciones de la Defensoría de la Niñez al propio Ministerio de Desarrollo Social y Familia, “no cumple en términos de atingencia (pertinencia del diseño del programa para resolver el problema o la necesidad, en relación con la población que se ve afectada por dicho problema), ni en coherencia (relación o vínculo entre sus objetivos, población a atender y su estrategia de intervención), ni en términos de consistencia (relación entre el diseño planteado y su posterior ejecución, analizada a partir de la definición de indicadores, del sistema de información y los gastos planificados)”.

La reciente ficha de evaluación justifica la reformulación del piloto en función de las problemáticas detectadas en la instalación administrativa de ellos, las dificultades para encontrar a las familias y el contexto social de situación de crisis que complejizaron las visitas domiciliarias.

La Defensoría de la Niñez, en el cumplimiento de sus funciones, **ha solicitado reiteradamente, a través de siete oficios, información sobre los resultados de las evaluaciones a este piloto, recalcando diversas falencias en el acceso a la información sobre el estado de ejecución de éste y sus evaluaciones. En julio de 2020, a través de un oficio de respuesta de la Subsecretaría de la Niñez se notificó sobre su reformulación, no informando los resultados de los indicadores a nivel de propósito, información que coincide con la modificación de éstos para el periodo 2021, en particular el cambio del indicador de la tasa de reingreso al sistema alerta. Entonces, ¿qué sucedió con este sistema?**



Una de las conclusiones de uno de los informes Técnicos Finales (año 2019) identifica como elemento obstaculizador de la gestión de redes, la realización de múltiples mesas territoriales en una misma fecha, lo que obliga a "priorizar la participación según necesidades o territorios y (...) delegar la asistencia de dichas reuniones en otros profesionales de las OLN, lo que implica dejar en suspenso sus actividades propias dentro de las líneas de acción".

La Subsecretaría de la Niñez remitió también los Informes Técnicos Finales, que hacen referencia al primer año de pilotaje de las Oficinas Locales de la Niñez en 11 comunas: La Serena, San Felipe, Santiago, Colina, La Florida, Requinoa, Cauquenes, Quillón, Concepción, Nueva Imperial y Aysén. Estos informes contienen información sobre las personas trabajando en las redes, cantidad de alertas levantadas, así como facilitadores y obstáculos identificados por los equipos en diferentes ítems de gestión. A continuación, se presentan sus resultados sistematizados.

COORDINACIÓN DE LAS REDES COMUNALES

Según el reporte del cuarto semestre del Plan Nacional de Derechos Humanos, es posible identificar a 542 miembros de la red comunal. Por su parte, los informes técnicos finales en 11 pilotos dan cuenta de 427 personas. De la sistematización de los informes de ejecución se puede constatar que, en su mayoría, serían de la "red ampliada", conformada por personas de servicios externos a lo municipal. Aun así, el criterio de digitación de este dato parece ser disímil entre las diferentes oficinas.

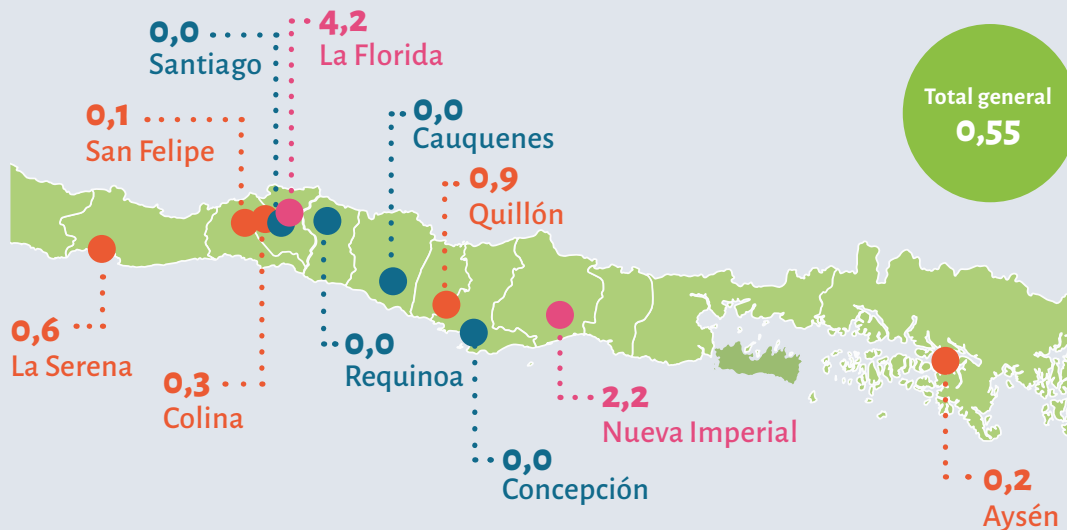
Entre los elementos facilitadores de los informes de ejecución se describen actividades tales como "Reuniones de la Red Comunal de Niñez", "Mapa de oferta comunal", "Análisis de brechas de servicios y prestaciones", "Protocolos de referencia y contrarreferencia" y "Plan de gestión de medios y participación", destacando elementos tales como la motivación y la experiencia previa de los profesionales en las redes. Como elementos obstaculizadores se recalcan factores como la contingencia social, la sobrecarga de trabajo y problemas asociados a las plataformas de registro informático.

DIFICULTADES EN EL LEVANTAMIENTO DE ALERTAS DE RIESGOS Y VULNERACIONES DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Un aspecto importante a profundizar en el análisis es el resultado del levantamiento de alertas territoriales en el sistema, dado que cumplen un rol clave en la detección y actuación a tiempo frente a vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes. De la sistematización de las tablas de los informes técnicos, fue posible contabilizar un total de 237 alertas levantadas a nivel nacional³¹, lo que significa un promedio de 0,5 alertas por cada miembro de la red (427). Siete de las 11 comunas reportadas tienen un promedio menor al general, lo que da cuenta de un resultado insuficiente en este importante proceso, afectando entonces la real efectividad del sistema en la prevención de vulneraciones de derechos.

Gráfico N°5

PROMEDIO DE ALERTAS POR GESTOR Y POR COMUNA



Fuente: Elaboración propia a partir de Informes Técnicos Piloto OLN.

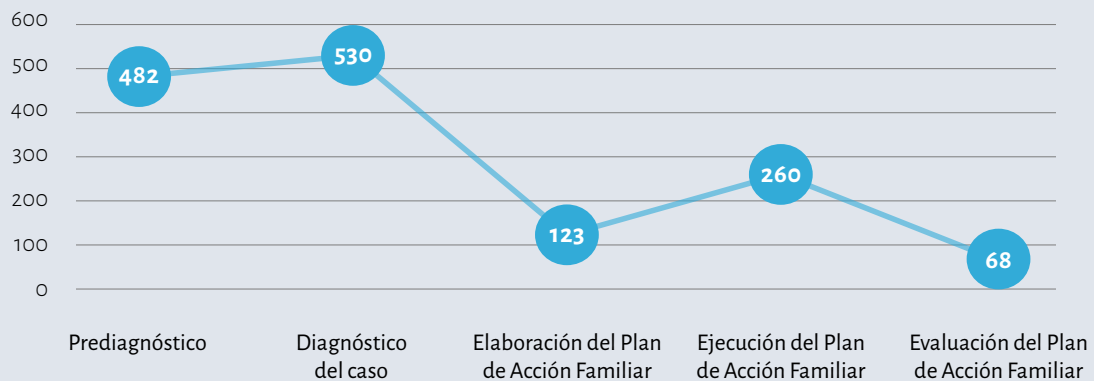
El levantamiento de alertas tiene, como facilitadores, el trabajo existente de manera previa al comienzo del piloto, así como el apoyo externo de organismos a nivel local y regional, la disposición de los equipos y guías técnicas, todos factores asociados a las capacidades de los equipos. Sin embargo, dentro de los obstáculos destacan la rotación de personal, sobrecarga laboral, la duplicidad de registros y la resistencia a la digitación, entre otros elementos.

LA GESTIÓN DE CASOS EN LA EJECUCIÓN DE LOS “PLANES DE ACCIÓN FAMILIAR”

La gestión de casos comprende el seguimiento, a partir de diferentes gestores en cada piloto, de los casos ingresados en las diferentes fases del proceso de intervención. De la sistematización de los informes de ejecución es posible identificar a 42 gestores de caso, con una cobertura de 2.713 casos. El total de atendidos ha sido de 1.463, lo que significa un uso del 54% de la cobertura asignada en los gestores de caso, en línea con los bajos porcentajes de cobertura informados por el informe ex ante del piloto.

Gráfico N°6

TOTAL DE ATENDIDOS POR FASE DE LA GESTIÓN DE CASOS



Fuente: Elaboración propia a partir de Informes Técnicos Piloto OLN.

Del proceso de intervención contemplado, que se centra en el diseño del denominado Plan de Acción Familiar como instrumento de trabajo con las familias en diferentes ejes de acción, se constata una concentración de las atenciones en las primeras fases de su ejecución, en torno al diagnóstico.

Entre los elementos que facilitan la gestión de los casos destacan también el trabajo preexistente de los equipos, la disposición de las familias y la información previa cuando existe sobre éstas.

Por su parte, como elementos obstaculizadores de la gestión de casos destacan elementos tales como los tiempos de las redes que son discordantes entre sí, la falta de información en las plataformas, problemas de movilización, la escasez de oferta y la contingencia social, entre otros factores.

Finalmente, en todos sus componentes, es posible concluir que elementos de capacidades centradas en los equipos destacan como elementos facilitadores de las actividades encomendadas a las OLN. En este marco, recalca la importancia del trabajo previo de redes comunales en relación con niñez y adolescencia, así como la disposición de éstas hacia el trabajo.

Como principales obstaculizadores del funcionamiento de las OLN surge la propia contingencia social como factor transversal. Además, se destaca la sobrecarga laboral de los equipos, la duplicidad de procesos de registro (en especial por funcionarios/as de salud) y problemas asociados a las plataformas informáticas.

Diagrama N°5

NUBE DE PALABRAS DE OBSTÁCULOS Y FACILITADORES EN LA GESTIÓN DE LAS OLN



Fuente: Elaboración propia a partir de Informes Técnicos Piloto OLN.



Los efectos derivados del estallido social de 2019 y la crisis sanitaria producto del Covid-19 han producido un contexto de situación de crisis, con efectos en diversos derechos tales como educación, salud, esparcimiento, entre otras materias, cuyas respuestas en niñez y adolescencia aún carecen de solidez desde el punto de vista de la planificación.

2.1.4 AVANCES TRUNCADOS POR UN ESTADO EN CRISIS: LOS IMPACTOS DEL ESTALLIDO SOCIAL Y LA CRISIS SANITARIA EN LA PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Tanto la fragmentación de los programas con relación a niñez y adolescencia, así como las diversas interrogantes que surgen frente a la falta de coordinación y coherencia de las políticas públicas en la materia, se desenvuelven en un contexto particularmente complejo derivado de diversas situaciones de crisis que exigen al Estado mayor capacidad de adaptabilidad de las acciones destinadas a proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, cabe analizar y cuestionarse si los instrumentos de planificación, analizados anteriormente, han tenido la capacidad de adaptarse a esta nueva situación.

Los efectos derivados del estallido social de 2019 y de la crisis sanitaria producto del Covid-19, han producido un contexto de situación de crisis, con efectos en diversos derechos, tales como la educación, la salud, el esparcimiento, entre otras materias de análisis en el presente informe, cuyas respuestas en niñez y adolescencia aún carecen de solidez desde el punto de vista de la planificación.

Por ejemplo, uno de los elementos contemplados en el Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018–2025, específicamente respecto al Desarrollo Integral, es la “ampliación progresiva del subsistema Chile Crece Contigo hasta los 17 años”, así como el “fortalecimiento de la ruta de acompañamiento del Subsistema CHCC para la detección, registro, derivación, atención, resolución y seguimiento de casos, con énfasis en niños, niñas y adolescentes separados de su medio familiar, en situación de discapacidad y migrantes”³². Aún no se conocen las medidas realizadas en esta dirección, que incluía acciones a 2018, 2020 y 2025, lo que hubiese implicado un potencial aumento de la capacidad de respuesta del Estado en este ámbito.

Por otra parte, las variaciones en las líneas base de los compromisos requieren, como aspecto fundamental, la actualización de nuevas estadísticas y estudios, así como incorporar líneas de acción coherentes con la situación actual. **Esto requiere que instrumentos como el Plan de Acción de Niñez y Adolescencia, tengan espacios de adaptabilidad y nuevas versiones actualizadas, coherentes con la Política Nacional de Niñez y Adolescencia.**

Dar respuestas a estos cuestionamientos es urgente. Esta crisis ha sobrepasado la capacidad de respuesta habitual de los sistemas públicos, afectando los derechos de supervivencia de las personas³³. Las crisis suelen afectar, de manera más profunda, a los niños, niñas y adolescentes³⁴ debido a su propia condición de vulnerabilidad, lo que, sumado a las vulnerabilidades del entorno, generan un difícil escenario a la niñez y adolescencia.

En la segunda parte de este Informe, Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el estallido social vulneraciones y afectaciones que requieren verdad, justicia y reparación, se da cuenta de **profundas afectaciones en las vidas de los niños, niñas y adolescentes, destacando la violencia cometida por agentes del Estado en el contexto de las movilizaciones. A esto se sumaron diversos efectos tales como la modificación de rutinas de los niños, niñas y adolescentes, la interrupción escolar, así como una contracción económica del país, también informados en el Estudio sobre los efectos de la crisis de la Defensoría de la Niñez, de 2020³⁵.**

Lo cierto es que el estallido social puso también **la interrogante sobre cuáles son las formas de actuación del Estado frente a violaciones de derechos humanos cometidas por agentes de éste en contra de niños, niñas y adolescentes. ¿Existen mecanismos apropiados para proteger el interés superior del niño, de manera efectiva y pertinente, además de la acción puramente penal, frente a situaciones de violencia estatal?**

Esta crisis ha sobrepasado la capacidad de respuesta habitual de los sistemas públicos, afectando los derechos de supervivencia de las personas. Las crisis suelen afectar, de manera más profunda, a niños, niñas y adolescentes debido a su propia condición de vulnerabilidad, lo que, sumado a las vulnerabilidades del entorno, generan un difícil escenario a la niñez y adolescencia.





La inexistencia de un sistema de protección que responda frente a cualquier tipo de violación de derechos y de cualquier responsable, demuestra la incapacidad de las políticas actuales de intervenir de manera pertinente para dictaminar medidas y acciones de protección y reparación de los niños, niñas y adolescentes en sus respectivos territorios.

Las instituciones hoy existentes, tanto administrativas como judiciales, relacionadas con la protección de derechos, se enfocan principalmente en vulneraciones ocurridas en el ámbito personal de éstos, principalmente desde sus cuidadores, omitiendo que el ejercicio de derechos puede verse afectado por diversas causas, niveles y responsables³⁶.

La inexistencia de un sistema de protección que responda frente a cualquier tipo de violación de derechos y de cualquier responsable, demuestra la incapacidad de las políticas actuales de intervenir de manera pertinente para dictaminar medidas y acciones de protección y reparación de los niños, niñas y adolescentes en sus respectivos territorios³⁷.

En línea con lo expuesto, de las recomendaciones realizadas por la Defensoría de la Niñez y cuyo seguimiento se detalla en el capítulo mencionado anteriormente, se encomendó la necesidad de “generar un sistema de protección que aborde de forma integral la crisis social, para la prevención, mitigación de daños y riesgos futuros, reparación y garantías de no repetición”. Los avances reportados dan cuenta de la instalación de un comité técnico asesor en la Subsecretaría de Derechos Humanos, principalmente centrado en la elaboración de protocolos para la atención de grupos de especial protección. Asimismo, en materia de reparación, los avances realizados no logran dar cumplimiento suficiente para la reparación de las víctimas del estallido social.

Por su parte, diversos informes internacionales ya han alertado sobre el efecto en las condiciones socioeconómicas de la niñez y adolescencia producto del Covid-19³⁸⁻³⁹⁻⁴⁰⁻⁴¹. El propio Comité de los Derechos del Niño ha alertado sobre las situaciones de vulnerabilidad y sus consecuencias físicas, emocionales y psicológicas⁴².

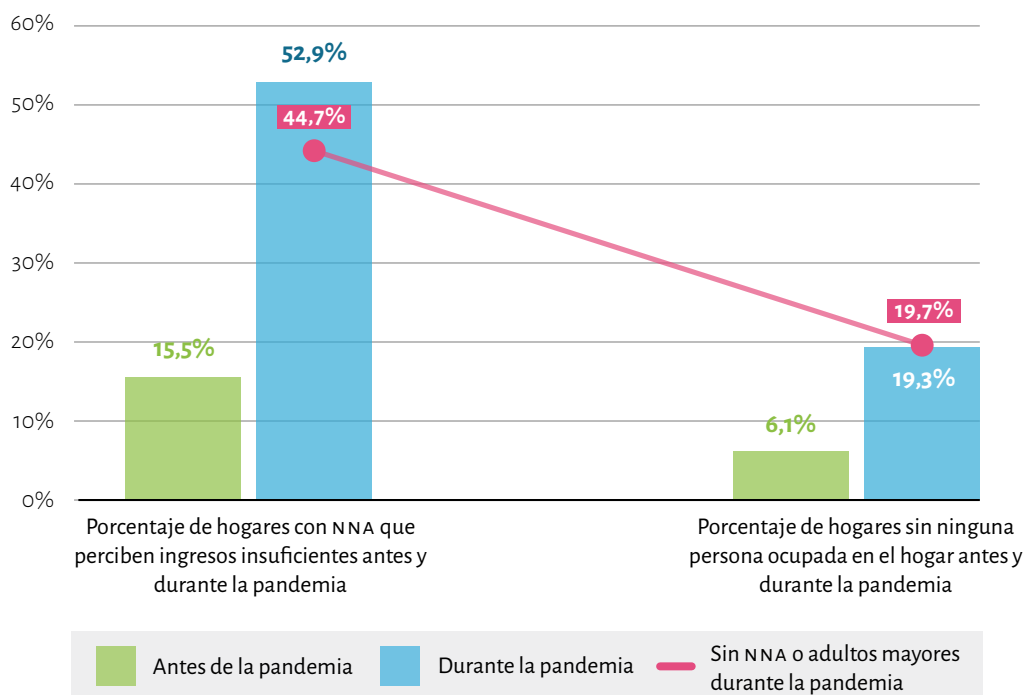
En Chile, la Encuesta Social Covid-19 realizada por el PNUD, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), ha confirmado este impacto. Ese estudio relevó que el 59,4% de los hogares disminuyeron sus ingresos con respecto a

su situación previa a la pandemia. Esto, sin duda, configura un crudo impacto en la situación de las familias del país y, en particular, de aquellas con niños, niñas y adolescentes.

En efecto, según esta misma encuesta, como se muestra en el gráfico N°7, el 52,9% de los hogares que contaban con al menos un niño, niña o adolescente, declaran que los ingresos percibidos son insuficientes, en contraste con el 15,5% declarado antes de la pandemia. Este porcentaje es significativamente mayor respecto de los hogares sin niños, niñas y adolescentes ni adultos mayores, en que un 44,7% se declara en esa situación.

Gráfico N°7

EFFECTOS SOCIOECONÓMICOS EN LOS HOGARES PRODUCTO DE LA PANDEMIA



Fuente: Encuesta Social Covid-19. Ministerio de Desarrollo Social y Familia, año 2020.

“Con más personas sin trabajo, va a faltar dinero.
Habrá más personas pobres”.

Niño, 12 años.
Encuesta Alianza Mi Voz Cuenta





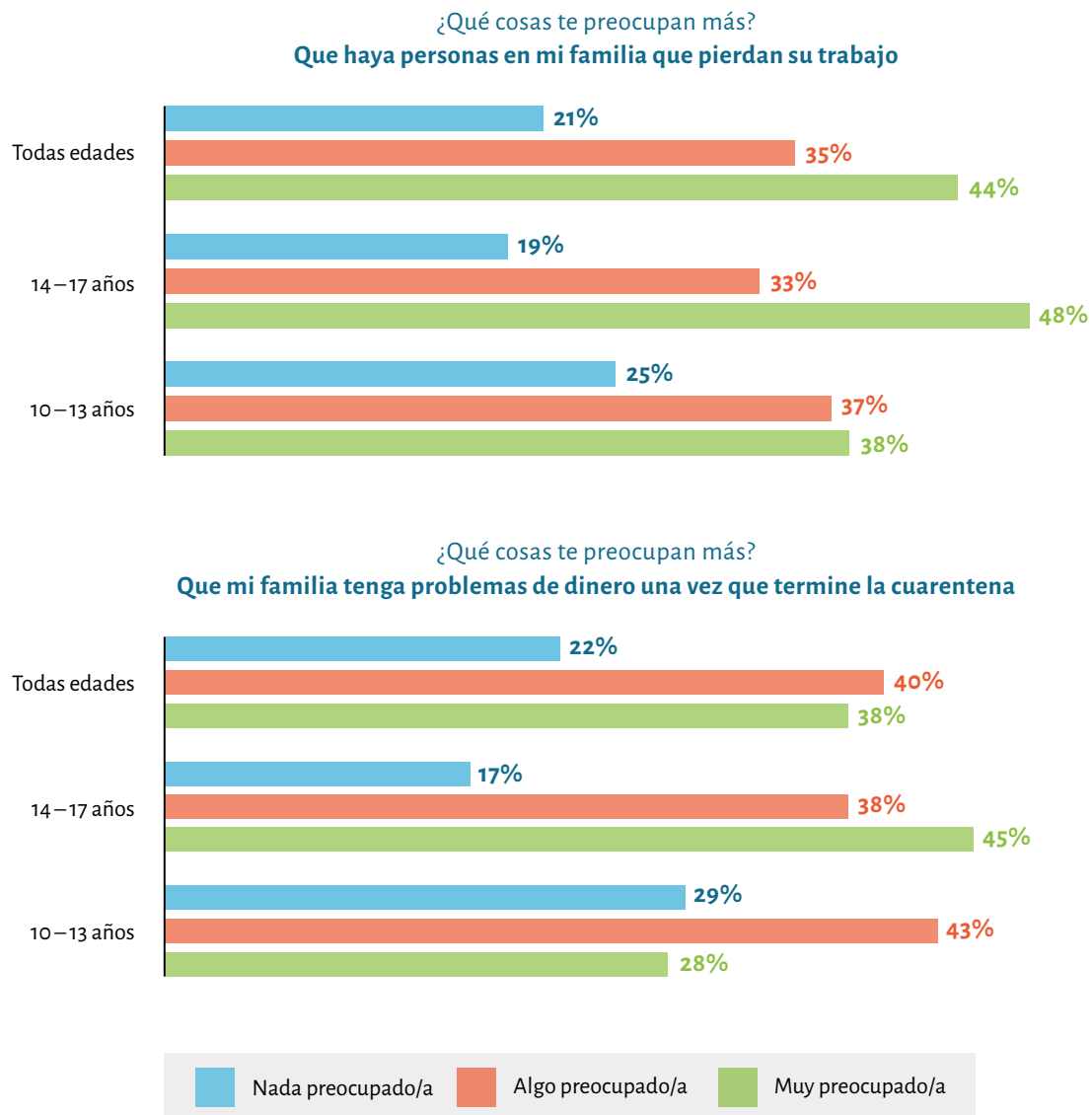
Jorge Vargas / Migrar Photo.

Los niños, niñas y adolescentes también han expresado su opinión al respecto, específicamente a través de la Encuesta Infancia y Adolescencia en tiempos de cuarentena, implementada por la Alianza Mi voz cuenta⁴³. En una de sus preguntas, el 48% de las y los adolescentes entre 14 a 17 años señalan que se encuentran “muy preocupados” frente a la pérdida del trabajo de algún miembro de sus familias y un 45% frente a la posible falta de dinero cuando se termine la cuarentena.

Asimismo, las y los adolescentes tienen una expectativa negativa frente al futuro. El 45% de los adolescentes de 14 a 17 años se sienten “muy preocupados” frente a futuros problemas de dinero de su familia cuando se termine la cuarentena.

Gráfico N°8

PREOCUPACIONES SOCIOECONÓMICAS IDENTIFICADAS POR NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LA ALIANZA MI VOZ CUENTA



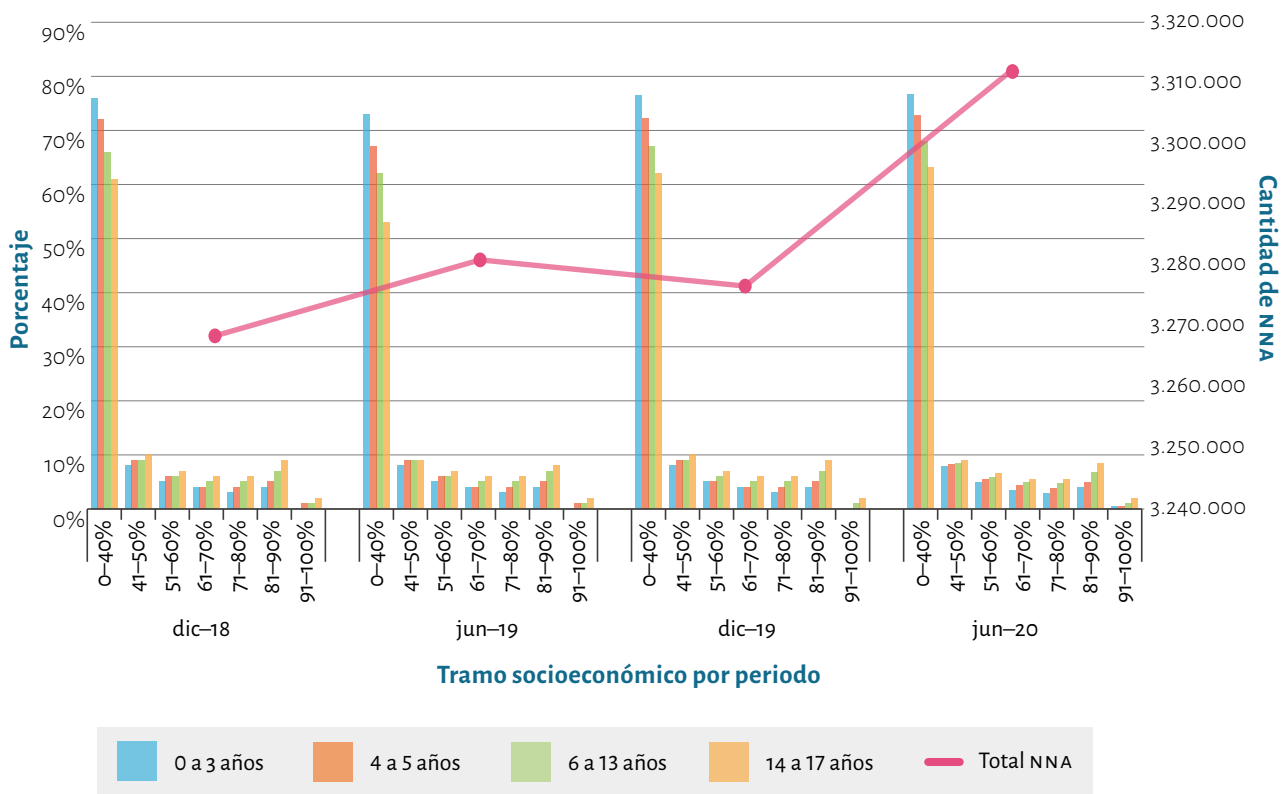
Fuente: Encuesta Infancia y Adolescencia en tiempos de Cuarentena, Mi Voz Cuenta 2020.

A raíz de los efectos socioeconómicos de las crisis (social y sanitaria) es posible advertir una desactualización de estos datos administrativos, por lo que se requiere una profunda revisión de estos mecanismos de registro y la puesta al día de diferentes estados y estudios que den cuenta de la situación actualizada de los niños, niñas y adolescentes.

Aun con todo lo evidenciado, los sistemas de registro de información no parecen llegar a tiempo y ser oportunos y seguros para la correcta entrega de las prestaciones sociales. Como muestra el gráfico N°9, durante los últimos años, la cantidad de niños, niñas y adolescentes en el Registro Social de Hogares ha aumentado y, durante el último año, esta alza se ha producido en más de 34.000, llegando a un 77,7% del total de población de 0 a 17 años. No obstante, no hay evidencia de modificaciones en la composición de tramos socioeconómicos medios, teniendo en cuenta el impacto socioeconómico de las situaciones de crisis.

Gráfico N°9

CANTIDAD DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU COMPOSICIÓN SOCIOECONÓMICA POR TRAMO EN REGISTRO SOCIAL DE HOGARES 2018-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de <http://siist.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

3. EJES Y ESTÁNDARES FUNDAMENTALES PARA LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA DE GARANTÍAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

El objetivo de esta sección es identificar y analizar los ejes y estándares fundamentales para la instalación de un sistema de garantías de derechos de la niñez y adolescencia en el país (en adelante Sistema o Sistema de Garantías).

Al respecto, en el marco de la acción estatal se entiende que la instalación de un sistema como el que se encuentra en análisis, exige una profunda transformación de la acción del Estado, alterando la forma en que éste ejerce su rol de ejecutor del mandato democrático, expresado en la creación de políticas públicas para abordar un problema presente en la sociedad, así como en una transformación del diseño y funcionamiento del Estado, alterando sus estructuras administrativas e impactando en lo que se ha denominado como gestión pública. *En otras palabras, exige la modernización de la gestión pública en sus estructuras administrativas, decisionales, de gestión, de desarrollo de personas y forma de rendir cuentas. La exigencia trasciende, por tanto, a la aplicación de un nuevo paradigma sobre “qué hace” y “cómo actúa” un Estado que debe instalar un Sistema de Garantías de derechos de niños, niñas y adolescentes.*

Tras esta definición, es necesario entender que, adicionalmente a estos dos “frentes” que involucra la implementación del Sistema, se suma la necesidad de guiar dicha acción estatal por medio de principios con contenido estratégico, programático y técnico de particular relevancia para su construcción. En consecuencia, se definirán una serie de vectores o ejes de análisis⁴⁴ que permitirán sistematizar estándares fundamentales para que el Sistema pueda funcionar correctamente.

Después de 30 años de la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño por Chile, aún no es posible contar con una política pública coherente, que tenga como centro de su acción garantizar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.



3.1 EJES DE ANÁLISIS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRAL DE GARANTÍAS DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

La construcción y operación del Sistema se basa en dos supuestos, primero, en la construcción de un **sistema institucional** (normativo, organizacional y político) y, segundo, un **sistema en red** entre diversos sectores y niveles de la administración buscando, esencialmente, cambios en prácticas institucionales.

A partir de dichos supuestos, es posible identificar ejes sobre los cuales se sustenta el análisis del Sistema, los que a continuación se presentan conceptualmente para, luego, describir los mínimos fundamentales requeridos para la operación del Sistema de Garantías que efectivamente vele por el respeto, promoción, protección y restitución de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Estos ejes expresan comprensivamente los déficits identificados en la primera parte de este capítulo, dando cuenta de las razones de la fragmentación de la gestión programática, de las dificultades para planificar la implementación del Sistema, desde lo normativo a lo institucional y, en síntesis, nos entrega un marco estructurado para comprender por qué, después de 30 años de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por Chile, aún no es posible contar con una política pública coherente, que tenga como centro de su acción garantizar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

Tabla N°3

EJES DE ANÁLISIS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRAL DE GARANTÍAS DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA



Ejes

Enfoque sistémico



Principales elementos

Los problemas que afectan a niños, niñas y adolescentes son multidimensionales. Para afrontarlos se necesita de una respuesta integral a partir de la articulación de actores y acciones en distintos niveles, tanto en la promoción, prevención y protección de derechos. Por ello, el diseño del sistema debe entenderse como un conjunto de políticas, instituciones y normas que buscan la articulación de instituciones, programas e intervenciones con el objetivo de generar la sinergia necesaria para mejorar la eficiencia en la gestión y eficacia en el logro de los resultados.

Estrategia

La estrategia debe fundarse en la premisa de la recursividad que articule los intereses políticos, programáticos, institucionales y financieros de los organismos que participan en el sistema. Consecuentemente, las estrategias de los actores deben ser subsidiarias a la principal, contribuyendo lógicamente a su consecución. Asimismo, su construcción debe considerar la participación de la ciudadanía y los niños, niñas y adolescentes, como garantía de aseguramiento de valor público.

Coordinación social

Corresponde a las formas concretas en que la institucionalidad hace efectivo el trabajo sistémico, y a las formas en que se definen las reglas para la realización de compromisos entre las distintas agencias, que se traducen en la ejecución de la política pública, en este caso orientada a la instalación y operación del Sistema de Garantías.

Capacitación institucional

Las estructuras administrativas son esenciales para la operación del sistema, lo que implica crear capacidades institucionales en los siguientes elementos:

- a) Participación política y capacidad de negociación;
- b) Recursos Financieros;
- 3) Capital Humano;
- 4) Estructura y distribución de funciones;
- 5) Legitimación normativa;
- 6) Sistemas de gestión.

Gestión programática

La gestión programática entrega un marco que articula de manera suprainstitucional los propósitos, objetivos y compromisos adquiridos del sistema y sus instituciones. Permite dar contenido a su operación, identificando las intervenciones multisectoriales, contribuyendo al logro de los objetivos conjuntos del sistema. Es fundamental, por lo tanto, la definición de un modelo de evaluación y la activa participación de los gobiernos en una visión de largo aliento, con visión de Estado, que exige coherencia y constancia en la ejecución de la política pública.

Información para la toma de decisiones

La implementación del sistema requiere del levantamiento de datos e información de calidad que permita caracterizar los efectos de las intervenciones en la niñez y adolescencia, a través de variables pertinentes y con información oportuna, precisa, completa y relevante. Esto implica contar con un modelo de evaluación integral, del conjunto del ciclo de políticas públicas, con enfoque de derechos, identificando los resultados e impactos de los sistemas y programas, con el fin de mejorar continuamente los planes y estándares de acción.

Fuente: Elaboración propia.

3.2 IDENTIFICACIÓN DE ESTÁNDARES POR EJES

3.2.1 ENFOQUE SISTÉMICO, COORDINACIÓN SOCIAL Y GOBERNANZA

El estándar que articula estos ejes de análisis es la **intersectorialidad**. Ésta se traduce en la comprensión de que los problemas y necesidades sociales son multidimensionales, exigiendo una respuesta integral de parte del Estado y la sociedad.

La intersectorialidad, como estándar, presenta dos ventajas. En primer lugar, la posibilidad de que cada sector, en base a su especialización, contribuya a la solución de un problema o a la satisfacción de una necesidad. En segundo lugar, en lo referido a mecanismos de coordinación social, la intersectorialidad permite generar sinergias y maximizar el uso de recursos, mediante el enlace entre diversos sectores, los que no necesariamente pueden corresponder al sector público, también puede involucrarse el sector privado y la sociedad civil.

En este marco, para que se sancione un Sistema de Garantías realmente efectivo y funcional, implica la operacionalización de tres conceptos⁴⁵:

- a. **Integración**: referido a los niveles de asociatividad de los sectores, en lo correspondiente a objetivos, procesos y gestión administrativa.
- b. **Inclusividad**: la intersectorialidad debe estar presente en todas las etapas del ciclo de políticas públicas, es decir, desde el diseño de la estrategia, de las intervenciones, su ejecución y posterior evaluación.
- c. **Mancomunidad**: remite a la unión, en este caso de sectores, para conseguir un fin común, teniendo en cuenta que se pueden unir personas, fuerzas o caudales para un fin. En este sentido, cuando se alude a ella, el foco está puesto en qué comparten los sectores en la fase de ejecución de las acciones para el logro de un mismo fin⁴⁶.

De manera de hacer una evaluación completa del cumplimiento de este estándar en el Sistema de Garantías es necesario, además, identificar los niveles de intersectorialidad presentes en él, los que se estructuran en base a la profundidad con que los conceptos anteriores se encuentran presentes.

Según Corbett y Noyes⁴⁷, los niveles de intensidad de la intersectorialidad se comportan como un continuo, pasando por los siguientes niveles:

- a. **Comunicación:** se establecen vinculaciones desprejuiciadas entregando e intercambiando información entre sectores de manera de mantener una relación con sentido. Sin embargo, las intervenciones y programas se mantienen completamente separados.
- b. **Cooperación:** las agencias asisten unas a otras en sus respectivas actividades, entregando soporte general y/o apoyo para cada uno de sus programas, iniciativas u objetivos.
- c. **Coordinación:** las comunicaciones y actividades conjuntas se realizan de manera más intensa y con un mayor alcance. Las agencias y los actores colaboran en la planificación y la estrategia, y acuerdan sus planes, agendas, actividades, metas objetivos y eventos.
- d. **Colaboración:** agencias, individuos y grupos renuncian voluntariamente a parte de su autonomía en interés de ganancias o resultados compartidos. Esta verdadera colaboración implica cambios reales en el comportamiento de las agencias, para soportar metas e ideales colectivos.
- e. **Convergencia:** las relaciones evolucionan desde la colaboración hasta la reestructuración real de los servicios, programas, presupuestos, misiones, objetivos y perfiles profesionales.
- f. **Consolidación:** el comportamiento, las operaciones, las políticas, los presupuestos, el personal y el poder de las agencias, se desarrollan unidos y armonizados. Las agencias e individuos han renunciado por completo a la autonomía o las ganancias individuales.



La complejidad y la profundidad de los problemas asociados a la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes exigen una intersectorialidad consolidada, ya que para lograr la efectivización de las garantías y su acceso oportuno a bienes y servicios, es necesario desarrollar capacidades, generar cambios en los comportamientos y proveer una oferta de protección social con una perspectiva sistémica.

Resulta de este análisis, entonces, que para el desarrollo de un Sistema de Garantías efectivo, se requiere desarrollar niveles de intersectorialidad de alta intensidad. En otras palabras, *es necesario que el Sistema cuente con acuerdos formales entre los sectores y sus autoridades e instituciones, con objetivos y metas claramente identificadas y compartidas, con una normativa que garantice asociaciones institucionales, sistemas de gestión y sistemas de información unificados, y un presupuesto compartido y formulado desde un análisis estratégico sistémico.*

La complejidad y la profundidad de los problemas asociados a la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes exigen una intersectorialidad consolidada, ya que para lograr la efectivización de las garantías y su acceso oportuno a bienes y servicios, es necesario desarrollar capacidades, generar cambios en los comportamientos y proveer una oferta de protección social con una perspectiva sistémica, acorde a una intervención en las causas de este complejo problema social y no sólo en sus efectos.

Un ejemplo de lo anterior se da por la vulneración de derechos asociada a delitos sexuales cometidos contra niños, niñas y adolescentes. Dicha vulneración exige una intervención intersectorial coordinada, dirigida a la prevención de dichos delitos, a la investigación y juzgamiento de los mismos y, finalmente, a la reparación de sus efectos en las vidas de las víctimas. Dicho ciclo de intervención exige la participación de diversas agencias que, de alguna u otra manera, intervienen en la ruta que sigue una víctima de violencia sexual, tales como el Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Educación, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Servicio Nacional de la Mujer, Servicio Nacional de Menores, Servicio Médico Legal, Fosis, Junji, Junaeb, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Ministerio Público y Poder Judicial.

Como se puede apreciar, el nivel de interrelaciones e interacciones producidas en sólo un ámbito relacionado con hechos de victimización de niños, niñas y adolescentes, es de una complejidad evidente, y su intervención no puede abordar únicamente las consecuencias del delito en lo meramente jurídico, sino que avanzar a que dichas instituciones se reestructuren para que sus intervenciones se desarrollen unidas y armonizadas y puedan abordar multicausalmente la situación asociada al delito.

3.2.2 ESTRATEGIA

La intersectorialidad, en los términos ya definidos, no se logra simplemente con una declaración o un llamado a la cooperación o colaboración de los distintos individuos, agencias u organizaciones, sino que necesita ser construida, definida con acciones concretas y con responsabilidades específicas.



La estrategia del Sistema no se funda en las formas como se logra la coordinación y la integración de agencias e intereses para la entrega de productos y servicios, sino que en la construcción de una nueva institucionalidad dirigida a lograr una transformación social.

Dicha construcción parte con la adecuada identificación del o los problemas sociales que se deben abordar, la identificación de los fines de la política que los va a abordar desde un enfoque integral y la dinámica intersectorial en que se articulan los individuos y agencias para lograr dicha integralidad.

El estándar de la estrategia, entonces, para un Sistema de Garantías eficaz, radica en que debe estar formalizada y construida en base a la concordancia sectorial de los fines específicos que persigue la política. Este fin último de la estrategia es la transformación social.

En otras palabras, la estrategia del Sistema no se funda en las formas como se logra la coordinación y la integración de agencias e intereses para la entrega de productos y servicios, sino que en la construcción de una nueva institucionalidad dirigida a lograr una transformación social. La integralidad de la intervención debe estar concretizada en la estrategia y detallar los productos y servicios identificados como los necesarios para abordar los fines de la política, la forma en que se articulan e integran entre los diversos sectores y la evolución del continuo de intersectorialidad para lograrlo.

En particular, en lo que corresponde al Sistema de Garantías, la estrategia se ha centrado esencialmente en desarrollar avances legislativos orientados a cumplir los compromisos adquiridos como Estado parte de la Convención. De esta manera, desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, el país ha promulgado 20 leyes vinculadas a dicha población, sin contar las más recientes correspondientes a la creación de la Subsecretaría de la Niñez y la Defensoría de la Niñez. Paralelamente, se encuentran en proceso de tramitación las leyes vinculadas a la creación del Servicio de Protección Especializada y de Reinserción Social Juvenil, la adecuación de la Ley de Tribunales de Familia y la ley sobre sistema de atención a niñez y adolescencia, a través de la red de colaboradores del Sename, pero, paradójicamente y de manera injustificable, aún se encuentra en tramitación la Ley que crea el Sistema de Garantías de la Niñez y la Adolescencia, que precisamente debe servir de eje orientador y soporte a toda la intervención pública en niñez y adolescencia.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

Este desarrollo normativo inorgánico evidencia la ausencia de un enfoque sistémico desde la Estrategia para la implementación del Sistema.

Por otra parte, se ha definido que la rectoría del Sistema la ejerce el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez. Si bien este liderazgo institucional parece ser el adecuado para la dirección en la implementación del Sistema, *no hay orientaciones o directrices que den cuenta de la necesidad de transitar hacia una intersectorialidad efectiva*. Por el contrario, parece ser que la gobernanza del Sistema se encuentra únicamente en las facultades de estas dos instancias institucionales, más que en el desarrollo de prácticas que permitan consolidar la intersectorialidad.



La Subsecretaría de la Niñez no ha logrado demostrar un ejercicio suficiente de sus facultades y funciones, lo que se observa en la persistencia de las problemas institucionales, en las dificultades de la coordinación interinstitucional, y una lentitud injustificable en su proceso de instalación y guía no sólo para el Sistema, sino también para el proceso de tramitación legislativa de las normas que crean el mismo.

Adicionalmente, la Subsecretaría de la Niñez no ha logrado demostrar, a la fecha de cierre de este informe, un ejercicio suficiente de sus facultades y funciones, lo que se demuestra en la mantención de las problemáticas institucionales, en las dificultades de la coordinación interinstitucional, y una lentitud injustificable en su proceso de instalación y guía no sólo para el Sistema, sino también para el proceso de tramitación legislativa de las normas que crean el mismo.

3.2.3 CAPACIDAD INSTITUCIONAL

Es de esperar que, ante el consenso social representado en la urgente necesidad de la implementación del Sistema de Garantías, el Estado de Chile sea capaz de legitimar dicha decisión, a través de la mejor estructura institucional para la obtención de los fines de la política.

Desde las exigencias que impone la intersectorialidad, se requiere que los sectores no sólo ocupen sus propios recursos para articular de la mejor forma posible la intervención en el Sistema, sino que exista una real reestructuración de las capacidades institucionales para lograr los mejores resultados. Por ejemplo, no resulta lógico que la asignación de recursos para las agencias que conforman del Sistema siga realizándose en la dinámica de competencia institucional del proceso de formulación presupuestaria. *Es necesario que la identificación de los recursos financieros para la operación del Sistema se realice de manera integrada y suprainstitucional, a través de un proceso de planificación superior y diferenciado del resto de las intervenciones.* Del análisis de la oferta pública de programas enfocados en niños, niñas y adolescentes, llama la atención la ausencia de programas que integren el enfoque de derechos en materias tan relevantes como obras públicas, vivienda, transporte, urbanismo, medio ambiente, entre otros. Asimismo, la gran mayoría de

los programas se orientan a la dimensión de supervivencia y desarrollo, siendo los enfoques de participación sustantiva de los destinatarios de éstos casi totalmente inexistentes en la oferta pública.

Es necesario recordar que los problemas derivados de las vulneraciones de derechos son multidimensionales.

No se obtendrán resultados diferentes si se sigue haciendo lo mismo. De esta frase se quiere relevar que **no basta con modificar los nombres de las instituciones, o modificar su dependencia orgánicas o cambiar sus funciones, sino que para obtener resultados diversos, que impacten de manera significativa en las mejores condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, es imprescindible orientar sistémicamente la institucionalidad al desarrollo de la estrategia intersectorial.** Un ejemplo de lo anterior es la creación del Servicio de Protección Especializada de la niñez y la adolescencia. Las innovaciones incorporadas en la reciente ley aprobada se limitan a ámbitos administrativos, manteniendo en lo sustantivo de las intervenciones el modelo subvencionado, basado en la lógica subsidiaria casi caritativa del Estado, lo que, a todas luces, no constituye una reforma profunda, sustantiva y sistémica.

Al respecto, los estándares esperados para cada eje de la capacidad institucional del Sistema son los siguientes:

- a. **Participación política, gestión programática y capacidad de negociación:** en este ámbito, el estándar de este eje está dado porque las agendas sectoriales están orientadas a la obtención de los fines de la política del Sistema de Garantías. En vista de ello, las autoridades deben estar dispuestas a abandonar posiciones de poder y aceptar una distribución coherente al funcionamiento correcto del Sistema.
- b. **Recursos financieros:** necesariamente el ciclo presupuestario debe estar a disposición del logro de los fines de la política y del Sistema.

Es de esperar que, ante el consenso social representado en la urgente necesidad de la implementación del Sistema de Garantías, el Estado de Chile sea capaz de legitimar dicha decisión, a través de la mejor estructura institucional para la obtención de los fines de la política.



- **Formulación presupuestaria:** requiere una identificación exhaustiva del gasto realizado en niñez y adolescencia, tanto a nivel agregado como a niveles subnacionales. Lo importante de esto radica en disponer de información real respecto del financiamiento de la política, el gasto directo e indirecto transferido a los niños, niñas y adolescentes y sus familias, evaluación y auditorías del gasto, evolución del gasto en el tiempo y mostrar, de manera desagregada, datos de financiamiento que permitan identificar los desembolsos realizados por diversas categorías (demográficas de niños, niñas y adolescentes, por ingresos, por territorios, por grupo vulnerable, etc.) con el objetivo de una mejor toma de decisiones. De más está decir que esta identificación y posterior proyección es subsidiaria a la planificación y al enfoque intersectorial del Sistema, por lo que los presupuestos deben dejar de ser sectorizados y deben ser formulados transversalmente a la política.
 - **Discusión:** debe disponerse de toda esta información de manera de transparentar el impacto que las políticas han tenido en la niñez y adolescencia, permitiendo que la ciudadanía y sus representantes puedan intervenir informadamente en los procesos de asignación de recursos.
 - **Ejecución y evaluación:** en esta parte del ciclo se debe garantizar el aseguramiento y uso de los recursos de manera eficiente y eficaz en las acciones que fueron planificadas y programadas⁴⁸. Hacer seguimiento a las políticas públicas, programas e intervenciones relacionadas con niñez y adolescencia es, por tanto, fundamental para obtener información sobre la situación de cada uno de ellos en un momento dado (y en el tiempo), en relación con sus objetivos y efectos e impactos esperados. El seguimiento otorga las alertas necesarias para efectuar cambios a los objetivos previamente planteados y a la estrategia que se sigue para la consecución de éstos.
- c. **Capital humano:** es necesario garantizar que todos los participantes del sistema, de manera transversal, adhieran a los siguientes estándares:
- Número, variedad y perfiles de los funcionarios acorde a los fines de la política. Como elemento diferenciador, además es necesario que existan perfiles especializados en labores de coordinación y articulación del Sistema de Garantías, como facilitadores del continuo de integración y consolidación del trabajo intersectorial.

- Procedimientos claros de reclutamiento y selección, escalas salariales y promoción, todas basadas en el mérito.
- Procesos permanentes de perfeccionamiento y formación continua.

d. **Estructura y diferenciación de funciones:** si bien la diferenciación de funciones se encuentra relativamente ordenada, desde la perspectiva de la sectorización de la intervención justamente el desafío está en llenar las brechas no cubiertas por la intervención especializada de los sectores y potenciar y diferenciar funciones desde el logro de un mayor impacto, y no necesariamente desde la eficiencia corporativa. Asimismo, resulta clave identificar las funciones de coordinación y articulación del sistema, y definir quiénes y la forma en que se ejercen los liderazgos institucionales en este ámbito. Lo anterior puede implicar liderazgos diferenciados para cada eje del Sistema, lo que no puede implicar pérdida de la dirección y la estrategia.

e. **Legitimación normativa:** el estándar en este ámbito no es más que la existencia de un marco normativo que formalice la articulación del Sistema, ya que éste permite generar las condiciones institucionales necesarias para orientar las acciones a una atención integral de los niños, niñas y adolescentes. Esto posibilitará una efectiva articulación intersectorial frente a la atención integral de los niños, niñas y adolescentes, en donde se coordinen las responsabilidades de cada entidad, se cuente con los recursos necesarios y se posibilite una gestión eficiente que evite una duplicidad de esfuerzos. Un ejemplo de estas duplicidades se relaciona con la representación jurídica de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido vulnerados o se encuentran en riesgo de vulneración. Actualmente, el Estado provee de estos servicios jurídicos a través de 3 agencias; las Corporaciones de Asistencia Judicial, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través del Programa Mi Abogado, anclado en la misma Corporación de Asistencia Judicial y el Servicio Nacional de Menores, a través de los Programas de Representación Jurídica (PRJ).

Si bien se puede estar de acuerdo en que las estrategias de intervención y segmentación de las poblaciones objetivo de estas intervenciones no necesariamente son iguales, resulta obvio que no hay coordinación entre ellas, lo que puede redundar en duplicidad del gasto, ineficiencia en el uso de los recursos, sobreintervención o falta de intervención, entre otros. Esto será tratado en profundidad en el apartado correspondiente a El Estado como garante del acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes.

f. **Sistemas de Gestión:** tal como ya ha sido relevado, los instrumentos de gestión y de información del Sistema deben ser interoperados y transversales a la institucionalidad involucrada.

3.2.4 INFORMACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES

Es necesario que los programas, iniciativas, políticas enfocadas en niñez y adolescencia cierren el ciclo de políticas públicas. De esta manera, el Sistema debe generar evaluaciones en cada una de sus etapas, a través de la generación planificada e intersectorial de un modelo de evaluación.

Diagrama N°6

DESCRIPCIÓN DEL CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Para lograr esto es necesario que la institucionalidad involucrada en la implementación del Sistema de Garantías asegure la ejecución de las siguientes actividades:

Planificación: se recomienda incorporar, en la institucionalidad vinculada al Sistema, ciertas modificaciones a sus marcos lógicos, de manera de concordar y generar un marco de análisis de la intervención derivada de la implementación de este, que clarifique la contribución de cada institución al cumplimiento de sus objetivos y limite la duplicación y competencia de acciones, en lo referido a objetivos, procesos, productos y servicios entregados a la ciudadanía.

La planificación, desde la perspectiva de la intersectorialidad, debe realizarse de manera transversal, incorporando a todos los actores del Sistema, pero con un liderazgo sólido, oportuno y efectivo, ejercido por la institución que tiene dicha obligación legal desde el año 2018, la Subsecretaría de la Niñez. Sin perjuicio de lo anterior, el liderazgo técnico de este proceso, en lo referido al monitoreo y seguimiento de las definiciones estratégicas y

de las específicas estrategias de intervención de cada agencia, debe ser realizado desde el Ministerio de Hacienda, en particular desde la Dirección de Presupuestos.

Monitoreo y seguimiento: el monitoreo entrega información sobre si el programa está siendo implementado de acuerdo a lo planificado. Supone, por tanto, que existe un proceso sistemático de planificación del programa. Este proceso constituye la base sobre la que se sustentan las acciones de monitoreo y seguimiento. En base a lo anterior, resulta necesario que, para cada uno de los ámbitos de control y dimensiones de los marcos lógicos institucionales, en lo referido a su aporte al Sistema, se establezcan indicadores pertinentes para el monitoreo y seguimiento. Este proceso debe ser implementado tanto internamente por el Sistema, como externamente desde los organismos técnicamente competentes.

Acorde a lo anterior, si bien los modelos de evaluación y su implementación, sobre todo en lo concerniente al levantamiento y sistematización de la información, es de responsabilidad de cada agencia, resulta necesario una instancia técnica superior que, de manera autónoma, pueda evaluar la información correspondiente al desempeño, resultados e impacto agregado de la operación del Sistema. Esta instancia superior, tal como fue señalado anteriormente, debiese ser liderada por el Ministerio de Hacienda y la Dirección de Presupuestos.

Evaluación de procesos: es necesario establecer hitos de evaluación de los procesos interinstitucionales e institucionales que intervienen en la garantización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a través de la operación del Sistema.

Evaluación de resultados: que permita observar el nivel de cumplimiento del propósito y los objetivos de la intervención, los costos y tiempo invertidos, los problemas o limitaciones observados, las situaciones que permitieron superar problemas no detectados y recomendaciones que permitan mejorar la planificación e implementación del sistema. Este análisis debe, además, abarcar aquellos aspectos que permitan identificar preliminarmente el cambio de situación de vida de los niños, niñas y adolescentes, en razón de los productos y servicios que han recibido de parte del Sistema.

Evaluación de impacto: es necesario planificar la aplicación de un estudio de evaluación de impacto, a nivel del Sistema y también de las instituciones participantes, que permita determinar los resultados atribuibles a la implementación y operación de éste, sean o no planificados, verificando cuál ha sido el cambio que se ha producido en relación con la efectivización de derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

La articulación concreta de estas acciones se traduciría en la ejecución de diversos instrumentos de recolección de información, en distintas fases temporales de la implementación del Sistema, a saber:

- a. **Desarrollo de los diversos sistemas informáticos y su articulación interinstitucional**, que permitan el levantamiento de información relevante para la operación del Sistema y de las diversas instituciones, así como el seguimiento de la operación y el control de gestión.
- b. **Encuestas de satisfacción a niños, niñas y adolescentes** que son intervenidos por las diversas instituciones vinculadas a la implementación del Sistema, a través de los productos y servicios vinculados a su operación.
- c. **Encuestas de satisfacción a adultos** usuarios de las diversas instituciones vinculadas a la implementación del Sistema, que hayan verificado la entrega de los productos y servicios vinculados a su operación.
- d. **Estudios de evaluación de procesos vinculados a la operación del Sistema a nivel institucional**. Se recomienda la realización de dos estudios en este ámbito, en primer lugar, un estudio cualitativo para medir y evaluar la instalación del Sistema, así como el proceso de implementación. Posteriormente, un segundo estudio cualitativo, para realizar una nueva evaluación de la implementación del Sistema, pero ya más avanzada en el tiempo, con el fin de indagar en posibles cambios ocurridos en el transcurso de la implementación y considerar las acciones correctivas que se tomarán después del tiempo transcurrido desde el inicio de la implementación (uno a tres años). De este modo se pretende conocer la percepción de aquellos actores que participan de los diferentes procesos que involucran al Sistema, respecto de los cambios realizados con el diseño original.
- e. **Levantamiento de una línea de base de las variables de resultados definidos para el Sistema**, comprobando hipótesis extraídas a partir del sistema de monitoreo y seguimiento y los estudios ejecutados.
- f. **Estudio de impacto**, que conste del reporte de los análisis de las estimaciones de diferencias en diferencias, en base a los datos de la línea de base, y para evaluar el impacto del Sistema en las diversas variables de resultado establecidas en la matriz de marco lógico de las instituciones involucradas. Lo anterior permitirá estudiar los resultados intermedios y finales o impactos atribuibles a la implementación del Sistema, además de obtener juicios evaluativos sobre aspectos de diseño y resultados a nivel de productos entregados por las instituciones y programas vinculados.

Un aspecto central del modelo está asociado al deber de incorporar la opinión de los niños, niñas y adolescentes en cada uno de los niveles anteriormente detallados en concordancia con el respeto del derecho a ser oído en las políticas y noticias que les afecten.

La gestión pública aplicada a problemas sociales complejos requiere, para ser efectiva, de una aproximación integrada, lo que involucra un diseño intersectorial, entendido como un conjunto de intervenciones dentro de un marco estratégico global con ejecuciones coordinadas desde las distintas reparticiones públicas concernidas, así como también la resolución integrada de los problemas que surjan de dichas intervenciones.



3.3 ESTADO DE AVANCE DEL SISTEMA DE GARANTÍAS, EN CONCORDANCIA CON LOS EJES Y ESTÁNDARES DEFINIDOS

3.3.1 INTENSIDAD DE LA ACCIÓN INTERSECTORIAL EN EL SISTEMA DE GARANTÍAS

Una de las premisas fundamentales para garantizar el correcto funcionamiento del Sistema, de implementarse, es que sea concebido como un conjunto de políticas, instituciones y normas que esencialmente buscan la articulación de roles y competencias de diversas instituciones, programas e intervenciones en niñez y adolescencia que, aplicando un enfoque sistémico y de derechos, permitan mejorar y asegurar la eficiencia de la gestión y eficacia de los resultados en favor de la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Por su propia naturaleza, la gestión pública aplicada a problemas sociales complejos requiere, para ser efectiva, de una aproximación integrada, lo que involucra, en el caso de un sistema integrado de garantías de derechos para los niños, niñas y adolescentes, un diseño intersectorial, entendido como el diseño de intervenciones en el marco de una estrategia global con ejecuciones coordinadas desde las distintas reparticiones públicas concernidas, así como también la resolución integrada de los problemas que surjan de dichas intervenciones⁴⁹.

En este sentido, a la Subsecretaría de la Niñez le corresponde colaborar con el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en el desarrollo de las funciones de estudiar, diseñar y proponer al Presidente de la República las políticas, planes y programas sociales de su competencia, esto es, las orientadas a las personas, grupos vulnerables o en riesgo de vulnerabilidad, las familias y la erradicación de la pobreza. En lo que a derechos de los niños, niñas y adolescentes se refiere, a la Subsecretaría de la Niñez le corresponde colaborar con el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, especialmente en lo relacionado con el Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo” y en aquellas materias propias del mismo Ministerio vinculadas a la niñez. Asimismo, a la Subsecretaría de la Niñez también le corresponde colaborar con el Ministerio en razón de su obligación legal de velar por los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para cuyo efecto el Ministerio tiene las funciones y atribuciones de asesorar al Presidente de la República en las materias relativas a la promoción y protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por otra parte, la Ley N° 21.090 que crea la Subsecretaría de la Niñez establece que ésta será el ente coordinador del Sistema, privilegiando el fortalecimiento de la institucionalidad existente.

Adicionalmente, le corresponde al Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuestos, asesorar técnicamente y participar en el diseño y en la ejecución de los modelos de evaluación levantados para el Sistema y sus agencias.

Ante estas definiciones institucionales, cabe preguntarse por la coherencia de este diseño político para lograr la coordinación interinstitucional buscada por el Sistema. Puede verse, en la primera parte de este capítulo, evidencia del déficit de articulación del diseño político, en cuanto se expone lo errático de la construcción de los componentes estratégicos, normativos e institucionales de las diversas olas de reforma que han intentado estructurar el Sistema.

Cualquier sistema de coordinación social debe combinar dos principios. En primer lugar, aportar coherencia para mantener una visión panorámica de diversos intereses y procedimientos reflejados en diversas instituciones y, en segundo lugar, gestionar la autonomía de dichas instituciones, las que, a pesar de sus funciones y procedimientos diferenciados, puedan aportar críticamente al objetivo superior de la política pública, obteniendo beneficios acordes a sus propios intereses.

En el contexto de una administración que, al momento de coordinarse, requiere de formalizaciones claras, la intersectorialidad de un Sistema de Garantías requiere de un diseño de “alta intensidad”⁵⁰. Esto significa elevar a rango legal los ejes mínimos de la gestión interinstitucional, con la remisión a un reglamento de gestión intersectorial del sistema, a cargo de la Subsecretaría de la Niñez, que debe encargarse de servir de punto focal.

Para la sustentabilidad del Sistema de Garantías resulta imprescindible que sea acompañado de prácticas concretas de coordinación interinstitucional.



Este reconocimiento legal y reglamentario debe estar compuesto, al menos, por los siguientes elementos:

- La norma debe especificar un deber de integración que va más allá de la simple coordinación, de acuerdo con los principios de la administración (LGBAE, artículo 3º). La coordinación en sí misma no produce integración⁵¹.
- La ley y el reglamento deben establecer la obligación de generar, anualmente, planes integrados intersectoriales, que identifiquen objetivos y sistemas de control y medición integrados.
- Debe crearse una unidad especializada en la Subsecretaría de la Niñez encargada de generación de información, servir de soporte a la planificación estratégica y de la gestión integrada del Sistema.
- Integración presupuestaria.
- Sistema de información y de gestión del conocimiento integrado.
- Programas de formación continua integrados para asegurar la coherencia en la implementación.

De esta manera, no resulta banal la forma en que el Comité Interministerial y la Subsecretaría de la Niñez logren articular los compromisos de coordinación que sean necesarios, haciéndolo a través de mecanismos formalizados o de otras intervenciones menos comprometedoras.

Esta formalización normativa es considerada como un mínimo para alcanzar los niveles de intersectorialidad adecuados para un desempeño correcto del Sistema de Garantías. Sin embargo, resulta obvio que para que dicha formalización no se transforme en letra muerta, requiere de acción efectiva por parte de la institucionalidad, lo que se logra a través del compromiso político de las autoridades y de los gobiernos.



La estrategia del Sistema parece apuntar a acciones mitigadoras de las causas y efectos puntuales de los problemas que enfrentan niños, niñas y adolescentes, más que al abordaje de una transformación social.

Nada de lo anterior se ve reflejado en el Proyecto de Ley que pretende implementar el Sistema de Garantías, a pesar de las persistentes observaciones y recomendaciones que la Defensoría de la Niñez ha entregado en este sentido, por lo que resulta imprescindible implementar prácticas concretas de coordinación interinstitucional del Sistema de Garantías.

En síntesis, la acción intersectorial para el Sistema de Garantías propuesto en Chile, según grados de integración de los mecanismos de gestión y ejecución de las estructuras organizativas, es de **baja intensidad** y se caracteriza en el siguiente cuadro:

Tabla N°4

CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN INTERSECTORIAL SEGÚN DISEÑO INSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE GARANTÍAS

Inclusividad, mancomunidad y cobertura	Intensidad de la intersectorialidad baja
Grado de inclusividad en el ciclo de formación y evaluación de las políticas	Sólo se desarrolla un plan básico coordinado por una instancia centralizada de carácter técnico. Las actividades de estrategia, planificación, elaboración del presupuesto y evaluación siguen siendo asumidas sectorialmente.
Grado de mancomunidad en la ejecución y financiamiento de las acciones	El financiamiento de las acciones queda a cargo de una autoridad central (Subsecretaría de la Niñez), y sólo se comparten escasamente asuntos operacionales, como transferencia de información puntual respecto a poblaciones atendidas.
Cobertura de las estructuras orgánicas suprasectoriales e intersectoriales	Sólo se desarrollan instancias técnicas bilaterales, no hay un mayor desarrollo de estructuras orgánicas suprasectoriales fuera de los mandatos funcionales institucionales.

3.3.2 ESTRATEGIA

Tal como se ha planteado, la estrategia del Sistema parece apuntar a acciones mitigadoras de las causas y efectos puntuales de los problemas que enfrentan niños, niñas y adolescentes, más que al abordaje de una transformación social.

Resulta injustificable que la voluntad política expresada en la ratificación por parte de Chile de la Convención sobre los Derechos del Niño no se haya reflejado, hasta esta fecha, en nuevas estructuras normativas y orgánicas habiendo transcurrido 30 años para su diseño e implementación. Tal como fue abordado en la primera parte de este capítulo, los avances registrados en ese periodo fueron sectorizados y no coordinados, sin modificar el modelo y entorno en el que se desenvuelven y manteniendo un modelo de política social de tipo residual, donde la intervención pública se reduce sólo a grupos particularmente desfavorecidos que tampoco son intervenidos eficientemente.

Si bien hay un avance indiscutible, relacionado con la reciente creación de una nueva institucionalidad, las demoras en la tramitación de las leyes, los continuos cambios e indicaciones a los proyectos, complejizan y deterioran la comprensión estratégica de dicha institucionalidad. Lo anterior se grafica en que el actual proyecto de Ley que crea el Sistema de Garantías, se ha tramitado en discusión simple en vez de suma o discusión inmediata. Empeorando dicha situación, jamás se ha cumplido con los plazos de tramitación. Más aún, el ingreso del proyecto se realizó por el Ejecutivo el año 2015 y recién el año 2019 se dispuso un informe financiero para un despliegue territorial de protección administrativa.

Asimismo, no hay una visión que potencie el enfoque de derechos desde el gobierno central, tampoco que haga énfasis en la necesaria modernización de la gestión, que aborde las exigencias que impone la intersectorialidad, manteniendo sus análisis en relación con los conceptos de eficiencia económica y tamaño del Estado, más que asegurando el abordaje integral de las deficiencias detectadas.

La falta de perspectiva de Estado en el abordaje del Sistema de Garantías ha implicado la variación, gobierno a gobierno, de los enfoques del mismo, y todo indica que no existe una estrategia de implementación más que la intervención particular de la institucionalidad puntual.



A las deficiencias anteriores debemos agregar la falta de perspectiva de Estado en el abordaje del Sistema de Garantías, lo que ha implicado la variación, gobierno a gobierno, de los enfoques del mismo, y todo indica que no existe una estrategia de implementación más que la intervención particular de la institucionalidad puntual. Esta situación crítica se traduce en la inconsistencia dinámica de la política pública, en la carencia del diseño de ésta con enfoque de derechos humanos, produciendo un desfase entre las decisiones políticas y las decisiones de los actores que participan en ellas.

En este ámbito de cosas, resulta esencial que **la Subsecretaría de la Niñez cumpla con su deber institucional, en tanto nueva institución creada con la finalidad de impactar en la vida de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, y habiendo transcurrido más de dos años de su creación, sea capaz de diseñar una hoja de ruta a corto, mediano y largo plazo capaz de implementar y permitir la operación del Sistema**, acotando las expectativas de los diversos actores y que, de esta manera, no se tenga como centro de sus definiciones el cariz político del gobierno de turno, sino que las exigencias que imponen los estándares internacionales de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, que el Estado de Chile ha comprometido cumplir.

Como ya se ha señalado, la intervención oportuna y eficaz en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, no se concretará sólo mediando una reforma institucional, sino que se requiere una modificación a los fundamentos de la intervención pública, o en otras palabras al “qué” hace el Estado.

3.3.3 CAPACIDAD DEL ESTADO

Preocupa el hecho de que el proyecto de Ley del Sistema de Garantías considere, como eje de la intervención estatal, a las municipalidades del país. El proyecto de ley señala que el Ministerio de Desarrollo Social y Familia podrá celebrar convenios con municipalidades, por lo que, en primer lugar, cabe preguntarse ¿qué respuesta institucional existe ante la imposibilidad de celebrar un convenio?, ¿finalmente dependerá del interés del(la) alcalde (sa) si es que tiene voluntad o no de suscribir el convenio?, ¿satisface esa voluntariedad la exigencia que, desde la universalidad, tiene la obligación de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes?

Preocupa la alta carga de trabajo que se pretende imponer a las municipalidades, considerando las exigencias que ya tienen sin la aprobación de esta ley y que, además, los tres proyectos de ley relacionados con el Sistema, actualmente en discusión, consideran convenios con ellas para que ofrezcan u operen todo o parte de la oferta programática respectiva.

- a. **Reinserción Social Juvenil:** se contempla para dar cumplimiento al plan de acción en cada región.
- b. **Protección Especializada:** se contempla para los programas de la línea de acción de diagnóstico clínico especializado, pericia y seguimiento de casos.
- c. **Sistema de Garantías:** las Oficinas Locales de Niñez, en adelante (OLN) están alojadas en las municipalidades, tienen la administración completa de las funciones y de su personal (selección, evaluación y término).

Se advierte que se está depositando una gran presión a un organismo local cuyo financiamiento ha demostrado ser poco equitativo⁵², además de contar con diferentes grados de capacidad institucional para desarrollar todas aquellas nuevas funciones. Es más, Chile cuenta con probada experiencia de que la municipalización de la entrega de servicios esenciales, como la salud y la educación, no es ni eficaz ni eficiente y que, por lo demás, replica las desigualdades presentes en dichas comunas, esta situación implica, por ejemplo, que las y los estudiantes de un liceo municipal son más pobres que el barrio donde se ubica el liceo, así como las y los estudiantes de un colegio particular son más ricos que el entorno residencial del colegio (este tema se encuentra ampliamente desarrollado en el Capítulo *Desigual ejercicio del derecho a la educación* de este mismo informe). Es esperable que dicha realidad se replique en el funcionamiento de las OLN.

Preocupa la dependencia dual de las OLN entre las municipalidades, de la Subsecretaría de la Niñez y del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a través de sus Seremis. Ambos organismos son políticos, pero mientras el(la) alcalde(sa) es electo(a) por votación popular, el(la) Seremi es nombrado(a) por el gobierno central, lo que puede generar tensiones. Estos conflictos de agenda política, y los propios intereses y objetivos de las autoridades, hacen perder el foco del objetivo último de la institucionalidad, que es la atención de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito local, para el cumplimiento de los estándares y mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño.

No se contemplan sanciones ante el incumplimiento, de parte de la municipalidad, de los convenios previstos por el proyecto de ley. La Subsecretaría de la Niñez no tiene potestad sancionatoria, mientras que los nuevos servicios, de protección especializada y reinserción juvenil, sí tienen.

Preocupa, asimismo, la falta de recursos adecuados para implementar las OLN de acuerdo con los estándares que aseguren una intervención debida con los niños, niñas y adolescentes y sus familias. Dicha preocupación parte desde la implementación de la Oficina local, con estándares físicos adecuados para su instalación, su gestión y administración: oficinas, mobiliario y equipamiento tecnológico, servicios básicos y mantenimiento.

- a. Para el año 2020, la Ley de Presupuestos establece un monto de M\$ 1.784.546 para el funcionamiento de 12 OLN. De este total, la glosa respectiva determina que los gastos se podrán realizar con un máximo de 3 personas por unidad, con un tope de M\$88.516, para gastos en personal, y de M\$7.949 para gastos en bienes y servicios de consumo. En base a dicha distribución, la remuneración promedio para cada profesional es de M\$2.458.777 bruto, lo que se considera una remuneración acorde a mercado, en base a las orientaciones técnicas para la implementación de los pilotos de las OLN.
- b. Sin embargo, en cuanto al gasto en bienes y servicios de consumo, ascendente a M\$663 mensual, parece insuficiente, considerando el plan de cuentas y los ítems financiados establecidos por las reglas para la ejecución del programa. En este sentido, parece poco probable que se pueda financiar la operación de una oficina de este tipo, con estándares mínimos en lo referido al inmueble⁵³, su mobiliario, su equipamiento tecnológico, servicios básicos y mantenimiento. De este monto, se entiende que será la municipalidad la que provea las diferencias de recursos, lo que resulta peligroso para la sustentabilidad del proyecto, ya que dependerá de la gestión particular del municipio y de la voluntad de la autoridad de turno, reproduciendo desigualdades presentes entre los distintos municipios.
- c. Junto a lo anterior, que de por sí pone en riesgo la sustentabilidad del modelo, se agregan los resultados dispares asociados a las diferencias entre las municipalidades, que abarcan aspectos presupuestarios, operativos, culturales y de administración, lo que pone en riesgo la implementación del Sistema de Garantías en el territorio, asegurando el acceso universal, oportuno, eficiente y eficaz para todo niño, niña y adolescente, debido a las desigualdades presentes entre los distintos municipios.
- d. Finalmente, la dependencia administrativa municipal de las OLN, junto con dificultar la coordinación y reproducir diferencias preexistentes, reproduce dificultades de gestión de personas, comunes a todas las municipalidades, las que, debido a la rigidez de las formas de contratación derivadas de su estatuto, puede producir alta rotación de los profesionales a cargo de la implementación del Sistema, con la consiguiente pérdida de conocimiento, competencias y capacidades, aumento de costos, y debilitamiento de las vinculaciones y redes creadas.

En definitiva, las municipalidades actúan como las contrapartes del Gobierno central para, a través de convenios, administrar las OLN. *Esta dependencia administrativa, si bien tiene el beneficio de incorporar a la gestión el conocimiento del ámbito territorial y local, recomendado por los modelos internacionales, puede contribuir a reproducir las inequidades territoriales ya existentes, si no se adoptan medidas correctivas asociadas a la planificación, control, coordinación y destinación de recursos.*

Por otra parte, la administración de las OLN a través de convenios con las municipalidades, sin que exista un sistema institucionalmente robusto a cargo de la coordinación del Sistema, puede producir distintos niveles de calidad en la administración y gestión, dependiendo de la capacidad organizacional que exista en la municipalidad respectiva, y las circunstancias administrativas y económicas que sirven de contexto a la implementación de los respectivos convenios, afectando significativamente el principio de igualdad y no discriminación que debe regir el comportamiento estatal en relación con los niños, niñas y adolescentes.





En este sentido, se insiste en que resulta clave reformular las Oficinas de Protección de Derechos y las Oficinas Locales de Niñez, avanzando hacia una consolidación definitiva de organismos que gestionen, a nivel local, de forma eficiente los recursos y que aseguren acceso igualitario a los niños, niñas y adolescentes del país a la promoción de sus derechos, prevención de vulneraciones y protección administrativa.

Una situación similar a las OLN se puede observar en las Oficina de Protección de Derechos (OPD). Dichas oficinas, creadas como instancia ambulatoria instalada en el ámbito local, destinadas a brindar protección integral a niños, niñas, adolescentes y sus familias, que se encuentran en situación de exclusión social o vulneración de sus derechos, también tienen una dependencia mixta de las municipalidades en lo administrativo, y del Servicio Nacional de Menores en lo técnico. Esta dependencia reproduce los problemas vinculados al clima de incertidumbre provocado por la alternancia política, pudiendo constituirse como una prioridad o no, acorde a la administración de turno.

Al mismo tiempo, es posible identificar nudos críticos o falencias derivadas de esta doble dependencia, donde se destaca la falta de acompañamiento técnico del Sename, convirtiéndose más en una instancia fiscalizadora que de acompañamiento y mejora de la intervención técnica.

Unido a lo anterior, no se observa cómo estas dos instancias (OLN y OPD) armonizan y complementan su trabajo en los municipios, corriendo riesgos de duplicidad de funciones, abordaje desarticulado, sobreintervención, entre otras.

En este sentido, se insiste en que resulta clave reformular las Oficinas de Protección de Derechos y las Oficinas Locales de Niñez, avanzando hacia una consolidación definitiva de organismos que gestionen, a nivel local, de forma eficiente los recursos y que aseguren acceso igualitario a los niños, niñas y adolescentes del país a la promoción de sus derechos, prevención de vulneraciones y protección administrativa.

En términos de los componentes genéricos de la capacidad del Estado, se presenta el siguiente diagrama que aborda, en detalle, la evaluación de cada uno de ellos en el marco del Sistema de Garantías:

Tabla N°5

EVALUACIÓN DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN LA ACTUALIDAD

**Capacidad Institucional**

**Participación política,
gestión programática y
capacidad de negociación**

**Evaluación**

El Sistema hace predominar relaciones de dependencia jerárquica, privilegiando línea vertical de mando y afinidad política.

Recursos Financieros

Formulación y ejecución presupuestaria desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia; sin embargo, iniciativas que forman parte del Sistema permanecen sectorizadas en sus respectivas instituciones o ministerios, como representación jurídica, responsabilidad penal, entre otras. El mismo Ministerio suscribe convenios para la transferencia de recursos a las diversas instituciones, que participan como coejecutoras, sin apropiación de la estrategia. Finalmente, hay escasos incentivos para la correcta ejecución de las iniciativas, ya que la sanción redundante en la no transferencia de recursos.

Capital humano

El Sistema no describe acciones específicas para la generación de una masa crítica de profesionales expertos para hacerse cargo de los desafíos de la política. Es más, al parecer se espera que las instituciones cuenten con las capacidades instaladas para responder a las necesidades generadas por los niños, niñas y adolescentes. No se observan declaraciones orientadas a la formación continua en el diseño de acciones que considerará la nueva institucionalidad.

Lo anterior se ve reflejado en sobrecargas laborales, desconocimiento en la atención de ciertos públicos objetivos, escasez de oferta por falta de personal, entre otros.

Estructura y diferenciación de funciones

El Sistema parece no solucionar con claridad las funciones de cada institución dentro de él, ni tampoco cómo contribuyen cooperativamente para los fines de la política que lo genera. Lo anterior se ve graficado en dificultades para coordinar esfuerzos que parecen duplicados, como la representación jurídica especializada, que se encuentra repartida en 3 instituciones (Sename, Ministerio de Justicia y DDHH, Corporaciones de Asistencia Judicial).

Sistemas de gestión

Existen múltiples sistemas de información no integrados en las diversas instituciones. No se visualiza un plan concreto para aunar toda la información disponible y orientarlas en *softwares* transversales al Sistema, que sirvan como soporte a los procesos sustantivos que ejecuten sus integrantes. Si bien se ha presentado al *software* de las OLN como el eje articulador de las intervenciones, al parecer no se encuentra operando con normalidad, ya que los actores y usuarios han dado cuenta de problemas de falta de información en la plataforma, doble digitación, duplicación de registro, entre otros.

4. HACIA UN PRESUPUESTO ESTRATÉGICO Y PRIORITARIO EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

4.1 ENFOQUE DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN EL GASTO PÚBLICO

Un ámbito importante, en la capacidad estratégica del Sistema de Garantías de derechos de la niñez y adolescencia, usualmente olvidado en el debate, es la formulación y seguimiento del gasto presupuestario del Estado en políticas públicas destinadas a niños, niñas y adolescentes.

Precisamente, como se describió anteriormente, el garantizar derechos implica “analizar brechas abiertas entre las expectativas de derechos y las garantías observables en las políticas públicas, y seguidamente, para prospectar cierres pactados de aquellas brechas”⁵⁴. Las garantías implican diversos tipos, según su naturaleza, fin o responsabilidad⁵⁵. En particular, las garantías sociales, que son una “serie de servicios o prestaciones que deben llevarse a cabo para la satisfacción adecuada de los derechos en cuestión”⁵⁶, son las que implican —por su naturaleza— un mayor desenvolvimiento de gasto ya que hacen tangibles los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), existiendo mecanismos para asegurar su acceso, calidad, protección financiera, participación y reparación⁵⁷, así como su disponibilidad, exigibilidad, durabilidad, actualización y principios de adaptabilidad y aceptabilidad y diversas técnicas normativas, financieras e instrumentales⁵⁸.

La gestión presupuestaria es, entonces, algo clave, ya que en línea con lo que implican las garantías, su propósito debe estar orientado, precisamente, a “cerrar la brecha entre la realidad actual y el pleno ejercicio de los derechos humanos”⁵⁹.

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales plantea la necesidad de evaluar, de manera constante, los diversos efectos de las medidas adoptadas y las consignaciones presupuestarias destinadas a los diversos ámbitos de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para establecer si se ha utilizado “hasta el máximo de los recursos disponibles”⁶⁰, en línea con el principio de progresividad y no regresividad que tienen los derechos humanos.

La gestión presupuestaria es algo clave, ya que en línea con lo que implican las garantías, su propósito debe estar orientado, precisamente, a “cerrar la brecha entre la realidad actual y el pleno ejercicio de los derechos humanos”.



En materia de niñez y adolescencia, la Convención sobre los Derechos del Niño establece claramente, en su artículo N°4, que los Estados parte deben dar efectividad a los DESCA “hasta el máximo de los recursos que dispongan”, lo que significa que no deben adoptar medidas regresivas deliberadas en relación con tales derechos.

La Observación General N°19 del Comité de los Derechos del Niño, dedicada a abordar este tema, establece que lo anterior significa que los Estados “no tienen potestad para decidir si satisfacer o no su obligación de adoptar las convenientes medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos del niño, como las medidas relativas a los presupuestos públicos”⁶¹. Esto implica que cada Estado debe velar porque:

- Se establezcan leyes y políticas destinadas a favorecer la movilización de recursos, la asignación presupuestaria y el gasto para hacer efectivos los derechos del niño.
- Se recopilen, generen y difundan los datos y la información necesarios sobre la niñez para apoyar la formulación y la aplicación de la legislación, las políticas, los programas y los presupuestos adecuados para promover los derechos del niño.
- Se movilicen, asignen y empleen de forma efectiva los recursos públicos suficientes para la plena aplicación de la legislación.
- Se planifiquen, aprueben, apliquen y justifiquen sistemáticamente presupuestos en los niveles nacional y subnacional, tanto regional como municipal del Estado, a fin de asegurar la efectividad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Todos estos puntos deben poder demostrarse. Los presupuestos responden a decisiones principalmente políticas, sometidas a diferentes actores y escenarios públicos y presión de intereses. Es por ello que el Comité también agrega que los Estados deben poder verificar que “se ha hecho todo lo posible para movilizar, asignar y gastar recursos presupuestarios a fin de dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales de todos los niños”.

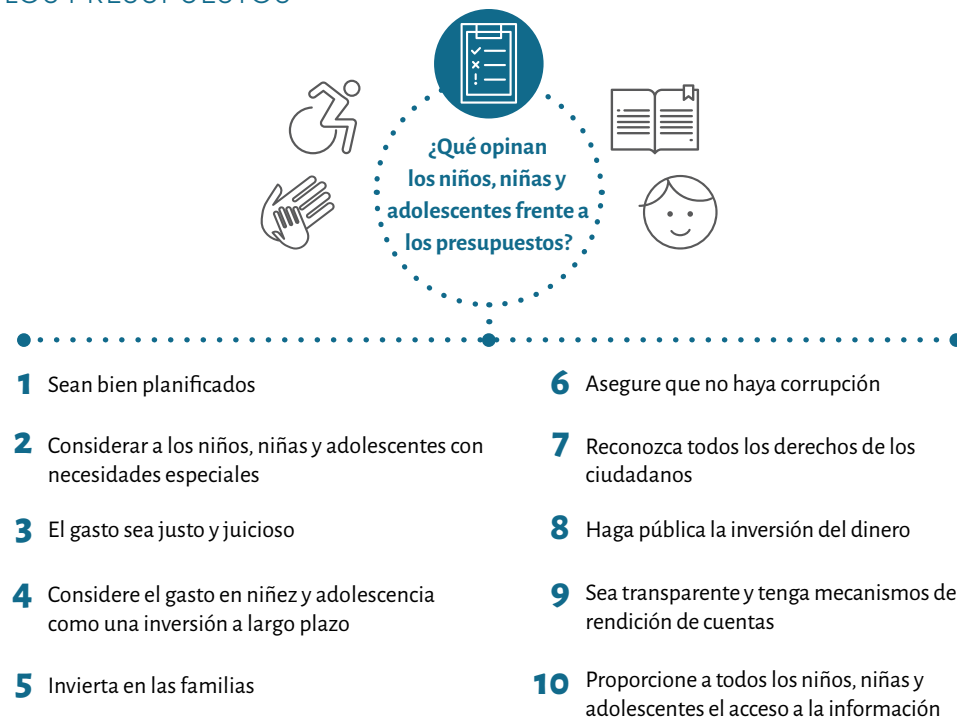
Esto es particularmente clave en el actual contexto de crisis que enfrenta el país, la que puede afectar la capacidad fiscal del Estado y, con ello, constituir un riesgo al gasto presupuestario en niñez y adolescencia. Para el Comité, se hace clave vigilar que “las obligaciones fundamentales mínimas e inmediatas impuestas por los derechos de los niños no se verán comprometidas por ningún tipo de medida regresiva, ni siquiera en tiempos de crisis económica”.

Siempre dentro de este marco general, las reducciones o variaciones que se realicen al gasto deben efectuarse “garantizando que los niños, particularmente aquellos que están en situaciones de vulnerabilidad, serán los últimos en verse afectados por tales medidas. Los Estados parte deberán demostrar que las medidas son necesarias, razonables, proporcionadas, no discriminatorias y temporales, y que los derechos que se vean afectados se restablecerán lo antes posible”.

Por último, resulta relevante destacar que la elaboración de la Observación General N°19, contó con la opinión de niños, niñas y adolescentes, quienes recalcaron la necesidad de que los presupuestos cumplan con los siguientes requisitos:

Diagrama N°7

REQUISITOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A LOS PRESUPUESTOS



Fuente: Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4).

4.2 PROCESO PRESUPUESTARIO CON ENFOQUE DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

Los actores involucrados están llamados a “asegurar que el presupuesto general se formule y luego implemente de forma que observe las obligaciones de derechos humanos del gobierno”⁶². Todo discurso público o programático que exprese promesas de las autoridades finalmente se refleja en este ámbito, donde se puede verificar si se integran “en políticas y planes, y estos últimos deberían incluir indicadores e hitos apropiados”⁶³.

Los principios abordados anteriormente hacen reflexionar sobre la necesidad de incorporar procedimientos e instrumentos, a nivel legal y administrativo, que permitan reflejarlos en el proceso presupuestario del Estado, cumpliendo con los principios de eficacia, equidad, eficiencia, transparencia y sostenibilidad. A continuación, se realizan recomendaciones en cinco dimensiones claves.

4.2.1 ESTABLECER EL GASTO EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA COMO PRIORIDAD ESTRATÉGICA

En Perú, el gasto público en niños, niñas y adolescentes es explícitamente vinculado a la planificación de la política pública. La Ley N°30.362 de ese país⁶⁴ plantea que los recursos destinados al Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia sean considerados de interés nacional y preferente, como inversión estratégica y prioritaria, protegidos en el caso de una caída de la recaudación o desaceleración económica. En virtud de ello, también, cada año la Ley de Presupuestos del país identifica el gasto destinado a los niños, niñas y adolescentes.

Como se analizó en este capítulo, en Chile existe por ley el Plan de Acción de Niñez y Adolescencia, el que contiene, en su totalidad, medidas de tipo programático y administrativo, cuya mayoría tienen implicancia en el gasto público y muchas de ellas implican un esfuerzo adicional de éste, en razón de las brechas existentes en niñez y adolescencia. Sin embargo, no se explicita ninguna norma con relación al gasto relacionado a dichas medidas, o que deba contener información con respecto a los montos asociados o proyectados para cada una de ellas.

La Defensoría de la Niñez, en virtud del cumplimiento de sus funciones, ha realizado recomendaciones al Ministerio de Hacienda para agregar este aspecto en la Ley de Garantías de los Derechos de la Niñez, señalando la necesidad de que “el gasto relativo al Plan de Acción sea explícitamente considerado como de interés estratégico, nacional y preferente, protegidos en el caso de una caída de recaudación o desaceleración económica”⁶⁵.



No basta con suscribir, e incluso plantear legalmente, que el gasto de niñez y adolescencia debe ser prioritario. Esto debe verificarse y justificarse debidamente. Según la Observación General N°19 del Comité, los Estados deben “mostrar hasta qué punto las medidas asociadas a los presupuestos públicos que deciden adoptar, contribuyen a mejorar los derechos del niño”.

4.2.2 VERIFICAR QUE EL GASTO EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA SEA PRIORITARIO EN LOS PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES Y PROGRAMÁTICOS

No basta con suscribir, e incluso plantear legalmente, que el gasto de niñez y adolescencia debe ser prioritario. Esto debe verificarse y justificarse debidamente. Según la Observación General N°19 del Comité, los Estados deben “mostrar hasta qué punto las medidas asociadas a los presupuestos públicos que deciden adoptar, contribuyen a mejorar los derechos del niño”.

Esto debe realizarse a partir del cruce de diferentes metodologías, tales como “comparar los porcentajes de variación presupuestaria de diversas áreas y sectores con los de niñez y adolescencia o con países en una situación similar, analizando también indicadores regionales o internacionales”⁶⁶.

Para lograr este cometido debe contarse con información actualizada y transparente, siendo central el poder identificar qué ítems de gasto son relacionados con niñez y adolescencia, lo que implica consensuar, urgentemente, una metodología. A nivel comparado, diferentes han sido las formas de aproximarse al dimensionamiento de la inversión presupuestaria. Esto se debe a la implicancia de contabilizar no sólo las asignaciones totales o parciales que se destinan a niños, niñas y adolescentes, sino también aquellas destinadas a público general pero que, igualmente, tienen un efecto indirecto en ese grupo de la población, como por ejemplo las de vivienda u obras públicas. A ello se adicionan las carencias y diferencias de información administrativa en relación con el presupuesto, en particular a su identificación según público objetivo y relación con indicadores gestión a nivel estratégico⁶⁷, siendo clave una mejor articulación entre las diferentes plataformas existentes entre Dipres y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Una de las acciones claves que han ejecutado algunos países en este ámbito, es que la metodología que genera este presupuesto es formulada mediante un consenso entre diferentes actores involucrados, tal y como dan cuenta diversos estudios⁶⁸. En la actualidad, la Subsecretaría de la Niñez ha realizado una licitación para hacer un estudio “de la inversión pública destinada a niños, niñas y adolescentes”⁶⁹, cuyo objetivo, en específico, es la elaboración de una propuesta metodológica para identificar las asignaciones que involucran la labor del Estado en relación con niñez y adolescencia. *Es urgente plantear la necesidad de que la generación de esta metodología conlleve un proceso de articulación importante de parte del Poder Ejecutivo, con organismos como la Defensoría de la Niñez, Unicef y el Ministerio de Hacienda, expertos(as) y sociedad civil, entre otros, y la opinión de los propios niños, niñas y adolescentes, con la finalidad de dar sustentabilidad a ésta en el tiempo.*

Ahora bien, es importante que esta información no solamente sea utilizada de forma técnico–académica, sino que sea parte constituyente del proceso presupuestario, permitiendo que la adopción de decisiones en este ámbito se fundamente en la verificación del cumplimiento de las directrices definidas. Esto implica que esta información, y otras, sean contenidas en un informe que sea emitido anualmente desde el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, en cada Ley de Presupuestos.

La Observación General N°19 denomina a estos reportes como “Declaración Previa”, y recomienda que contengan los siguientes elementos:

- Información de cómo se pretende financiar y aplicar las leyes, políticas públicas y programas comprometidas.
- Determinar asignaciones destinadas directamente o que afectan parcialmente a niños, niñas y adolescentes.
- Presentar evaluaciones y auditorías realizadas al gasto involucrado.
- Detalle de medidas recientes o próximas a implementarse.
- Presentar datos financieros y textos explicativos sobre recursos disponibles en el pasado y presente.
- Presentar avances y resultados de objetivos de desempeño comprometidos en torno a los objetivos programáticos relacionados.
- Mostrar datos presupuestarios disgregados por edad, género, zona, categorías de niños, fuentes de ingresos, y por dependencias administrativas.



La Defensoría de la Niñez también ha realizado recomendaciones para agregar este aspecto en la Ley de Garantías de los Derechos de la Niñez, señalando la necesidad de “entablar la función de la Subsecretaría de la Niñez para que, en conjunto con la Dirección de Presupuestos, identifique aquellos gastos con impacto en niñez y adolescencia y emita un informe específico”.

Dentro del detalle de medidas recientes a nivel nacional es importante que se considere la situación macroeconómica y fiscal, y el estado de todas las medidas posibles proyectadas y en curso, sobre todo a nivel legislativo, calculando los costos de los proyectos y su impacto en niñez y adolescencia. Se hace importante recalcar, a este respecto, la importancia de incluir el análisis sobre los gastos a nivel regional y comunal. Esto debido a su variada fuente de ingresos, la utilidad que se tendría para la identificación de brechas de equidad territorial en la inversión respectiva y los programas a cargo a nivel local involucrados en materia educativa, sanitaria, de seguridad pública y de protección.

Al respecto, el Comité destaca que “los gobiernos subnacionales, al desarrollar sus propios presupuestos, deben asegurarse de que sus ingresos y asignaciones cumplan con las obligaciones de derechos humanos del gobierno”.

La Defensoría de la Niñez también ha realizado recomendaciones para agregar este aspecto en la Ley de Garantías de los Derechos de la Niñez, señalando la necesidad de “entablar función de la Subsecretaría de la Niñez para que, en conjunto con la Dirección de Presupuestos, identifique aquellos gastos con impacto en niñez y adolescencia y emita un informe específico”⁷⁰.

En este sentido, se recomienda seguir la experiencia de España, país que, en base a lo dispuesto en su Ley N° 26/2015, establece la obligación de valorar el impacto en la niñez y adolescencia en todos los proyectos normativos. Por ello, el gobierno español dispuso, en 2019, mediante una orden ministerial, realizar un “informe de impacto que sus diferentes programas de gasto tienen sobre la niñez, la adolescencia y la familia, documentación que se presenta en este informe”⁷¹. Este documento, preparado para la discusión presupuestaria española, detalla tres aspectos: el diagnóstico de la situación de niñez, la metodología y los programas presupuestarios con impacto en niños, niñas y adolescentes.

4.2.3 EL ROL DEL PODER LEGISLATIVO EN LA DISCUSIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PRESUPUESTO

La elaboración de los puntos anteriores permitirá que la discusión presupuestaria, en fase legislativa, pueda desarrollarse de manera especializada. No obstante, cabe destacar la necesidad de que la información entregada al Congreso Nacional, por parte del Ejecutivo, cumpla con exhibir información clara, bien explicada y sintetizada a las y los congresistas involucrados. Asimismo, se sugiere desarrollar una propuesta especial de presupuesto que acompañe el informe previo antes mencionado.

Asimismo, se recomienda que el Poder Legislativo también contribuya en este ámbito, a partir de los siguientes elementos:

- Programar la discusión del gasto en niñez y adolescencia con tiempo suficiente.
- Impulsar investigaciones y seguimientos especializados, por unidades técnicas investigativas del Poder Legislativo.
- Contar con la opinión de diversos actores, de los propios niños, niñas y adolescentes y de la Defensoría de la Niñez, en tanto organismo autónomo destinado a la promoción, difusión y protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.
- Conformar comisiones legislativas fijas y permanentes, en ambas Corporaciones, que colaboren, con niveles de conocimiento de mayor profundidad, en la discusión presupuestaria y seguimiento de los compromisos.
- Ordenar, de manera centralizada, la gestión y control de glosas de entrega de información, muchas veces repetida entre diferentes comisiones legislativas.

4.2.4 MEJORAR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA POR PARTE DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y LA CIUDADANÍA

Los gastos proyectados en las leyes de presupuestos presentadas y sistematizadas en las declaraciones previas, así como el presupuesto finalmente aprobado por el Congreso Nacional, luego de su tramitación legislativa, se debiera acompañar de herramientas que transparenten y difundan, de manera pertinente, a la ciudadanía y a los propios niños, niñas y adolescentes, en lenguaje claro y simple, la información necesaria.

Es necesario que la información entregada incluya antecedentes sobre la situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en el país. Cabe destacar que la Subsecretaría de la Niñez, según lo establece su propio marco legal, debe presentar un informe anual sobre el estado general de la niñez a nivel nacional y regional, lo que debe incluir recomendaciones para la implementación efectiva del sistema de protección.

Recién el mes de mayo del 2020 se realizó el informe anual que corresponde al año 2019, no habiendo antecedentes de reportes publicados anteriores referentes al periodo 2018⁷²⁻⁷³⁻⁷⁴. Se hace necesario mejorar estos plazos, haciéndolos coincidentes con la discusión presupuestaria, para que la información sea entregada de manera oportuna, permitiendo un mejor debate a nivel legislativo y social y un abordaje pertinente de parte de las y los funcionarios públicos en sus planificaciones respectivas.

El Comité recomienda, a este respecto, que la información sea real y desglosada en bases de datos de carácter público. Se hace importante que se agreguen sistemas virtuales de fácil acceso, con lógica de datos abiertos, que permitan un acceso a la información expedito, claro y pertinente a niños, niñas y adolescentes.

4.2.5 SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN DE RESULTADOS DEL GASTO EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

La Política de Niñez y Adolescencia, y el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez no deben estructurarse sólo como definiciones programáticas, declaraciones de principios y modificaciones normativas, sino que, además, *se debe velar porque su existencia tenga, como contrapartida, la existencia de acciones concretas oportunas y eficaces, que alcancen el objetivo para el cual fueron diseñadas y tengan como consideración primordial, conforme lo mandata la Convención, los derechos de los niños, niñas y adolescentes y su interés superior.*



No corresponde a una buena gestión pública destinar recursos, crear institucionalidad y nuevos programas, sin el desarrollo de funciones de planificación, control de gestión —en todas sus vertientes—, seguimientos en base a lineamientos técnicos preestablecidos y evaluaciones ex post, de resultados y de impacto, según las características propias del programa o la intervención.

Hacer seguimiento a las políticas públicas, programas e intervenciones relacionadas con niñez y adolescencia es fundamental para obtener información sobre la situación de cada uno de sus derechos en un momento dado (y en el tiempo), en relación con sus objetivos y efectos e impactos esperados.



No corresponde a una buena gestión pública destinar recursos, crear institucionalidad y nuevos programas, sin el desarrollo de funciones de planificación, control de gestión—en todas sus vertientes—, seguimientos en base a lineamientos técnicos preestablecidos y evaluaciones ex post, de resultados y de impacto, según las características propias del programa o la intervención.

Hacer seguimiento a las políticas públicas, programas e intervenciones relacionadas con niñez y adolescencia es, por tanto, fundamental para obtener información sobre la situación de cada uno de sus derechos en un momento dado (y en el tiempo), en relación con sus objetivos y efectos e impactos esperados.

En este marco, se hace necesario impulsar una línea de evaluación específica de programas relativos a niñez y adolescencia, tanto en la línea de evaluación de programas en general, evaluación comprehensiva del gasto y de impacto, lo que puede establecerse como prioritario en la asignación de fondos concursables de investigación que existen al respecto, lo que puede ser clave en la implementación de nuevos modelos de intervención que actualmente se ejecutan en el Sename, a nivel residencial, o que se proyectan a nivel ambulatorio.

En este sentido, también, **se hace necesario impulsar mecanismos continuos de detección de fallas y buenas prácticas de intervenciones llevadas a cabo por los programas sociales.** Dado su carácter de sistemas públicos de alta complejidad, caracterizados por una cantidad de factores que inciden en los resultados, la recolección de evidencia en este ámbito siempre será una tarea que debe ser continua, actualizada, territorial y dinámica. Se hace fundamental la instalación de un sistema capaz de detectar qué modelos y métodos de intervención tienen efectividad en el logro de sus resultados, contribuyendo así a mejorar el diseño de estándares.



La Subsecretaría de la Niñez debe generar instancias para la formulación de un informe previo y para las decisiones presupuestarias directas y pertinentes con los propios niños, niñas y adolescentes, lo que implica generar, también, formas de entrega de la información que les permita su acceso, comprensión y difusión.

El seguimiento otorga las alertas necesarias para efectuar cambios a los objetivos previamente planteados, y a la estrategia que se sigue para la consecución de éstos. Se hace fundamental mejorar este aspecto, ya que hoy la identificación de duplicidades y brechas de recursos recae, casi exclusivamente, en el Ministerio de Hacienda en el contexto del proceso presupuestario, sin que éste tenga un soporte necesario para ejecutar esta labor, solamente las evaluaciones discontinuas y escasas de los programas⁷⁵.

En virtud de lo expuesto, se recomienda que la Subsecretaría de la Niñez, en conjunto con el Ministerio de Hacienda, impulse las siguientes acciones:

- Comparados de gasto comprometido y gasto utilizado en niñez y adolescencia.
- Inclusión de indicadores de seguimiento del gasto, incluyendo indicadores especiales para el ámbito de niñez y adolescencia.
- Uso de tecnologías especializadas de plataformas de acceso a la información.
- Informes a mitad de periodo.
- Informe de fin de ejercicio, que dé cuenta de una evaluación que considere gastos insuficientes, intercambios en los gastos entre sectores, fugas, gastos inútiles y otros.
- Rendiciones de cuenta a actores y, sobre todo, a los propios niños, niñas y adolescentes, en un lenguaje claro y simple.

4.3 ASEGURAR LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO ELEMENTO ESENCIAL Y TRANSVERSAL EN LAS ETAPAS DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

Se debe considerar la participación de los niños, niñas y adolescentes en las distintas fases del procedimiento presupuestario. En la fase de formulación es particularmente clave incluir su voz y opinión, ya que constituye un proceso decisional importante, aquello también resulta central en la etapa relacionada con la rendición de cuentas. Esto implica que la Subsecretaría de la Niñez debe generar instancias para la formulación de este informe previo y para las decisiones presupuestarias directas y pertinentes con los propios niños, niñas y adolescentes, lo que implica generar, también, formas de entrega de la información que les permita su acceso, comprensión y difusión.

Por último, es menester promover instancias participativas en los presupuestos a nivel territorial, ya sean organismos gubernamentales regionales y municipalidades. Diversas experiencias comparadas, de presupuestos participativos, han demostrado la importancia y utilidad de generar alternativas de incidencia de los niños, niñas y adolescentes en las decisiones de gasto⁷⁶, y un espacio concreto y directo para ello es el nivel local.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

5. REPRESENTACIÓN JURÍDICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO PARTE DEL SISTEMA DE GARANTÍAS

5.1 CONTEXTO Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

La representación jurídica de niños, niñas y adolescentes representa un eje fundamental en el Sistema de Garantías, en tanto debe contemplar planes, programas y acciones, con las correspondientes coordinaciones en los distintos niveles, para garantizar y efectivizar el acceso a la justicia y los derechos a ser oídos y a participar en todos los asuntos que les afecten⁷⁷.

En el presente capítulo se ha realizado un análisis sobre el proceso de formulación e implementación del Sistema de Garantías de la niñez y adolescencia desde la mirada de la gestión pública y, en relación con ello, es necesario relevar que éste debe garantizar el acceso a la representación jurídica de los niños, niñas y adolescentes que así lo requieran, de modo de efectivizar, además, otros derechos que se encuentran relacionados, tales como el acceso a la justicia, el derecho a ser oído y su interés superior.

En este apartado, en cumplimiento de la Ley N° 21.067, y sin perjuicio de que en el Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez⁷⁸ se detallaron en extenso los estándares internacionales asociados a la representación jurídica de niños, niñas y adolescentes, junto con señalar el estado de situación, se reiterarán algunos de ellos, de modo que se pueda determinar si la oferta pública actualmente vigente les da cumplimiento o no, particularmente teniendo en consideración las situaciones de crisis que el país enfrenta desde 2019, como son el estallido social y la pandemia por Covid-19, además de los desafíos propios de la gestión pública respecto al acceso a derechos.

Una de las obligaciones del Estado de Chile consiste, precisamente, en asegurar el acceso a la representación jurídica de niños, niñas y adolescentes en todos aquellos casos en que sus derechos sean amenazados, perturbados o vulnerados, a través de profesionales que, de manera especializada y exclusiva, velen por su interés superior y resguarden en todo momento su derecho a ser oído.

De ahí que la falta de un Sistema de Garantías que contemple, entre otros aspectos, esta representación jurídica con accerso universal, altamente especializada y gratuita, implica no sólo un incumplimiento de la obligación de garantía del derecho de acceso a la justicia, sino que también la directa afectación de otros derechos de los niños, niñas y adolescentes quienes, por carecer de aquella representación especializada, podrían ser vulnerados y afectados sin que nadie les asegure su restitución y reparación. Esta situación se agudiza considerando la demora que ha sufrido la tramitación, en el Congreso Nacional, del proyecto de ley que crea el “Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez”, correspondiente al Boletín N°10.315–18, actualmente en segundo trámite constitucional en el Senado, sin que exista certeza de que su promulgación pudiera producirse en breve plazo.

El acceso a la justicia pertenece a aquel grupo de derechos sociales⁷⁹ que exigen del Estado una asignación presupuestaria adecuada para garantizar su financiamiento, permitiendo su goce de manera universal suponiendo, además, el establecimiento de un aparataje normativo e institucional que asegure su provisión⁸⁰.

Lo anterior, aplicado a la representación jurídica, implica que si un niño, niña o adolescente participa en algún proceso, sea administrativo o judicial, debe tener una representación exclusiva y personal, proveída por el Estado, no sólo en los casos en que sus cuidadores responsables no tengan los medios económicos para su provisión sino que, particularmente, en aquellos casos en que las causas son en contra de sus cuidadores responsables o de los intereses de éstos (como los casos de emancipación legal, identidad de género, entre otros).

Esta representación jurídica, además, debe cumplir con los enfoques de derechos humanos y de ciclo vital y asegurar altos niveles y estándares de especialización de quienes intervengan con los niños, niñas y adolescentes. El enfoque de ciclo vital exige tener en consideración, al momento de ejercer la representación jurídica, que las edades, necesidades y capacidades de comprensión de los niños, niñas y adolescentes, son distintas y variadas⁸¹. Esto implica que el rol del abogado o abogada no será suficiente, razón por la que el Estado debiera asegurar que los programas de representación jurídica sean integrales e interdisciplinarios, no sólo proveyendo la asistencia letrada a los niños, niñas y adolescentes, sino que la asistencia psicosocial que asegure un conocimiento debido y profundo de quién es ese niño, niña o adolescente, qué necesita y qué acciones le resultan acordes al resguardo de sus derechos y también de sus emociones y brindar, así, un adecuado acompañamiento a los procesos administrativos o judiciales a los que se deban enfrentar.



Se recomienda que el niño, niña o adolescente disponga de representación letrada, además de un curador o representante de su opinión cuando pueda haber un conflicto entre las partes en decisión.

Lo anterior es recogido por el Comité de los Derechos del Niño que, dentro de las garantías de procedimiento, señala que los niños son un “grupo heterogéneo y cada cual tiene sus propias cualidades y necesidades, que pueden ser valoradas adecuadamente por profesionales especializados”⁸². Además, se establece que el niño, niña o adolescente “debe disponer de representación letrada, además de un curador o representante de su opinión cuando pueda haber un conflicto entre las partes en decisión”⁸³.

Por otro lado, en relación con los estándares que deben cumplir los procedimientos judiciales respecto de niños, niñas y adolescentes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

Los procedimientos judiciales deben adaptarse para que sean ágiles, accesibles, apropiados y comprensibles para los niños, niñas y adolescentes, asegurando que ellos y ellas tengan información suficiente sobre los procedimientos que se sigan que les afecten, en un lenguaje comprensible. Asimismo, es necesario disponer todos los mecanismos para facilitar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados en el marco de los procedimientos que se sigan que les afecten y establecer mecanismos para evaluar su interés superior. La CIDH también ha señalado que los Estados deben asegurar el acceso a asesoría y representación jurídica gratuita y de calidad a los niños, niñas y adolescentes y garantizar la existencia de juzgados especializados de niñez. Además, es importante organizar capacitaciones periódicas para jueces, fiscales, abogados, oficiales de policía, maestros, trabajadores sociales, personal de salud y otros profesionales, en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, incluido su derecho al acceso a la justicia. La tramitación de los casos debe ser ágil y diligente, asegurándose una pronta tramitación y resolución de sus casos; asimismo, debe garantizarse el acceso a una indemnización adecuada a los niños, niñas y adolescentes víctimas, y las medidas que sean necesarias para la recuperación, rehabilitación, y la restitución integral de sus derechos⁸⁴.



Jorge Vargas / Mígrar Photo.

Estos estándares, así como también los señalados en el Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez, ya citado, sirven de guía para determinar si los planes, programas y acciones dispuestos por el Estado en cumplimiento de su obligación de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, resultan suficientes para afirmar si en Chile la representación jurídica se encuentra o no garantizada. A continuación, se hará una revisión del estado de situación actual sobre la representación jurídica en Chile, particularmente a través de la oferta disponible, para luego analizar si a través de ésta se ha logrado garantizar el derecho a ser oído, al acceso a la justicia, y asegurar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes que viven en el país.

5.2 SITUACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA EN CHILE

Los niños, niñas y adolescentes pueden participar en diversos ámbitos asociados con la justicia (penal, familia, civil, laboral, administrativa) y en distintas calidades (víctimas, testigos, imputados o estar interesados porque la materia tratada les afecta). De ahí entonces que resulta indispensable que se contemple una política pública adecuada para garantizar la representación jurídica de los niños, niñas y adolescentes en todos los ámbitos señalados.

Diagrama n°8

ÁMBITOS DE JUSTICIA E INTERESES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES INVOLUCRADOS



A continuación se examinan los distintos ámbitos de justicia y las instituciones que, en ellos, se relacionan con la representación jurídica, incluyendo el análisis de las facultades judiciales de la Defensoría de la Niñez, con la finalidad de exponer las brechas existentes, cuyo abordaje resulta urgente para lograr acceso universal, gratuito y especializado a este derecho.

5.2.1 REPRESENTACIÓN JURÍDICA EN EL ÁMBITO PENAL

La participación de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley de responsabilidad penal adolescente o de víctimas de delitos contempla:

a. Adolescentes en conflicto con la ley penal

- **Falta de especialización**

En la actualidad, en materia de representación jurídica, la Defensoría Penal Pública asume la representación de las y los adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal, existiendo defensores/as especializados/as para generar la intervención requerida. La Defensoría Penal Pública, desde la entrada en vigor de la Ley N° 20.084, de Responsabilidad Penal Adolescente (RPA), atiende a más del 86,4 % de las y los jóvenes que ingresan al sistema⁸⁵. Actualmente, dicha institución cuenta con defensoras y defensores juveniles especializados, para todas las regiones del país, siendo apoyados en sus funciones por trabajadores sociales, generando un abordaje integral para las y los adolescentes que se enfrentan a este proceso de responsabilidad penal.

Si bien el número de defensores juveniles ha ido en aumento a lo largo del tiempo, el Estudio sobre el Análisis de la Implementación de la Ley N° 20.084 sobre Responsabilidad Penal Adolescente⁸⁶, realizado por Defensoría Penal Pública en conjunto con Unicef, realiza un diagnóstico preocupante sobre la situación actual de la representación jurídica de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal. Éste da cuenta de una serie de falencias relacionadas con la falta de especialización, identificando a la Defensoría Penal Pública como la institución con el mayor nivel de especialización en justicia juvenil, por sobre el Ministerio Público y el Poder Judicial. Además, se señala la falta de coordinación y la ausencia de principios comunes entre las y los operadores del sistema de justicia, lo que conlleva a una intervención fragmentada que no logra sus objetivos de reinserción social.

Sin perjuicio de lo anterior, desde una mirada sistémica, no basta que el/la defensor/a esté altamente especializado, sino que se requiere que todos quienes intervienen en justicia juvenil lo estén, para que el interés superior de niños, niñas y adolescentes sea la consideración primordial. Si ello no ocurre, seguirá el predominio del uso de criterios del sistema de adultos en causas de adolescentes, desconociendo las necesidades propias de la etapa de desarrollo en que encuentran y de los impactos negativos del sistema judicial en sus vidas.

En estos términos, el proyecto de ley que Crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil e introduce modificaciones a la Ley N° 20.084, aborda temas relevantes. No obstante las mejoras sustanciales que presenta el proyecto de ley, se valora por la Defensoría de la Niñez la creación de una institucionalidad que permita abordar las necesidades especiales y específicas de los sujetos de atención y las características de los mismos. Lo anterior facilitará la toma de decisiones en respeto a sus garantías fundamentales, acordes con el medio social en que el o la adolescente se desenvuelve, y sobre las circunstancias en las que se hubiere cometido el delito, cumpliendo efectivamente con el estándar impuesto por las Reglas de Beijing. También se valora que el proyecto introduzca la creación de una justicia especializada para adolescentes, que es el estándar ideal para su enfrentamiento con la justicia y que asegure la especialización de todos los actores del sistema y no sólo de la Defensoría Penal Pública.

- **Aumento de casos producto del estallido social**

En el contexto del estallido social, la Defensoría Penal Pública ha reportado un aumento en los controles de la detención de adolescentes respecto al mismo periodo anterior, lo que implica la necesaria revisión de los estándares de derechos humanos que la policía y el Ministerio Público están aplicando, considerando que la detención es una medida particularmente gravosa, con alta incidencia en este grupo especialmente vulnerable de la población, quienes en definitiva muchas veces ni siquiera serán sujetos de una sanción privativa de libertad. Esta situación representa un desafío para el sistema penal, considerando que, **entre el 20 de octubre y el 11 de noviembre de 2019, la Defensoría Penal Pública registró un aumento de 39,5% de causas ingresadas respecto a igual periodo del año anterior, en las cuales 7,3% de las y los detenidos son adolescentes**⁸⁷.

Es importante señalar que, en muchas ocasiones, las y los adolescentes en conflicto con la ley penal, en el marco del estallido social, a su vez fueron víctimas de violencia institucional por parte de agentes del Estado, particularmente por actos provenientes de funcionarios de Carabineros de Chile. En estas situaciones, la Defensoría Penal Pública sólo puede realizar la correspondiente denuncia, pero no ejercer la representación jurídica respectiva, dado que su competencia es respecto de adolescentes que infringen la ley penal y no de quienes son víctimas de delitos.

Por último, la Defensoría de la Niñez, en marzo de 2020, producto de la crisis sanitaria por Covid-19, solicitó información a la Defensoría Penal Pública⁸⁸ sobre adolescentes privados de libertad en contexto de hechos acaecidos durante el estallido social, requiriendo antecedentes sobre el proceder de los/las abogados/as defensores/as públicos o licitados, en relación con las solicitudes de revisión de la medida de internación provisoria, con la finalidad de sustituirla por otra menos gravosa, previniendo contagios en los centros de internación. Al respecto, la Defensoría Penal Pública⁸⁹ informó que, durante el mes de marzo, hubo 39 revisiones de internación provisoria, pero que desde el comienzo de la contingencia sanitaria, y hasta la primera semana de abril, se solicitaron 157 revisiones de internaciones provisionarias y éstas se acogieron en 84 casos. Lo anterior da cuenta de la importancia de la especialización de los operadores del sistema de responsabilidad penal adolescente, dado que la medida de internación provisoria se sigue aplicando de manera preferente, en circunstancias que los estándares internacionales de derechos humanos demandan de que ésta sea utilizada de manera excepcional, en aquellos casos en que realmente resulta imprescindible.

b. Niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos

Para los casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos, éstos no cuentan con representación jurídica especializada a todo evento, sólo se contempla la figura del curador ad litem, siendo importante recordar en este punto que el Ministerio Público es el titular de la acción penal, y tiene como obligación constitucional la protección de víctimas y testigos, mas no la representación de los mismos. El curador ad litem es el(la) abogado(a) que puede ser designado(a) por un(a) juez(a) para representar a un niño, niña o adolescente, en aquellos casos en que carezca de representante legal o cuando, por motivos fundados, el(la) juez(a) estime que sus intereses son independientes o contradictorios con los de aquél a quien corresponda legalmente su representación. El curador ad litem puede realizar sus

funciones ante los Tribunales de Familia, Juzgados de Garantía, Tribunales Orales en lo Penal y Tribunales Superiores de Justicia.

Existen distintas instituciones y programas que ejercen la curaduría. Así, tal como se señaló en el Informe Anual de la Defensoría de la Niñez, de 2019⁹⁰, los Programas de Representación Jurídica tienen como objetivo principal facilitar el acceso a la justicia a los niños, niñas y adolescentes víctimas de vulneraciones de derechos, sean éstas constitutivas o no de delito, mediante la representación jurídica ante tribunales. Sin embargo, estos programas no tienen cobertura nacional, y, si bien dentro de los objetivos generales se establece la representación por vulneraciones sean o no constitutivas de delito, lo cierto es que, en la práctica, mayoritariamente ejercen el rol en el área de la justicia de familia.

Por otro lado, se releva el Programa Mi Abogado, cuyos profesionales intervienen como representantes de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo el cuidado del Estado. Este Programa ha sido importante en materia penal, proteccional, contenciosa de familia y, en general, en toda materia en que los niños, niñas o adolescentes se vean afectados y logren su intervención, sea en el ámbito administrativo o judicial. El Programa tiene la facultad para representar a niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y de querellarse en contra de las instituciones y funcionarios públicos y, en la práctica, su intervención ha involucrado un abordaje de calidad que representa un avance significativo en la intervención con aquellos niños, niñas y adolescentes con quienes se relacionan, favoreciendo la restitución de sus derechos y velando, de manera efectiva, por el interés superior de ellas y ellos, asegurándoles, en todo momento el derecho a ser oídos en procesos que requieren de un tratamiento especializado.

La principal complejidad visibilizada en materia de representación jurídica de víctimas de delitos que sean niños, niñas y adolescentes es la inexistencia de una política pública, a nivel nacional, que esté concebida en la estructura de un Sistema de Garantías, asegurando su universalidad, accesibilidad, adaptabilidad y con altos estándares de calidad y especialización.

Las brechas que representa la inexistencia de representación jurídica especializada y a todo evento de niños, niñas y adolescentes víctimas se incrementaron a partir del estallido social del 18 de octubre de 2019, ya que muchos de ellos y ellas fueron víctimas de vulneraciones de sus derechos provocadas por la violencia ejercida por agentes policiales. Muchas de esas víctimas habían sido vinculadas, por la misma policía que los violentó, a hechos delictivos, razón por la que, en septiembre de 2020, la Defensoría de la Niñez ofició al Ministerio Público, solicitando

información relativa al número de adolescentes que se encontraban con esa doble calidad, es decir, investigados por delitos asociados a las protestas sociales iniciadas en octubre de 2019, que hayan manifestado ser víctimas de delitos de violencia institucional. A la fecha de cierre de este informe, no se ha recibido respuesta de dicho órgano del Estado.

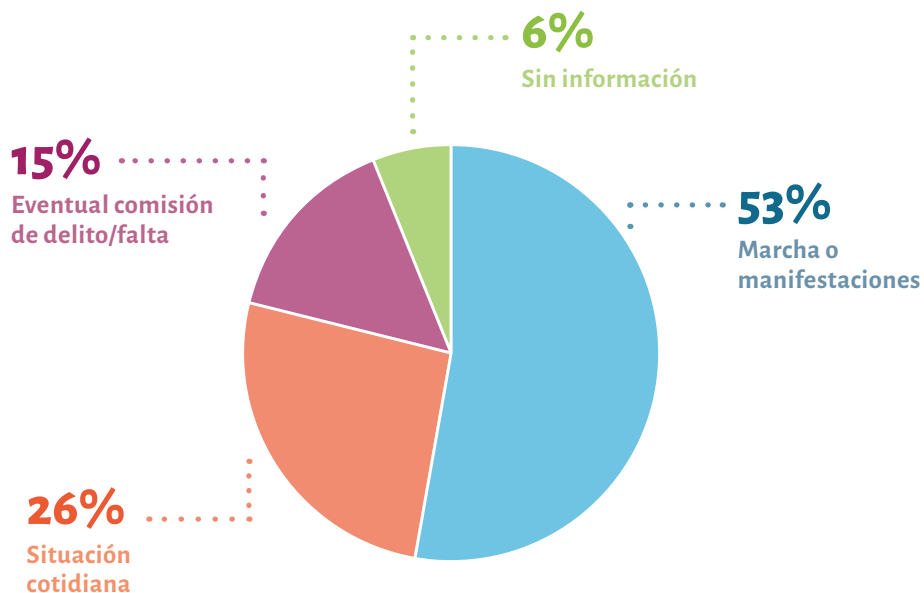
La representación jurídica de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia de Estado no sólo es fundamental para el establecimiento de las responsabilidades penales, civiles y administrativas, como en cualquier delito que sufran, sino que además es lo que puede favorecer, de manera efectiva, en relación con lo que representa la violencia estatal, la obtención de verdad, justicia y reparación⁹¹.

De los 818 casos recibidos por la Defensoría de la Niñez, durante el periodo de estallido social, entre el 18 de octubre de 2019 al 31 de junio de 2020, el 15% corresponde a adolescentes víctimas de violencia estatal que fueron detenidos por la eventual comisión de delitos o falta.

Por otra parte, el 53% de las denuncias recibidas se refiere a niños, niñas y adolescentes que se encontraban en marchas o manifestaciones y en un 26% se encontraban en situaciones cotidianas.

Gráfico N°10

CASOS POR TIPO DE SITUACIÓN O LUGAR DONDE SE PRODUCE LA VULNERACIÓN DENUNCIADA



Fuente: Elaboración propia en base a la planilla única de casos de la Defensoría de la Niñez.

La Defensoría de la Niñez, en ejercicio de sus facultades legales, solicitó al Ministerio Público, en septiembre de 2020⁹², la remisión de la información sobre el estado de las causas penales relacionadas con niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia estatal en el contexto del estallido social que se encuentran, o encontraban al momento de ser víctimas, vinculados con la red del Sename y, por tanto, bajo el cuidado y protección del Estado de Chile. Se solicitó, particularmente, información acerca del delito investigado, la existencia de personas identificadas como imputadas/os, el estado en que se encuentra la investigación, las medidas de protección decretadas a favor de las víctimas, si existió intervención de la Unidad de Víctimas y Testigos, entre otros. Asimismo, se solicitó, sobre la base de los registros que contempla el Sistema de Apoyo a Fiscales, información sobre las investigaciones de casos con los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia institucional, en el periodo comprendido entre el 18 de octubre de 2019 al 31 de julio de 2020, así como también el estado procesal de las denuncias presentadas por la Defensoría de la Niñez en el contexto del estallido social. A la fecha de cierre de este informe, no se ha recibido respuesta del Ministerio Público sobre las materias consultadas.

Por último, en lo que dice relación con los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos, a raíz de un caso conocido por la Defensoría de la Niñez en el que no se dio la asistencia efectiva a la víctima por parte del Ministerio Público, es que se solicitó que en el Sistema de Apoyo a Fiscales se registren aquellos casos en que se cometen delitos contra víctimas niños, niñas y adolescentes vinculados al sistema de protección (ambulatorio o residencial) o al de justicia juvenil, de modo tal de generar una gestión interna especial en estos casos en que existe una mayor vulnerabilidad asociada. Cabe destacar que esta petición fue acogida favorablemente por el Ministerio Público, mediante respuesta de fecha 30 de julio de 2020 en Oficio N° 475/2020 de dicha institución.

5.2.2 REPRESENTACIÓN JURÍDICA EN EL ÁMBITO DE FAMILIA: LA FIGURA DEL CURADOR *AD LITEM* NO GARANTIZA EL ACCESO A LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA ESPECIALIZADA CON ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS

En materia de familia, en el artículo 19 de la Ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, se regula la figura del curador *ad litem*. Si bien en el Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez⁹³ se trató en extenso esta figura, se considera pertinente relevar las principales falencias del sistema, las que se han mantenido a la fecha:

- La diversidad de instituciones, corporaciones y personas naturales que ejercen las curadurías, incide en que no exista un estándar de calidad para un servicio especializado.
- La oferta pública disponible es insuficiente para garantizar el acceso universal a la representación jurídica para todo niño, niña y adolescente que lo necesite.
- La oferta disponible no apunta a la atención integral que requiere un niño, niña o adolescente.
- La función del curador/a ad litem está orientada, conforme se expresa en las funciones legales, en el resguardo del procedimiento.
- Inexistencia de una institucionalidad que lleve un adecuado registro y supervisión.
- Falta de estándares de especialización del curador/a ad litem.
- Inexistencia de una obligación del tribunal de designar curador/a ad litem, siendo su designación algo que se determina por la decisión de cada juez/a o tribunal del país.

En cuanto al registro, actualmente no existe una nómina y detalle de cuántos curadores se encuentran designados en la totalidad de las causas de la justicia de familia, y aún no están disponibles los registros de curadores respecto de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran sujetos a programas ambulatorios del Sename. Sin perjuicio de ello, se ha podido sistematizar, por parte del Poder Judicial, la situación particular de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado que cuentan con un curador ad litem, según se observa en la tabla N°6.

Sin perjuicio de valorar esta sistematización, toda vez que permite identificar, a nivel nacional, cuántos niños, niñas y adolescentes no tienen asignado un/a curador/a ad litem, es necesario seguir perfeccionando el sistema de registro y monitoreo del ejercicio de las funciones de las y los curadores en las causas ante el Poder Judicial, además de propender a la existencia de una cobertura suficiente, con la satisfacción de estándares de calidad en la especialización de quienes desarrollan esta labor, para lograr a la generación de una modificación legal que explicita el deber de designar curador/a y no lo deje a discreción judicial.

Tabla N°6

COBERTURA DE REPRESENTACIÓN JURÍDICA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO EL CUIDADO DEL ESTADO POR JURISDICCIÓN

Jurisdicción	AA.DD	OCAS	Coadyuvantes	Programa creciendo juntos	TOTAL	Con curador ad litem	Sin curador ad litem	Programa Mi abogado
Arica	40	57	0	3	100	96	4	78
Iquique	0	89	0	18	107	107	0	102
Antofagasta	0	131	3	3	137	134	3	0
Copiapó	0	87	0	0	87	87	0	0
La Serena	0	197	0	0	197	180	17	1
Valparaíso	65	626	24	3	718	713	5	650
Santiago	231	394	177	0	802	796	6	705
San Miguel	14	473	13	9	509	508	1	466
Rancagua	0	102	0	2	104	101	3	2
Talca	72	461	1	2	536	528	8	337
Chillán	0	166	10	0	176	171	5	150
Concepción	155	516	12	1	684	644	40	586
Temuco	82	247	27	1	357	258	99	1
Valdivia	0	219	18	0	237	234	3	89
Puerto Montt	0	200	11	0	211	177	34	1
Coyhaique	8	15	0	0	23	23	0	23
Punta Arenas	0	32	1	0	33	33	0	17
TOTAL	667	4012	297	42	5018	4790	228	3208

Fuente: Poder Judicial a agosto de 2020 (Oficio N° 24-2020, 8 de octubre de 2020, de la Excm. Ministra Rosa María Maggi Ducommun).

Los niños, niñas y adolescentes tienen interés y el derecho a participar de diversos procesos administrativos y laborales, pero ello no es reconocido por la legislación especial que regula los mismos, infringiéndose la normativa internacional que Chile se ha comprometido a respetar.



5.2.3 REPRESENTACIÓN JURÍDICA EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

La Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, en su artículo 20 regula la capacidad para actuar, reconociendo la actuación de los niños, niñas y adolescentes ante los órganos de la Administración del Estado, para el ejercicio y defensa de sus derechos e intereses, siempre y cuando su actuación se encuentre permitida en el ordenamiento jurídico chileno.

Se debe señalar que los niños, niñas y adolescentes tienen interés y el derecho a participar de diversos procesos administrativos y laborales, pero ello no es reconocido por la legislación especial que regula los mismos, infringiéndose la normativa internacional que Chile se ha comprometido a respetar. De ahí que no sólo no se reconoce en estas instancias el derecho a participación de ellos y ellas, sino que, además, no se ha vislumbrado como indispensable que aquello se promueva contando con representación jurídica.

A modo ejemplar, se identifican los siguientes casos:

- **Procedimientos derivados de la Ley n° 21.128 denominada “Aula Segura”.** Esta ley no incorpora un proceso de reclamación que permita la adecuada representación jurídica de los derechos de las y los estudiantes. La normativa incorporó un procedimiento sancionatorio, a cargo del director del establecimiento educativo, en los casos en que algún miembro de la comunidad educativa incurriera en alguna conducta grave o gravísima, establecida como tal en los reglamentos internos de cada establecimiento, o que afecte gravemente la convivencia escolar, conforme a lo dispuesto en esta ley, incorporando el concepto de debido proceso a la regulación escolar.

Ante aquellos hechos es el director o la directora del establecimiento educacional quien decide la suspensión y, finalmente, la sanción del o la estudiante, de la que se puede reconsiderar por parte de las y los afectados. Adicional a ello, se ha optado por recurrir vía judicial, mediante la acción constitucional de protección, de la sanción impuesta por el director o directora, previa consulta al Consejo de profesores. En estos casos no se asegura la representación jurídica adecuada a las y los estudiantes.

- **Procesos ante la Inspección del Trabajo.** La norma laboral permite que las y los adolescentes mayores de 15 años puedan trabajar con autorización de sus padres. De ahí que, frente a posibles conflictos que surjan en este ámbito, resulta indispensable que puedan recurrir a la Inspección del Trabajo e iniciar procesos ante tribunales laborales, en caso que ello proceda, a través de representación jurídica especializada, que en la actualidad no se contempla.
- **Procedimientos migratorios.** Bajo la normativa migratoria actual, los procedimientos de solicitud de permisos de residencia se pueden realizar ante el Departamento de Extranjería y Migración, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, o ante los Consulados de Chile en el exterior, cuyo otorgamiento es de responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores, dependiendo del lugar donde se efectúe la solicitud del mismo. Por otro lado, el reconocimiento de la condición de refugiado depende del Departamento de Extranjería y Migración. Por su parte, el establecimiento de sanciones migratorias es de cargo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Múltiples son los procedimientos administrativos que pueden afectar a niños, niñas y adolescentes, desde el otorgamiento de un permiso de residencia, reconocimiento de la condición de refugiado o bien la sanción migratoria que pueda imponerse a sus adultos responsables. En ninguna de estas instancias se reconoce la participación de niños, niñas y adolescentes afectados por la migración internacional ni tampoco se les asegura representación jurídica especializada para enfrentar esos procesos y que se vele en ellos, de manera efectiva, por el resguardo de su interés superior.

En todos los casos descritos, sólo a modo ejemplar, se evidencia la grave falta de reconocimiento del derecho a ser oídos y de participación a niños, niñas y adolescentes en procesos que les afectan, y la carencia absoluta de la satisfacción, por parte del Estado de Chile, de la obligación de garantizar su igualdad ante la ley y el ejercicio de ésta, a través de una representación jurídica especializada en dichas instancias, incumpliendo así las obligaciones jurídicas internacionales adquiridas en este ámbito. La Defensoría de la Niñez sostiene que resulta imperativo que el Estado asegure, a través del establecimiento

de las políticas públicas que estime pertinentes, que niños, niñas y adolescentes en todas las instancias que les afectan, tengan acceso, de manera universal, gratuita y con altos estándares de especialización y calidad, a la representación jurídica, velando por que accedan efectivamente a la justicia (en cualquiera de sus ámbitos) y por el resguardo de su interés superior.

5.2.4 ROL DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN REPRESENTACIÓN JUDICIAL

La Defensoría de la Niñez fue dotada de facultades de representación para determinadas y especiales materias. Lo anterior dado que, de conformidad a lo manifiesto en la historia de la ley, la creación de la Defensoría de la Niñez se circunscribe en el establecimiento de un sistema de garantías integral de la niñez y adolescencia que cubriría a través de otra institucionalidad las necesidades de representación detectadas.

Las facultades de representación judicial contempladas en la Ley N° 21.067, son:

- **Denuncia penal:** presentación por escrito, que consiste en poner en conocimiento de los organismos competentes la existencia de un hecho que puede revestir caracteres de delito. Los principales organismos competentes para recibir denuncias son el Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y el Tribunal con competencia penal.
- **Amicus Curiae:** presentación escrita que puede realizar y presentar la Defensoría de la Niñez en procedimientos judiciales, que contiene opinión institucional con observaciones y estándares internacionales de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en los casos y las materias relativas a las competencias de la Defensoría de la Niñez.
- **Acciones constitucionales:** son presentaciones escritas, reguladas en la Constitución Política de Chile, que tienen por objetivo que una Corte de Apelaciones o la Corte Suprema del país restablezcan el ejercicio de derechos y garantías constitucionales cuando éstas se han visto privadas, perturbadas y/o amenazadas por acción u omisión arbitraria o ilegal.
- **Querellas criminales:** presentación escrita que se realiza ante un Tribunal de Garantía del país, mediante la cual se pretende participar de manera activa en un proceso judicial penal, con el objeto de brindar protección efectiva al niño, niña o adolescente víctima y hacer efectivas las responsabilidades penales de autores, cómplices o encubridores de un delito. En el caso de la Defensoría de la Niñez puede deducir querellas sólo en aquellos casos que cumplan con las exigencias

del artículo 16 de la Ley N° 21.067, que se relacionan con “hechos que involucren a niños y revistan caracteres de gravedad, relevancia o interés social comprometido, siempre que se trate de aquellos delitos tipificados en el artículo 142 y en los Párrafos 5° y 6° del Título VII, y 1°, 2° y 3° del Título VIII, todos del Libro Segundo del Código Penal”.

- **Medidas de protección:** petición por escrito presentada ante los Tribunales de Familia, requiriendo la adopción de las medidas de protección pertinentes para interrumpir la vulneración de derechos de la cual es víctima un niño, niña o adolescente.

Durante la tramitación de la Ley que creó la Defensoría de la Niñez, varios expertos señalaron que la facultad de representación en querellas criminales debía ser excepcionalísima. En el debate, diversos parlamentarios señalaron que existía un déficit en materia de representación judicial de niños, niñas y adolescentes, a diferencia de lo que ocurría con la defensa de adolescentes en el sistema de responsabilidad penal adolescente, situación que constituye una falencia denunciada por la Defensoría de la Niñez desde sus inicios y que no ha sido resuelta debidamente. Organismos Internacionales, como Unicef, señalaron que la figura del Defensor de la Infancia no tendría por objeto solucionar el actual déficit que experimentan en Chile los niños, niñas y adolescentes, en el ejercicio de su derecho a acceder a la justicia, indicando que la función de orientación legal y representación judicial no debería ser asumida por el Defensor de la Infancia, institución que, en cuanto órgano de persuasión en la tradición de los Ombudsperson, se orienta hacia otro tipo de funciones.

La ausencia de mayores facultades en el ámbito judicial, constituye una complejidad importante en relación con la ocurrencia de agresiones y maltrato contra niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo cuidado del Estado y en aquellos casos en que son víctimas de violencia policial, dado que la Defensoría de la Niñez carece de competencias para interponer querellas por los delitos de maltrato grave, trato degradante, tortura, apremios ilegítimos, vejaciones injustas y, en general, por los delitos cometidos por agentes del Estado en este contexto, casos en los que, a pesar de interactuar con las víctimas que recurren a nuestra institución, se debe realizar la derivación al Instituto Nacional de Derechos Humanos.



Jorge Vargas / Migrar Photo.

5.3 HACIA UNA REPRESENTACIÓN JURÍDICA PARA TODOS LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Queda de manifiesto la urgencia país que involucra la existencia en Chile de un Sistema de Garantías de la Niñez y la Adolescencia, que contemple la representación jurídica como un derecho establecido y asegurado por ley, proporcionado su ejercicio por una institucionalidad que satisfaga los estándares de calidad y especialización, de universalidad, accesibilidad, adaptabilidad y, también, la flexibilidad necesaria para que, desde la gestión pública, se diseñen e implementen acciones y medidas que, contando con la participación incidente de niños, niñas y adolescentes, les garanticen el ejercicio efectivo de su derecho de acceder a la justicia, en todo proceso administrativo o judicial que les afecte.

La tramitación legislativa de este Sistema de Garantías demanda la necesidad de analizar, con rigor y profundidad, las competencias y capacidades actualmente establecidas en las distintas instituciones que buscan cumplir los roles de representación jurídica, tales como las Corporaciones de Asistencia Judicial, los Programas de Representación Jurídica, curadores/as ad litem, Mi Abogado, entre otras, detectando las brechas y falencias que puedan presentar de modo que la institucionalidad que el Sistema establezca como responsable de asegurar este derecho se construya superando aquellas deficiencias.

Finalmente, la relevancia de asegurar una representación jurídica de niños, niñas y adolescentes, de manera universal y especializada, es que no sólo permitiría que quienes se enfrentan a procesos que les afectan vean restituidos sus derechos, sino que, además, el Estado comprometa, a través del ejercicio que dicha representación realice de las acciones que contempla la ley, la debida reparación efectiva que ellas y ellos merecen por haber sufrido, en algún momento de su desarrollo vital, alguna afectación y perturbación de aquellos derechos que como país, hace 30 años, Chile se comprometió a respetar.

En este sentido, es necesario realizar un particular énfasis en la verdad, justicia y reparación que Chile sigue adeudando a los miles de niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de vulneraciones graves y sistemáticas de sus derechos humanos, por más de 30 años, mientras se encontraban bajo el cuidado del Estado, al interior de residencias de protección o centros privativos de libertad y, también, en la verdad, justicia y reparación que Chile adeuda a los miles de niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de la violencia estatal provocada, principalmente, por Carabineros de Chile, desde el año 2019, toda vez que, respecto de ellas y ellos, el Estado de Chile tiene la urgente, ineludible y exclusiva responsabilidad de responder, habida cuenta de comportamientos de quienes, actuando como agentes del Estado, infringieron de manera flagrante su obligación de promover, proteger y garantizar sus derechos.

6. RECOMENDACIONES

A partir de lo expuesto precedentemente, es posible presentar una serie de recomendaciones al Estado de Chile, dirigidas a cerrar las brechas aquí identificadas, de manera de reorientar aquellos aspectos relativos a la gestión pública, que garanticen una adecuada implementación del Sistema de Garantías de la Niñez, y que aborden en específico, lo referido al acceso a justicia por parte de niños, niñas y adolescentes. Las recomendaciones se encuentran ordenadas de mayor a menor urgencia, y especificando la institucionalidad a la que van dirigidas.

I. RECOMENDACIONES A CORTO PLAZO

Generar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, procesos de adaptación de instrumentos de planificación tales como el Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018–2025 hacia las nuevas necesidades diagnosticadas relativas a los efectos del estallido social y el Covid–19.

- Revisar, por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, las metodologías y procesos de recopilación y utilización de datos administrativos, entre ellos el Registro Social de Hogares, sobre información socioeconómica de niños, niñas y adolescentes y sus familias.
- Establecer, por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y el Congreso Nacional, en la Ley de Garantías de Derechos de la Niñez que el "el gasto relativo al Plan de Acción sea explícitamente considerado como de interés estratégico, nacional y preferente, protegido en el caso de una caída de recaudación o desaceleración económica", así como "la función de la Subsecretaría de la Niñez para que, en conjunto con la Dirección de Presupuestos, identifique aquellos gastos con impacto en niñez y adolescencia y emita un informe específico sobre esas materias".
- Generar y formalizar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, con apoyo del Ministerio de Hacienda, una metodología en base a la cual se aseguren acciones continuas que propendan la consolidación de un modelo de intervención intersectorial de alta intensidad, a corto, mediano y largo plazo.
- Generar y asegurar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, procesos de diseño metodológico para la medición del gasto en niñez y adolescencia de forma participativa y consensuada entre los diferentes actores involucrados en la materia, públicos y privados, imitando buenas experiencias a nivel internacional al respecto.

- Transparentar por parte de la Dirección de Presupuestos, con lógica de datos abiertos, accesibles y amigables a niños, niñas y adolescentes, toda la información relacionada con el gasto involucrado en la materia, así como el estado de la oferta programática.
- Impulsar reformas y acciones que permitan una mayor participación de los niños, niñas y adolescentes en las distintas fases del ciclo presupuestario, acciones a ejecutar por parte del Ministerio de Hacienda y la Subsecretaría de la Niñez.
- Garantizar, a todo evento, la representación jurídica de niños, niñas y adolescentes y que ésta sea gratuita y especializada. Para ello, resulta necesario que el Ministerio de Justicia y ddhh, las Corporaciones de Asistencia Judicial y el Sename generen una coordinación permanente y adecuada para la prestación de este servicio o, en su defecto, se cree una institucionalidad especializada a nivel nacional de representación jurídica de niños, niñas y adolescentes.
- Establecer mecanismos de denuncia accesibles y amigables para niños, niñas y adolescentes, por parte de las instituciones prestadoras de servicios de representación jurídica.

II. RECOMENDACIONES A MEDIANO PLAZO

- Impulsar, por parte del Congreso Nacional, diversas acciones en pos de fortalecer y coordinar de mejor manera la tramitación del presupuesto en relación con niñez y adolescencia. Para ello se propone incorporar la creación de comisiones legislativas fijas en la materia, ordenar la gestión de glosas de información, impulsar el tema dentro de las investigaciones técnicas de la BCN e institucionalizar acciones que permitan escuchar la opinión de los niños, niñas y adolescentes en la tramitación legislativa general.
- Se recomienda a la Dirección de Presupuestos que junto con la Subsecretaría de Niñez, realice informes de seguimiento al presupuesto de niñez y adolescencia durante su ejecución en el año.
- Flexibilizar, por parte del Ministerio de Hacienda, los procesos de formulación presupuestaria, de manera que se comparta la generación de decisiones asignativas dentro de las agencias integrantes del Sistema, permitiendo una planificación conjunta y no sectorizada, redundando en una programación presupuestaria común y en un seguimiento y evaluación de las acciones de manera compartida.

III. RECOMENDACIONES A LARGO PLAZO

- Completar los ciclos de política pública vinculados a iniciativas y programas dirigidos a la niñez y a la adolescencia, a través de la exigencia, de manera transversal, de modelos de evaluación, tanto a las instituciones involucradas como al Sistema.
- Desarrollar una institucionalidad pertinente en lo correspondiente al acceso a justicia, y en particular con énfasis en el acceso de niños, niñas y adolescentes. Ya desde el año 1991 a la fecha, al menos se han desarrollado 4 o 5 proyectos que buscan modificar, o lisa y llanamente reformar las Corporaciones de Asistencia Judicial. Las alternativas en este ámbito se reducen a la generación de un Nuevo Servicio de acceso a justicia, con procesos diferenciados para distintas poblaciones objetivo, entre ellas niños, niñas y adolescentes, o modernizar y coordinar las estructuras hoy vigentes, eliminando las duplicidades de funciones, la heterogeneidad de los enfoques y esencialmente los diversos estándares de calidad con que los programas e instituciones hoy intervienen en la representación jurídica de niños, niñas y adolescentes. Sea cual fuere la propuesta institucional, la representación jurídica de la niñez debe constituirse como una prestación asegurada por el Estado, universal, gratuita y profesionalizada.



EPÍLOGO

En este capítulo se han expuesto las deficiencias sistemáticas que el Estado mantiene en el ejercicio de la administración y gestión pública. Como se ha evidenciado, es preocupante que, a treinta años de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, se mantengan falencias significativas desde la misma planificación del Sistema de Garantías de derechos de la niñez y adolescencia, hasta la propia implementación y desarrollo de los servicios y productos institucionales que deben asegurar el cumplimiento estatal de sus deberes de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

Una síntesis de dichas falencias se expone a continuación:

- a. Inexistencia de un marco normativo e institucional que permita efectivizar los derechos de la niñez y la adolescencia, a través de la articulación y planificación oportuna y eficiente a diferentes niveles, estableciendo garantías de diferente orden programático y administrativo, así como mecanismos institucionales que permitan su exigibilidad.
- b. Aumento del gasto público en niñez y adolescencia, pero de forma inorgánica, desarticulada y con un énfasis en el Servicio Nacional de Menores, aumentando transferencias a organismos privados encargados de la provisión de Programas del servicio sin que ello haya implicado mejoras suficientes y evolución efectiva en la estrategia de intervención, manteniendo una visión que carece de las exigencias que impone el enfoque de derechos y que no ha provocado cambios reales en la vida de los niños, niñas y adolescentes.
- c. La Subsecretaría de la Niñez, a pesar de sus obligaciones legales, ha carecido de capacidad rectora de la institucionalidad responsable del aseguramiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, evidenciando incapacidad de cumplimiento de la obligación de coordinación efectiva del intersector para prevenir vulneraciones de sus derechos, generándose multitud de instrumentos y estrategias sin consistencia, sin una planificación coherente y sistemática.
- d. El estallido social y la pandemia detonada por el Covid-19, han evidenciado la falta de capacidad del Estado de ver y tratar a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, de dar respuesta a los requerimientos de ellas y ellos, afectando sus derechos de supervivencia y evidenciando, aún más profundamente, sus déficits

estructurales, mostrando la incapacidad de las políticas públicas actuales de actuar de manera pertinente para dictaminar medidas y acciones de protección y reparación de los niños, niñas y adolescentes.

- e. La intersectorialidad, que debiera ser el eje de implementación del Sistema de Garantías, sólo se configura como una declaración de intenciones, y no se encuentran definidas, en ninguna estructura normativa prácticas concretas de coordinación interinstitucional.
- f. Si bien se ha registrado un aumento del gasto público en niñez y adolescencia, no hay evidencia, a través de evaluaciones sistemáticas y comprensivas por parte del Estado, de que dicho gasto sea eficiente y eficaz y esté teniendo incidencia e impacto directo en la mejora de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes y en permitirles el ejercicio efectivo de sus derechos.
- g. No existe enfoque de derechos en el proceso presupuestario.
- h. No hay comprensión de que el gasto en niñez y adolescencia debe ser entendido como una prioridad estratégica del Estado de Chile.
- i. Evidencia de inexistencia de espacios de participación incidente de los niños, niñas y adolescentes en el diseño, la implementación y evaluación de las políticas públicas que los afectan.
- j. Evidencia del impacto que tiene, en la posibilidad de que niños, niñas y adolescentes puedan ejercer efectivamente sus derechos o reclamar su ejercicio, la ausencia de una institucionalidad responsable de brindar representación jurídica, de acceso universal, gratuita y especializada, a todo niño, niña y adolescente que enfrente algún procedimiento administrativo o judicial, donde requiera una representación directa de su interés superior.

Este panorama resulta muy desalentador considerando que el ejercicio de la función pública desde un enfoque de derechos humanos, particularmente en relación con niños, niñas y adolescentes y sus derechos, se constituye en un marco fundamental para la correcta implementación de cualquier política pública.

En este caso, resulta evidente que el Estado de Chile ha optado, sistemáticamente, por una visión centrada en una supuesta eficiencia económica y no en la definición y aplicación de una reforma profunda, sustantiva y sistémica, dirigida a una transformación social, que justamente respete y reconozca tales derechos.

De esta manera, resulta necesario reorientar las definiciones que, hasta esta fecha, se han desarrollado para la implementación institucional del Sistema de Garantías, lo que se ha sintetizado en las recomendaciones realizadas a lo largo de este capítulo.

Dichas recomendaciones son realizadas en el marco de las atribuciones legales definidas para la Defensoría de la Niñez, y su fundamento radica en que la institución fue creada para vigilar el comportamiento del Sistema y sus instituciones.

Si bien esta función se expresa en múltiples acciones que despliega la Defensoría de la Niñez, la ley la obliga a manifestar una opinión respecto a la respuesta de los organismos públicos y privados, en base a las solicitudes emanadas desde ella y los niveles de respuesta institucionales.

OPINIÓN DE LA CONDUCTA DE ORGANISMOS PÚBLICOS Y PRIVADOS FRENTE A REQUERIMIENTOS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ, Y ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE SOLICITUDES REALIZADAS POR LA INSTITUCIÓN ACORDE A LA LEY

En este segundo año de funcionamiento, la Defensoría de la Niñez ha intensificado su atribución de requerir antecedentes e informes a los órganos de la administración del Estado, o a aquellas personas jurídicas que tengan por objeto la promoción o protección de los derechos de los niños, cuando, dentro del ámbito de sus competencias, tome conocimiento, de oficio o a petición de parte, de posibles vulneraciones de tales derechos por actos u omisiones de las entidades, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 letra e) de la Ley N° 21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez. También, en razón de lo establecido en las letras c), d), h), k), l) y m) del artículo 4, todas destinadas a promover y asegurar, en el comportamiento estatal en general, el cumplimiento efectivo de la Convención sobre los Derechos del Niño, ha requerido información a otros poderes y órganos del Estado, de manera de determinar si éstos han integrado, en el ejercicio de sus funciones, las exigencias que impone dicha normativa internacional vinculante desde 1990.

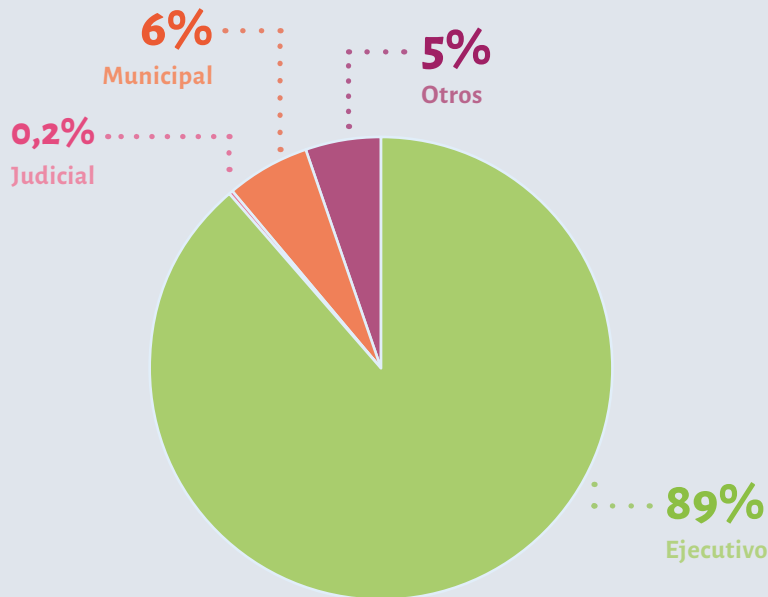
En dicho marco, durante este segundo año de funcionamiento, la institución ha generado un total de 482 comunicaciones requiriendo información, solicitando diligencias o realizando recomendaciones a instituciones de los tres poderes del Estado, además de otros organismos autónomos, municipalidades, organismos internacionales, instituciones educacionales, fundaciones y otras organizaciones de la sociedad civil.

En comparación con el año 2019, durante el presente año se registra un aumento de un 185% de las comunicaciones enviadas por la institución en el marco de sus facultades ya señaladas.

El resumen de requerimientos se puede ver en detalle en el siguiente gráfico:

Gráfico N°11

REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN POR INSTITUCIONES



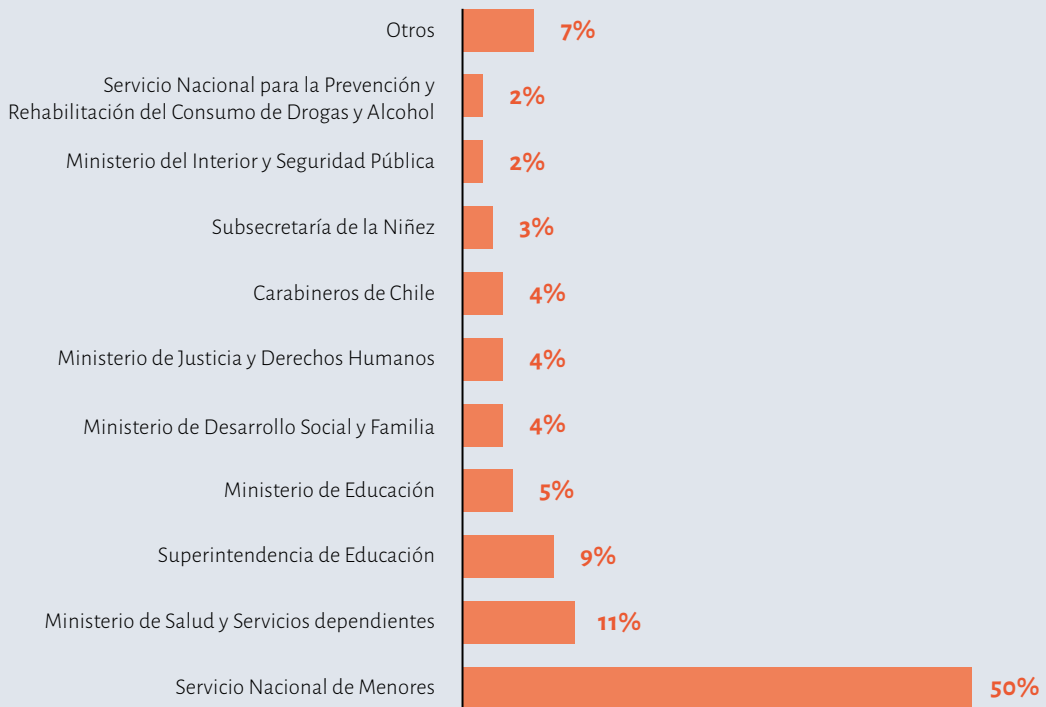
De los requerimientos de información, correspondientes a la realización de recomendaciones o solicitudes de acción por parte de la Defensoría de la Niñez a otras instituciones, la gran mayoría (89%) fueron dirigidas al Poder Ejecutivo; en segundo lugar, a municipalidades (6%); en tercer lugar, a colegios públicos y privados y universidades, y a otros poderes del Estado y organismos con un 5%.

Como es posible apreciar, en razón de que es el Poder Ejecutivo quien concentra las funciones relativas a la promoción, protección y garantización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la mayoría de las comunicaciones (89%) se concentran en dicho poder del Estado.

En cuanto a los organismos del Ejecutivo más requeridos (gráfico N°12) destaca, sustantivamente, el Servicio Nacional de Menores, con un 50% del total de requerimientos. En menor medida lo sigue el Ministerio de Salud y sus servicios dependientes, y la Superintendencia de Educación, con un 11% y 9%, respectivamente.

Gráfico N°12

ORGANISMOS MÁS DEMANDADOS



Por otra parte, en lo que corresponde a respuestas de requerimientos, un total de 139 no fueron respondidos a la fecha de cierre del presente informe, correspondiendo a un 29% del total.

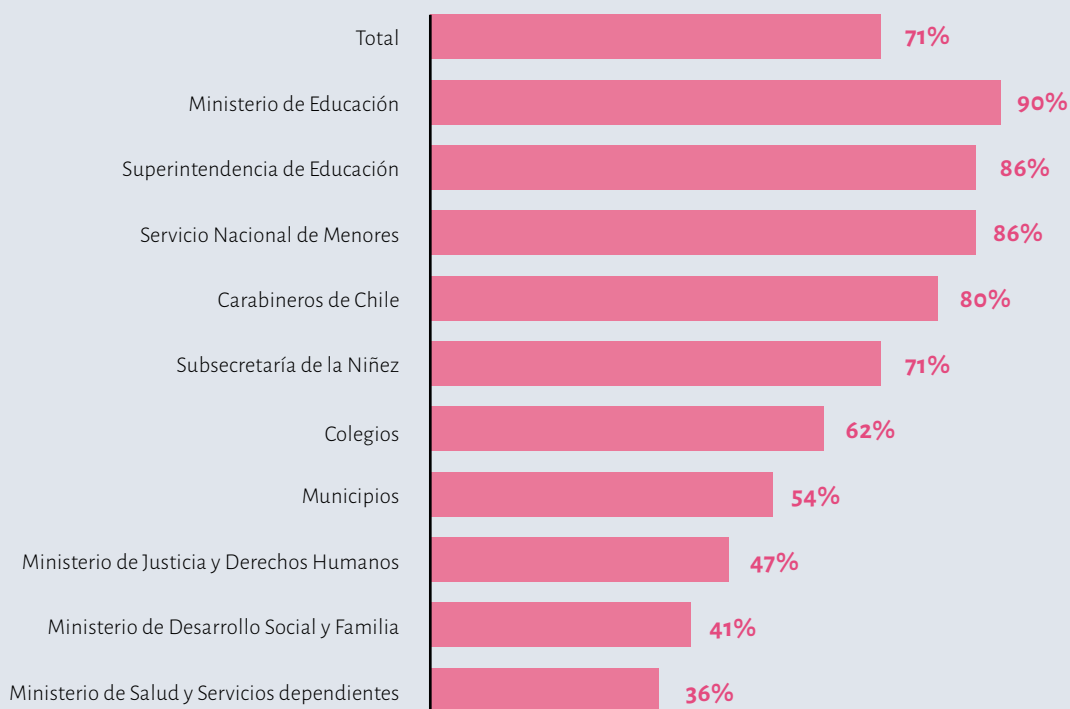
Como muestra el gráfico N°13, del total de instituciones con más requerimientos, las instituciones con menor porcentaje de respuestas de requerimientos son el Ministerio de Salud (36%), Ministerio de Desarrollo Social y Familia (41%) y el Ministerio de Justicia (47%).

El total de requerimientos sin respuesta asciende a un 29% del total de requerimientos realizados. Lo anterior constituye un avance respecto del año 2019, cuando casi un 50% de los requerimientos no obtuvieron respuesta.

Lo anterior da cuenta del paulatino reconocimiento a la labor institucional e importancia de las funciones que debe desarrollar la Defensoría de la Niñez, ya que esta institución juega un rol central destinado a observar y realizar seguimiento al comportamiento de la institucionalidad en la promoción, protección y garantización de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.

Gráfico N°13

PORCENTAJE DE RESPUESTA POR INSTITUCIÓN



Dicha labor se enfrenta a importantes dificultades y limitaciones en su ejercicio si no cuenta con la debida comprensión de los poderes y organismos estatales de que su apoyo y colaboración resulta sustancial. La colaboración y entrega de información resulta imprescindible para que esta institución autónoma de derechos humanos ejerza eficientemente sus funciones, dirigidas a la promoción, difusión y protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile y, por tanto, no sólo se requiere que la información se remita, sino que también es central que dicha remisión se produzca con la oportunidad e integridad que amerita la intervención de la Defensoría de la Niñez. De otra manera, se impide la adopción de decisiones rápidas que permitan la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y la generación de las observaciones y recomendaciones que resulten pertinentes para que los organismos adecuen su intervención en aplicación y respeto efectivo de los principios y derechos que asegura la Convención sobre los Derechos del Niño a cada niño, niña y adolescente que habita en Chile.

REFERENCIAS

- 1 ACNUR (2005). Derechos Humanos. Manual para parlamentarios. Unión Interparlamentaria. Cabe destacar que para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), las labores son “respetar” y “garantizar”. Respetar guarda relación al cumplimiento de la norma, absteniéndose o con una prestación. Por su parte, “garantizar”, sería la responsabilidad de los Estados en asegurar el ejercicio de derechos, incluyendo dentro de estas acciones las labores de protección (Ferrer MacGregor y Pelayo, 2012).
- 2 Fortunatti, R. (2013). El reconocimiento de derechos. En X. Erazo, M. Aleuy, & E. Ganuza, Políticas públicas: exigibilidad y realización de derechos (págs. 27-43). Santiago de Chile: LOM, pág. 34.
- 3 Para Koldo Echebarria, el modelo garantista de la administración del Estado se basa en la concepción “weberiana” de organización administrativa, altamente centrada en la seguridad jurídica, con una integración jerárquica estricta y una alta reglamentación e inflación normativa de los procedimientos decisionales. Para el autor, ejemplificando en el sector de educación y salud, el modelo es inconveniente en sistemas complejos dada la connotación negativa de la desconcentración decisional. Por su parte, el modelo eficientista es una aproximación desde el management científico basado en la racionalidad económica como predominante en la gestión. Echebarria, K. (2000) Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 18 (oct. 2000). Caracas.
- 4 Morlachetti, A. (2013). Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe. CEPAL—Colección Documentos de proyectos. Pág. 12.
- 5 Unicef (2010) Adapting a Systems Approach to Child Protection: Key Concepts and Considerations. NY, USA: Unicef. Obtenido de: https://www.unicef.org/spanish/protection/files/Adapting_Systems_Child_Protection_Jan_2010.pdf.
- 6 Kooiman, J. (2004). Gobernar en Gobernanza. Revista Instituciones y Desarrollo, 16.
- 7 Pollitt, C., Bouckaert, G. (2000) “Public Management Reform. A comparative Analysis”, Oxford University Press, 2000.
- 8 Waisbluth, M. (2005) La Reforma del Estado en Chile 1990-2005. Diagnóstico y Propuestas de futuro (Del Balance del terror al Consenso Promisorio). Serie Gestión N°76. Diciembre, 2005.
- 9 Andrade, C. (2009). Corresponsabilidad Estado – Sociedad Civil en el ámbito de las políticas públicas en Infancia en situación de vulnerabilidad social. Santiago de Chile: Magister en Gestión y Políticas Públicas. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas.
- 10 Peralta, M. (2017). Las formas de la relación público—privada en educación inicial en tres comunas de la Región Metropolitana: una aproximación al enfoque de derechos. Santiago de Chile.
- 11 Cunill, N., Leyton, C., & Simon, J. (2015). Caracterización, diagnóstico y estrategias de cooperación público—privada. Informe encargado por la División de Cooperación Público Privada del Ministerio de Desarrollo Social.
- 12 Cunill, N. (2009). El mercado en el Estado. Nueva Sociedad (221). Pág. 40.
- 13 Cunill, N. (2009). El mercado en el Estado. Nueva Sociedad (221). Pág. 37.
- 14 El Mensaje de la Ley N°20.032 planteaba como uno de sus objetivos el superar “La fragmentación de los programas del Sename, dentro del conjunto de las políticas sociales, dado que a veces configuran un verdadero sistema de atención paralelo, propio de los “menores”, desarticulado de los servicios “normales” y universales 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.
- 15 Titmuss, R. (1981). Política Social. Barcelona: Ariel.
- 16 García Roca, J. (1992). Público y privado en la acción social. Del Estado de Bienestar al Estado social. Madrid: Popular.
- 17 Rosanvallón, P. (1995). La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia. Buenos Aires: Manantial.
- 18 Maldonado, F. (2014). Estado y perspectivas de la reforma proyectada en Chile sobre el sistema de protección de menores de edad. Revista Ius et Praxis, 209–234. Pág. 213.
- 19 Cálculo realizado comparando en base al valor presente.
- 20 El gasto considera el análisis de diversas asignaciones contenidas en las leyes de presupuesto de 2010, 2015 y 2020, obtenidas de <https://datos.gob.cl/>. Las asignaciones contempladas son, del MIDEDUC: Becas de Apoyo y Retención Escolar, Programa de Alimentación Reescolarización, Proyectos de Fortalecimiento Plan 12 años de Escolaridad, Programa de Reinserción Escolar y Proyecto de Reescolarización MIDEDUC. Por parte del Sename: ASR – Programa de apoyo psicosocial y reinserción escolar para adolescentes privados de libertad, ASR – PIL Programa de apoyo psicosocial y reinserción escolar para adolescentes en medio libre, ASE – Atención socioeducativa para adolescentes privados de libertad y medio libre y PDE-Programa de Reinserción Educativa (PIE Coordinado 24 horas).
- 21 Naciones Unidas (1960) Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza 1960. Promulgada en el Estado de Chile en noviembre de 1971.

22 Observación General N° 5 (2003): Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44) (C/R/C/2003/5).

23 Asamblea General Naciones Unidas (2012) Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicación. Asamblea de Naciones Unidas. A/RES/66/138.

24 Por ejemplo, la “Política” define al ámbito de la protección especializada desde el punto de vista de los servicios, “para aquellos grupos de niños o niñas que necesitan de atención diferenciada, incorporando acciones de reparación psicosocial y restitución de derechos, cuando éstos se han visto amenazados o vulnerados”. Por su parte, el Plan la circunscribe dentro de determinadas materias: “111) Medidas especializadas, las cuales se aplican sólo en dos circunstancias: (a) cuando los NNA han sido víctimas de vulneraciones graves a sus derechos—por haber sufrido maltrato, violencia, abuso y/o explotación—y cuya finalidad es abordar y reparar de manera adecuada, oportuna y pertinente los daños que dichas vulneraciones hayan podido provocar en ellos, y (b) cuando los adolescentes entran en contacto con la ley penal, cuyo propósito es lograr su reinserción social y evitar la reincidencia”.

25 Al respecto, ver el Balance de Gestión Integral 2018 del Servicio Nacional de Menores. Enlace: http://www.dipres.gob.cl/597/articles-188324_doc_pdf.pdf.

26 Fierro, J. (2009). Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales. (Serie de documentos de trabajo N° 5). SUBDERE.

27 Subsecretaría de la Niñez (2020). Informe de Niñez y Adolescencia 2019. Enlace: http://www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/Informe_de_Ninez_2019.pdf.

28 Subsecretaría de la Niñez (2020). Informe de Niñez y Adolescencia 2019. Enlace: http://www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/Informe_de_Ninez_2019.pdf. Pág.139.

29 Plan Nacional de Derechos Humanos. Reporte de Seguimiento. Enlace: <https://planderechoshumanos.gob.cl/reporte/historico/4/307#>. Obtenido en octubre de 2020.

30 Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2020) Evaluación ex ante “Piloto Oficina Local de Niñez” https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2020/PRG2020_2_71423.pdf.

31 En el caso de la OLN de la comuna de La Florida, se reporta que uno de los integrantes de la red levanta 99 alertas que implica un 87,6% del total de la comuna, siendo una cifra irregular en comparación con el resto de fichas.

32 Esta medida también fue recomendada al Estado de Chile por el Comité de los Derechos del Niño en su última observación a este país. “El Comité alienta al Estado parte a que vaya incluyendo, de manera progresiva, a todos los niños hasta la edad de 18 años en el sistema “Chile Crece Contigo” (párrafo 60).

33 Arón, Ana María; Milicic, Neva; Machuca, Andrea & otros. (2010) Manual de Primer Apoyo Crisis. Centro de Estudios y Promoción del Buen Trato, Pontificia Universidad Católica de Chile, Escuela de Psicología, 2ª edición, Santiago, Chile.

34 UNICEF (2014). Report Card N° 12 de Innocenti Los niños del mundo desarrollado. Los niños de la recesión El impacto de la crisis económica en el bienestar infantil en los países ricos. Disponible en: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc12-sp_web.pdf.

35 Defensoría de la Niñez (2020). Estudio efectos del Estado de Excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes. Obtenido de: https://www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-efectos-del-estado-de-excepcion-y-posterior-crisis-social-2019-en-ninos-ninas-y-adolescentes/.

36 Buaziz, Y. (2004). Importancia social de las medidas de protección. En Cuarto Año de vigencia de la Ley Orgánica para la protección del Niño y del Adolescente. v Jornadas sobre la LOPNA. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, Publicaciones UCAB, Caracas 2004. Pág. 266.

37 Cabe destacar que en las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez (Oficio N°565) en la discusión del proyecto de Ley que crea el “Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez” ha recomendado que, dentro de las definiciones y ámbitos del sistema, la protección de derechos amenazados o vulnerados sea en este sentido integral: “Son acciones para preservar o restituir el ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes, cuando se hayan detectado amenazas o vulneraciones, ya sea limitando o privando su ejercicio por acción u omisión del Estado, la sociedad, familias, cuidadores o por sí mismo. Su objeto será impedir la situación, reparar las consecuencias y evitar una nueva concurrencia. La determinación de decisiones y desarrollo del proceso se realizará con estricto respeto del derecho del niño, niña y adolescente a que le sea considerado su interés superior y los otros principios dispuestos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Las medidas de protección de derechos que se dispongan podrán ser administrativa o judicial, dispuestas por resolución fundada de la autoridad competente.

38 Save the Children y Unicef (2020). Save the Children y Unicef estiman que a final de año habrá 86 millones de niños y niñas más en situación de pobreza por Covid-19 en el mundo. Obtenido de: <https://www.savethechildren.es/notasprensa/save-children-y-unicef-estiman-86-millones-de-ninos-y-ninas-mas-en-pobreza>.

- 39 PNUD (2020). Covid-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery. Obtenido de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/covid-19_and_human_development_o.pdf.
- 40 World Visión (2020). Consecuencias del Covid-19. Las repercusiones secundarias que ponen en más riesgo las vidas de los niños que la propia enfermedad. Obtenido de: <https://www.wvi.org/publications/report/coronavirus-health-crisis/consecuencias-del-covid-19-las-repercusiones>.
- 41 Human Righth Watch (2020) Devastador impacto del Covid-19 para niños y niñas. Obtenido de: <https://www.hrw.org/es/news/2020/04/09/devastador-impacto-del-covid-19-para-ninos-y-ninas>.
- 42 Comité de los Derechos del Niño (2020) The Committee on the Rights of the Child warns of the grave physical, emotional and psychological effect of the Covid-19 pandemic on children and calls on States to protect the rights of children.
- 43 "Mi Voz Cuenta" es una alianza conformada por las organizaciones: "Amuji", "Comparte tu Libro", "Tremendas", "Centro de Justicia Educacional", "Infancias Facso", "World Vision", "América Solidaria", "Defensoría de la Niñez", "Red de Universidades por la Infancia" y "Unicef" cuyo objetivo es "constituir y facilitar espacios para apoyar la participación efectiva de niñas, niños y adolescentes en la toma de decisiones públicas sobre temas que les afectan y visibilizar sus voces en los momentos de cambios y crisis."
- 44 Ejes identificados en la política nacional de niñez y adolescencia. Consejo Nacional de la Infancia 2016.
- 45 Cunill, N. (2005). La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago, Chile.
- 46 Cunill-Grau, Nuria. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual Gestión y política pública, 23(1), 5-46 Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792014000100001&lng=es&tlng=es.
- 47 Corbet y Noyes (2008). Human Services Systems Integration: A Conceptual Framework. Paper prepared for the Annual Meeting of the Association for Public Policy Analysis and Management, Washington, DC, November 8-10, 2007.
- 48 El informe Anual del año 2019 de la Defensoría de la Niñez realiza un análisis en extenso de la realidad de los Programas ingresados al Banco Social de Proyectos del Ministerio de Desarrollo Social y Familia que tienen vinculación con temáticas de niñez y adolescencia. Los datos allí expuestos muestran que, del total de programas analizados, sólo un 33,1% cuenta con algún tipo de evaluación ex post.
- 49 Velásquez, 2017:18; Cunill-Grau 2014.
- 50 Winkworth, Gail, and Michael White (2011). "Australia's Children 'Safe and Well'? Collaborating with Purpose Across Commonwealth Family Relationship and State Child Protection Systems." Australian Journal of Public Administration 70.1: 1-14.
- 51 Cunill-Grau, Nuria. (2014) "La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual." Gestión y política pública 23.1: 17.
- 52 A modo de ejemplo, la inversión en programas multisectoriales per cápita en comunas grandes alcanza sólo un 5% de lo invertido en comunas pequeñas. A su vez, la constitución de Consejos Comunales de niños, niñas y adolescentes repiten este patrón inequitativo, donde sólo el 18% de las comunas con menos de 11.000 habitantes cuentan con aquel dispositivo de participación. Ver: Consejo de Infancia. p. 14.
- 53 Los estándares de implementación se encuentran definidos en las Orientaciones Técnicas para la Implementación del Piloto de la Oficina Local de la Niñez, documento elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social.
- 54 Fortunatti, R. (2013). El reconocimiento de derechos. En X. Erazo, M. Aleuy, & E. Ganuza, Políticas públicas: exigibilidad y realización de derechos (págs. 27-43). Santiago de Chile: LOM pág. 34.
- 55 Pisarello, G. (2004). Derechos sociales, democracia e inmigración en el constitucionalismo español: del originalismo a una interpretación sistemática y evolutiva. En M. Añon (Ed.), La universalidad de los derechos sociales: el reto de la inmigración (págs. 37-87). Valencia: Tirant lo Blanch.
- 56 Gacitúa-Marió y Norton, 2009, citado en Flores, T. (2013). Análisis y diseño de alternativas de políticas públicas con enfoque de derechos. En X. Erazo, M. Aleuy, & E. Ganuza, Políticas públicas: exigibilidad y realización de derechos (págs. 45-65). Santiago de Chile: LOM, pág. 55).
- 57 Gacitúa-Marió y Norton, 2009, citado en Flores, T. (2013). Análisis y diseño de alternativas de políticas públicas con enfoque de derechos. En X. Erazo, M. Aleuy, & E. Ganuza, Políticas públicas: exigibilidad y realización de derechos (págs. 45-65). Santiago de Chile: LOM (pág. 56).
- 58 Rosenblüth, M. (2013). Gobernabilidad democrática y garantías sociales: hacia una nueva arquitectura de políticas sociales fundadas en derechos. En X. Erazo, M. Aleuy, & E. Ganuza, Políticas públicas: exigibilidad y realización de derechos (págs. 65-92). Santiago de Chile: LOM. págs.85-86.

- 59 ACNUDH. Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos (México, 2010), págs.27–28).
- 60 Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2009). Observación general N°3.
- 61 Comité de los Derechos del Niño (2016). Observación General N°19. Sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) CRC/C/GC/19 Pág. 8.
- 62 Alto Comisionado de Naciones Unidas (2017) Haciendo realidad los derechos humanos a través de los presupuestos gubernamentales. Obtenido de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRTThroughGovernmentBudgets_SP.pdf. Pag.51.
- 63 Alto Comisionado de Naciones Unidas (2017) Haciendo realidad los derechos humanos a través de los presupuestos gubernamentales. Obtenido de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRTThroughGovernmentBudgets_SP.pdf.
- 64 Ley que eleva a rango de ley el Decreto Supremo N° 001–2012–MIMP y declara de interés nacional y preferente atención la asignación de recursos públicos para garantizar el cumplimiento del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia – PNAIA 2012–2021.
- 65 Oficio N° 565/2020 SANTIAGO. 10 de julio de 2020 Remite observaciones a proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez (Boletín N°10315–18). pág.8.
- 66 Alto Comisionado de Naciones Unidas (2017) Haciendo realidad los derechos humanos a través de los presupuestos gubernamentales. Obtenido de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RealizingHRTThroughGovernmentBudgets_SP.pdf. Pags.110 y 120.
- 67 Observatorio Fiscal de Chile (2015) Usabilidad de la transparencia en el gasto público. Documento de trabajo. Enlace: https://observatoriofiscal.cl/archivos/documento/Documento_de_trabajo_Usabilidad_transparencia_gasto_publico.pdf.
- 68 Al respecto se sugiere analizar diversas fuentes: <https://www.unicef.org/lac/finanzas-p%C3%BAblicas-para-la-infancia>; Unicef España (2015) La infancia en los presupuestos. Estimación de la inversión en políticas relacionadas con la infancia en España y su evolución entre 2007 y 2013. Cuadernos para el Debate N°4. Obtenido de: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/la_infancia_en_los_presupuestos_cpd4_new.pdf; Unicef Comité Español (2018) Medición de la inversión presupuestaria en la infancia. Propuesta metodológica y primeros resultados en España. Documento de trabajo; Plataforma de Infancia (2019) Análisis de la inversión en infancia en el borrador de los Presupuestos Generales del Estado 2018. Obtenido de: <http://plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2018/05/analisis-inversion-en-infancia-presupuestosgenerales-del-estado-2018.pdf>; Conace, M.; Manzi, P; Tenenbaum, V. (2017) Gasto público social en la infancia y adolescencia en el Uruguay. Cepal. Serie Estudios y Perspectivas N°29. Obtenido de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42229/S1700899_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y; Karczmarczyk, M. (2018) La inversión social dirigida a la niñez en la Argentina. Un análisis a nivel nacional. Cippac.
- 69 Licitación N° 1067455–7–LE20. Mercado Público.
- 70 Oficio N° 565/2020 SANTIAGO, 10 de julio de 2020, Remite observaciones a proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez (Boletín N°10315–18). pág.9.
- 71 Gobierno de España (2019) Informe de impacto en la Infancia, la Adolescencia y la Familia del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2019. Obtenido de: http://www.congreso.es/docu/pge2019/IF_2019_V2.pdf, pág.5.
- 72 Subsecretaría de la Niñez (2020). Informe Anual 2019. Enlace: http://www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/Informe_de_Ninez_2019.pdf.
- 73 Cabe destacar que la Subsecretaría de la Niñez fue creada a partir de un Decreto con Fuerza de Ley promulgado el 5 de junio de 2018.
- 74 A partir de la revisión del sitio, en octubre 2020, “Creciendo con Derechos” <http://www.creciendoconderechos.gob.cl/publicaciones>.
- 75 Defensoría de la Niñez (2019) Informe Anual 2019 Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Obtenido de: https://www.defensorianinez.cl/informe-anual/docs/II_cap6_2019_deudas.pdf.
- 76 Unicef (2018) Apuntes para la participación infantil y adolescente en el ámbito local. Obtenido de: https://ciudadesamigas.org/wp-content/uploads/2018/10/Apuntes-Participaci%C3%B3n-Infantil_ESP_web-3.pdf 41 Save the Children (2009) Experiencias de participación de niños, niñas y adolescentes.
- 77 El acceso a la justicia de las personas debe garantizar que se pueda hacer oír su voz, ejercer sus derechos y no ser discriminados en ese ejercicio y, además, debe permitirles exigir de las autoridades encargadas un pronunciamiento sobre sus peticiones. Para más información, ver Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez, Capítulo 4, disponible en: https://www.defensorianinez.cl/informe-anual/docs/II_cap4_2019_representacion.pdf.

- 78 Defensoría de los Derechos de la Niñez. 2019. Informe Anual. Informe Anual sobre derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, pág. 360. Disponible en https://www.defensorianinez.cl/informe-anual/docs/Cuenta_Publica_e_Informe_Anual_2019.pdf.
- 79 Alexy, R. 1993. Teoría de los derechos fundamentales. Centro de Estudios Constitucionales, pág. 35.
- 80 Maqueo Ramírez, M. 2012. ¿Profundización o retroceso de la asistencia jurídica gratuita? Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332012000100005&lng=es&nrm=iso.
- 81 Para mayor información, se puede consultar la Observación general N°7 (2005) sobre Realización de los derechos del niño en la primera infancia y la Observación general N°20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, ambas del Comité de los Derechos del Niño, disponibles en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG7.pdf> y en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG20.pdf>, respectivamente.
- 82 Comité de los Derechos del Niño. 2013. Observación general N°14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), párr. 94.
- 83 Comité de los Derechos del Niño. 2013. Observación general N°14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), párr. 96.
- 84 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Hacia la Garantía Efectiva de los Derechos de niños, niñas y adolescentes: sistemas nacionales de protección. 30 de noviembre de 2017, pág 82, párr. 202. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/NNA-GarantiaDerechos.pdf>.
- 85 Defensoría Penal Pública. 2019. Informe Ejecutivo Balance de Gestión 2019, pág 26. Disponible en http://www.dpp.cl/resources/descargas/balance-2019/informe_ejecutivo_memoriadpp_2019.pdf.
- 86 A 16 de octubre de 2020, aún no se encuentra disponible el Estudio de manera pública, habiendo participado la Defensoría de la Niñez en su lanzamiento, comentando los resultados el día 9 de septiembre de 2020. Un avance de sus resultados se encuentra disponible en <https://www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/estudio-de-unicef-y-la-defensor%C3%A9-da-penal-p%C3%BAblica-confirma-d%C3%A9fcits-del-sistema>.
- 87 Defensoría Penal Pública, disponible en: http://www.dpp.cl/sala_prensa/noticias_detalle/9875/defensores-publicos-han-representado-a-mas-de-24-mil-detenidos-desde-el-inicio-de-la-crisis-social.
- 88 Oficio N° 227/2020, de fecha 25 de marzo de 2020, emitido por la Defensoría de la Niñez.
- 89 Oficio N° 183, de fecha 15 de abril de 2020, emitido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 90 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual. Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Capítulo 4. Representación jurídica de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: defensorianinez.cl/informe-anual/docs/II_cap4_2019_representacion.pdf.
- 91 Para profundizar tanto en las vulneraciones de derechos que han afectado a niños, niñas y adolescentes, como al estado de cumplimiento de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez en atención a la representación jurídica en este contexto, ir al capítulo de este informe anual titulado: Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el estallido social. Vulneraciones y afectaciones que requieren verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.
- 92 Oficio N° 682/2020 de fecha 08 de septiembre de 2020, emitido por la Defensoría de la Niñez.
- 93 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual. Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Capítulo 4. Representación jurídica de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: defensorianinez.cl/informe-anual/docs/II_cap4_2019_representacion.pdf.

SIGLAS

- ACNUR** | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- ANI** | Agencia Nacional de Inteligente
- CAJ** | Corporación de Asistencia Judicial
- CASEN** | Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
- CAVD** | Centro de Apoyo a Víctimas de Delito
- CDN** | Convención de los Derechos del Niño
- CEDAW** | Comité de para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
- CEPAL** | Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CEPIJ** | Centro de Protección Infanto Juvenil
- CIDH** | Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- CIP CRC** | Centros de Internación Provisoria y de Régimen Cerrado del Sename
- CLA** | Centro de Diagnóstico para Lactantes
- CNTV** | Consejo Nacional de Televisión
- COCCMP** | Centros de Observación y Control para el Cumplimiento de Medidas de
- COLMED** | Colegio Médico de Chile
- DESC** | Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- CPC** | Confederación de la Producción y del Comercio
- CREAD** | Centros de Reparación Especializada de Administración Directa
- CRUCH** | Consejo de Rectores de la Universidades Chilenas
- CTD** | Centro de Tránsito y Distribución con Residencia
- CTL** | Centro de Tránsito y Distribución para Lactantes y Preescolares
- CUT** | Central Unitaria de Trabajadores
- DAEM** | Departamento de Administración de Educación Municipal
- DAM** | Diagnóstico Ambulatorio
- DDHH** | Derechos Humanos
- DEMRE** | Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional
- DESC** | Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- DESCA** | Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
- DIDECO** | Dirección de Desarrollo Comunitario
- DIPRES** | Dirección de Presupuestos
- DPP** | Defensoría Penal Pública
- EANNA** | Encuesta Nacional sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes
- ENOC** | European Network of Ombudspersons
- ERP** | Enterprise Resource Planning
- FAE – AADD** | Familias de Acogida de Administración Directa
- FAE** | Familias de Acogida Especializadas
- FAE PRO** | Programas de Familias de Acogida con Programa de Protección

- FAO** | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
- CANRHI** | Global Alliance of National Human Rights Institutions
- HET** | Hijos de Extranjeros Transeúntes
- INDH** | Instituto Nacional de Derechos Humanos
- INE** | Instituto Nacional de Estadísticas
- JUNAEB** | Junta Nacional Auxilio Escolar y Becas
- JUNJI** | Junta Nacional de Jardines Infantiles
- LGBTQ** | Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero y Queer
- MINEDUC** | Ministerio de Educación
- MINSAL** | Ministerio de Salud
- MINVU** | Ministerio de Vivienda y Urbanismo
- NNA** | Niños, Niñas y Adolescentes
- NNASC** | Niños, niñas y adolescentes en situación de calle
- NSE** | Nivel socioeconómico
- OCA** | Organismo Colaborador Acreditado
- OCDE** | Organización para el Desarrollo Económico
- ODS** | Objetivos de Desarrollo Sostenible
- OIT** | Organización Internacional del Trabajo
- OLN** | Oficinas Locales de Niñez
- OMS** | Organización Mundial de la Salud
- ONG** | Organización no gubernamental
- ONU** | Organización de Naciones Unidas
- OPD** | Oficina de Protección de Derechos
- OPS** | Organización Panamericana de la Salud
- PAD** | Programas Ambulatorios de Discapacidad
- PAS** | Programa de Intervención Especializada en Niños/as y Adolescentes que presentan Conductas Abusivas de Carácter Sexual
- PDC** | Programa de Protección Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes con Consumo Problemático de Alcohol y/u Otras Drogas
- PDE** | Programa de Protección Especializada en Intervención Educativa
- PDI** | Policía de Investigaciones de Chile
- PEC** | Programas Especializados en Temática de Niños/as y/o Adolescentes en Situación de Calle
- PEE** | Programa de Protección Especializada en Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente
- PEI** | Plan Estratégico Institucional
- PIB** | Programa de Intervención Breve
- PIE** | Programa de Intervención Integral Especializada
- PIRO** | Programa Integral de Reparación Ocular
- PNUD** | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PPF** | Programa de Prevención Focalizada

- PRI** | Programa Reparación Abandono para la Integración de Niños en Familia Alternativa
- PRJ** | Programa de Representación Jurídica
- PRM** | Programas de Protección Especializada en Maltrato y Abuso Sexual Infantil
- PSU** | Prueba de Selección Universitaria
- RAD—PER** | Residencias para Niños y Adolescentes con Discapacidad Mental Grave o profunda con Programa Adosado para la Intervención Residencial
- RAE** | Residencia de Alta Especialidad
- RDD** | Residencias para Niños/as con Discapacidad Discreta o Moderada
- RDG** | Residencias para Niños y Adolescentes con Discapacidad Mental Grave o Profunda
- RDS** | Residencia con Discapacidad Severa y Situación Dependencia (ahora **RDC**)
- REM** | Residencias de Protección para Mayores (ahora **RPM**)
- RF** | Residencia Familiar
- RFA** | Residencias Familiares para Adolescentes
- RLP—PER** | Residencias de Protección para Lactantes y Preescolares con Programa Adosado de Intervención Residencial
- RMA** | Residencias de Protección para Madres Adolescentes con Programa Especializado Adosado
- RPA** | Residencias de Protección para Madres Adolescentes
- RPE** | Residencia Especializadas de Protección
- RPL** | Residencias para Lactantes y Pre-Escolares
- RPM** | Residencias de Protección para Mayores
- RSP** | Residencias Especializadas para Mayores
- SENAME** | Servicio Nacional de Menores
- SENCE** | Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
- SENDA** | Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol
- SEP** | Subvención Escolar Preferencial
- SEREMI** | Secretaría Regional Ministerial
- SIDH** | Sistema Interamericano de Derechos Humanos
- SIMCE** | Sistema de Medición de la Calidad de la Educación
- TEDH** | Tribunal Europeo de Derechos Humanos
- TICS** | Tecnología de la Información
- UNICEF** | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
- ZONAFAM** | Zona Prevención y Protección de la Familia





Como parte de su mandato legal, la Defensoría de los Derechos de la Niñez presenta su segundo Informe Anual, que consta tres partes. En la primera de ellas se da cuenta la orgánica de la institución y su naturaleza jurídica, basada en la autonomía, independencia y su rol de magistratura de persuasión e influencia. Asimismo, **se aborda la gestión institucional y las acciones desplegadas en su segundo año de funcionamiento, entre junio de 2019 y junio de 2020.**

La segunda parte de este Informe Anual se centra en las vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el marco del estallido social. Se describen las acciones que la Defensoría de la Niñez llevó a cabo durante el estallido social y las estadísticas levantadas por la institución, relacionadas con los casos de niños, niñas y adolescentes que fueron víctimas de la vulneración de sus derechos humanos. Junto con ello, se exponen las percepciones de niños, niñas y adolescentes ante la situación del país, sus afectaciones en la salud mental y el seguimiento a las recomendaciones que la Defensoría de la Niñez entregó a los tres poderes del Estado, con miras a la difusión, promoción, respeto, reparación y/o restitución de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, especialmente en el contexto de crisis social. La conclusión de esta segunda parte es categórica, **en Chile se ejecutaron, por parte de agentes del Estado, actos graves y sistemáticos que violaron los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.**

La tercera y última parte de este Informe Anual se centra en un análisis de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes durante el último año, y cómo se vieron afectados en medio de la crisis social y sanitaria. En sus cinco capítulos temáticos, se aborda el desigual ejercicio del derecho a la educación; los nudos críticos que afectan el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado; el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente que se está desarrollando en Chile; la importancia del derecho al juego y de la generación de contextos adecuados para su respeto, y un análisis del proceso de formulación e implementación del Sistema de Garantías de derechos de la niñez y adolescencia, desde la mirada de la gestión pública.

Teniendo a la vista la situación que vive el país, desde octubre de 2019, este Informe Anual 2020 busca aportar al debate y la reflexión sobre las urgencias que debe asumir el Estado de Chile y, la sociedad en su conjunto, para promover, proteger y restituir los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ



Defensorianinez.CL



defensorianinez



defensoria_ninez



Defensoría de la Niñez Chile

