



# ◆ INFORME ANUAL **2022**

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile



DEFENSORÍA  
DE LA NIÑEZ



INFORME ANUAL 2022  
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**

Pamela Meléndez Madariaga

**Edición de contenidos**

Victoria Becerra Osses

Meribel Gonzalez Yáñez

**Equipo de redacción de la Defensoría de la Niñez**

**Cuenta Pública**

Meribel Gonzalez Yáñez

**Adultocentrismo en Chile y su relación con la participación de la niñez y adolescencia**

Orielle Ahumada Bisquett

Hermann Schwaderer Zúñiga

**Panorama estadístico de la niñez y adolescencia en Chile**

Gabriel Guzmán Riquelme

Valeria Illanes Sedo

Hermann Schwaderer Zúñiga

**Situación de la niñez y adolescencia bajo el cuidado del Estado**

Karla Toro Inostroza

**El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado**

Víctor Valenzuela Catrileo

**El derecho a una representación jurídica para la niñez y adolescencia**

María Francisca Barra Díaz

Diego Lagos Garrido

**El derecho a la salud mental de niños, niñas y adolescentes**

Francisca Parra Rebolledo

**Seguridad alimentaria en la niñez y adolescencia**

Valeria Illanes Aedo

**El juego en entornos digitales: desafíos para un uso seguro por niños, niñas y adolescentes**

Romina Novoa Ocares

**El derecho a la educación: desafíos en la convivencia escolar**

Pamela Meléndez Madariaga

**La voz de los niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional**

Orielle Ahumada Bisquett

Valentina Castillo Rojas

Gabriel Guzmán Riquelme

Yaiza Lorenzo Chamorro

Juana Moreno Martín

**El rol del Estado como garante principal de los derechos de la niñez y adolescencia**

Gabriel Guzmán Riquelme

**Protección integral: recordando el propósito de la nueva institucionalidad de niñez y adolescencia**

Emilia Rivas Lagos

**Diversidad sexual en la niñez y adolescencia: visibilizar su realidad para el resguardo de sus derechos**

Gabriel Marín Figueroa

**Crisis humanitaria: el derecho a migrar de niños, niñas y adolescentes**

Giannina Mondino Barrera

**Diseño general**

Fernanda Vargas Catalán

**Colaboradores diseño**

Víctor Buqueño Zúñiga

Madelinne Fonseca Constanzo

**Infografías**

Jorge Cortés Gallo

**Fotografías**

Vania Fernandez Labbe

**Corrección de estilo**

Oswaldo Mena Cartes

**Impresión**

Atoatintas

**ISBN:** 978-956-6186-05-2

**Primera edición:** 10 ejemplares

Santiago de Chile

Noviembre de 2022

**Forma de citar:**

Defensoría de la Niñez. 2022. Informe Anual 2022. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile.

Esta publicación es de uso público y sus contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente con la correspondiente cita. Cualquier uso del material audiovisual por parte de terceros podrá ser sancionado por la legislación vigente.

Copyright © todos los derechos reservados.

# ◆ INFORME ANUAL 2022

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile



DEFENSORÍA  
DE LA NIÑEZ

<b>PRESENTACIÓN Y PRÓLOGOS</b> .....	5
Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García .....	6
Vivir el adultocentrismo en una zona de sacrificio, <i>Emilia Leyton Leiva, 15 años</i> .....	11
¿Por qué no nos escuchan? Participación efectiva de la niñez y adolescencia. Representantes niños, niñas y adolescentes, <i>Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez</i> .....	13
Derechos de niños, niñas y adolescentes y nuevo rol del mundo adulto, <i>Bloque por la Infancia</i> .....	17

00

<b>PRIMERA PARTE: CUENTA PÚBLICA</b> .....	21
1. Sobre la Defensoría de la Niñez .....	22
2. Gestión de la Defensoría de la Niñez .....	33
3. Niñez y adolescencia desde el trabajo territorial .....	82
4. Desafíos de la Defensoría de la Niñez para el próximo periodo .....	96

01

<b>SEGUNDA PARTE: ADULTOCENTRISMO EN CHILE Y SU RELACIÓN CON LA PARTICIPACIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA</b> .....	103
1. La niñez y adolescencia como grupo social subordinado .....	110
2. El adultocentrismo y el impacto en la niñez y adolescencia en Chile .....	117
3. La participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, como contrapeso del adultocentrismo .....	141
4. Recomendaciones .....	152

02

<b>TERCERA PARTE: DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE</b> .....	157
Panorama estadístico de la niñez y adolescencia en Chile .....	158
1. Situación de la niñez y adolescencia bajo el cuidado del Estado .....	166
2. El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado .....	180
3. El derecho a una representación jurídica para la niñez y adolescencia .....	192
4. El derecho a la salud mental de niños, niñas y adolescentes .....	204
5. Seguridad alimentaria en la niñez y adolescencia .....	214
6. El juego en entornos digitales: desafíos para un uso seguro por niños, niñas y adolescentes .....	228
7. El derecho a la educación: desafíos en la convivencia escolar .....	240
8. La voz de los niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional .....	250
9. El rol del Estado como garante principal de los derechos de la niñez y adolescencia .....	264
10. Protección integral: recordando el propósito de la nueva institucionalidad de niñez y adolescencia .....	276
11. Diversidad sexual en la niñez y adolescencia: visibilizar su realidad para el resguardo de sus derechos .....	288
12. Crisis humanitaria: el derecho a migrar de niños, niñas y adolescentes .....	298

03

**PRESENTACIÓN**  
INFORME ANUAL 2022



# La niñez y la adolescencia en Chile siguen a la **espera de espacios** para construir respuestas que **garanticen sus derechos**

Patricia Muñoz García

Defensora de la Niñez

Presento el cuarto Informe Anual de la Defensoría de los Derechos de la Niñez de Chile, para rendir cuenta pública ante los niños, niñas y adolescentes, la sociedad y los poderes y órganos del Estado, de nuestras acciones realizadas entre el 01 de julio de 2021 y el 30 de junio de 2022, así como abordar la situación general de los derechos humanos de la niñez y adolescencia en Chile, y de aquellos ámbitos más específicos en que éstos han enfrentado mayores dificultades, presentando recomendaciones que orienten las acciones que garanticen su efectividad.

Este Informe llega en un contexto de incertidumbre a nivel mundial, con las consecuencias latentes de la pandemia y una crisis económica y climática en curso. Por eso, hemos decidido instalar como temática central el adultocentrismo, entendiendo este contexto como una oportunidad de abrir un diálogo intergeneracional urgente, porque no son solo los adultos quienes deben participar en el debate público y formular las acciones que afronten los desafíos actuales y futuros.

Agradecemos los prólogos de los niños, niñas y adolescentes que aceptaron la invitación de la Defensoría de la Niñez para contarnos lo que opinan sobre el rol de los adultos en la tarea de hacer efectivos sus derechos. A Emilia Leyton

"Hemos decidido instalar como temática central el adultocentrismo, entendiendo este contexto como una oportunidad de abrir un diálogo intergeneracional urgente, porque no son solo los adultos quienes deben participar en el debate público y formular las acciones que afronten los desafíos actuales y futuros".



Leiva, quien, desde la zona de Quintero-Puchuncaví, relata la experiencia de la niñez y adolescencia en una zona de sacrificio, preguntándose “¿por qué la edad determina para los adultos la posibilidad de escuchar a otras personas?”. Agradecemos, también, la escritura colectiva realizada por las y los adolescentes del Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez, instancia asesora institucional que, mediante su escrito, pone el acento en la responsabilidad de las y los adultos en abrir espacios que estimulen la participación para permitir “una niñez protagonista”.

La sociedad civil también se hace presente en este Informe con un prólogo colectivo, escrito por 23 organizaciones que conforman el Bloque por la Infancia, haciendo un llamado a poner fin a las relaciones asimétricas que generan los adultos, “donde diversas formas de autoritarismos se reproducen y perpetúan”, impactando en los derechos de la niñez y adolescencia.

Luego de estas presentaciones, desarrollamos la primera parte de nuestro Informe Anual, en el que rendimos cuenta de las gestiones llevadas a cabo por la Defensoría de la Niñez en su cuarto año de trabajo. Nuestras acciones se han definido a partir del Plan Estratégico Institucional 2018–2023, que ha permitido avanzar en nuestros procesos sustantivos, acompañados por los procesos de apoyo, pero también asumiendo nuevos desafíos en el día a día.

En esta etapa de consolidación institucional, las funciones y atribuciones de la Defensoría de la Niñez avanzan hacia una mayor incidencia nacional, a través del trabajo desarrollado en su sede central, ubicada en la Región Metropolitana, y por medio de sus macrozonas Norte, Centro, Centro Norte, Sur y Austral que, desde julio del 2022, pasaron a ser sedes regionales, incorporando las oficinas de Valparaíso y Biobío, con la proyección y anhelo institucional de lograr presencia en cada región del país. Por ello, también hemos dado especial cabida en esta primera parte del Informe Anual a la rendición de actividades de cada macrozona, a través de sus propias cuentas públicas, con el propósito de entregar datos estadísticos, informar nudos críticos y resultados de gestión, que den cuenta tanto de la diversidad territorial de la niñez y adolescencia en Chile, como de este importante trabajo institucional descentralizado.



La segunda parte del Informe Anual tiene como propósito reflexionar en torno al adultocentrismo en Chile y propone la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes como elemento central que permitiría contrarrestarlo. Específicamente, analiza cómo la concepción de la niñez y adolescencia, construida por el mundo adulto, impacta en su rol como garantes de derechos y limita o impide el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Se destaca la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Chile y la reciente promulgación de la Ley de Garantías, sin perjuicio de que se constata que los factores sociales y culturales han incidido en que el paradigma de la protección integral que trajo la Convención aún no se encuentre consolidado en este país.

En la tercera parte, se aborda la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Se inicia con un panorama estadístico, elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, que, a través de fuentes secundarias e información proveniente de diversos organismos del Estado, da cuenta de la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. El Informe finaliza con el desarrollo de 12 notas temáticas que profundizan en el estado actual de diversos derechos humanos de la niñez y adolescencia, y entrega recomendaciones a las instituciones responsables en ámbitos relacionados con la situación de la niñez y adolescencia bajo el cuidado del Estado, educación, violencia, seguridad alimentaria, representación jurídica y defensa especializada, salud mental, juego en entornos digitales, diversidad sexual, participación, implementación del Sistema de Garantías y rol del Estado como garante principal de los derechos de la niñez.

Esperamos y confiamos en que el contenido de este Informe Anual motive espacios de reflexión y de acciones concretas, que aseguren respuestas coordinadas, eficaces y eficientes, de urgente, corto, mediano y largo plazo, especialmente en las instituciones responsables de impulsar el paradigma de la protección integral de niños, niñas y adolescentes, reforzado con la dictación de la Ley de Garantías, cuyo fundamento es asegurar la dignidad del ser humano y garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos de este grupo de la población, promoviendo su desarrollo holístico.

Tratándose éste del último Informe Anual que me corresponde presentar, quiero finalizar agradeciendo a los miles de niños, niñas y adolescentes que he podido conocer, personalmente o a distancia, a propósito de este maravilloso rol que me enorgullezco de ejercer. Gracias por sus enseñanzas, alegrías, aportes, recomendaciones, cuestionamientos y críticas, todo ello generó en mí y en todo el equipo de la Defensoría de la Niñez un aprendizaje único e invaluable que fortalece mi trabajo, pero también mi vida, infinitas gracias.

Esperamos y confiamos en que el contenido de este Informe Anual motive espacios de reflexión y de acciones concretas, que aseguren respuestas coordinadas, eficaces y eficientes de urgente, corto, mediano y largo plazo, especialmente en las instituciones responsables de impulsar el paradigma de la protección integral de niños, niñas y adolescentes.



Agradezco profundamente a mi equipo de trabajo, a quienes partieron conmigo desde un inicio en este enorme desafío de crear una institución inexistente, a quienes han ido partiendo y a quienes hoy siguen trabajando con un compromiso, rigurosidad y excelencia que me enorgullece y motiva día a día, a trabajar más y mejor, gracias por haber decidido dedicar sus vidas laborales a mejorar las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes que viven en nuestro país, la historia será justa con ustedes y, precisamente a través de ellas y ellos, se les reconocerá el cambio trascendental que a nivel país provocaron con su trabajo, poniendo en la agenda pública, de manera decidida, fundada y permanente, a la niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, con idéntica dignidad que los adultos, a quienes resulta imprescindible escuchar, atender y valorar.

Finalmente, y cómo no hacerlo, agradezco a quienes trabajan a diario por, para y con la niñez y adolescencia desde un enfoque de derechos humanos, quienes lograron que esta institución existiera y, estoy segura, seguirán apoyándola y fortaleciéndola, pues desde esta convicción han colaborado en la instalación de la Defensoría de la Niñez cuyo primer periodo termina muy pronto. Les aseguro que soy y somos conscientes de las deudas que siguen pendientes para asegurar los derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, que la frustración acompaña, desafortunadamente, muchos de los días que este trabajo implica, pero sepan también que hemos avanzado y que, estoy plenamente convencida, lo seguiremos haciendo como país, porque no hay vuelta atrás en la imprescindible atención, reconocimiento y trato de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y, porque en ello, ustedes y todo el equipo de la Defensoría de la Niñez se constituyen en permanentes baluartes que asegurarán que los cambios se sigan produciendo y logremos así la consolidación de una sociedad que nos pertenezca a todas y todos, sin exclusión alguna, plenamente respetuosa de los derechos humanos que nos pertenecen de manera inalienable.



"Agradezco a quienes trabajan a diario por, para y con la niñez y adolescencia desde un enfoque de derechos humanos".

# PRÓLOGOS



## Contenidos

Vivir el adultocentrismo en una zona de sacrificio, <i>Emilia Leyton Leiva, 15 años, zona de Quintero–Puchuncaví, Valparaíso</i> .....	11
¿Por qué no nos escuchan? Participación efectiva de la niñez y adolescencia, <i>Representantes niños, niñas y adolescentes del Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez</i> .....	13
Derechos de niños, niñas y adolescentes y nuevo rol del mundo adulto, <i>Bloque por la Infancia</i> .....	17

# Vivir el **adultocentrismo** en una **zona de sacrificio**

Emilia Leyton Leiva, 15 años

Zona de Quintero–Puchuncaví, Valparaíso

Agradezco la invitación de la Defensoría de la Niñez a presentar su Informe Anual 2022. Creo que es importante defender nuestro derecho a opinar y aprovechar la oportunidad de conversar sobre adultocentrismo, porque a los niños, niñas y adolescentes muchas veces nos dicen que no podemos opinar porque “aún somos pequeños” o porque “no sabemos del tema”, me pregunto, ¿cómo no vamos a saber del “tema” cuándo el “tema” es nuestro día a día?

Comenzaré recordando momentos tan importantes como los que vivimos el 2018 en las llamadas “zonas de sacrificio”. Quisiera contarles que a los más pequeños nos afectaron de igual o peor manera los episodios de contaminación, porque no solo violaron nuestro derecho a vivir en un ambiente limpio, sino también nuestro derecho a la educación, a la recreación y, especialmente, a la opinión, entre otros. Lo más lamentable es que esto no pasó solo el 2018, esto viene de antes y sigue ocurriendo.

**Me he dado cuenta de que cuando un niño, niña o adolescente expresa su opinión o sentimientos sobre estos u otros temas, los adultos no quieren escuchar.** Es muy injusto que esté tan normalizado en nuestra sociedad que un adulto pueda faltarnos el respeto, perder el control y desvalorizar nuestras opiniones, mientras que nosotros nos tenemos que quedar callados por respeto y porque somos para ellos ignorantes respecto a lo que pensamos del mundo.

Pero, somos seres vivos y estamos conectados, si tú te alteras, yo me altero, si tú te calmas, yo me calmo. No importa la edad, todos somos un ejemplo para todos.

Cuando me dicen “tú eres muy chica aún, cuando seas más grande opina”, reprimen expresar mi forma de ver las cosas, y si no me dejan entregar mis opiniones a una edad temprana, cuando sea mayor se me hará difícil expresar lo que pienso y preferiré quedarme callada. Los adultos deben entender que esto no está bien, porque nuestras opiniones nos ayudan a llegar a acuerdos que nos representan a todos o a la gran mayoría, y si no estimulamos nuestra habilidad de opinar, los acuerdos que tomaremos solo representarán a unos pocos.

Es importante enfrentar el adultocentrismo en nuestra sociedad asumiendo responsabilidades. Los adultos critican nuestros comportamientos y protestan contra nuestras formas de expresarnos, sin asumir que ellos son los responsables de nuestra crianza y de nuestra educación, a esto se le llama causa y efecto, porque finalmente critican su propia “creación”.

Cuando hay conflictos de cualquier tipo siempre preguntan a los más grandes cómo se sienten y cómo vivieron lo ocurrido. Pocas veces consultan la opinión de niños, niñas y adolescentes, eso nos hace sentir desvalorizados y da a entender que a la sociedad no le importa nuestra versión, ni lo que pensemos sobre nuestras propias vidas, ¿por qué tiene que ser así?, ¿por qué la edad determina para los adultos la posibilidad de escuchar a otras personas?

La mayoría de los reportajes que tratan el tema de Quintero-Puchuncaví están basados en opiniones, experiencias y vivencias de los adultos, ¿dónde queda la niñez en esta historia?

Los mismos jóvenes de la zona afirman que los adultos ponen en duda lo que decimos y muchas veces creen que exageramos respecto a estos temas. Espero que todos podamos tomar conciencia de lo que está ocurriendo en el mundo y empezar a respetar como se debe a la naturaleza, porque, al fin y al cabo, somos parte de ella, respetar a la naturaleza es respetarnos a nosotros y para lograr eso no hay edad.



¿Por qué la edad determina para los adultos la posibilidad de escuchar a otras personas?



# ¿Por qué no nos escuchan?

## Participación efectiva de la niñez y adolescencia

Representantes niños, niñas y adolescentes

Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez

### ¿Importan nuestras opiniones a los adultos?

Los niños, niñas y adolescentes del Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez aceptamos la invitación de presentar el Informe Anual 2022 para hablar de nuestras experiencias sobre el adultocentrismo. Lo hacemos para cumplir nuestro objetivo que es entregar opiniones y acompañar a la institución en su importante trabajo. Pero también, porque tenemos mucho que decir sobre las formas en que las y los adultos han tratado la niñez y adolescencia en Chile.

**Nos tomamos la palabra para iniciar una conversación que será incómoda, porque queremos contar cómo esta relación desigual afecta distintos ámbitos de nuestras vidas, y tiene consecuencias en cómo nos sentimos, pensamos y hacemos las cosas. Creemos que es importante nombrarlo para que los adultos sean conscientes de que nos tratan como si fuéramos seres inferiores.**

Les tenemos una invitación: asumir colectivamente un compromiso para terminar con el adultocentrismo... reconociéndolo, pero por sobre todo, evitándolo.

Entremos a nuestras casas. Es allí donde la edad se impone como un derecho para invalidar nuestras opiniones, haciéndonos incluso dudar de lo que creemos. Frases como “sé más que tú, porque naciste de mí”, “Vives en mi casa, bajo mi techo y debes seguir mis órdenes”, nos recuerdan a diario que para los adultos somos complementos de nuestras familias, pero nosotros y nosotras nos entendemos como personas completas.



Esto también ocurre en nuestras escuelas, cuando a los profesores les cuesta reconocer cuando se equivocan y evitan enfrentar sus errores, repitiéndonos, “Tú eres pequeña, no tienes opinión”, “Yo tengo la razón”. Muchas de estas prácticas fueron aprendidas durante la crianza, por eso es importante pensar en la niña o niño que fueron, que aún somos.

Hay oportunidades en que los adultos se abren y comparten sus historias de vida y eso, aunque explica, no justifica su comportamiento adultocentrista. Pero es a partir de ese encuentro cuando algo comienza a cambiar. Esto ha permitido en ciertas oportunidades que nuestros padres o madres entiendan cuánto nos afectan sus conductas. También ha facilitado que en algunos colegios se abran espacios para enfrentar diferencias de opinión entre estudiantes y profesores, a través de una carta, una encuesta, una obra de teatro o una reunión. Todo sirve para mejorar nuestra convivencia, pensar en la vida que queremos y qué mejor que hacerlo a través del intercambio sano de nuestras opiniones.

A una escala mayor, existen también dificultades para entregar nuestra opinión sobre temas que son importantes para el país. Hemos visto con expectativa cómo los derechos de la niñez han sido nombrados en el programa de gobierno y durante el proceso constitucional, pero creemos que aún sigue siendo insuficiente, necesitamos pasar de las palabras a la acción.

Muchas veces nuestras palabras dejan de ser importantes y se demuestra en situaciones como en la presentación del Informe Anual 2021 de la Defensoría de la Niñez, cuando los periodistas solo prestaron atención a los políticos, ignorando nuestras opiniones, invalidándonos como protagonistas y solo entrevistando a los adultos.

Por eso creemos que una de las principales instituciones donde se debe abordar el adultocentrismo es en la educación, y esto se puede realizar de distintas formas. A través del Ministerio de Educación se pueden promover acciones para incentivar una mayor participación de niños, niñas y adolescentes, tanto en estas problemáticas relacionadas con el adultocentrismo, como en otras de relevancia social. También es urgente fortalecer los centros de estudiantes para promover diálogos en torno a la niñez y levantar campañas para dar a conocer nuestros derechos.



Sin embargo, no todos los centros de estudiantes están legitimados por la comunidad educativa. Por eso nos gustaría que nuestra presencia y participación sea activa, tanto en las decisiones locales como a nivel de políticas públicas, y que sean por un verdadero interés de la sociedad y no por una ley que lo promueva o lo restrinja. Consideramos que es muy importante dar valor a estos espacios, porque detrás del aparente desinterés de las y los adolescentes se esconden las formas en que los adultos han silenciado nuestras voces.

Al hablar de adultocentrismo es importante hacerlo de forma descentralizada, con capacidad de mirar distintas realidades e invitar a participar a las comunidades locales. En esto los municipios pueden jugar un rol clave, al abrir las puertas para que las decisiones de la comuna no se tomen solo entre adultos, que nuestra presencia tanto en los consejos comunales como a través de los proyectos sea activa, entendiendo que cualquier cambio también afectará nuestras vidas en el futuro.

Como Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez hemos puesto este tema como prioritario en nuestro trabajo intergeneracional. Esperamos que este compromiso sea asumido por gran parte de las personas adultas que viven en el país, para tener una **#NiñezyAdolescenciaProtagonista**.



"Detrás del aparente desinterés de las y los adolescentes se esconden las formas en que los adultos han silenciado nuestras voces".



# Derechos de niños, niñas y adolescentes y **nuevo rol del mundo adulto**

## Bloque por la Infancia

“Niño  
Deja ya de joder con la pelota  
Niño, que eso no se dice  
Que eso no se hace  
Que eso no se toca”  
*Joan Manuel Serrat*

Para el Bloque por la Infancia, una alianza amplia y transversal de organizaciones sin fines de lucro de la sociedad civil, es un honor prologar el presente Informe Anual de la Defensoría de los Derechos de la Niñez de Chile. Desde nuestra labor, nunca dejamos de trabajar por su existencia y, aunque el camino fue largo y complejo, desde el 29 de enero del año 2018<sup>1</sup> contamos con la primera institución nacional independiente en materia de Derechos Humanos, destinada completamente a la supervigilancia y persuasión en pos de la promoción, prevención y protección de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes que habitan nuestro país.

La Defensoría de la Niñez, junto a la Ley N° 21.430 de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia, publicada recién el 15 de marzo de 2022, vienen a constituir en nuestro país dos pilares fundamentales, para empezar a hacer realidad los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>1</sup> Fecha de publicación de la Ley N° 21.067.



Nuestra sociedad presenta altas tasas de maltrato hacia la niñez y adolescencia, en todos los segmentos sociales<sup>2</sup>. Ello es expresión de relaciones y de prácticas que no los reconocen como personas que deben ser respetadas en sus derechos. De esta manera, seguimos anclados en una cultura que definimos como adultocéntrica<sup>3</sup>, desde la cual se construyen roles para el mundo adulto y las instituciones, que giran, prioritariamente, en torno al control, la dominación, la obediencia, la desconfianza y el castigo. Este ejercicio de poder se ejerce sobre los grupos etarios considerados más frágiles, como sucede con las personas adultas mayores y, por cierto, con niños, niñas y adolescentes.

Desde este adultocentrismo, se instala una imagen de la niñez y adolescencia como un “proyecto” de persona, designándoles como “menores” en condición de incapacidad, o como una especie de página en blanco donde el mundo adulto escribe lo que considera necesario. Ellos y ellas pueden ser, desde esas imágenes, objetos de protección, pero no sujetos de sus propios procesos; no se les valora en su creatividad, se minimizan sus ideas y propuestas, se tiende a descalificar sus necesidades y sentimientos, no se les escucha, se insiste en considerar que sus derechos están condicionados a cumplir con una obligación. Lamentablemente, aún nuestra sociedad no concibe a los niños, niñas y adolescentes como seres humanos activos, constructores también de los caminos a seguir, junto, por cierto, a las personas adultas responsables.

<sup>2</sup> Unicef, Pontificia Universidad Católica de Chile, Centro de Justicia y Sociedad (DJS) y Dirección de Estudios Sociales (Desuc), noviembre 2021, “Violencia contra la niñez y adolescencia en Chile. Estudio de conocimientos, actitudes y prácticas”, Santiago, Chile.

<sup>3</sup> El adultocentrismo; “designa en nuestras sociedades una relación asimétrica y tensional de poder entre los adultos y los jóvenes”, en Arévalo 1996, citado en Krauskopf, 2000, y en Unicef, 2013.



"Nuestra sociedad presenta altas tasas de maltrato hacia la niñez y adolescencia, en todos los segmentos sociales. Ello es expresión de relaciones y de prácticas que no los reconocen como personas que deben ser respetadas en sus derechos".



“Mientras vivas bajo mi techo las reglas las pongo yo”, “cuando ganes tu dinero podrás opinar”, frases como estas van construyendo, día a día, las representaciones de niños, niñas y adolescentes y, desde ellas, se van elaborando ideas sobre sí mismos y sobre lo que les rodea. En estas frases van quedando sobredimensionadas las relaciones de dependencia. La persona adulta que los cobija y financia, exige diversas formas de obediencia y, por tanto, puede tomar decisiones sobre sus vidas. En esas decisiones, se les concibe como un individuo subordinado y sin derecho a aportar a las reglas de convivencia de la familia o de la sociedad. En el trasfondo de esas expresiones está la idea de que niños, niñas y adolescentes son una suerte de propiedad de su padre, madre o tutores que los tienen bajo su responsabilidad y cuidado.

“Silencio, están hablando los adultos”, “No te metas en temas de grandes”, “¿Quién te preguntó?”. Las opiniones de niños, niñas y adolescentes, desde la mirada adultocéntrica, no son relevantes, se les puede dejar hablar, pero ese hablar no tiene por qué ser tomado en cuenta, la opinión que vale, aunque sea evidente lo arbitrario de ello, es la de las personas adultas. Estas frases tienden a ser más recurrentes a medida que empiezan a opinar o tomar posición sobre diversas situaciones en la vida de la familia, del colegio, del barrio o del país. En ellas prevalece la idea de que, escuchar es una práctica o disposición de la cual se puede prescindir, porque sus opiniones son un ruido que no cambia la realidad, es decir, no tienen el mismo valor que las opiniones adultas.

“No sabes nada de la vida, cuando seas grande vas a entender...”, “cuando tú vas yo vengo de vuelta”. En estas frases se sigue visualizando a la niñez y adolescencia como una suerte de preparación para la adultez, para un tiempo futuro, cuando serán realmente personas con derechos. La niñez y adolescencia no es valorada como una etapa de desarrollo que debe ser vivida plenamente y en el ahora; entonces, los saberes no son valorados, porque la cúspide del saber está destinada a los adultos. Esto implica, entre otras cosas, la generación de relaciones asimétricas, donde diversas formas de autoritarismos se reproducen y perpetúan.

Desde la mirada adultocéntrica, se tiende a visualizar a la comunidad que la cobija como peligrosa y corruptora, por tanto, “el mundo está lleno de gente mala, no puedes salir”, “te lo prohíbo porque te quiero y te cuido”. Prevalece de nuevo una lógica que busca controlar la vida de niños, niñas y adolescentes para cuidarlos/as, e incluso, se instala la pretensión de aislarlos para que no sean contaminados y todo ello se explica por el cariño y para proteger. No obstante, la intención de separarlos, para cuidarlos, choca con las exigencias de interacciones de la vida cotidiana, choca con la necesidad de aprendizaje, choca con la necesidad de desarrollo pleno en su comunidad, lo cual se va haciendo aún más complicado, cuando la relación con los pares adquiere una relevancia central en su desarrollo.



La frase “no te juntes con ellos, que tienen malas costumbres” o la constante amenaza “pórtate bien, sino...” revela los temores de que niños, niñas y adolescentes se pongan en riesgo permanentemente, rompiendo los parámetros que el mundo adulto considera adecuados y correctos, entonces aparece el castigo como mecanismo que, supuestamente, permite formar. **Es así como, creyendo proteger, el adultocentrismo termina limitando y restringiendo posibilidades de desarrollo, de imaginación, creatividad y audacia en su ejercicio como sujetos de derecho.**

Desde la mirada de nuestra alianza, el hecho de que el mundo adulto se vincule con niños, niñas y adolescentes desde los derechos humanos que poseen, es reconocerlos en su valor, es aceptar su desarrollo en todas sus posibilidades, es abrirse a las vivencias, saberes, emociones y a la palabra de la cual deben disponer en nuestra sociedad. En este aprendizaje, el mundo adulto va construyendo su nuevo rol, un rol que se funda en la colaboración, el respeto, el diálogo para favorecer el desarrollo pleno de todos los derechos.

Para avanzar en este camino hoy contamos con la Ley N° 21.430 de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, en ella encontraremos objetivos, principios y derechos, que favorecen este proceso. En dicha ley encontraremos también la proyección de nuevas formas institucionales, particularmente con la configuración de autoridades de protección



administrativa en las comunas de todo el país. La institucionalidad así concebida, debe dar efectividad a los derechos reconocidos. De igual manera, en los contenidos de la ley se promueve la participación de la niñez y de las organizaciones de la sociedad civil, en pos de construir articulaciones y acuerdos que nos permitan vivir en relaciones de respeto entre las generaciones.

Tenemos un desafío cultural, normativo y político enorme porque, hoy por hoy, solo desde los derechos de la niñez podemos abrir procesos de fortalecimiento de las relaciones familiares y comunitarias en nuestra sociedad. Es el aprendizaje y el ejercicio constante de los derechos lo que permite al mundo adulto y a las instituciones públicas, a las organizaciones sociales y también a niños, niñas y adolescentes, avanzar hacia una cultura donde, parafraseando a Unicef<sup>4</sup>, todas y todos nos transformamos en “aliados” en pos de una causa común.

El camino no es fácil, pero ya no hay posibilidad de eludir responsabilidades, llegó el momento de avanzar decididamente desde los derechos reconocidos en la Convención Sobre los Derechos del Niño y en nuestra nueva legislación e institucionalidad.



Conoce aquí el Bloque



<sup>4</sup> Unicef, noviembre 2013 “Superando el adultocentrismo”, Santiago, Chile.

01

# PRIMERA PARTE CUENTA PÚBLICA

Julio de 2021 - junio de 2022



## Contenidos

Capítulo 1: Sobre la Defensoría de la Niñez .....	22
Capítulo 2: Gestión de la Defensoría de la Niñez .....	33
Capítulo 3: Niñez y adolescencia desde el trabajo territorial .....	82
Capítulo 4: Desafíos de la Defensoría de la Niñez para el próximo periodo .....	96

## Capítulo 1

# Sobre la Defensoría de la Niñez



1. La implementación de una institución autónoma .....	23
2. Funcionamiento de la Defensoría de la Niñez.....	24
3. Despliegue territorial de la institución .....	27
4. Equipo de trabajo .....	28
5. Consejo Consultivo .....	31

# 1. La implementación de una **institución autónoma**

La Defensoría de los Derechos de la Niñez es una institución autónoma de derechos humanos, creada a través de la Ley N° 21.067 el año 2018. Sus objetivos son difundir, promover y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en el país, labor que responde a los compromisos adquiridos por el Estado en la Constitución, la legislación nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y los demás tratados internacionales ratificados por Chile. Su primer ciclo institucional fue conducido por Patricia Muñoz García, elegida por el Senado como la primera Defensora de la Niñez por un periodo de 5 años, entre el 2018 y el 2023.

Las funciones y atribuciones de la institución tienen una incidencia nacional a través del trabajo desarrollado por sus unidades de la sede central, ubicada en la Región Metropolitana, y un despliegue territorial a través de sus macrozonas Norte, Centro, Centro Norte, Sur y Austral que, desde julio de 2022, pasaron a ser sedes regionales, incorporándose las oficinas de Valparaíso y Biobío.

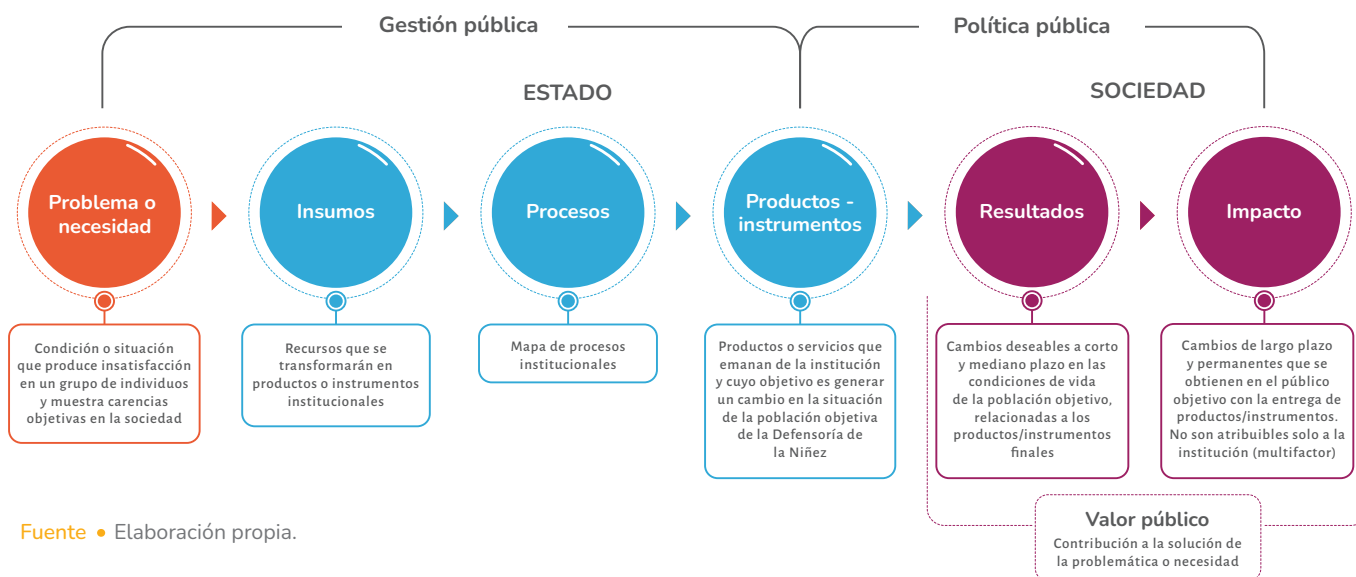
Si bien su labor no involucra potestades ejecutivas (fiscalizadoras, sancionatorias, anulatorias, etc.) y sus facultades de representación judicial se establecieron por ley como excepcionales, **es una institución dotada de suficientes poderes de influencia**. Esto se traduce en la competencia para formular recomendaciones, desarrollar estudios y velar porque los responsables en la elaboración de políticas públicas consideren los derechos de la niñez y adolescencia; así como también, promover su reconocimiento, respeto y restitución, por parte del Estado y la sociedad en su conjunto.



## 2. Funcionamiento de la Defensoría de la Niñez

La Defensoría de la Niñez centra sus esfuerzos en lograr un impacto sistémico, que genere cambios relevantes en la vida de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Su funcionamiento se explica a través de la cadena de valor público, ya que presenta una visión sistémica y dinámica de la relación entre el Estado y la sociedad siendo, además, una herramienta de análisis desde diversas perspectivas, que integra la planificación, procesos y presupuesto institucional.

**Figura N° 1:** Cadena de valor público.



Fuente • Elaboración propia.



Bajo este modelo, cuando la Defensoría de la Niñez identifica una vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes en el territorio chileno, activa procesos sustantivos, de apoyo y estratégicos para la ejecución de acciones concretas.

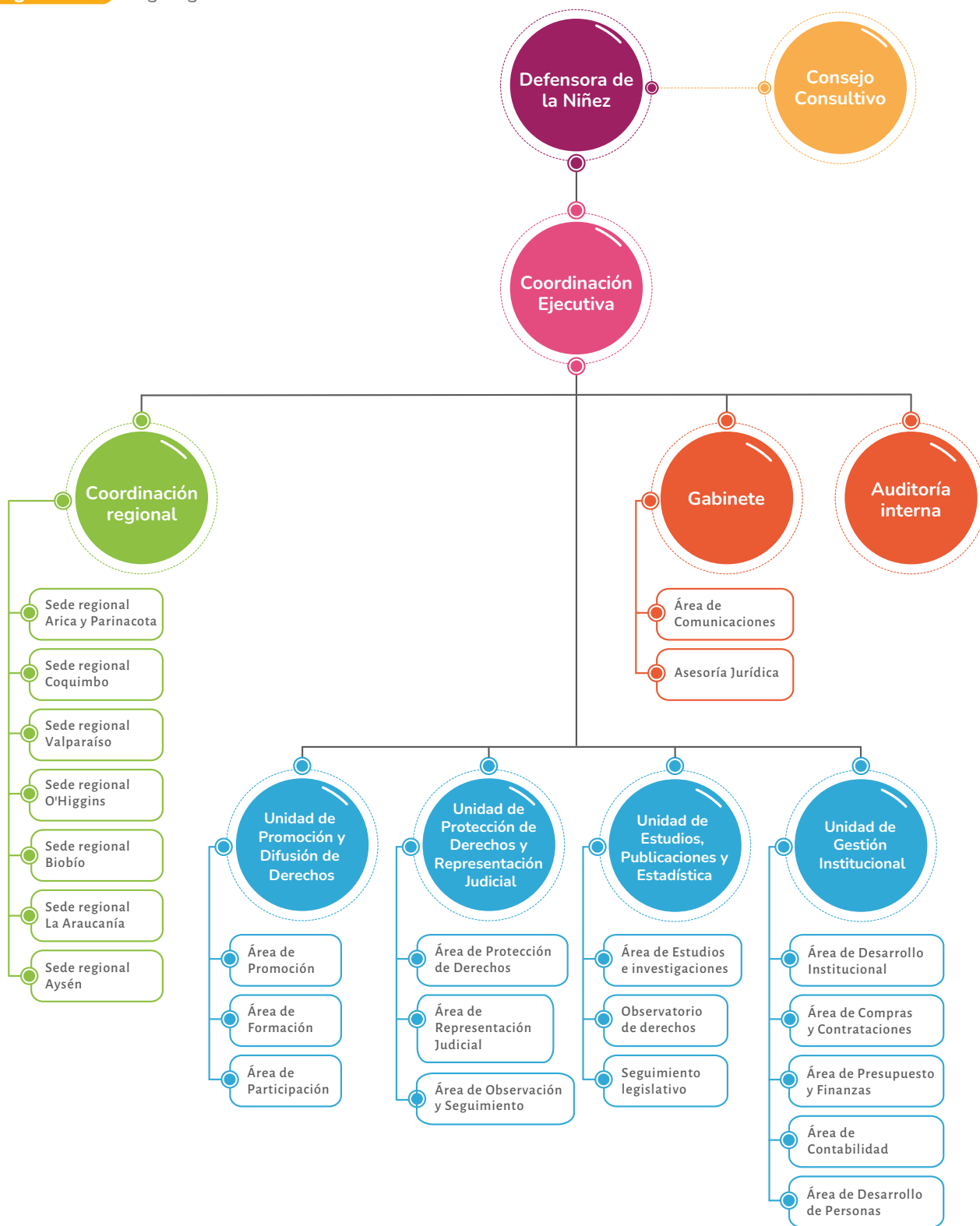
**Figura N° 2:** Mapa de procesos de la Defensoría de la Niñez.



Fuente • Elaboración propia.

En los estatutos de la Defensoría de la Niñez se establece que su sede central tendrá domicilio en la ciudad de Santiago y procurará representación en todas las regiones del país. Para cumplir con este propósito, sus cinco sedes macrozonales pasaron a ser sedes regionales, sumando a Valparaíso y Biobío en julio de 2022. La estructura institucional de la Defensoría de la Niñez contempla, además, el funcionamiento de cuatro unidades vinculadas con la promoción, difusión y protección de derechos, además de la realización de estudios y la gestión interna.

**Figura N° 3:** Organigrama de la Defensoría de la Niñez.



Fuente • Elaboración propia.

### 3. Despliegue territorial de la institución

#### Hacia una **presencia nacional** en defensa de los **derechos de la niñez y la adolescencia**

La Defensoría de la Niñez inició un despliegue territorial a partir de la instalación de su primera sede macrozonal, en la región de la Araucanía, el año 2018. En los meses posteriores iniciaron actividades las macrozonas Norte, Centro Norte, Centro y Austral.

Frente a la necesidad de seguir avanzando en la descentralización de sus labores, la Defensoría de la Niñez inició, en julio de 2022, el traspaso desde un modelo macrozonal a uno regional. Esta decisión se justifica y sustenta en el propósito de alcanzar una cobertura nacional en los próximos años, para dar respuesta oportuna y eficiente a las exigencias que impone el resguardo de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, manifestados a través de los diversos requerimientos locales, como a la necesidad de observación, estudio y seguimiento de las políticas públicas regionales. Esto responde a lo establecido en la legislación que rige a la institución, en orden a consolidar una política descentralizada para promover, proteger y restaurar los derechos de niños, niñas y adolescentes en todo el país.

Esta labor está en línea con los compromisos asumidos por el Estado de Chile que, a través del Ministerio de Hacienda y su Dirección de Presupuestos, ha destinado financiamiento a la Defensoría de la Niñez para seguir ampliando su presencia territorial. Sujeta a dicha condición, se podría proyectar en los próximos años la apertura de nuevas sedes en las regiones de Tarapacá y Antofagasta el 2023, para continuar con la implementación progresiva de las regiones de Los Lagos, Maule, Magallanes, Los Ríos, Atacama, Ñuble y Metropolitana, entre los años 2024 y 2026.

Al cierre de la presente Cuenta Pública, la Defensoría de la Niñez dispone, a nivel nacional, de siete sedes regionales para el desarrollo de su labor: Arica y Parinacota, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Biobío, La Araucanía y Aysén.



## 4. Equipo de trabajo

La institución es encabezada por la abogada Patricia Muñoz García, quien desempeña su labor junto a un equipo de 63 funcionarias y funcionarios.

### 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 Promoción y**

**Difusión de Derechos:** Karen Klenner Barrientos

**Directora (s) de la Unidad de Estudios, Publicaciones y Estadísticas:** Pamela Meléndez Madariaga

**Director (s) de la Unidad de Gestión Institucional:**

Víctor Osorno Iribarren

### Equipo sede central

Guillermo Adrobez Kaempffer

Orielle Ahumada Bisquett

María Francisca Barra Díaz

Alejandra Bravo Santibáñez

Daniel Cárdenas Valladares

Susana Catalán Osorno

Geraldine Cuvertino Jorquera

Pascale De Saint Pierre Lobos

Verónica Desmadryl Saavedra

María José Fernández Rosales

Meribel González Yáñez

Gabriel Guzmán Riquelme

Valeria Illanes Aedo

Diego Lagos Garrido

Yaiza Lorenzo Chamorro

Gabriel Marín Figueroa

María Graciela Mella Ortiz

Francisca Méndez Solís

Mauricio Mora Vergara

Romina Novoa Ocares

Daniela Orellana Heredia

Francisca Parra Rebolledo

Franco Parraguez Celis

María Ignacia Quinteros  
Waltemath

Emilia Rivas Lagos

Manuel Sáez Zu-Dohna

Hermann Schwaderer Zúñiga

Javiera Schweitzer González

Joseph Strauss Quijanes

Sofía Stutzin Vallejos

Karla Toro Inostroza

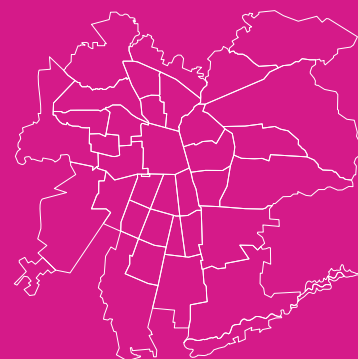
Esteli Unzueta Rojas

Víctor Valenzuela Carileo

Fernanda Vargas Catalán

Agustín Zaldívar Benavides

María Jesús Maturana Figueras



### Sede Arica y Parinacota

Valerie Bahamondes Mamani  
Estephanie Cruz Catalán \*  
Natalia Cuello Avendaño  
Geraldinne Díaz Peñailillo

### Sede Coquimbo

Pilar Medina Bustamante  
Juana Moreno Martín  
Esteban Pereira Rojas

### Sede Valparaíso

Waleska Abah-Sahada Lues  
Macarena Contreras Follert  
Paula Moreno Valenzuela

### Sede O'Higgins

\*\*

María José Espinoza Quijada  
Miguel Suzarte Rojo

### Sede Biobío

Raquel Quijada Manríquez  
Carolina de Castro Celis  
Sindy Salazar Pincheira

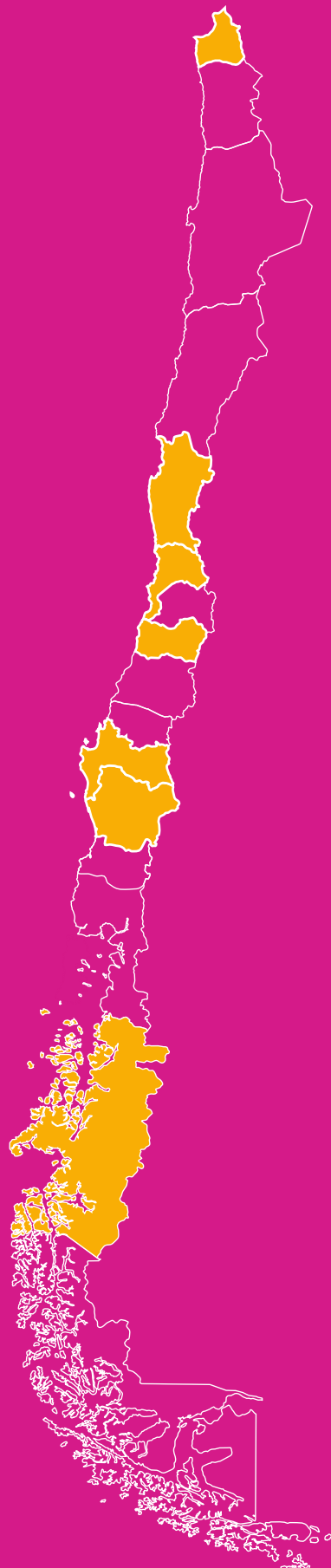
### Sede Araucanía

Yamilett Bravo Pastén  
Teresa Rey Carrasco  
Viviana Torres Torres

### Sede Aysén

\*\*

Fabiola Becerra Zurita  
Fabiola Burgos Meier



\* Funcionaria realizando reemplazo

\*\* El tercer integrante del equipo se encuentra vacante al momento de la cuenta pública.



## *Defensoría de la Niñez*

*Cuatro años de labor por los derechos de la niñez y adolescencia en Chile*

## 5. Consejo Consultivo

Esta instancia tiene por objetivo apoyar y asesorar la labor de la Defensoría de la Niñez en el fomento de la difusión, promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

Durante el mes de septiembre de 2021, y tras un periodo de postulación abierto a todas las organizaciones y universidades que conforman el Registro de Organizaciones de la Defensoría de la Niñez, se designó el segundo Consejo Consultivo de la institución, por un periodo de dos años. Está integrado por 13 miembros, 7 de ellos niños, niñas y adolescentes, que viven en diversas regiones del país.

### Representantes de organizaciones de niños, niñas y adolescentes:

**Fabiana**, Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes de Puerto Natales, Región de Magallanes

**Maite**, Promotora de Derechos CEU, El Monte, Región Metropolitana

**Yvania**, Consejo Comunal de la Infancia de Iquique, Región de Tarapacá

**Adrián**, Consejo Consultivo de la Infancia y Adolescencia de Paillaco, Región de Los Ríos

**Guido**, Consejo Consultivo Infanto Juvenil de Vicuña, Región de Coquimbo

**Anaís**, Consejo Comunal de Niñez y Juventud de Pudahuel, Región Metropolitana

**Karen**, Inocencia Divina, Ovalle, Región de Coquimbo



## Representantes de organizaciones de la sociedad civil:

**Karina Hidalgo**, Fundación Pedagogía en Movimiento

**Evanyely Zamorano**, Fundación Summer

**Javiera Martínez**, Fundación Educación 2020

## Representantes de las universidades:

**Beatriz Aguirre**, Universidad Santo Tomás

**Mahia Saracostti**, Universidad de Valparaíso

**Luis Santana**, Universidad Adolfo Ibáñez

La Defensoría de la Niñez, junto a su Consejo Consultivo, han impulsado numerosas actividades de comunicación, promoción y difusión de derechos.

En el periodo de la presente Cuenta Pública destacan:

**Noviembre 2021**



Ciclo de entrevistas “No votan, pero sí opinan”, realizadas por adolescentes del Consejo Consultivo a la y los candidatos presidenciales Sebastián Sichel, Marco Enríquez-Ominami, Eduardo Artés, Yasna Provostey Gabriel Boric. Los candidatos José Antonio Kast y Franco Parisi no confirmaron su participación aunque sí fueron invitados.

**28 de marzo de 2022**



Seminario “Nueva Ley de Garantías de la Infancia y Adolescencia en Chile, un cambio de paradigma”, donde se dio a conocer la experiencia del Consejo Consultivo y la participación de adolescentes en la tramitación de leyes que afectan los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile.

**26 de marzo de 2022**



Charlas sobre “Garantía de derechos para niños, niñas y adolescentes: #TodosSomosDefensores” en establecimientos educacionales a los que asisten las y los consejeros adolescentes, en El Monte, Puerto Natales y Pudahuel.

**Marzo y abril de 2022**



Creación conjunta de videos para la promoción de derechos con adolescentes de nuestro Consejo Consultivo.



## Capítulo 2

# Gestión de la Defensoría de la Niñez

Julio de 2021 - junio de 2022



1. Presentación .....	34
2. Hitos de la Defensoría de la Niñez.....	35
3. Acciones y resultados de la gestión de la Defensoría de la Niñez entre julio de 2021 y junio de 2022 .....	37
3.1. Protección, defensa especializada e intermediación ....	37
3.2. Difusión y promoción de derechos .....	46
3.3. Observación y seguimiento de la situación de los niños, niñas y adolescentes en Chile .....	51
3.4. Gestión de hallazgos .....	72
4. Gestión interna.....	79

# 1. Presentación

En este capítulo se da cuenta de las acciones desplegadas por la institución en su cuarto año de funcionamiento, en el periodo comprendido entre el 01 de julio de 2021 y 30 de junio de 2022. Comienza con la exposición de una línea de tiempo que muestra los principales hitos del período desarrollados por la Defensoría de la Niñez y que tuvieron un importante impacto comunicacional. Continúa con las acciones y resultados de la gestión de la Defensoría de la Niñez, 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. También se informan los vínculos desarrollados junto a la sociedad civil y las actividades que derivan de ello durante el periodo. Al finalizar, se reporta el trabajo realizado para responder a los principios de transparencia y derecho al acceso a la información pública y se entregan antecedentes sobre la ejecución presupuestaria de la institución.



## 2. Hitos de la Defensoría de la Niñez

### 2021

#### Julio


[Ver sitio >](#)

**12** Se desarrolló el lanzamiento del proyecto "Mi Voz Constituye Cambio", instancia llevada a cabo junto a la Subsecretaría de la Niñez, con el propósito de relevar las opiniones de niños, niñas y adolescentes de todo el país en el proceso constituyente.

#### Agosto


[Ver informe >](#)

**23** Se presentó públicamente el Informe de Política Pública del Observatorio de la Defensoría de la Niñez "Matrimonio adolescente en Chile: una realidad a erradicar". Como consecuencia, un grupo de parlamentarias presentó un proyecto de ley para legislar sobre el tema.

#### Septiembre


[Ver noticia >](#)

**25** Se interpuso un recurso de protección en favor de niños, niñas y adolescentes migrantes desalojados en Plaza Brasil de Iquique, tras un año de gestiones de la Defensoría de la Niñez para que los organismos del Poder Ejecutivo responsables, tanto a nivel central como regional, respondieran asegurando sus derechos, lo que no ocurrió.

#### Octubre


[Ver informe >](#)

**18** Se realizó el lanzamiento del "Informe Verdad, Justicia y Reparación: Estado de avance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez a dos años del estallido social", donde se abordaron las violaciones de los derechos humanos sufridas por niños, niñas y adolescentes en este contexto y se levantó con urgencia la recomendación de crear una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación.

#### Noviembre


[Ver documento >](#)

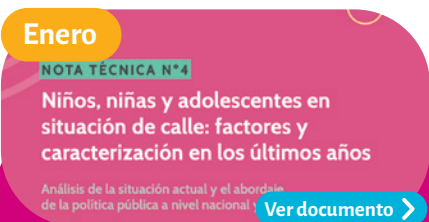
**8-18** Se desarrolló un ciclo de entrevistas "No votan, pero sí opinan", dirigidas a la y los candidatos presidenciales y difundidas en radio ADN, que culminaron con el lanzamiento del documento "Recomendaciones con enfoque de derechos de la niñez y adolescencia para el periodo presidencial 2022-2026".


[Ver sitio >](#)

**30** Se presentó el Informe Anual 2021 de la Defensoría de la Niñez, con énfasis en la participación de la niñez y adolescencia en el Proceso Constituyente.

### 2022

#### Enero


[Ver documento >](#)

**19** Se realizó el lanzamiento de la Nota Técnica N°4 del Observatorio de Derechos "Niños, niñas y adolescentes en situación de calle: factores y caracterización en los últimos años. Análisis de la situación actual y el abordaje de la política pública a nivel nacional y local".

#### Febrero



**23** Se desarrolló la Misión de Observación de Crisis Humanitaria al complejo Chacalluta, para supervisar el estado de derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes en territorio nacional.

Marzo

## MITOS Y VERDADES

SOBRE EL VOTO ADOLESCENTE

[Ver noticia >](#)

**4** La Defensoría de la Niñez insistió con un Oficio ante el Congreso Nacional de Chile para que adolescentes, desde los 16 años de edad, pudiesen votar en el plebiscito de salida del proceso constituyente.

[Ver noticia >](#)

**6** La Defensoría de la Niñez participó en la ceremonia de promulgación de la Ley de Garantías, en el Palacio de La Moneda, como muestra de su compromiso permanente en su tramitación.

[Ver noticia >](#)

**28** La Defensoría de la Niñez expuso ante autoridades las aristas que implican la problemática de la violencia escolar, a través de una intervención integral y preventiva.

Mayo

[Ver estudio >](#)

**12** Se realizó la presentación del "Estudio de análisis del enfoque de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el currículum educativo".

[Ver noticia >](#)

**17** Se llevó a cabo la primera reunión formal con S.E. el Presidente de la República Sr. Gabriel Boric Font, instancia en que la Defensora de la Niñez planteó temas prioritarios de abordar por el Poder Ejecutivo en relación con los derechos de niños, niñas y adolescentes.

[Ver noticia >](#)

**23** La Defensora de la Niñez participó en la rendición del examen del Estado de Chile ante el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, sobre la situación de los derechos de la niñez y adolescencia en el país.

Junio

[Ver noticia >](#)

**15** La Defensoría de la Niñez presentó un Recurso de Protección en contra del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, la Subsecretaría de la Niñez y el Servicio Mejor Niñez, en favor de los más de 14 mil niños, niñas y adolescentes en lista de espera para acceder a tratamientos ambulatorios decretados por los Tribunales de Justicia del país, en el contexto de procedimientos de aplicación judicial de medidas de protección en favor de sus derechos.



No hay justicia sin verdad: avances en la tramitación de causas de fallecimientos de niños, niñas

[Ver informe >](#)

**20** Se realizó la difusión del informe "No hay justicia sin verdad: avances en la tramitación de causas de fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en la red Sename", elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez.

[Ver informe >](#)

**23** Se presentó la solicitud de medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en favor de niños, niñas y adolescentes de Quintero y Puchuncaví.

## 3. Acciones y resultados de la gestión de la Defensoría de la Niñez entre julio de 2021 y junio de 2022

A continuación, se presentan las acciones y resultados de la gestión de la Defensoría de la Niñez, en el periodo comprendido entre el 01 julio de 2021 y el 30 de junio de 2022. Estas acciones están agrupadas de acuerdo a los procesos sustantivos que generan los productos institucionales para la solución de problemas públicos. Esta categoría abarca los procesos de gestión de hallazgos, protección de derechos, defensa especializada e intermediación, promoción y difusión de derechos, observación y seguimiento de la situación de los niños, niñas y adolescentes en el territorio chileno.

### 3.1. Protección, defensa especializada e intermediación

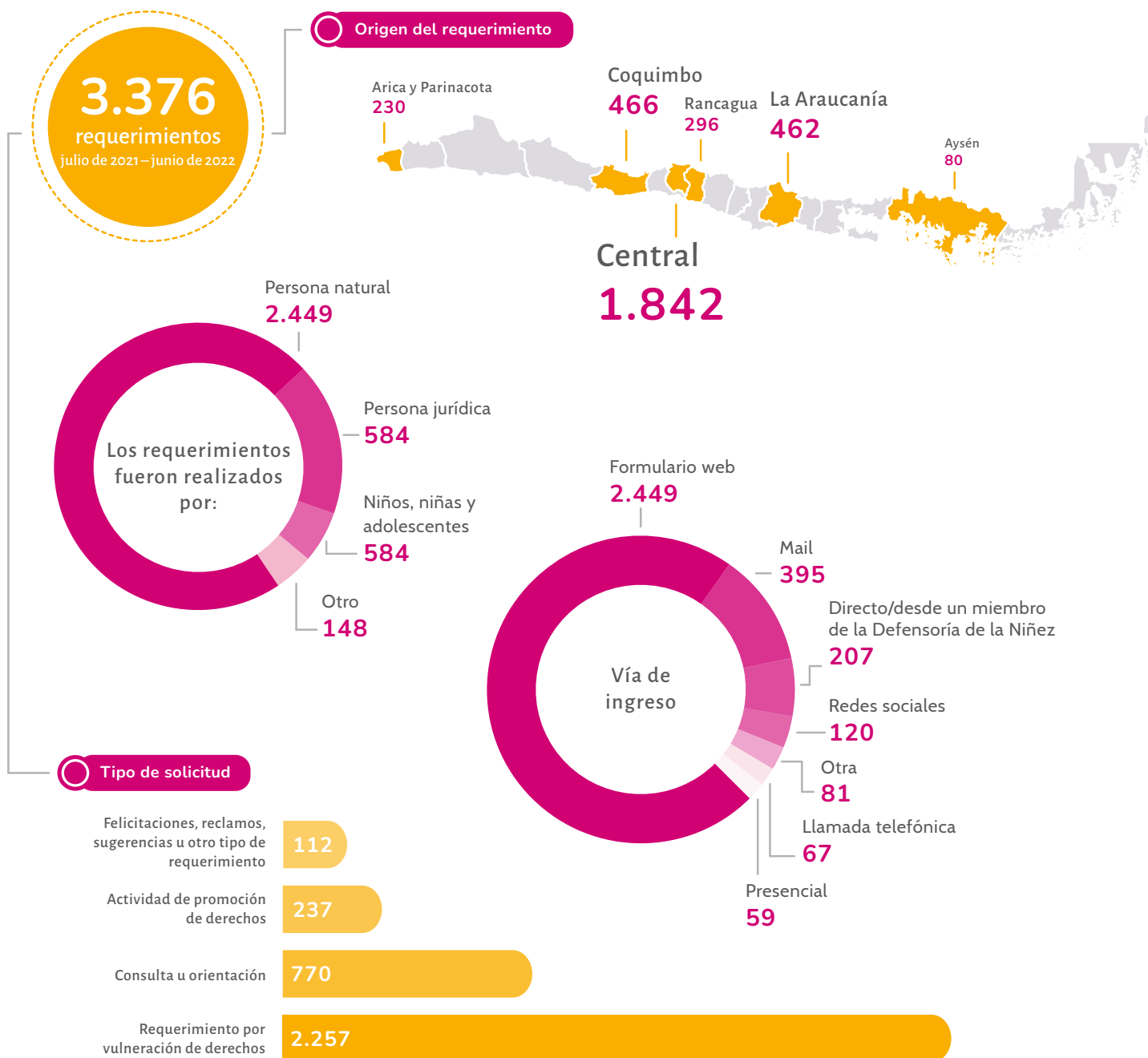
Su propósito es servir de facilitador para lograr una intermediación efectiva entre los niños, niñas y adolescentes y el Estado, cuando se conozcan hechos u omisiones que presenten un riesgo de vulneración de derechos de la niñez y adolescencia.

Este proceso se desarrolla mediante la gestión de solicitudes que provienen de niños, niñas y adolescentes, la ciudadanía en general, organismos estatales, privados o cuando la propia Defensoría de la Niñez, sin necesidad de un requirente externo, define hacerse partícipe en una situación en la que considera relevante su intervención, actuando como defensor, protegiendo y exigiendo que el Estado reestablezca en forma íntegra los derechos vulnerados.

Estas solicitudes derivan en:

- **Gestión de requerimientos por vulneración de derechos:** es una solicitud de intervención a la cual se puede dar una respuesta o atención efectiva inmediata.
- **Gestión de casos:** es un requerimiento que involucra la existencia de ciertos parámetros que dan cuenta de la vulneración de derechos y que, por lo mismo, es clasificado con una determinada complejidad y urgencia transformándose en un caso.

**Figura N° 1:** Requerimientos recibidos por la Defensoría de la Niñez entre julio de 2021 y junio de 2022.



Fuente • Elaboración propia.

### 3.1.2. Respuestas no judiciales

Es la atención de los intereses de niños, niñas y adolescentes, mediante comunicaciones, cartas, oficios u otros documentos que sirvan para la reparación y restitución de los derechos vulnerados o para la resolución de conflictos por vías alternativas al procedimiento judicial.

- **Orientación, intermediación y derivación**

Respuesta directa al usuario, que contiene elementos suficientes para la satisfacción del requerimiento a través de interacciones de calidad, que puede generarse de modo presencial, telefónico, por redes sociales o vía correo electrónico.

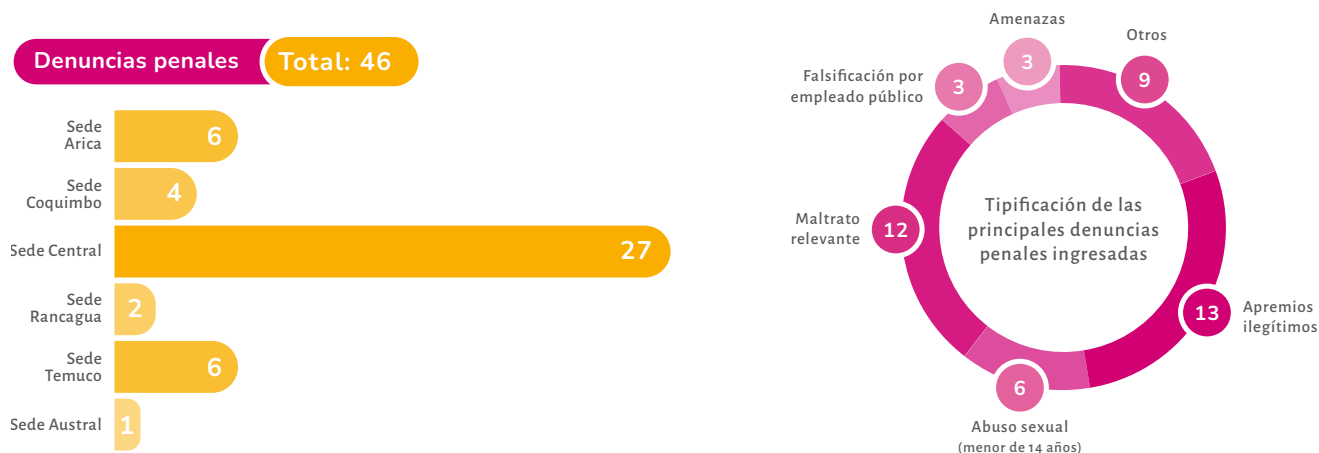
Estas acciones tienen un fuerte énfasis en la gestión de redes, la colaboración y la asociatividad, para generar mecanismos de abordaje amplio, integral, eficiente y efectivo. Se incluyen, en estas respuestas, los requerimientos y casos en los que se deriva al usuario a otras instituciones que tienen las atribuciones legales y/o administrativas para la intervención en favor de los niños, niñas y adolescentes.

- **Denuncias**

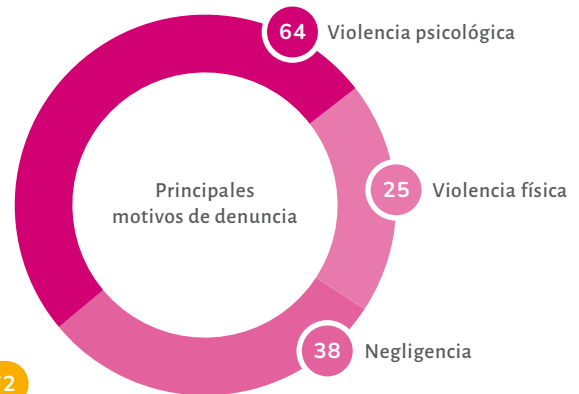
Se entiende como denuncia la entrega de información a las autoridades competentes respecto de hechos que pueden constituir delito. Se trata de las denuncias de vulneraciones de los derechos de los niños, niñas o adolescentes de manera imperativa, un deber especial del cargo de la Defensora de la Niñez de denunciar cualquier crimen o delito del que tome conocimiento en el ejercicio de sus funciones. Al denunciar los delitos se inicia una investigación en el Ministerio Público, institución que, además, debe determinar si quien ha sido víctima del delito necesita protección.

Por otra parte, la Defensoría de la Niñez, a través de sus oficinas y de la disposición de formularios en la página web, facilita a niños, niñas y adolescentes el acceso a canales de denuncia por vulneración de derechos.

**Figura N° 2:** Denuncias gestionadas por la Defensoría de la Niñez entre julio de 2021 y junio de 2022.



## Denuncias administrativas **Total: 118**



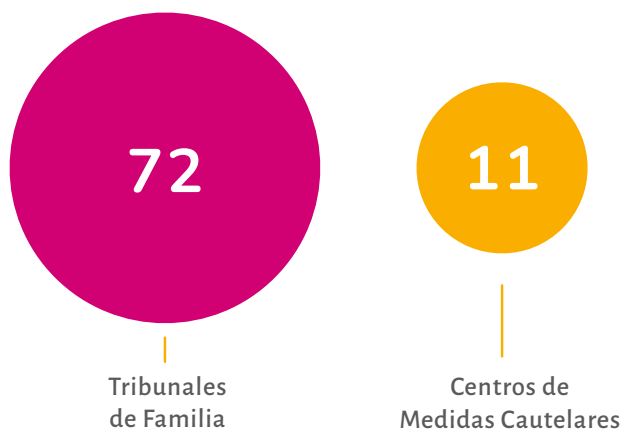
Fuente • Elaboración propia.

La Defensoría de la Niñez ha instado, por medio de la orientación y empoderamiento, a la ciudadanía para que realicen directamente las denuncias. Lo anterior se enfoca en explicar en qué consiste ser garante de derechos y cómo se debe asumir la responsabilidad de generar esas condiciones para el respeto, defensa y ejercicio de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Esto conlleva en algunas situaciones a solicitar a los requirentes el envío de la denuncia efectuada a modo de constatación de su realización.

### • Solicitud de medidas de protección

Se trata de un requerimiento que presenta la Defensoría de la Niñez ante un Tribunal de Familia, con la finalidad de interrumpir o evitar la vulneración o amenaza de vulneración de derechos de la cual es víctima un niño, niña o adolescente, sin que aquella acción involucre a la institución como interviniente de la causa.

**Figura N° 3:** Medidas de protección solicitadas ante Tribunales de Familia del país entre julio de 2021 y junio de 2022.



Fuente • Elaboración propia.



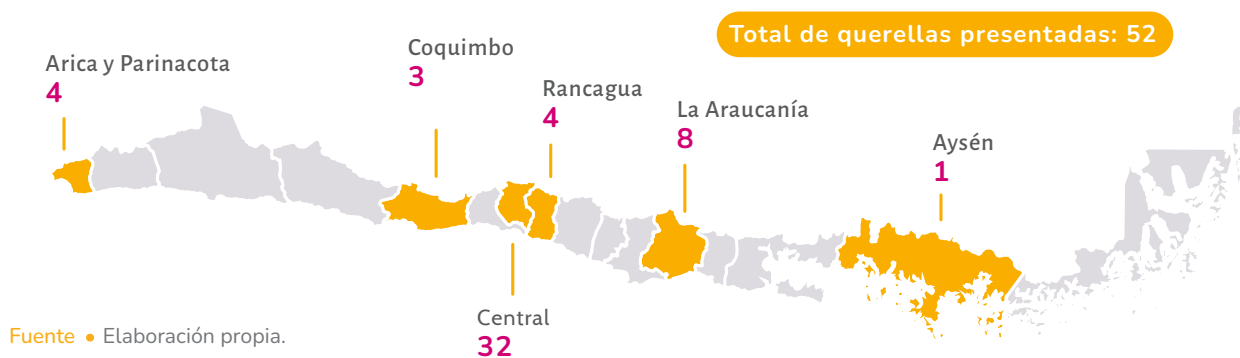
### 3.1.3. Respuestas judiciales

Las acciones judiciales derivadas de un caso, además del interés institucional de obtener una sentencia favorable a la protección integral de un niño, niña o adolescente, buscan que los actores que intervienen en el procedimiento judicial incorporen estándares de investigación y litigación, tanto nacionales como internacionales, sobre protección de víctimas niños, niñas y adolescentes, de manera que se efectivicen sus derechos a la información, justicia y reparación.

#### Querellas

La Defensoría de la Niñez puede interponer querellas ante delitos que afecten a niños, niñas y adolescentes y revistan caracteres de gravedad, relevancia o interés social comprometido, siempre que se trate de aquellos ilícitos establecidos en el artículo 16, inciso cuarto de la Ley N° 21.067. Ello se traduce en una intervención activa en la investigación, relevando al fiscal a cargo del caso, inclusive a través de reclamos ante superiores jerárquicos, la necesidad de realizar una investigación con enfoque en sus derechos, confiriéndoles a las víctimas niños, niñas y adolescentes una protección acorde al mandato Constitucional del Ministerio Público y los tratados internacionales de derechos humanos. Tratándose de estos casos, la intervención institucional busca, además de hacer efectivas las responsabilidades de los partícipes, enfatizar el deber del Estado de Chile de sancionar este tipo de delitos, haciendo efectivos a las víctimas los derechos a justicia, sanción y reparación.

**Figura N° 4:** Querellas presentadas por la Defensoría de la Niñez entre julio de 2021 y junio de 2022.



## Caracterización

- La mayor parte de los delitos contra niños, niñas y adolescentes que involucraron la presentación de querellas, correspondió a los delitos de homicidio y abuso sexual.
- Se manifiesta una prevalencia de víctimas de género femenino, con un 63,2% de los casos.
- También es relevante consignar que tres querellas se presentaron en contra de adultos por la comisión de delitos de connotación sexual de los cuales fueron víctimas niñas y adolescentes mientras se encontraban bajo el cuidado del Estado en residencias de protección.

## Causa destacada de la Defensoría de la Niñez como querellante

- El 23 de mayo de 2022 se inició el juicio oral en contra de Hugo Pastén Espinoza, acusado por los delitos de homicidio calificado, incendio y sustracción de menor con homicidio, cometidos en el año 2019 en contra de una mujer de nacionalidad boliviana, una mujer transexual y la adolescente de iniciales C.I.A.G., de 16 años de edad y cuyo cuerpo nunca pudo ser encontrado. El juicio se extendió hasta el 13 de julio de 2022—que si bien está fuera del periodo de la presente Cuenta Pública—, destaca la participación institucional como acusadora particular y la condena por los tres crímenes donde se reconoció la agravante de género prevista en el artículo 12 N° 21 del Código Penal.

## Acciones constitucionales

Dentro de las facultades de intervención a nivel judicial de la Defensoría de la Niñez, según lo dispuesto en el artículo 16, inciso final, de la Ley N° 21.067, también se encuentra la posibilidad de “deducir los recursos consagrados en los artículos 20 y 21 de la Constitución Política de la República, en el ámbito de su competencia”, es decir, que existiendo afectación de niños, niñas y adolescentes, podrá presentar acciones constitucionales—recursos de protección y amparo— ante las cortes respectivas.

**Figura N° 5:** Recursos de protección presentados por la Defensoría de la Niñez entre julio de 2021 y junio de 2022.



Fuente • Elaboración propia.

## Resultados

De las 6 acciones constitucionales presentadas en el periodo, 5 fueron admisibles y correspondían a recursos de protección. Con relación al término, durante el periodo de la presente cuenta pública, 2 fueron declaradas rechazadas, una inadmisibile y una se desistió de la acción.

### Recursos de protección destacados durante el periodo:

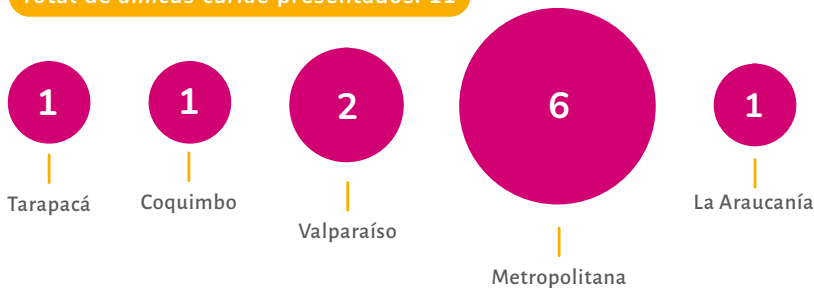
- **ADN sin consentimiento:** una niña de 12 años fue llevada por su presunto padre a tomar un examen de ADN bajo el engaño de que estaba siendo examinada por Covid-19. El laboratorio tomador de la muestra no acreditó la identidad de la niña, pues el presunto padre solo exhibió una copia simple de su cédula de identidad de la niña que se encontraba vencida, junto con su certificado de nacimiento. La Defensoría de la Niñez sostuvo que el Seremi fue responsable por ser el órgano encargado de la fiscalización y supervigilancia del adecuado funcionamiento del laboratorio recurrido. La Corte de Concepción acogió el recurso de protección respecto del presunto padre y del laboratorio, ordenando al primero abstenerse de realizar conductas similares en el futuro; y al segundo, entregar los resultados del examen de ADN a la madre de la niña; en cuanto a la Seremi, desestimó la acción cautelar, sin perjuicio de ordenar que inicie un sumario administrativo en contra del laboratorio.
- **Listas de espera:** la Defensoría de la Niñez interpuso un recurso de protección a favor de 22.674 niños, niñas y adolescentes que se encuentran en las denominadas "lista de espera" para ingresar a programas ambulatorios de protección de sus derechos, y en contra del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, la Subsecretaría de la Niñez y el Servicio Mejor Niñez, como organismos responsables de asegurar el acceso a dichos programas. Si bien la sentencia ocurre fuera del plazo de la presente cuenta pública, dada su relevancia social es importante mencionar que en el mes de septiembre de 2022 fue acogida y determinó vulneración al derecho a la integridad física y psíquica de niños, niñas y adolescentes, ya que la falta de provisión de las terapias e intervenciones ordenadas por los tribunales de justicia, por un lado "afecta e impide la reparación de sus ya vulnerados derechos", y por otro lado, los pone en riesgo de que "las vulneraciones de derechos de las que fueron víctimas se intensifiquen, tanto en los hechos como en los efectos que producen en cada uno de ellos", amenazando de forma permanente sus derechos.

### Amicus curiae

La Defensoría de la Niñez entrega una opinión especializada en las causas judiciales de materias relativas a su competencia, mediante comentarios, observaciones y sugerencias introducidas a través de la figura del *amicus curiae* (letra j) del artículo 4° de la Ley N° 21.067). De acuerdo con el Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el *amicus curiae* o amigo del tribunal es la persona o institución ajena al litigio y al proceso, que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia, a través de un documento o de un alegato en audiencia, lo que permite al tribunal contar con información técnica especializada y poder actuar conforme a aquello, efectivizando el derecho a la justicia y reparación para los niños, niñas y adolescentes involucrados.

**Figura N° 6:** *Amicus curiae* presentados por la Defensoría de la Niñez entre julio de 2021 y junio de 2022.

Total de *amicus curiae* presentados: 11



Fuente • Elaboración propia.

### **Amicus curiae destacados durante el periodo:**

- **Escuela Especial Gabriela Mistral**

La Escuela Especial Gabriela Mistral entrega educación especializada a niños, niñas y adolescentes con discapacidad intelectual, daño neurológico y diversas condiciones de vulnerabilidad. Durante el año 2021, el Ministerio de Educación, la Subsecretaría de Educación y la Seremi Regional de Educación, decidieron rebajar las subvenciones a dicho establecimiento, y además se ordenó el reintegro de \$3.444.696 por el mismo concepto. En este contexto, la Defensoría de la Niñez presentó un *amicus* el 24 de diciembre de 2021, señalando que la decisión de rebaja de las subvenciones perjudicaba a los niños, niñas y adolescentes recurrentes, sin considerar su interés superior. La Corte, refiriendo como fundamento el *amicus*, señaló que la decisión de rebaja de subvenciones fue arbitraria, ya que los actos de la administración deben ponderar el interés superior del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas o de casos concretos.

- **Cumplimiento de sentencia extranjera**

El 4 de mayo de 2022, la Corte Suprema resolvió autorizar que una sentencia dictada en España produzca efectos en Chile (*exequatur*). Esto ocurrió tras el divorcio de un matrimonio homoparental, en el que una de las partes incumplió el régimen de relación regular con su hija, fijado en la sentencia de divorcio. La Defensoría de la Niñez presentó un *amicus* el 18 de marzo de 2022, señalando que puede entenderse altamente riesgosa cualquier acción u omisión que los privados y/o los Estados realicen en relación con el derecho a la identidad de la niña, con base en la conformación lesboparental de su familia. La Corte acogió el *exequatur*, refiriendo los argumentos del *amicus*, señalando que respecto de la niña su "vida privada incluye aspectos de la identidad física y social, por lo que la configuración de su familia forma parte de su vida privada y se debe evitar cualquier injerencia arbitraria en su familia".

## 3.2. Difusión y promoción de derechos

La Defensoría de la Niñez realiza acciones permanentes para fortalecer el conocimiento de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, así como asegurar su efectivización en todos sus espacios de desarrollo. A través de la difusión y promoción de derechos, la Defensoría de la Niñez espera contribuir a generar un cambio cultural en el país, utilizando todas las plataformas disponibles y con una participación activa de sus sedes regionales para el desarrollo de las siguientes acciones:

- **Difusión:** dar a conocer o comunicar a la sociedad contenido disponible que se relacione con los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.
- **Promoción:** desplegar acciones organizadas y planificadas, comunicacionales, educativas y de marketing, con el propósito de concientizar a diferentes públicos objetivos sobre los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes para impulsar un cambio de conducta con respecto a esta materia. En general, el contenido promocionado es producido por la Defensoría de la Niñez.
- **Formación:** entregar habilidades y competencias, transmitir contenido experiencial y técnico, con el fin de aumentar el conocimiento de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y garantizar su ejercicio.
- **Participación:** generar espacios seguros para la escucha activa y sistematización de las opiniones de niños, niñas y adolescentes que deseen participar voluntariamente y lograr incidencia en los asuntos que les afecten.



### Acciones de promoción y difusión entre julio de 2021 y junio de 2022:

La Defensoría de la Niñez realizó

**366 publicaciones**

de promoción y difusión de derechos con contenido gráfico.

Desarrolló más de 23 actividades formativas en la sede central, que contaron con la participación de

**1.814 asistentes,**

en su mayoría niños, niñas y adolescentes



Produjo **128 piezas** de material audiovisual para la promoción y difusión de derechos.

Destaca el ciclo de charlas Violencia y acoso en contexto escolar: #TodosSomosDefensores, gestionadas por estudiantes de 7° básico a 4° medio con apoyo de profesores, que contó con la participación de 930 asistentes de la comunidad escolar.

## Iniciativas destacadas de redes sociales:

1

### ¿Cómo hablar de la guerra con niños y niñas?

Recomendaciones para impulsar conversaciones sobre la guerra con niños, niñas y adolescentes, en el contexto del enfrentamiento entre Rusia y Ucrania.



Ver video &gt;

Ver publicación &gt;

2

### Usted no lo diga

Campaña para incentivar el uso de palabras en el vocabulario cotidiano para reemplazar aquellas que se utilizan con frecuencia y son peyorativas para niños, niñas y adolescentes.



Ver consejos &gt;

3

### #MiVozenlaConstitución:

Campaña para promover la participación de niños, niñas y adolescentes en la construcción de la nueva Constitución, que contó con reconocidas figuras públicas como Pedro Pascal, Mario Horton, Ignacia Antonia, Francisco Saavedra, Julieta Martínez y Mariel Rojas.



Ver campaña &gt;

## Publicaciones para acercar los derechos de niños, niñas y adolescentes a los grupos etarios más pequeños:

1

### Pinta tus derechos

Libro breve para colorear dibujos que enseñan los derechos de niños, niñas y adolescentes y que ya ha sido utilizado en actividades con niños y niñas en edad preescolar.



Ver libro &gt;

2

### Mi prima Leonora tiene algo que decir

Cuento cuyo propósito es promover, desde la primera infancia y en formatos pertinentes a este rango etario el derecho a la opinión de niños y niñas.



Ver video &gt;

Ver cuento &gt;

## Seguidores de la Defensoría de la Niñez comentan en redes



"Los niños y niñas son ciudadanos al igual que nosotros los adultos, son sujetos de derechos..."



"Cuántas veces le diré por este medio que deben proyectar un enfoque no adultocéntrico en las instituciones, sin eso no será posible cambiar estas situaciones porque debemos recordar que el adultocentrismo es un sistema normalizado en la cultura chilena"



"Debemos avanzar en asegurar la igualdad de derechos de niños, niñas y adolescentes, independientemente de su orientación sexual o identidad de género, pero también independientemente de la composición de sus familias ❤️"



"Excelente, no sólo por el debido respeto a sus derechos, también por lo que implica la ciudadanía consciente 🙌🙌🙌"



"¡Muchísimas gracias por excelente estudio! Ojo que también se debería abordar en el currículum los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad..."



"Gracias por esto Defensoría, cuestionarse el lenguaje es sumamente importante, ya que evidencia lo arraigados que estamos a viejas creencias y formas de ver las cosas que no eran normales y que no debemos seguir normalizando"



"Que así sea 🙌 por el bien de nuestros niños y niñas y porque como ciudadanos es nuestro deber permitirles desarrollarse en un entorno limpio y libre de contaminación"

¡Síguenos en redes sociales y conoce más sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes!





## Vínculos con la sociedad civil

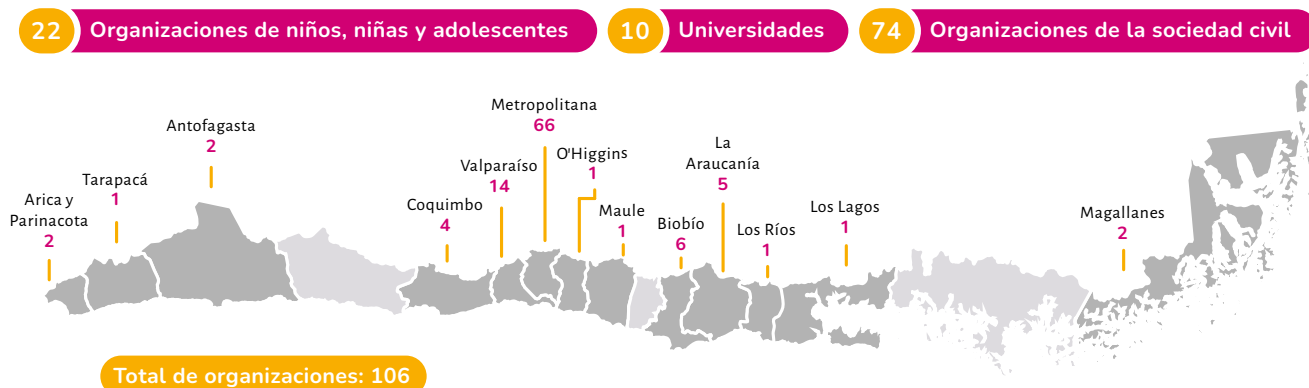
De los múltiples trabajos que desarrolla la Defensoría de la Niñez, surgen vínculos con organizaciones de la sociedad civil, universidades y organizaciones de niños, niñas y adolescentes.

Esta articulación permite impulsar acciones multisectoriales para el fortalecimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia, así como desarrollar, de forma permanente, un programa de actividades para la promoción y difusión de derechos.

En este contexto, surge el Registro de Organizaciones de la Defensoría de la Niñez, que contiene información sobre aquellas entidades que trabajan por la defensa, promoción y protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Además, se busca dar visibilidad a su trabajo y permitirles postular para ser parte del Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez.



**Figura N°7:** Distribución regional del Registro de Organizaciones de la Defensoría de la Niñez.



Fuente • Elaboración propia.

## Actividades de extensión conjuntas con la sociedad civil

La Defensoría de la Niñez, junto al Registro de Organizaciones, han desarrollado numerosas actividades para la promoción de derechos, contando con una participación activa de niños, niñas y adolescentes en Chile.

### 2021

octubre VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Estado de avance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez a dos años del estallido social

Ver informe >

#### 18 Lanzamiento del Informe Verdad, Justicia y Reparación

Difusión del informe elaborado por la Defensoría de la Niñez para monitorear el cumplimiento de las obligaciones de Estado en el contexto del estallido social de octubre de 2019. Participaron adolescentes víctimas en la evaluación del cumplimiento de las recomendaciones.

noviembre



Ver sitio

#### 24 Presentación del Informe Anual 2021 de la Defensoría de la Niñez

Participación del Consejo Consultivo en el lanzamiento del tercer informe institucional, que tuvo como eje la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente y los desafíos y recomendaciones para la Convención Constitucional.

diciembre

#EstamosConectados  
Con la Constituyente:

¿Qué opinan y qué esperan las escuelas de la nueva Constitución?

#### 22 Presentación de #EstamosConectados con la Constituyente

Colaboración en la consulta ciudadana, elaborada por Educación 2020, sobre las voces y opiniones de las comunidades educativas en torno al proceso constituyente.

### 2022

marzo

Fondo Niñez  
Protagonista

Aún puedes participar hasta el 30 de junio



#### 28 Invitación a postular al fondo Programa Niñez protagonista

Llamado a presentar propuestas de proyectos que potencien la participación de la niñez en sus espacios educativos, a través de Fundación Arcor Chile.

mayo

+100

Organizaciones que trabajan por la promoción, difusión y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes ya son parte de nuestro REGISTRO DE ORGANIZACIONES

Ver publicación >

#### 10 Publicación "100+"

Difusión del Registro de Organizaciones de la Defensoría de la Niñez y su trabajo en la promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile.

#### 24 Presentación del proyecto #TodosSomosDefensores

Difusión entre la comunidad universitaria para promover, reconocer y respetar los derechos de niños, niñas y adolescentes.

junio

ADOLESCENCIA  
FOQUE DE DERECHOS

3ª Charla 06 de julio - 17.00 h

INTRODUCCIÓN A LA LEY Y AL SISTEMA DE GARANTÍAS

• Pamela Meléndez, Directora (S) de la Unidad de Estudios de la Defensoría de la Niñez  
• Emilia Rivas, abogada, profesional de la Unidad de Estudios

Ver charla >

#### 5 Charla: Introducción a la Ley y Sistema de Garantías

Difusión de la nueva institucionalidad que busca avanzar hacia un sistema que aborde y resguarde, de manera efectiva e integral, los derechos y garantías fundamentales de niños, niñas y adolescentes en Chile. Invitada a esta charla Ester Valenzuela de Fundación Cideni.

### 3.3. Observación y seguimiento de la situación de los niños, niñas y adolescentes en Chile

El objetivo de este proceso es llevar a cabo la función que tiene la Defensoría de la Niñez, como una institución autónoma de derechos humanos, técnica y especializada en materia de niñez y adolescencia, de monitorear y lograr el cumplimiento, por parte del Estado de Chile y los organismos o instituciones responsables de intervenir, del mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la normativa internacional y nacional existente, como la nueva Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Este proceso se desarrolla en base a las siguientes fuentes de información:

- **Visitas a instituciones o centros** que tienen bajo su responsabilidad la atención, cuidado, custodia y protección de niños, niñas y adolescentes, de acuerdo a estándares internacionales, proponiendo recomendaciones y realizando seguimiento.
- **Misiones de observación:** son instancias de observación acotadas, generalmente reactivas, que pretenden levantar información sobre la situación de ejercicio y goce de derechos de niños, niñas y adolescentes a fin de protegerlos, de forma oportuna y efectiva, cuando puedan estar siendo vulnerados.
- **Obtención y sistematización de información primaria y secundaria** en temas de niñez y adolescencia, a través del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez.
- **Realización de estudios** que permitan evaluar y describir adecuaciones para el fortalecimiento permanente del actuar estatal desde el enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- **Seguimiento de la legislación del Estado** referida o vinculada a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para que integren en su diseño, implementación y seguimiento, el enfoque de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

De este proceso, derivan los productos que se detallan a continuación.

### 3.3.1. Estudios de la Defensoría de la Niñez: las voces de niños, niñas y adolescentes en las políticas públicas

La Defensoría de la Niñez elabora estudios e investigaciones con enfoque de derechos humanos, con la activa participación de niños, niñas y adolescentes, garantizándoles su derecho a ser oídos. Los estudios buscan generar conocimiento e información con la finalidad de mejorar sus condiciones de vida, favoreciendo su desarrollo integral, de forma oportuna y efectiva.

Además, la opinión técnica que se genera a partir de las investigaciones, contribuye con la generación de insumos teóricos y prácticos y con la sistematización de información robusta para sustentar las recomendaciones que emite la Defensoría de la Niñez al Estado de Chile y otros organismos, ejerciendo los poderes de influencia de manera fundamentada y objetiva.

Entre julio de 2021 y junio de 2022 se llevó a cabo la licitación e inicio de la ejecución de los siguientes proyectos, cuyos resultados se esperan para el 2023:

1

#### Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado

**Foco del estudio:** analizar las opiniones de la niñez y adolescencia que viven bajo cuidado del Estado, tras haberse decretado en su favor medidas de protección. **El estudio espera conocer sus condiciones de vida, en relación con el ejercicio efectivo de sus derechos y sus expectativas del futuro.** Además, permitirá identificar las inquietudes de niños, niñas y adolescentes respecto a las políticas públicas que les impactan y las instituciones con las que se relacionan.


[Más información >](#)

2

#### Rediseño del Mecanismo de Observación y Seguimiento de las condiciones de vida y ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado

**Foco del estudio:** rediseñar y fortalecer el Mecanismo de Observación y Seguimiento de las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado, de la Defensoría de la Niñez, **con el fin de generar una propuesta diferenciadora de valor público y asegurar mejoras continuas y participación efectiva e incidente de niños, niñas y adolescentes como coinvestigadores y agentes de cambio.**


[Ver sitio >](#)

### 3.3.2. Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez

Su propósito es observar y hacer seguimiento a la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en el país y, con ello, generar acciones y recomendaciones orientadas a garantizar su pleno ejercicio.

El Observatorio da cuenta de la situación de 23 categorías de derechos, a través de diferentes indicadores y publicaciones (visualizaciones y notas), y da seguimiento a los compromisos asumidos por el Estado y al cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la Defensoría de la Niñez.



**Figura N° 8:** Áreas de acción del Observatorio de Derechos.

1

Seguir y difundir indicadores que den cuenta de la situación de los derechos de la niñez y adolescencia.

2

Analizar el cumplimiento de los compromisos internacionales y nacionales del Estado en niñez y adolescencia.

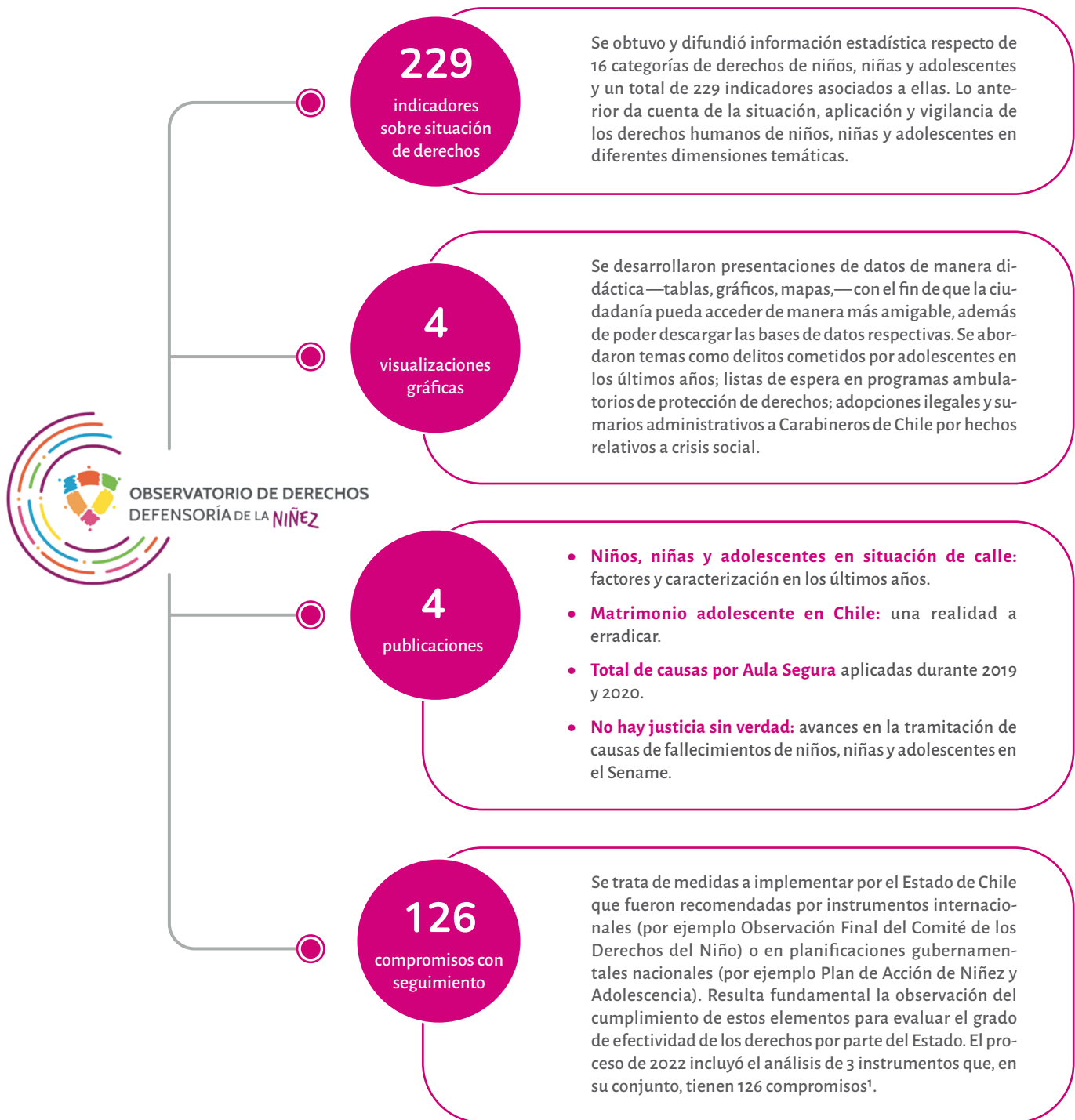
3

Analizar el cumplimiento de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez y el grado de respuesta a sus requerimientos.

4

Publicar análisis en profundidad sobre situaciones que impactan a la niñez y adolescencia.

Fuente • Elaboración propia.

**Figura N° 9:** Gestión de Observatorio de Derechos entre julio de 2021 y junio de 2022.

<sup>1</sup> Para conocer el detalle de sus resultados, se recomienda revisar la Nota Temática en el presente Informe Anual: El rol del Estado como garante principal de los derechos de la niñez y adolescencia.

### 3.3.3. Formulación de recomendaciones

En el marco de su autonomía e independencia, la institución emite opiniones técnicas orientadas a asegurar que el aparato estatal cumpla con los compromisos adoptados ante la comunidad internacional, promoviendo la adopción de estándares internacionales que se proponen para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Las recomendaciones son elaboradas de acuerdo con los criterios establecidos para los hallazgos de una situación en particular, clasificándose en una o más categorías de derechos que se encuentren vulnerados y se publican en el sitio web de la institución. Estas recomendaciones pueden ser entregadas a través de observaciones a proyectos de ley, oficios, los informes anuales, minutas u otros documentos sobre temáticas específicas. Se clasifican según el detalle que se describe a continuación:



#### Recomendaciones generales

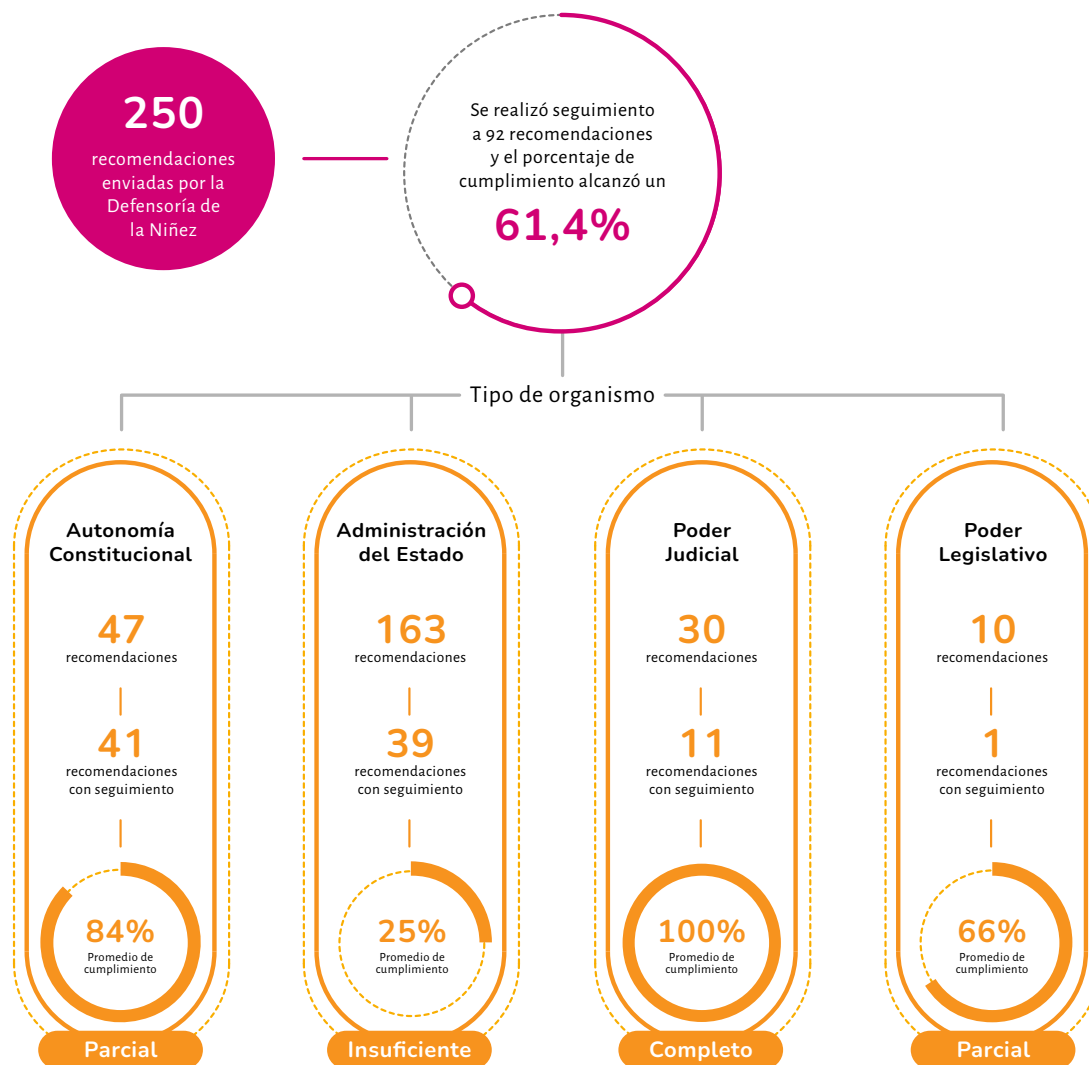
El fin de las recomendaciones generales es propender a que las instituciones destinatarias consideren los argumentos entregados por la Defensoría de la Niñez con miras a la difusión, promoción, respeto, reparación y/o restitución de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

#### Recomendaciones específicas del sistema de monitoreo de la situación de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado

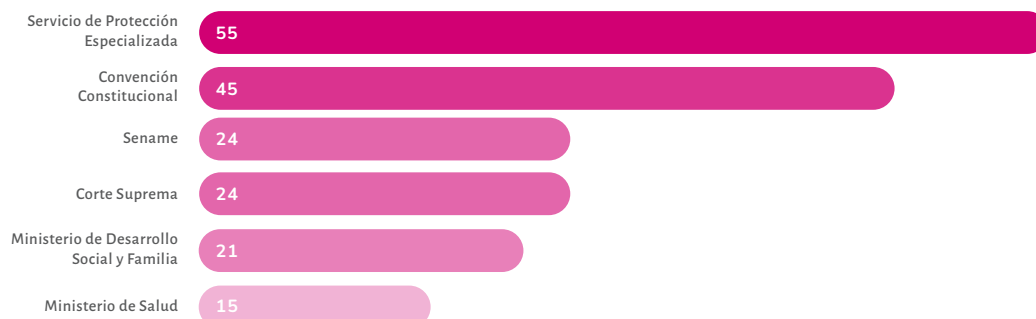
Estas recomendaciones se elaboran en virtud de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y en base a la información recabada en las entidades visitadas; los nudos críticos detectados, buenas prácticas y el registro de eventuales vulneraciones de derechos. Se dirigen a las instituciones y órganos competentes, que comprenden, salvo excepciones, el establecimiento visitado y el Servicio de Protección Especializada, sin perjuicio de poder remitirse también, según el caso, a otros órganos del Estado y privados.

**Durante el periodo de la presente Cuenta Pública, la Defensoría de la Niñez envió 250 recomendaciones para que se adopten acciones que integren los fundamentos técnicos desarrollados por la institución, con miras a la difusión, promoción, respeto, reparación y/o restitución de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.**

**Figura N° 10:** Caracterización de las recomendaciones realizadas por la Defensoría de la Niñez en el contexto del mecanismo de observación y seguimiento, entre julio de 2021 y junio de 2022.



Las recomendaciones fueron enviadas por oficio principalmente a:



Fuente • Elaboración propia.



### 3.3.4. Seguimiento legislativo

Respecto al Poder Legislativo, desde el proceso de observación y seguimiento se realiza un monitoreo permanente a las iniciativas en tramitación en el Congreso Nacional, que afectan directa o indirectamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de emitir recomendaciones para que las leyes que se dicten en el país efectivicen sus derechos y apliquen debidamente las exigencias que impone la Convención sobre los Derechos del Niño al Estado de Chile. Esta labor de monitoreo permite identificar qué proyectos requieren seguimiento, por tener relación con el deber de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes o por presentar indicios de posibles regulaciones contrarias o vulneratorias de sus derechos. A partir de este seguimiento, se evalúa la intervención de la institución en el debate legislativo, ya sea mediante el envío de recomendaciones escritas por oficio y/o la exposición de los argumentos institucionales ante las comisiones respectivas. Es así como, durante el periodo que comprende este Informe Anual, la Defensoría de la Niñez decidió involucrarse en cinco nuevos proyectos de ley (figura N° 11).

Las recomendaciones en el ámbito legislativo pueden ser sobre aspectos generales de una iniciativa o decir relación con aspectos particulares del articulado mismo, en ambos casos buscando dirigir su enfoque hacia el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. La Defensoría de la Niñez realiza seguimiento de las recomendaciones remitidas al Congreso para evaluar si han sido correctamente acogidas, si se requiere insistir en ellas, o si se requiere reformular en atención a la etapa legislativa en que se encuentra el proyecto de ley. Durante el periodo de este Informe Anual, se realizaron 10 intervenciones vía oficio, minuta o presentación, que tuvieron como objeto insistir en la opinión técnica de la Defensoría de la Niñez sobre el contenido de las iniciativas legales. De ellas, dos se realizaron a proyectos de ley en que se inició participación en el mismo periodo, y siete respecto de cuatro iniciativas de arrastre.



**Figura N° 11:** Proyectos de ley en los que intervino la Defensoría de la Niñez entre julio de 2021 y junio de 2022.

## La Defensoría de la Niñez intervino en la discusión de 9 proyectos de ley:

### Proyecto de ley en que se intervino por primera vez

- **Crea delito de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes<sup>2</sup>:** se decide participar para apoyar el cambio de enfoque en la tipificación de la mal llamada prostitución infantil para transitar desde la concepción de niños, niñas y adolescentes como prestadores a víctimas, se reconoce la particular naturaleza del delito de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, y toma la oportunidad de recomendar que se endurezca su pena y se adecuen las facultades investigativas a la complejidad del delito.
- **Prohíbe el matrimonio adolescente<sup>3</sup>:** se promovió la presentación de la iniciativa con la publicación de un informe de política pública por el cual se estudió la regulación y la práctica de matrimonio adolescente en Chile, recomendando su prohibición.
- **Aumenta la privación de libertad efectiva por comisión de ciertos delitos contra niños y niñas menores de 7 años<sup>4</sup>.**
- **Sobre causas judiciales en que participan niños, niñas y adolescentes<sup>5</sup>.**
- **Presupuestos para el sector público correspondiente al año 2022<sup>6</sup>.**

### Proyecto de ley en se insistió en recomendaciones anteriores

- **Sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia<sup>7</sup>:** se acogieron las recomendaciones relacionadas con la dimensión normativa de la ley, como la manera de reconocer en el ordenamiento nacional importantes principios como la autonomía progresiva y el interés superior del niño, así como la dimensión institucional y la necesidad de contar con instancias de coordinación en los diferentes niveles territoriales.
- **Crea el Servicio de Reinserción Social Juvenil<sup>8</sup>:** se acogieron las recomendaciones para fortalecer la posición de garante del Servicio de los derechos de sus sujetos de atención y para avanzar en la incorporación de un enfoque de derechos en la función de supervisión del Servicio, transitando desde una mirada contractual hacia la efectivización del principio de supervivencia y desarrollo de los sujetos de atención.
- **Reforma al sistema de adopción<sup>9</sup>.**
- **Crea el Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos<sup>10</sup>.**

Fuente • Elaboración propia.

<sup>2</sup> Introduce un nuevo párrafo al título VII del libro II del Código Penal relativo al proxenetismo, explotación sexual comercial y pornografía de niños, niñas y adolescentes. Boletín N° 14.440-07. Mensaje presentado en el 2021. Julio de 2022, discutido en segundo trámite constitucional en el Senado.

<sup>3</sup> Modifica normas para establecer la mayoría de edad como requisito esencial para la celebración del matrimonio civil. Boletín N° 14.700-07. Moción presentada en el 2021. A julio de 2022 discutido en segundo trámite constitucional en el Senado.

<sup>4</sup> Modifica el Código Penal y el Decreto Ley N° 321 de 1925, que Establece la libertad condicional para los penados, en el sentido de aumentar el período de privación de libertad de los condenados por los delitos que indica, en caso que la víctima sea menor de siete años. Boletín N° 11.723-07. Moción presentada en el 2018, a julio de 2022 sin ser discutida en segundo trámite constitucional en el Senado.

<sup>5</sup> Modifica la Ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, con el objeto de garantizar el debido proceso en causas relativas a niños, niñas y adolescentes, Boletín N° 14.950-07, y sobre peritaje judicial, Boletín N° 14982-07, refundidos. Mociones presentadas en el 2022. Discutidas en primer trámite constitucional en el Senado, a julio de 2022.

<sup>6</sup> Ley de Presupuestos para el Sector Público correspondiente al año 2022. Boletín N° 14.609-05. Mensaje presentado en el 2021. A julio de 2022, tramitación terminada. Se publicó como Ley N° 21.395 en diciembre de 2021. Sin perjuicio de que todos los años se presente un proyecto de ley para el año correspondiente, la Defensoría de la Niñez realiza una labor de seguimiento al analizar las fluctuaciones en los gastos comprometidos para la niñez y adolescencia, año tras año.

<sup>7</sup> Sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. Boletín N° 10315-18. Mensaje presentado en el 2015. A julio de 2022, tramitación terminada. Se publicó como Ley N° 21.430 en marzo de 2022.

<sup>8</sup> 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. Mensaje presentado en el 2017. A julio de 2022, siendo discutido por Comisión Mixta.

<sup>9</sup> Reforma integral al sistema de adopción en Chile. Boletín N° 9.119-18. Mensaje presentado en el 2013. A julio de 2022 siendo discutido en segundo trámite constitucional en el Senado.

<sup>10</sup> Modifica la Ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y crea el Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos. Boletín N° 14.077-18. Mensaje presentado en el 2021. A julio de 2022, tramitación terminada. Se publicó como Ley N° 21.389 en noviembre de 2021.

## Participación de la Defensoría de la Niñez en reglamentos

Generalmente las leyes más complejas disponen la dictación de reglamentos para establecer aspectos particulares para su implementación o ejecución. La misma ley que ordena su dictación, dispone sobre su contenido y plazo en que se debe dictar. Los reglamentos toman la forma de decretos que son emitidos por el Presidente de la República.

En ejercicio de su facultad de promover el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño en los reglamentos nacionales, y en atención a la relevancia del instrumento que orientará la aplicación efectiva del marco legal, y que le dará forma y contenido a la política pública, la Defensoría de la Niñez ha monitoreado y emitido recomendaciones respecto de los reglamentos derivados de la Ley del Servicio de Protección Especializada y la Ley de Garantías.

## Principales antecedentes del seguimiento reglamentario

- La Ley del Servicio dispuso la dictación de 18 reglamentos sobre diversas materias, entre ellas el funcionamiento del Consejo de Expertos y de las Comisiones de Coordinación de Protección, la regulación de la acreditación y régimen de aportes financieros en relación a los colaboradores, el desarrollo de los estándares y oferta de los programas de protección especializada, entre varios otros.
- De acuerdo al artículo N° 10 de la Ley del Servicio, el plazo de dictación de todos los reglamentos era de 18 meses desde la publicación de la misma, venciendo el 5 de junio de 2022. Vencido el plazo aún quedaban pendientes de ser dictados importantes reglamentos, como el que establece los programas de protección especializada que desarrollará cada línea de acción, el que establece las estrategias y lineamientos para el trabajo con las familias o el que regula el Sistema de Información, Seguimiento y Monitoreo del Servicio.
- Por su parte, la Ley de Garantías establece la dictación de 7 reglamentos referidos a la puesta en marcha de las Oficinas Locales de la Niñez y de instancias consultivas y de coordinación, así como de procedimientos de protección y exigibilidad de derechos. Seis de ellos deben dictarse en un plazo de seis meses contados desde la publicación de la ley que tuvo lugar el 15 de marzo de 2022, mientras que el reglamento que regulará el procedimiento de protección administrativa tiene un plazo de 12 meses desde el mismo hito. Al cierre de este Informe Anual (julio de 2022), la Defensoría de la Niñez, además de entablar reuniones de monitoreo, emitió recomendaciones respecto del reglamento sobre funcionamiento del Consejo Consultivo y del reglamento que determinará la integración y funcionamiento de las mesas de articulación interinstitucional.

### 3.3.5. Documentos especializados en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

La Defensoría de la Niñez desarrolla documentos especializados en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, por propia iniciativa o por petición de organismos internacionales. Su propósito es generar evidencia, información e incidencia en los diferentes públicos para los cuales están dirigidos.

#### Resultados esperados de los documentos especializados en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes:

- Generar evidencia confiable y técnica de temas relevantes relacionados con los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.
- Incidir en los diferentes públicos objetivos respecto a la información difundida a partir de estos documentos.

#### En el período entre julio de 2021 a junio de 2022 se destacan tres documentos especializados:

- Informes al Comité de los Derechos del Niño sobre el Estado de Chile.
- Informe Verdad, Justicia y Reparación: estado de avance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez a dos años del estallido social.
- Propuestas y recomendaciones con enfoque de derechos para la niñez y adolescencia en el periodo presidencial 2022 - 2026



## Informes al Comité de los Derechos del Niño sobre el Estado de Chile

En el marco del 90° ciclo de sesiones del Comité de los Derechos el Niño, el Estado de Chile rindió su examen periódico sobre las medidas adoptadas para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y sobre el progreso desarrollado respecto a las observaciones del organismo internacional. Cabe señalar que todos los Estados Parte firmantes de la CDN deben presentar informes periódicos cada cinco años. El examen anterior de Chile fue el 2015 y esta vez se prolongó hasta el presente año, tomando lugar la revisión en sesión plenaria los días 24 y 25 de mayo de 2022 en Ginebra.

Si bien la presentación de los informes son de exclusiva responsabilidad del Poder Ejecutivo, durante el ciclo de revisiones, los organismos no gubernamentales están invitados a remitir informes alternativos o complementarios, con el fin de aportar otras perspectivas al Comité para que pueda ponderar debidamente lo informado por el Estado parte. Como integrante de este examen periódico, las ONG, niños, niñas y adolescentes y las instituciones de derechos humanos, como la Defensoría de la Niñez, pueden:

- Proporcionar comentarios sobre el informe del Estado o información adicional sobre temas que no aborda.
- Incidir en los diferentes públicos objetivos respecto a la información difundida a partir de estos documentos.
- Ayudar al Comité a identificar temas para preguntarle al gobierno nacional durante la revisión.
- Apoyar al gobierno en el seguimiento de las recomendaciones del Comité.
- Proporcionar información al Comité sobre cómo el gobierno está implementando sus recomendaciones.

Para este examen, en cumplimiento de la letra ñ) del artículo 4 de la Ley N° 21.067, que crea a la Defensoría de la Niñez, esta institución emitió dos informes a solicitud del Comité. En ellos se da cuenta de la situación de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado (reconversión de residencias, listas de espera, entre otros); salud mental; representación jurídica, entre otros temas. Durante la sesión e informe final se trataron la gran mayoría de los temas señalados en los informes de la Defensoría de la Niñez.

Además, en el Informe Final del Comité se menciona a la Defensoría de la Niñez en tres ámbitos:

- Como parte de los hitos de seguimiento y avance realizados por el Estado de Chile.
- Respecto al rol que ha cumplido en hacer seguimiento de investigaciones de casos de violencia contra la niñez y la promoción de la investigación y reparación de los mismos.
- En relación con el control independiente que debe ejercer, se manifiesta preocupación por su presupuesto y por el proceso de destitución de la Defensora de la Niñez, que afectarían el ejercicio de su rol de manera independiente.



## Informe Verdad, Justicia y Reparación: Estado de avance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez a dos años del estallido social

A dos años del estallido social, la Defensoría de la Niñez presentó el informe Verdad, Justicia y Reparación, en octubre de 2021. Su propósito fue monitorear el cumplimiento de las obligaciones que emanan de la responsabilidad estatal ante las graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos sufridas por niños, niñas y adolescentes por parte de agentes del Estado en el contexto de las manifestaciones masivas ocurridas en Chile a partir de octubre de 2019.

Cumpliendo con sus competencias de observación y seguimiento, la Defensoría de la Niñez pudo evidenciar mínimos avances respecto al estado procesal de las causas de los niños, niñas y adolescentes víctimas. Así, a octubre de 2021, el 61% de estas causas se encontraban terminadas, solo un 1,3% de ellas había tenido una salida judicial y una causa había terminado con sentencia definitiva condenatoria.

En cuanto al seguimiento de las recomendaciones realizadas en el contexto de estallido social, la Defensoría de la Niñez se concentró en cinco temáticas: acceso a la información, actuar policial, procedimiento de las detenciones, el acceso a la verdad y justicia y reparación a las víctimas. El Informe da cuenta de que **en ninguno de los ámbitos las recomendaciones se encuentran totalmente cumplidas**, siendo el porcentaje más alto de cumplimiento apenas de un 33% y el más bajo un 0%, especialmente en reparación. El informe fue entregado al Estado junto con su envío a instituciones internacionales de derechos humanos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

A fines de mayo del año 2022, el gobierno del presidente Gabriel Boric presentó una "Agenda integral verdad, justicia y reparación para violaciones de los derechos humanos cometidas en el estallido social", ante este anuncio la Defensoría de la Niñez se ha puesto en contacto con las autoridades a cargo y ha ejercido sus competencias de observación de los diálogos iniciados por la mesa de reparación, junto con poner a disposición de la autoridad información y retroalimentación respecto de los mismos.

Portada del documento

# INFORME VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Estado de avance de las recomendaciones de la  
Defensoría de la Niñez  
a dos años del estallido social

Ver informe >

## Propuestas y recomendaciones con enfoque de derechos para la niñez y adolescencia en el periodo presidencial 2022-2026

Las elecciones presidenciales en Chile son un proceso relevante para debatir y proyectar las políticas públicas relacionadas con la niñez y la adolescencia, que permitan cumplir con los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Estado de Chile, a través del gobierno electo, e influir en que estas tengan un protagonismo real y central dentro de las agendas y prioridades de los gobiernos.

Por esta razón, en noviembre de 2021, antes de efectuarse la primera vuelta de la elección presidencial, y en virtud de las funciones mandatadas a la Defensoría de la Niñez en la Ley N° 21.067, se presentó un documento de recomendaciones con los principales desafíos en relación con las políticas públicas de niñez y adolescencia, con una perspectiva de derechos humanos.

Este se basó en diversos insumos ya desarrollados por la Defensoría de la Niñez desde su creación y se estructura en función de las categorías de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Elegir al próximo presidente o presidenta de Chile es un proceso crucial para el país, es por eso que la **Defensoría de la Niñez** elaboró una serie de **recomendaciones** en relación a **la niñez y adolescencia**.

Categoría:

### 5 Derecho a la Educación



¿Qué buscan estas recomendaciones?

- ✓ Fortalecer el sistema educativo en todos sus niveles, con políticas, planes y programas que permitan el acceso universal a una educación que iguale las oportunidades, junto con prevenir y resolver los conflictos y abordar las crisis de forma respetuosa con los derechos humanos.

### Portada del documento



# Propuestas y recomendaciones con enfoque de derechos para la niñez y la adolescencia en el periodo presidencial

# 2022 ★ 2026

Ver informe >

### 3.3.6. Participación en mesas sectoriales

La Defensoría de la Niñez participa, regularmente, en diversas mesas intersectoriales que tienen por objetivo abordar y resolver distintos desafíos que existen en materia de niñez y adolescencia a nivel país. En el último periodo, en estas mesas se han tratado ámbitos tales como migración, salud mental, cuidado alternativo residencial y reinserción social de adolescentes en conflicto con la ley, entre otras temáticas.

Cabe señalar que la Defensoría de la Niñez convoca a mesas intersectoriales, así como también solicita participar de instancias ya existentes o forma parte de estas cuando se le extiende invitación. Estas instancias son de gran relevancia puesto que permiten que los principales actores, tanto públicos como de la sociedad civil, puedan compartir conocimientos y experiencias, levantar inquietudes y, especialmente, coordinarse para poder generar respuestas y soluciones a las problemáticas identificadas.

#### Resultados esperados de las mesas de trabajo:

- Mejoramiento en la calidad de vida y desarrollo pleno de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.
- Contribuir a que las políticas públicas tengan en consideración los derechos de niños, niñas y adolescentes.



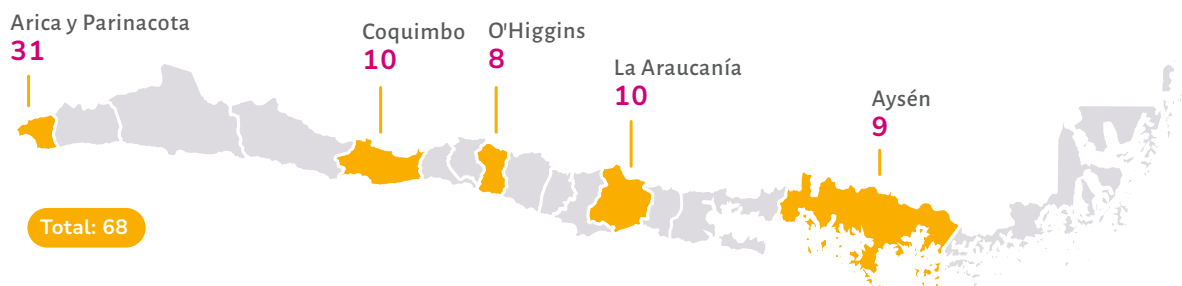


**Figura N° 12:** Participación de la Defensoría de la Niñez nivel central en mesas sectoriales entre julio de 2021 y junio de 2022.



Con la entrada en vigencia del Servicio de Protección Especializada (Mejor Niñez), cabe destacar la puesta en marcha de dos instancias en las cuales participa la Defensoría de la Niñez: la Comisión Nacional de Protección y las Comisiones Regionales de Protección. A su vez, vinculadas a estas, participa en las siete Subcomisiones Temáticas y en el Comité Asesor Niñez Protegida.

**Figura N° 13:** Participación regional en mesas de trabajo para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia entre julio 2021 y junio de 2022.

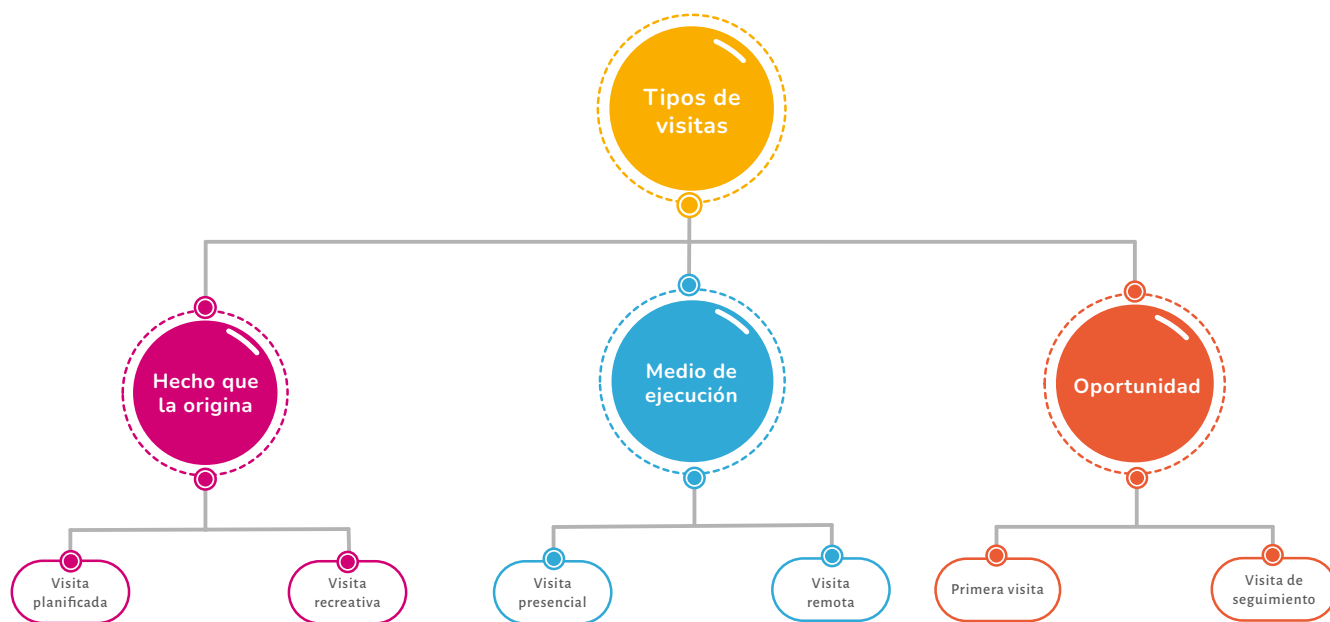


### 3.3.7. Visitas a instituciones o centros de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado

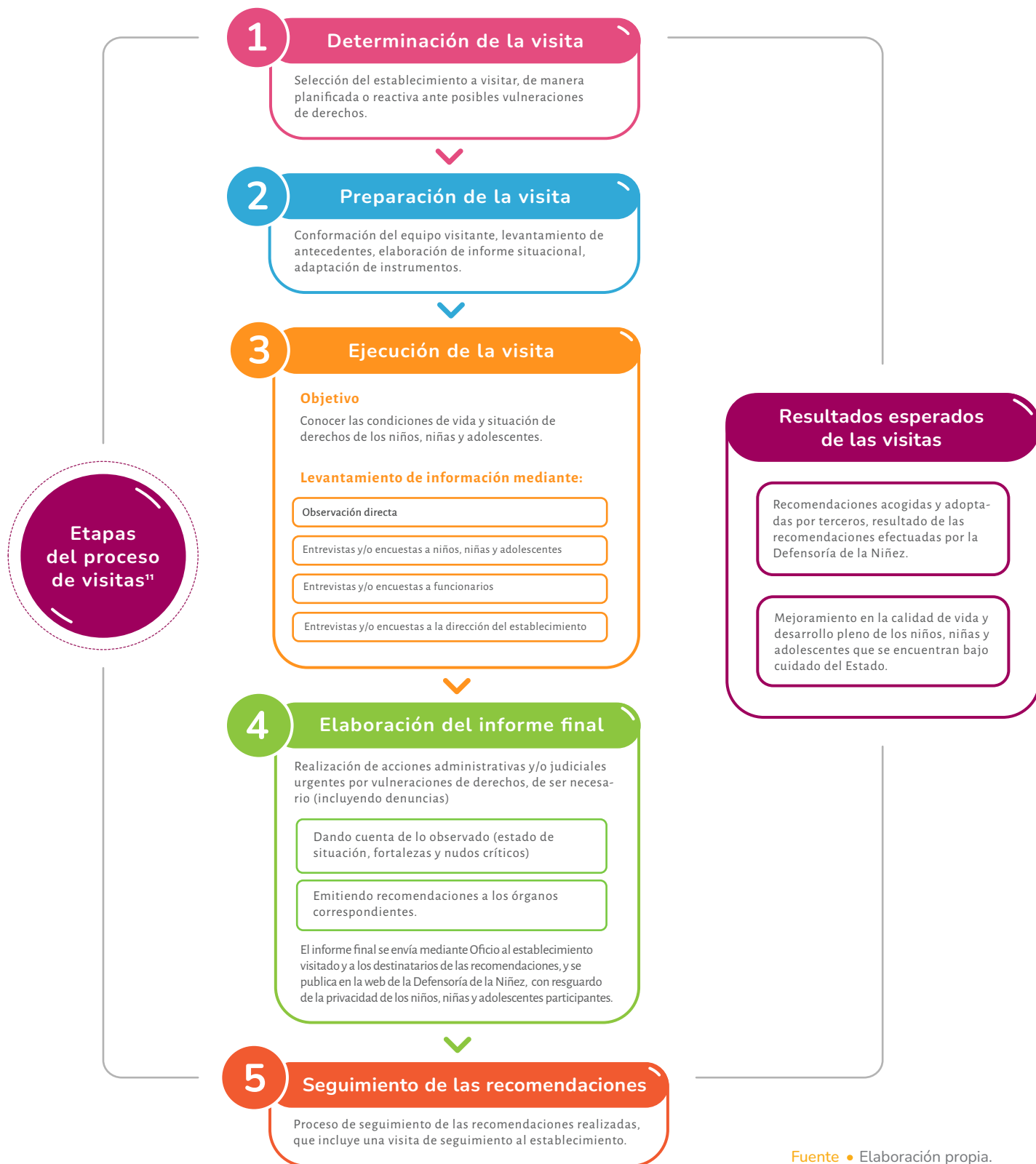
En el marco del Mecanismo de Observación y Seguimiento del ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado, de la Defensoría de la Niñez, se han generado mesas específicas para abordar graves situaciones detectadas a propósito de visitas a residencias de protección y centros de privación de libertad. Esto último, se trata de la facultad que tiene la Defensoría de la Niñez de visitar los 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 el sentido amplio. Estas visitas se realizan con el objetivo de escuchar a los propios niños, niñas y adolescentes, conocer sus condiciones de vida, para difundir la información recopilada, establecer conclusiones sobre dichas observaciones y entregar recomendaciones a las instituciones competentes.

Cada visita genera un informe donde se sistematiza la información obtenida, se registran eventuales vulneraciones de derechos, se desarrolla un análisis, conclusiones y recomendaciones a los órganos competentes.

**Figura N° 14:** Sistema de implementación de visitas de la Defensoría de la Niñez.



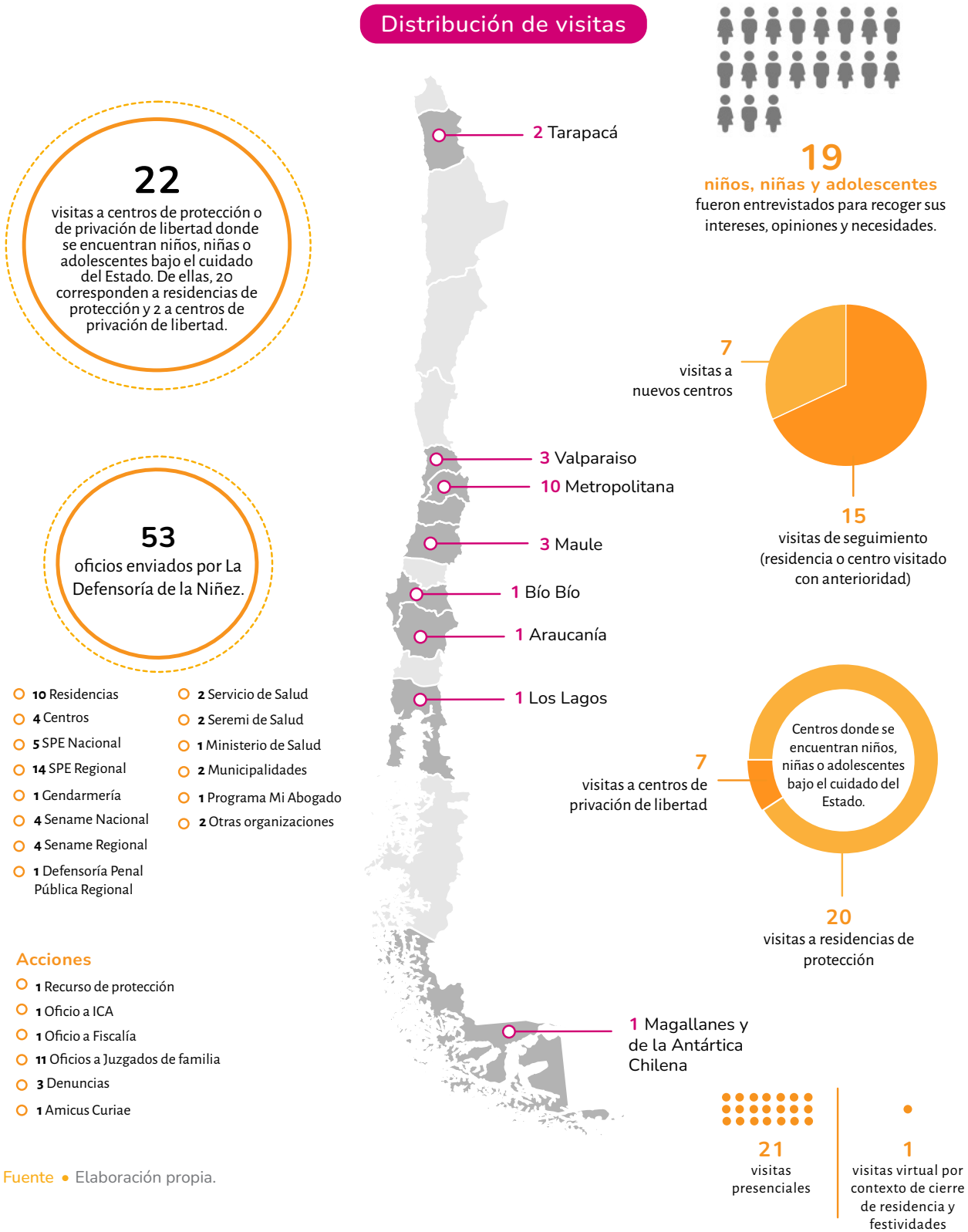
Fuente • Elaboración propia.

**Figura N° 15:** Etapas del proceso de visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez.

Fuente • Elaboración propia.

<sup>11</sup> Este proceso se vuelve a iniciar, de manera similar, cuando se realiza una visita de seguimiento.

**Figura N° 16:** Caracterización de las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez en el contexto del Mecanismo de observación y seguimiento, entre julio de 2021 y junio de 2022.



Fuente • Elaboración propia.

### 3.3.8. Misiones de observación

La Defensoría de la Niñez tiene facultades, como organismo autónomo de derechos humanos, para trasladarse a un lugar determinado —de forma programada como reactiva—, para constatar y realizar registro de hechos y relatos en contextos de posibles vulneraciones de derechos de la niñez y adolescencia.

Estas gestiones permiten velar por el respeto a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos, así como adoptar las acciones judiciales y administrativas para garantizar su debida cautela. También permiten registrar y documentar las situaciones observadas para el conocimiento de la ciudadanía en general y de los organismos e instituciones competentes en particular.

#### Misión de Observación Centro Penitenciario Femenino (CPF) de San Miguel

La Misión se realizó en el contexto del inminente traslado de lactantes y sus madres a la unidad materno-infantil del centro penitenciario, durante el mes de junio de 2022, donde se observaron sus condiciones de vida y ejercicio de derechos humanos, analizando distintos ámbitos vinculados a la habitabilidad del espacio, prestaciones, red intersectorial y servicios disponibles.

#### Nudos críticos detectados

- Insuficiencia del mobiliario.
- Inadecuada habilitación de espacios comunes.
- Deficiencias a nivel estructural, ausencia de medios y prestaciones adecuadas y problemas vinculados a salubridad y seguridad.

Con relación a esto último, la Defensoría de la Niñez, al identificar eventuales vulneraciones de derechos que podrían presentarse en caso de no ser abordados los nudos identificados, decidió:

- Remitir dos oficios con recomendaciones dirigidos a Gendarmería de Chile (Genchi) y a la Corte de Apelaciones de San Miguel.
- Gestionar una reunión interinstitucional conjunta con el Comité de Prevención Contra la Tortura (CPT), la Defensoría Penal Pública, el Poder Judicial y Genchi Regional Metropolitano, para abordar la situación mediante compromisos concretos.

## Misión de Observación Internado Nacional Barros Arana (INBA)

La Misión se realizó en junio de 2022, en el contexto de aumento de la violencia escolar en el establecimiento educacional y el conocimiento de las falencias de infraestructura y seguridad levantadas durante las movilizaciones estudiantiles del primer semestre de 2022. El propósito de la Misión fue conocer el estado del INBA, a través del recorrido de sus instalaciones y la conversación con diferentes miembros de la comunidad educativa. Luego de la Misión de Observación se generó una reunión con representantes de los estudiantes del establecimiento educacional, para profundizar lo observado, y se sostuvieron comunicaciones con la Municipalidad de Santiago, sostenedora del establecimiento educacional.

### Nudos críticos detectados

- Dificultad identitaria entre la generación actual con la visión y misión del proyecto educativo histórico, que ha conllevado a conflictos intergeneracionales, que dificultan la identidad y la práctica valórica del proyecto.
- Inadecuada habilitación de espacios comunes.
- Gran extensión del establecimiento (17 hectáreas) que, por dificultad de mantención permanente y cese de actividades escolares durante la pandemia, ha provocado el cierre y abandono de instalaciones de múltiples usos, que de ser rescatadas y puestas en funcionamiento, brindarían opciones para educación de mayor integralidad, especialmente para quienes optan por la modalidad de internado.

Es vital, en este sentido, el plan de recuperación total del inmueble para proyectar mejoras en la matrícula, cobertura y calidad educativa. Otro aspecto destacable es la opinión compartida de los actores por realizar acciones y gestiones de mejora por el bien particular y común del establecimiento, habiendo una transversalidad en la intención de que esto suceda.

Con relación a esto último, la Defensoría de la Niñez, al identificar eventuales vulneraciones de derechos que podrían presentarse en caso de no ser abordados los nudos identificados, decidió:

- Generar reuniones con autoridades competentes.
- Entregar un informe a la comunidad educativa del INBA para generar seguimiento de las acciones de las autoridades responsables.

## Misiones de observación a complejos fronterizos

En el contexto de la crisis humanitaria producto del ingreso masivo de personas por pasos habilitados y no habilitados de Chile, entre julio de 2021 y junio de 2022, la Defensoría de la Niñez realizó 5 misiones de observación a complejos fronterizos para la protección de derechos de la niñez y adolescencia migrante y refugiada. Estas se llevaron a cabo en Colchane y Complejo Chacalluta, en este último lugar, una de ellas se realizó junto a Unicef en febrero de 2022.

### Nudos críticos detectados

- Ausencia de protocolos para prevenir la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes.
- Incumplimiento de estándares de primera respuesta humanitaria como, por ejemplo, acceso a servicios básicos, agua, higiene, comida, etc.
- Problemáticas relacionadas a procesos de reconducción de personas migrantes con afectación de derechos de lactantes, niños, niñas y adolescentes.
- Falta de información por parte de funcionarios policiales sobre procesos de refugio.

Con relación a esto último, la Defensoría de la Niñez, al identificar eventuales vulneraciones de derechos que podrían presentarse en caso de no ser abordados los nudos identificados, decidió:

- En colaboración con Unicef, se trabajó en recomendaciones al Ministerio de Interior para abordar de forma integral las necesidades de protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes, entendiendo que desde su ingreso al país deben tener una acogida que permita garantizar y efectivizar sus derechos.
- Participación en reuniones y comisiones que abordan temáticas relacionadas a posibles vulneraciones de derechos de la niñez y adolescencia migrante.
- Participación en capacitaciones y talleres realizados a funcionarios públicos, incluidos funcionarios policiales, a la sociedad civil y a público en general como garantes de derechos

## 3.4. Gestión de hallazgos

Este es un proceso transversal que permite definir y priorizar las acciones que la Defensoría de la Niñez implementará para responder a la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el territorio chileno. Su propósito es sistematizar la información derivada de antecedentes y/o hallazgos de todos los procesos sustantivos que emanan de la institución.

Si bien todos los productos que genera la Defensoría de la Niñez pueden ser derivados de este proceso, ciertos hallazgos necesitan de una respuesta amplia e integral, que muchas veces incluye más de un instrumento institucional, de este proceso se derivan los proyectos institucionales.



### 3.4.1. Proyectos institucionales

Con el propósito de dar respuesta a un hallazgo, se diseñan proyectos institucionales que responden a uno o más objetivos, a través de un conjunto sistematizado de actividades, cuya ejecución está acotada en el tiempo y enmarcada en un monto específico de recursos. Representa una respuesta integral que la Defensoría de la Niñez entrega para abordar una problema, relevar una buena práctica o atender a la contingencia.

Otras características relevantes de estos proyectos son:

- Deben estar alineados a la planificación estratégica institucional.
- Un mismo proyecto puede generar varios productos institucionales.
- Pueden incluir a más actores, por ejemplo, otras instituciones.
- Desarrolla una mirada integral, al contar con profesionales de distintas unidades y áreas de la Defensoría de la Niñez.

**En el período entre julio de 2021 a junio de 2022 se han desarrollado cuatro proyectos institucionales**

- Mi Voz en la Constitución
- Protección integral y nueva institucionalidad de niñez y adolescencia
- Defensa de derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes
- Buen trato escolar





## Mi Voz en la Constitución

En el marco del proceso constituyente iniciado en Chile, su propósito fue lograr el reconocimiento y protección constitucional de los derechos humanos de la niñez y adolescencia, así como promover su participación vinculante y acceso a la información sobre el proceso constituyente. Sus actividades se iniciaron en septiembre de 2020, en el contexto del plebiscito de entrada, considerando diversas acciones de incidencia en la redacción de la propuesta constitucional, y campañas de derechos a nivel nacional.

### Acciones

- Seguimiento, envío de recomendaciones y levantamiento de alertas a la Convención Constitucional, a través de boletines, minutas técnicas y oficios.
- Difusión de campañas en medios de comunicación y redes sociales con información del proceso constitucional.
- Desarrollo de actividades para la participación de niños, niñas y adolescentes, a través de iniciativas como Mi Voz Constituye Cambio, proyecto Presentes, con presencia en las sedes regionales de la Defensoría de la Niñez.



- Presentación de informe sobre participación de niños, niñas y adolescentes durante el Proceso Constituyente.
- Difusión de resultados de cumplimiento de recomendaciones elaboradas por la Defensoría de la Niñez.
- Presentación del estudio de indagación de experiencias comparadas constitucionales a nivel internacional.
- En el contexto del resultado del plebiscito de salida del 4 de septiembre de 2022, la Defensoría de la Niñez, continuará con la publicación de un estudio realizado para la conformación de las propuestas emitidas hacia el proceso constituyente, que muestra la experiencia comparada constitucional, en voz de sus propios protagonistas.
- Ante un eventual nuevo proceso constitucional, la Defensoría de la Niñez realizará nuevamente acciones de incidencia, en función de remitir las recomendaciones ya realizadas en el proyecto y para asegurar opinión técnica especializada de la institución y propender y asegurar la participación de niños, niñas y adolescentes.

#### Dato clave

De acuerdo con el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, el cumplimiento total de las recomendaciones de la institución a la Convención Constitucional alcanzó un 84%.



**MI VOZ EN LA  
CONSTITUCIÓN**  
DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Ver sitio web >

## Protección integral y nueva institucionalidad de niñez y adolescencia

El proyecto tiene como objetivo velar por una implementación, con enfoque sistémico, de la Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Chile. La Defensoría de la Niñez, a través de recomendaciones y del seguimiento en la instalación de la nueva institucionalidad, espera avanzar hacia un sistema robusto que aborde y resguarde, de manera efectiva e integral, los derechos y garantías fundamentales de niños, niñas y adolescentes en el país.

### Acciones

- Seguimiento y remisión de recomendaciones para la confección de los reglamentos y proyectos de ley asociados a la operatividad de la Ley de Garantías.
- Confección de instrumentos para observar, a nivel nacional, regional y local, la instalación de nuevos servicios y sus respectivas instancias de coordinación.
- Difundir la implementación progresiva del Sistema de Garantías entre la ciudadanía y operadores, destacando la importancia de adoptar cambios culturales y clarificar roles hasta su consolidación.
- Monitoreo y remisión de recomendaciones en relación con los presupuestos normativos que disponen la priorización del gasto y la gestión en niñez y adolescencia.

### Principales desafíos

- Identificar las garantías estructurales de la ley sobre las cuales se hace seguimiento en vista de la magnitud de la reforma.
- Seguimiento a la implementación progresiva del Sistema de Garantías y obtención de información necesaria para evaluar la acción del Estado.



### Principales hitos de la implementación progresiva de la Ley de Garantías

- Dictación de reglamentos. Se contempla la dictación de siete reglamentos para regular diferentes procesos, consejos y servicios relacionados con el Sistema de Garantías. Los seis que se debían dictar en seis meses desde la publicación de la ley el 15 de marzo de 2022, se encuentran presentados ante Contraloría General de la República pero pendientes de ser publicados, mientras que el reglamento que tiene por objeto regular los procedimientos de las Oficinas Locales de la Niñez se encuentra, al cierre de este Informe Anual en desarrollo dado que tiene un plazo al de 12 meses.
- Tramitación del proyecto de ley para concordar y armonizar la Ley del Servicio de Protección Especializada con la Ley de Garantías. El jueves 15 de septiembre de 2022, el Poder Ejecutivo ingresó a tiempo el Boletín N° 15351-07<sup>12</sup>.
- Instalación progresiva de las Oficinas Locales de la Niñez (OLN) en todas las comunas del país. Plazo total marzo de 2027. Están en operación las 15 OLN invitadas durante el plan programa piloto, mientras se está trabajando con 90 municipalidades para contar con un total de 105 OLN al finalizar el año 2022.

<sup>12</sup> Si bien esta el hito está fuera del plazo de la Cuenta Pública, se consideró su incorporación dada su relevancia para el proyecto institucional.

## Defensa de derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes

La crisis humanitaria producto de la migración ha significado un incremento sostenido en el ingreso de personas extranjeras por pasos no habilitados durante los últimos años en Chile. Esto ha evidenciado un aumento crítico de la migración de niños, niñas y adolescentes no acompañados, población que requiere una especial protección por su doble situación de vulnerabilidad. Para que efectivamente puedan ejercer sus derechos en el territorio nacional, la Defensoría de la Niñez ha implementado un proyecto institucional para una respuesta eficiente por parte del Estado.

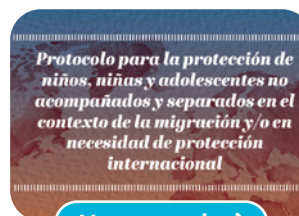
### Acciones

- Promoción de derechos a través de video informativo sobre la niñez migrante en Chile.
- Elaboración de recomendaciones, dirigidas a instituciones del Estado para mejorar los canales de coordinación entre distintas instituciones públicas para la regularización eficiente de niños niñas y adolescentes migrantes y facilitar su acceso a determinadas prestaciones sociales.
- Capacitación a las y los funcionarios públicos para la aplicación del protocolo de acogida de atención fronteriza, con énfasis en la atención de la niñez separada o no acompañada y fortalecimiento de los procesos de reunificación familiar y de protección reforzada.
- Desarrollo de Misión de Observación de Crisis Humanitaria piloto al complejo Chacalluta.
- Levantamiento permanente de información sobre situación de niñez migrante en contextos educativos, acceso a alimentación y procedimientos de regularización migratoria, entre otros temas.



Ver video >

**Ellos y ellas no migran solos,**  
migran con sus derechos y debemos respetarlos



Ver protocolo >



Conoce los detalles

## Próximos desafíos

- Difusión de la cartilla de derechos de la Niñez Migrante, con énfasis en la no discriminación y el derecho a la igualdad de niños, niñas y adolescentes migrantes. Contiene, además, información sobre la Ley de Migraciones y Extranjería, en un lenguaje comprensible para todas las personas.
- Ampliar las misiones de observación a las tres regiones fronterizas del norte, con especial énfasis en Antofagasta y Tarapacá.



Durante el 2021, se tramitaron 28.896 visas de residencia definitiva y 38.338 en lo que va del 2022. El 2021 se tramitaron 94.181 visas temporales y 80.517 a junio de 2022, y actualmente existen 18.000 visas temporales pendientes y 286.000 permanencias definitivas pendientes. En relación con la priorización de regularización y otorgamiento de visas para niños, niñas y adolescentes, fueron 9.973 resueltas y 15.651 se encuentran en tramitación<sup>13</sup>.



<sup>13</sup> Fuente: Información entregada por el Comité de Primera Respuesta Migratoria, Subsecretaría del Interior en julio de 2022.

## Buen trato escolar

Este proyecto institucional tiene como propósito hacer seguimiento a las situaciones de violencia y problemas de convivencia escolar conocidos por la Defensoría de la Niñez desde marzo de 2022. Se busca intermediar entre los actores involucrados, poniendo énfasis en la promoción y protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes, para generar acciones coordinadas para un abordaje integral y sistemático. Para ello, se han realizado acciones dirigidas a autoridades, a miembros de la comunidad educativa y apoderadas y apoderados, entre otras.

### Acciones

- Diagnóstico y seguimiento de la situación, a través de minutas estadísticas, oficios para solicitar información, recomendaciones a instituciones públicas, reuniones con autoridades y análisis de la ley conocida como Aula Segura.
- Promoción y difusión de derechos, a través de campañas en redes sociales, charlas presenciales y digitales. Ejemplo de ello fue la actividad realizada, junto a Educación 2020, sobre violencia en escuelas y protocolos de actuación, que contó con más de 700 personas inscritas.
- Seguimiento de casos o situaciones como la Misión de Observación en el Internado Nacional Barros Arana (INBA).

### Próximos desafíos

- Avanzar en las facultades de influencia y persuasión para un abordaje integral en materia de violencia en entornos educativos.
- Implementar líneas de acción para la gestión de casos, recomendaciones de políticas públicas, en especial en materia de expulsiones.
- Continuar con la promoción y difusión de derechos en relación con el buen trato escolar para el año 2023, incorporando aprendizajes y desafíos identificados.



Los tipos de denuncias que más aumentaron en los últimos años son por “Maltrato físico y psicológico entre alumnos(as)”, incrementándose en un 38% y “Denuncias relacionadas con ciberacoso”, con un aumento de un 148%<sup>14</sup>.

Los establecimientos educacionales declararon, a junio de 2022, que en todos sus niveles la situación de violencia dentro de la comunidad educativa es similar o peor que la del año 2019, siendo más problemática la situación en enseñanza media<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Fuente: Información proporcionada por la Superintendencia de Educación y analizada por la Defensoría de la Niñez para el periodo entre 2018 y 2022.

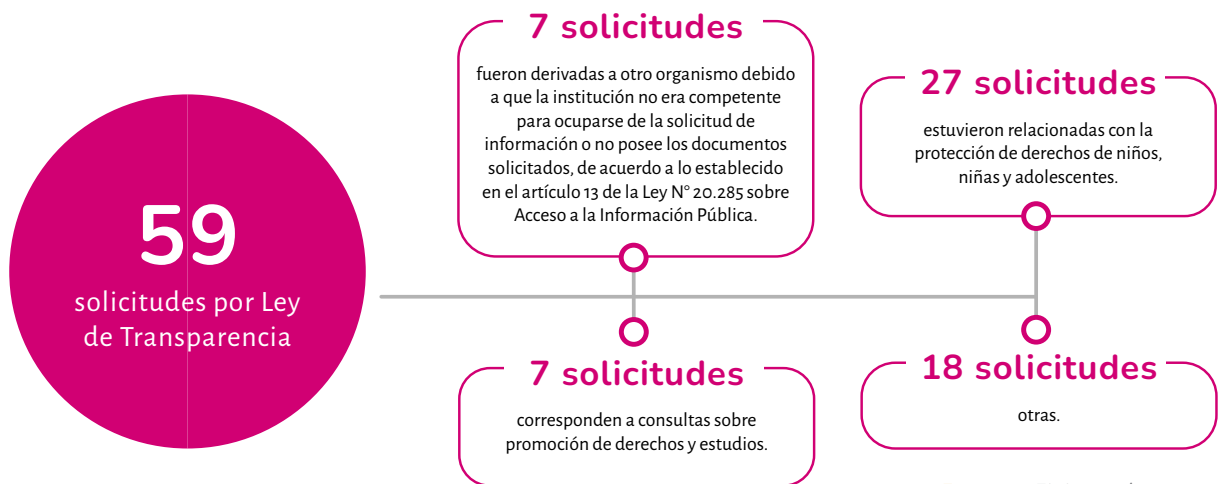
<sup>15</sup> Fuente: Monitoreo Nacional del Sistema Educativo en Pandemia, 2022.

## 4. Gestión interna

### 4.1. Solicitudes de información pública y audiencias por Ley del Lobby

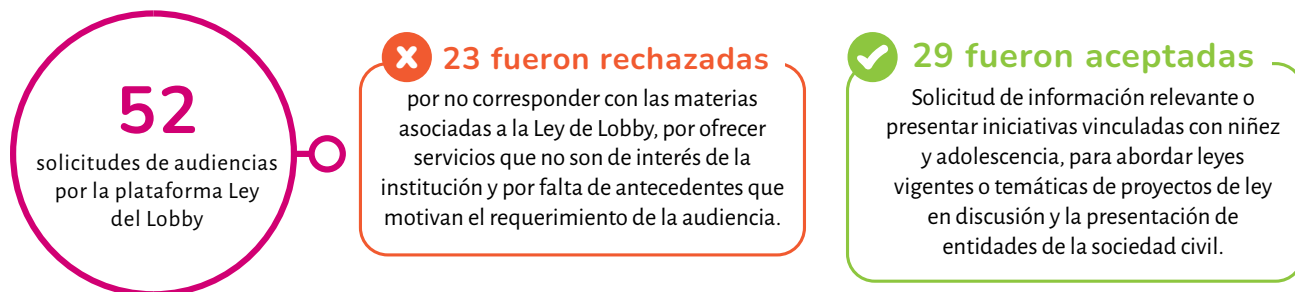
De acuerdo a los mecanismos de control social, basados en el principio de transparencia y en el ejercicio del derecho a acceso a la información pública que se enmarcan en la Ley N° 20.285, se detallan las solicitudes recibidas por la Defensoría de la Niñez.

**Figura N° 16:** Solicitudes por Ley de Transparencia entre julio de 2021 y junio de 2022.



Los principios de probidad, transparencia y publicidad administrativa se relacionan directamente con el lobby y la gestión de intereses particulares, regulados por la Ley N° 20.730. En la tabla siguiente se detallan las solicitudes recibidas en el periodo.

**Figura N° 17:** Solicitudes de audiencias por la plataforma Ley del Lobby entre julio de 2021 y junio de 2022.



## 4.2. Ejecución financiera y presupuestaria 2021-2022

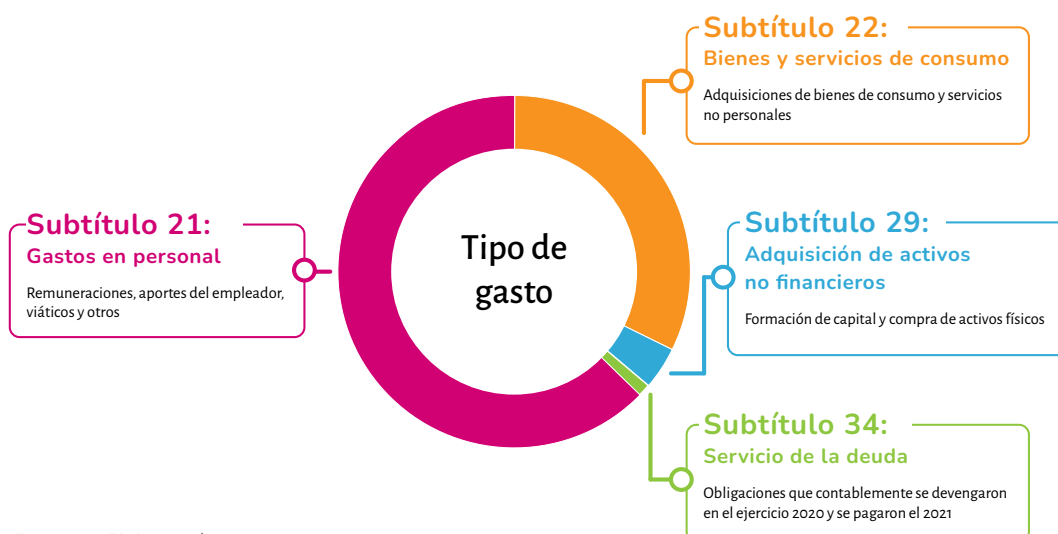
En relación con los recursos públicos asignados, el proceso financiero presupuestario permite el correcto funcionamiento de la Defensoría de la Niñez, entrega respuestas oportunas para la toma de decisiones e informa y rinde cuentas a la ciudadanía en relación con el manejo de dichos recursos. A continuación, se describe lo correspondiente a la ejecución presupuestaria, variaciones anuales y presupuesto exploratorio del 2023.

**Figura N° 18:** Presupuesto y gastos de la Defensoría de la Niñez en el 2021.

GASTOS		Ley 2021 (M\$)	Vigente 2021 (M\$)	Ejecución sobre ppto. vigente	% Ejecución sobre ppto. vigente
Subtítulo	Clasificación presupuestaria	2.547.334	3.055.876	2.786.393	91%
21	Gastos en personal	1.507.597	1.744.536	1.744.240	100%
22	bienes y servicios de consumo	962.737	1.130.335	886.083	78%
23	Prestaciones de seguridad social		11.448	11.800	103%
29	Adquisición de activos no financieros	77.000	131.821	106.534	81%
34	Servicio de la deuda		37.736	37.736	100%

Fuente • Elaboración propia.

**Figura N° 19:** Composición del gasto.



Fuente • Elaboración propia.



## Ejecución presupuestaria a junio de 2022

Al 30 de junio de 2022, se ha ejecutado un total de M\$1.313.257, equivalentes a un 39,8% del presupuesto vigente de la Defensoría de la Niñez. Estos gastos son, en mayor grado, de carácter operativo, destinados al arriendo de edificios para el funcionamiento de la sede central y regionales, los pagos de servicios, como acceso a internet, vigilancia, aseo, seguridad, entre otros. También incluye gastos en servicios especializados de representación jurídica y por concepto de publicidad y promoción, en particular la campaña comunicacional 2021-2022, orientada a la difusión de derechos de la niñez y a la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente.

Parte importante del gasto estratégico para el segundo semestre del año 2022 se proyecta en la campaña comunicacional de derechos de la niñez y adolescencia, en el desarrollo de estudios las operaciones de sus nuevas sedes regionales en Valparaíso y Biobío.

## Variación presupuestaria 2021-2022

El incremento de la Defensoría de la Niñez, entre los años 2021-2022, fue de un 14%, variación que responde a las siguientes iniciativas:

- Instalación de nuevas sedes regionales.
- Implementación del nuevo cargo de director/a de la Unidad de Estudios para el fortalecimiento institucional.
- Fortalecimiento de Mecanismo de Observación y Seguimiento para visitas a residencias de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado.

## Presupuesto exploratorio año 2023

Para el año 2023, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda informó un monto base de M\$3.324.933 para el desarrollo de las operaciones de la Defensoría de los Derechos de la Niñez. Este monto es equivalente a un 109% de los recursos disponibles de la Ley inicial de presupuestos del sector público para la operación institucional del año 2022.

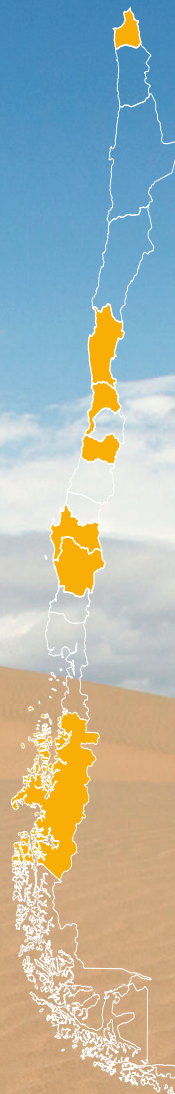
Las líneas estratégicas de gastos para el 2023 son:

1. Promoción y difusión de derechos de niños, niñas y adolescentes.
2. Efectivización y restitución de los derechos de la niñez y adolescencia.
3. Consolidación institucional basada en la innovación pública.

## Capítulo 3

# Niñez y adolescencia desde el trabajo territorial

Julio de 2021 - junio de 2022



Presentación .....	83
Panorama estadístico regional y por macrozonas.....	84
Macrozona Norte .....	86
Macrozona Centro Norte .....	88
Macrozona Centro .....	90
Macrozona Sur .....	92
Macrozona Austral .....	94

# 1. Presentación

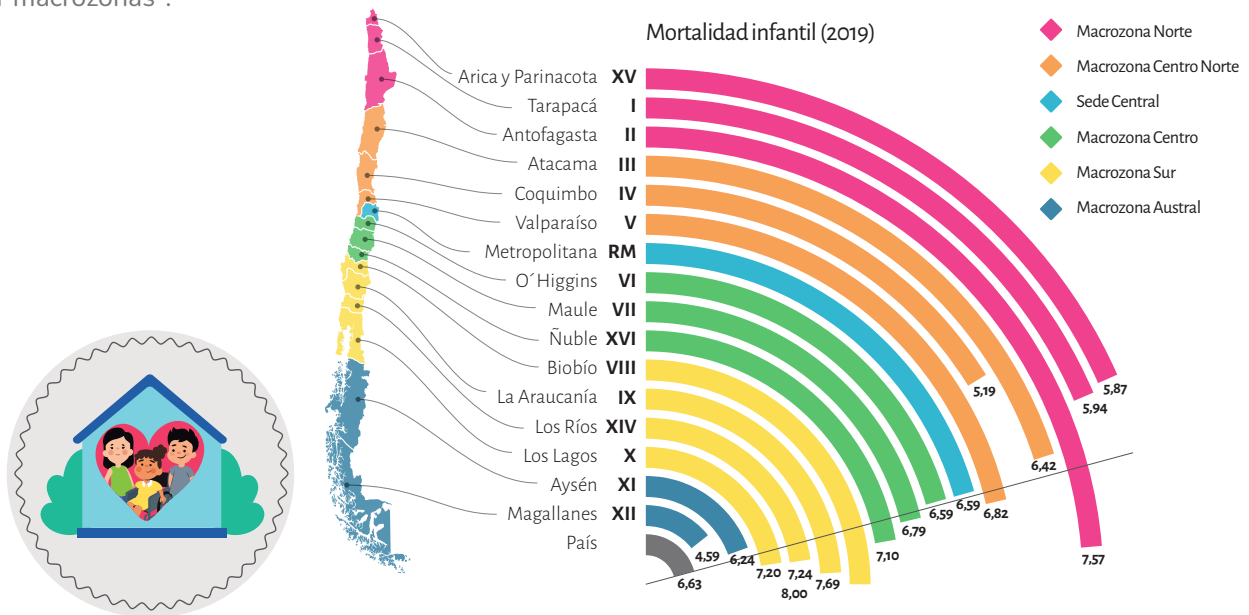
Ante la necesidad de seguir avanzando en la descentralización de sus labores, la Defensoría de la Niñez inició, en julio de 2022, el traspaso desde un modelo macrozonal a uno regional, transformando sus cinco sedes macrozonales en sedes regionales, sumando además a Valparaíso y Biobío. Considerando que este cambio se implementó al término de la presente Cuenta Pública, se rinden las gestiones realizadas por las macrozonas entre julio de 2021 y junio de 2022.

Para ello, se presenta la trayectoria histórica del trabajo desplegado por la Defensoría de la Niñez que permite comprender el contexto y razones que dieron nacimiento a sus macrozonas. Además, se ofrece un panorama estadístico con datos de fuentes secundarias e información proveniente de diversos organismos del Estado levantados en los últimos años, que permite comprender la situación de niños, niñas y adolescentes en distintos territorios. También se presentan las principales actividades, nudos críticos, desafíos y gestiones de las macrozonas, dando cuenta tanto de la diversidad territorial de la niñez y adolescencia en Chile, como de este importante trabajo institucional descentralizado.

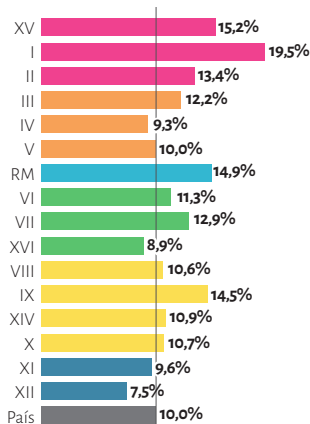


## Panorama estadístico regional y por macrozonas

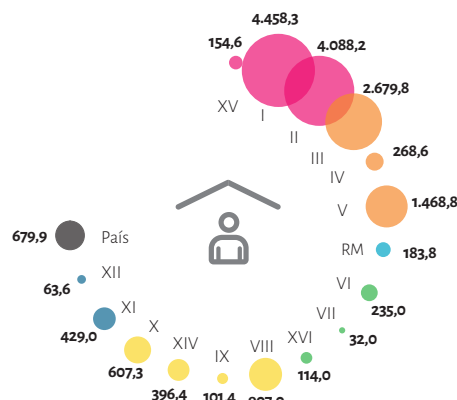
**Figura N° 1:** Mapa general del país con datos sobre niñez y adolescencia por regiones y por macrozonas<sup>1</sup>.



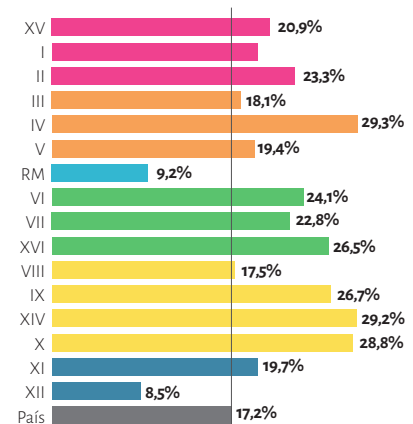
Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en hogares con hacinamiento (2020)



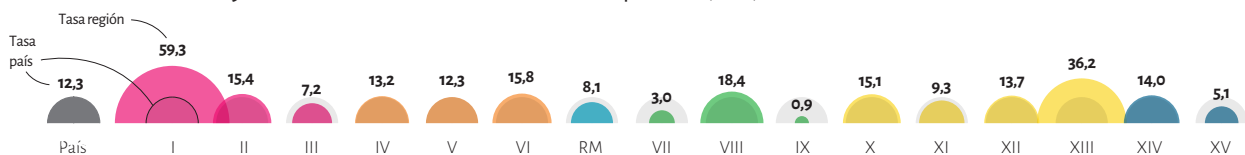
Tasa de niños, niñas y adolescentes en situación de campamentos (por cada 100.000) (2019)



Porcentaje de hogares con niños, niñas y adolescentes que habitan viviendas distantes de servicios básicos (2017)

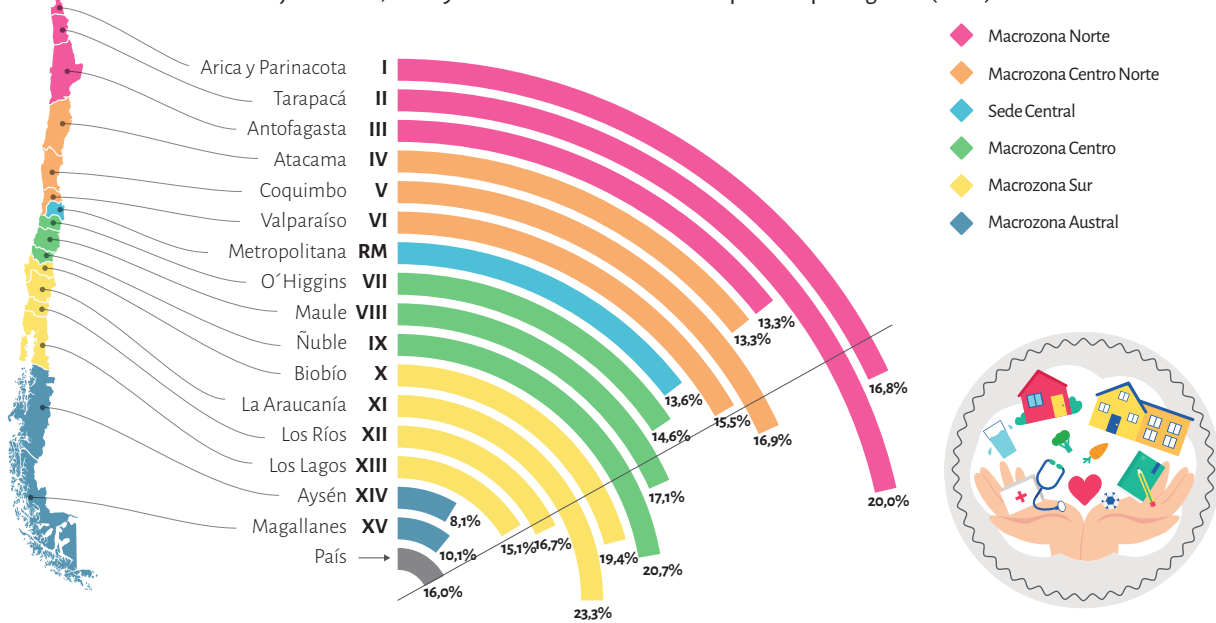


Tasa de niños, niñas y adolescentes en situación de calle no acompañados (2018)

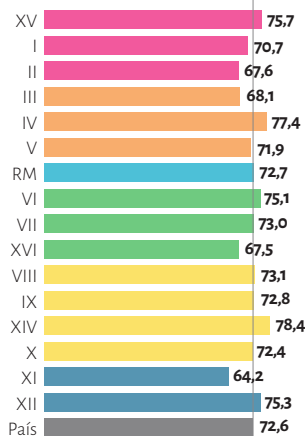


<sup>1</sup> La Defensoría de la Niñez inició, en julio de 2022, el traspaso desde un modelo macrozonal a uno regional, transformando sus cinco sedes macrozonales en sedes regionales. Considerando que este cambio es gradual y que la Cuenta Pública reporta un periodo anterior, se tomó la decisión de presentar el panorama estadístico considerando las macrozonas de la Defensoría de la Niñez, para el periodo de este reporte (julio de 2021 a junio de 2022) junto con estadísticas que consideran la división regional del país. Además, se consideraron los datos estadísticos levantados en los últimos años por fuentes secundarias y organismos del Estado, fuera del periodo de esta Cuenta Pública dada su relevancia para el panorama de la niñez y adolescencia a nivel nacional.

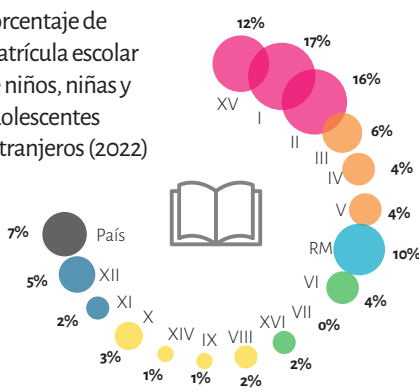
Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza por ingresos (2020)



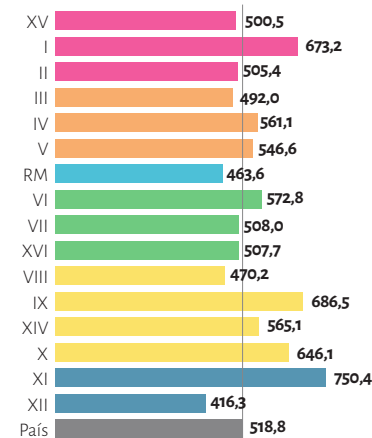
Tasa neta de asistencia a la educación de niños, niñas y adolescentes de 14 a 17 años (2020)



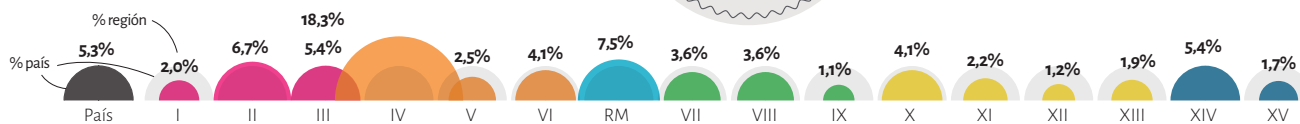
Porcentaje de matrícula escolar de niños, niñas y adolescentes extranjeros (2022)



Tasa de victimización de delitos a niños, niñas y adolescentes por cada 100.000 (2021)



Porcentaje de hogares con niños, niñas y adolescentes que han vivido o presenciado contaminación ambiental en el último año (2017)



Fuente • Fuentes: Proyecciones de población INE en base a Censo 2017/estimación Censo 2017, DEIS/Minsal, Catastro Nacional de Campamentos Minvu 2019, Casen 2017 y 2020, datos de matrículas entregados por Mineduc y Centro de Estudios y Análisis del Delito (Cead). Para más información visitar <https://observatorio.defensorianinez.cl/>.

# Macrozona Norte

La Defensoría de la Niñez dio inicio a las actividades de la Macrozona Norte en agosto de 2019, con el propósito de fortalecer su labor en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta. Tras dos meses de trabajo comenzaron las manifestaciones en el contexto del estallido social, instalando en el centro de sus actividades la protección de los derechos humanos de la niñez y adolescencia del territorio. El año 2020 estuvo marcado por la pandemia, situación que determinó una participación activa en la campaña #WIFIParaTodos, con el propósito de asegurar acceso a internet para la niñez y adolescencia de la Región de Arica y Parinacota. Durante el último periodo, la Macrozona Norte ha desarrollado múltiples acciones que buscan responder a los efectos de la crisis humanitaria producto de la migración, a través de misiones de observación en pasos fronterizos y colaborando de forma activa en el desarrollo de protocolos para la protección de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados.

<sup>2</sup> Fuentes: DEIS/Minsal, Catastro Nacional de Campamentos Minvu 2019, Casen 2017 y 2020, datos de matrículas entregados por Mineduc y Centro de Estudios y Análisis del Delito (Cead).

**Figura N° 2:** Datos destacados de la Macrozona Norte<sup>2</sup>.

La Macrozona Norte tiene una población estimada de 342.663 niños, niñas y adolescentes, correspondiente a un 7,6% respecto a la población total del país: 62.931 viven en Arica y Parinacota, 105.311 en Tarapacá y 174.421 en Antofagasta.

La región de Antofagasta tiene una de las tasas de mortalidad infantil más altas de la zona y por sobre el nivel nacional, con 7,6 por cada 100 mil niños, niñas y adolescentes de la región, mientras que la tasa a nivel país es de 6,6.

La región de Tarapacá presenta el porcentaje más alto a nivel nacional de niños, niñas y adolescentes que viven en hogares con hacinamiento con un 19,5%, mientras que a nivel país es un 10%.

La región de Arica y Parinacota presenta la tasa más alta del país de niños, niñas y adolescentes en situación de calle no acompañados, correspondiente a un 59,3 por cada 100 mil niños, niñas y adolescentes de la región, mientras que la tasa a nivel nacional es de 12,3.

Las regiones de Tarapacá y Antofagasta concentran las tasas más altas a nivel nacional de niños, niñas y adolescentes en situación de campamentos, con una tasa de 4.458,3 por cada 100 mil niños, niñas y adolescentes, mientras que a nivel país es de 679,9.



La región de Tarapacá presenta el porcentaje más alto a nivel nacional de niños, niñas y adolescentes extranjeros matriculados en el sistema educacional, con un 17%, mientras que el porcentaje a nivel país es de un 7%.



## Principal nudo crítico Macrozona Norte: derechos humanos sin fronteras

La Macrozona Norte ha impulsado una serie de capacitaciones para enfrentar las consecuencias de la crisis humanitaria producto de la migración, ante el aumento sostenido en el ingreso de personas extranjeras a Chile por pasos no habilitados<sup>3</sup>. Estas actividades han estado dirigidas a funcionarios públicos y sociedad civil y tienen como propósito promover los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes migrantes.

### Gestión entre julio de 2021 y junio de 2022

- **Presentó 7 respuestas judiciales para la protección de la niñez y adolescencia:** una acción constitucional (recurso de protección) y 6 querrelas criminales por los delitos de explotación sexual comercial de niñez, violación, abuso sexual, almacenamiento de material pornográfico infantil y homicidios.
- **Atendió 230 requerimientos** de intervención por vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- **Realizó 2 visitas a residencias y centros de privación de libertad de la zona,** para hacer seguimiento a la situación de la niñez y adolescencia bajo cuidado del Estado.
- **Impulsó 44 actividades formativas** para la promoción y difusión de los derechos de la niñez y adolescencia, con una importante participación de funcionarias y funcionarios públicos de las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta.
- **Participó en reuniones de 31 mesas de trabajo** de coordinación intersectorial para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia en la macrozona.

### Buenas prácticas

La Macrozona Norte desarrolló un trabajo de vinculación con la academia, incidiendo en los procesos de formación de futuros profesionales de las universidades de Antofagasta y Arturo Prat, para promover conocimientos sobre derechos humanos de niños, niñas y adolescentes con un enfoque en las dinámicas territoriales actuales. Para ello, se ejecutaron talleres dirigidos a estudiantes de las carreras de Psicología, Derecho y Trabajo Social, entre los meses de octubre y diciembre de 2021.

<sup>3</sup> Para más información, revisar plataforma de datos del Servicio Jesuita Migrante, disponible en: <https://www.migracionenchile.cl/visas-e-ingresos/>.

2021

23 de septiembre



Proyecto "Buzón OIRS para niños, niñas y adolescentes", que recogió sus opiniones de sobre infraestructura y atención en 24 servicios públicos.

08 de octubre



Cabildo con niños y niñas de la Escuela Regimiento Rancagua D14 de Arica, en el marco del proyecto "Mi voz en la Constitución".

25 de octubre



Primera Misión de Observación Colchane para la protección de derechos de la niñez y adolescencia migrante y refugiada.

2022

20 de octubre



Plan de trabajo sobre convivencia escolar y vulneración de derechos de niñez y adolescencia, dirigido a las comunidades educativas de las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá.

# Macrozona Centro Norte

La Defensoría de la Niñez inauguró la Macrozona Centro Norte en enero de 2020, con el propósito de atender la situación de niños, niñas y adolescentes de las regiones de Atacama, Coquimbo y Valparaíso. Al poco tiempo de iniciada su labor, la sede asumió nuevos desafíos frente al aumento explosivo de familias en asentamientos precarios tras el estallido social en la región de Coquimbo, situación que se agudizó con la pandemia, afectando con especial crudeza a los campamentos gitanos de la zona, que no son contabilizados en las cifras oficiales<sup>4</sup>. Esto impulsó, en julio de 2020, la creación de una mesa de trabajo junto a diversas instituciones públicas para abordar la contingencia sanitaria con perspectiva de derechos de la niñez y adolescencia. El mismo año, se presentó un recurso de protección por el acceso al agua para niños y niñas de la provincia de Petorca, recurso especialmente relevante para prevenir el contagio del coronavirus. Durante los años 2021 y 2022, la sede desarrolló actividades para promover la participación de niños y niñas en el proceso constituyente. Finalmente, en cumplimiento de su misión institucional y las indicaciones del Ejecutivo, y como respuesta a las diversas necesidades regionales dentro del extenso territorio macrozonal, la Defensoría de la Niñez comenzó la instalación de la Sede Regional de Valparaíso en julio de 2022.

<sup>4</sup> Informe Anual 2021, Defensoría de la Niñez.

<sup>5</sup> Fuentes: Deis/Minsal, Catastro Nacional de Campamentos Minvu 2019, Casen 2017 y 2020, datos de matrículas entregados por Mineduc y Centro de Estudios y Análisis del Delito (Cead).

**Figura N° 3:** Datos destacados de la Macrozona Centro Norte<sup>5</sup>.

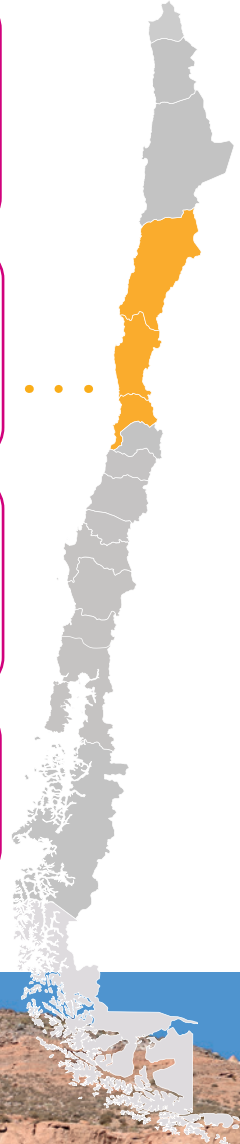
La Macrozona Centro Norte tiene una población estimada de 720.522 niños, niñas y adolescentes, correspondiente a un 16,1% respecto a la población total del país: 82.467 en Atacama, 204.944 en Coquimbo y 433.111 en Valparaíso.

La región de Atacama presenta la tasa más alta de niños, niñas y adolescentes en situación de campamentos de la macrozona: 2.679,8 por cada 100 mil niños, niñas y adolescentes. Esta tasa también está por sobre el nivel país, correspondiente a un 679,9.

La región de Coquimbo tiene el porcentaje más alto del país de hogares con niños, niñas y adolescentes que viven distantes de servicios básicos, alcanzando un 29,3%, mientras que el porcentaje del país es de un 17,2%.

La región de Atacama presenta el nivel más alto a nivel nacional de hogares con niños, niñas y adolescentes que han vivido o presenciado contaminación ambiental en el último año, con un porcentaje de 18,3%, mientras que a nivel país alcanza un 5,3%.

La región de Coquimbo está por sobre el promedio nacional en relación con niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza por ingresos, con un porcentaje de 19,6%, mientras que a nivel país alcanza un 16%.



La región de Valparaíso presenta la tasa más alta de la macrozona de niños, niñas y adolescentes en situación de calle no acompañados, representando un 15,8% mientras que la tasa a nivel nacional es de 12,4%.





## Principal nudo crítico Macrozona Centro Norte: un retorno a clases libre de violencia

El año 2022 se vio marcado por un aumento de denuncias por situaciones de violencia escolar tras el regreso a la presencialidad en contexto de pandemia, situación que derivó en 28 requerimientos de intervención en recintos educacionales del territorio. En respuesta, la Macrozona realizó orientaciones ciudadanas, remitió 11 oficios a centros educacionales, e impulsó reuniones con autoridades para abordar la situación en la zona.

### Gestión entre julio de 2021 de junio de 2022

- **Presentó 4 querrelas criminales** por homicidios de niños, niñas y adolescentes en la macrozona.
- **Atendió 466 requerimientos de intervención** por casos de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- **Realizó 2 visitas a residencias y centros de privación de libertad** de la zona, con el propósito de hacer seguimiento a la situación de la niñez y adolescencia bajo cuidado del Estado.
- **Impulsó 20 actividades formativas** de difusión de derechos de la niñez y adolescencia, con una importante participación de Carabineros de Chile.
- **Participó en reuniones de 10 mesas de trabajo** de coordinación intersectorial para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia.

### Buenas prácticas

El 14 de septiembre de 2021 se realizó el Conversatorio "Experiencias educativas interculturales con pueblos originarios en la Región de Coquimbo y Atacama", para promover los espacios de diálogo y participación de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos originarios, evidenciando sus particularidades e influencia en el cumplimiento de sus derechos humanos.

2021

31 de agosto



Inicio de talleres "Jugar para Crecer", dirigido a la comunidad de jardines infantiles y salas cuna de la Región de Coquimbo.

3 de septiembre



Cierre de ciclo de talleres "Voces Constituyentes", dirigidos a niños, niñas y adolescentes de la provincia de Los Andes.

01 de octubre



Inicio de trabajo colaborativo con Servicio Local de Educación Pública Valparaíso en las comunidades educativas del sector de Playa Ancha, ante situaciones de violencia en el espacio público.

2022

14 de enero



Ciclo de actividades recreativas de difusión de derechos en grupos de niños y niñas de la Escuela de Verano del Instituto Nacional del Deporte en La Serena.

# Macrozona Centro

La Defensoría de la Niñez inauguró la Macrozona Centro el 13 de enero de 2020 para atender la situación de derechos de niños, niñas y adolescentes de las regiones de O'Higgins, Maule y Ñuble. Una de sus primeras tareas fue establecer una caracterización de la población y trazar un mapa de redes locales para facilitar la incidencia de su trabajo en un territorio con altas tasas de ruralidad. Meses más tarde, comenzó el confinamiento por Covid-19, situación que transformó temporalmente sus acciones, apostando por coordinaciones telemáticas con autoridades y organizaciones de la zona, y el desarrollo de charlas y mesas de trabajo de forma remota. Durante el 2021, uno de sus focos principales fue la capacitación y formación a funcionarias y funcionarios públicos a fin de sensibilizar e incorporar de manera efectiva el enfoque de derechos. A partir del 2022 se comenzó a consolidar una labor con incidencia territorial, a través de la colaboración estratégica con instituciones de la zona, que buscan visibilizar la situación de la niñez y adolescencia de todo el territorio.

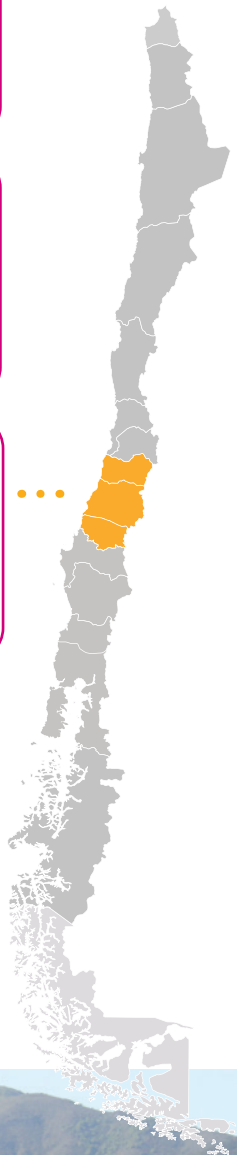
<sup>6</sup> Fuentes: Deis/Minsal, Catastro Nacional de Campamentos Minvu 2019, Casen 2017 y 2020, datos de matrículas entregados por Mineduc y Centro de Estudios y Análisis del Delito (Cead).

**Figura N° 4:** Datos destacados de la Macrozona Centro<sup>6</sup>.

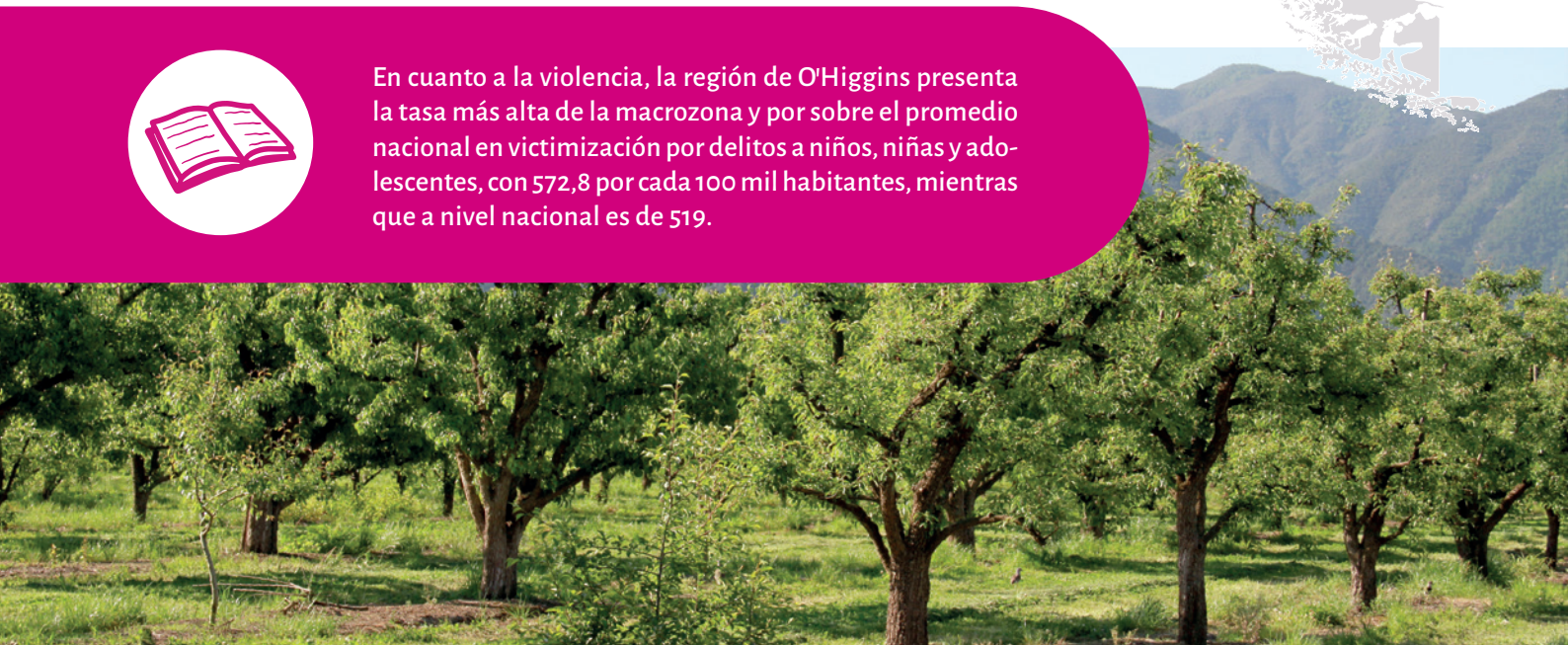
La Macrozona Centro tiene una población estimada de 610.843 niños, niñas y adolescentes, correspondiente a un 13,6% respecto a la población total del país: 232.147 en O'Higgins, 264.693 en Maule y 114.003 en Ñuble.

Las regiones de la macrozona presentan porcentajes por sobre el promedio nacional de hogares con niños, niñas y adolescentes que habitan viviendas distantes de servicios básicos: O'Higgins con un 24,1%, Maule 22,8% y Ñuble con 26,5%, mientras que el porcentaje país es de 17,2%.

La región de Ñuble presenta el porcentaje más alto de la macrozona en cuanto a pobreza en hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes, con un 20,7%, mientras que el porcentaje nacional es un 16%, situándose como la segunda región del país con mayor pobreza por ingresos.



En cuanto a la violencia, la región de O'Higgins presenta la tasa más alta de la macrozona y por sobre el promedio nacional en victimización por delitos a niños, niñas y adolescentes, con 572,8 por cada 100 mil habitantes, mientras que a nivel nacional es de 519.



## Principal nudo crítico Macrozona Centro: por una participación efectiva de la niñez y adolescencia rural

Ante la falta de mecanismos de participación de niños, niñas y adolescentes de las zonas rurales, la Macrozona Centro implementó un espacio de incidencia local, "Taller Agentes de Cambio", en el Liceo Claudio Arrau de la comuna de Doñihue, Región de O'Higgins. Tras cuatro sesiones se certificó a 26 estudiantes y se entregó apoyo técnico en la revisión del reglamento de Convivencia Escolar.

### Gestión entre julio de 2021 y junio de 2022

- **Presentó 4 querrelas criminales** por delitos contra la niñez y adolescencia como homicidio, violación, abuso sexual y sustracción de menores.
- **Atendió 296 requerimientos de intervención** por vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- **Realizó 5 visitas a residencias y centros de privación de libertad** de la zona, para hacer seguimiento a la situación de la niñez y adolescencia bajo cuidado del Estado.
- **Impulsó 20 actividades formativas** de difusión de derechos de la niñez y adolescencia, parte importante de ellas dirigidas a funcionarias y funcionarios públicos de municipios de la zona y a Carabineros de Chile.
- **Participó en 8 mesas de trabajo** de coordinación intersectorial para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia.

### Buenas prácticas

La Macrozona Centro ha desarrollado un diagnóstico permanente para conocer las necesidades y problemáticas de la niñez y adolescencia del territorio. Esto ha permitido impulsar un plan de trabajo con énfasis en aspectos comunes entre las tres regiones, entre ellos la ruralidad y la efectivización de derechos. Las iniciativas de participación efectiva son incorporadas como actividades centrales en el trabajo anual de la Macrozona, entre ellas los talleres Constituyentes, Agentes de Cambio y de Promoción de Derechos de niños, niñas y adolescentes.

## 2021

### 20 de agosto



Talleres "Mi expresión, mis derechos", realizados en el marco del Proceso Constituyente con la participación de 125 niños, niñas y adolescentes.

### 27 de octubre



Capacitaciones sobre derechos humanos y primera infancia, dirigidas a funcionarios y funcionarias de la Junta Nacional de Jardines Infantiles e Integra.

## 2022

### 13 de mayo



Incorporación a la Mesa de Comisión de Protección Nuble para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes del territorio.

### 16 de junio



Conversatorio "Derechos Humanos e Infancia", dirigido a 150 estudiantes, sociedad civil y red intersectorial de la Región de Ñuble.

# Macrozona

## Sur

La Macrozona Sur inició sus actividades el 5 de noviembre de 2018, para profundizar las labores de promoción de derechos de la niñez en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. Las razones para instalar la primera sede de la Defensoría de la Niñez en Temuco, respondió a los altos índices de vulnerabilidad y violencia que afectan especialmente a niños, niñas y adolescentes mapuche. A pocos días del inicio de sus labores, ocurrió el asesinato del comunero Camilo Carrillanca, hecho en el que un adolescente fue víctima de apremios ilegítimos por parte de Carabineros como agentes del Estado. Esta situación impulsó a la Defensoría de la Niñez a ser parte querellante en el caso por más de dos años, y a gestionar diversas acciones para capacitar a funcionarios públicos en materia de derechos de la niñez y adolescencia, incluidos Carabineros de F.F.E.E. En el año 2021 se ejecutó el estudio institucional Caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche ante la violencia policial en La Araucanía. De esta manera, el trabajo impulsado por la Defensoría de la Niñez, a través de la Macrozona Sur, ha velado por el respeto y garantía de la niñez y adolescencia del territorio, esperando que el Estado cumpla con su deber de brindarles protección reforzada, conforme a las exigencias debidas y con el fin de erradicar espacios de vulneración como los que hasta ahora han sufrido.

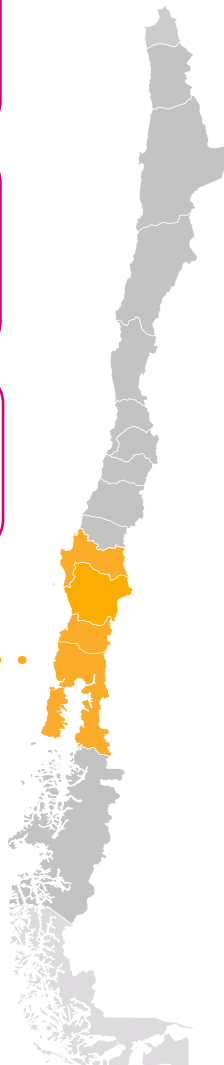
<sup>7</sup> Fuentes: Deis/Minsal, Catastro Nacional de Campamentos Minvu 2019, Casen 2017 y 2020, datos de matrículas entregados por Mineduc y Centro de Estudios y Análisis del Delito (Cead).

Figura N° 5: Datos destacados de la Macrozona Sur<sup>7</sup>.

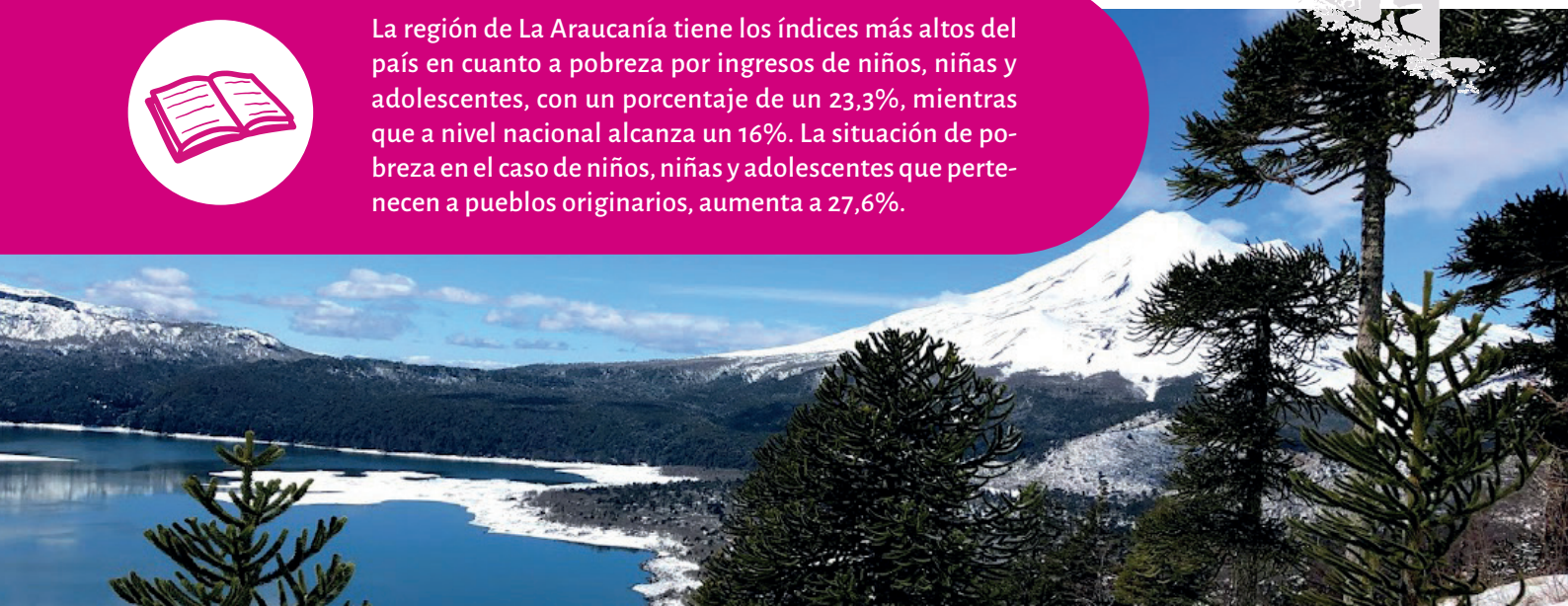
La Macrozona Sur tiene una población estimada de 915.236 niños, niñas y adolescentes, correspondiente a un 20,4% respecto a la población total del país: 376.673 en Biobío, 240.599 en La Araucanía, 91.460 en Los Ríos y 206.504 en Los Lagos.

La región de La Araucanía tiene la segunda tasa más alta del país en victimización, con 687 delitos en contra niños, niñas y adolescentes por cada 100 mil habitantes, mientras que la tasa a nivel nacional corresponde a 519.

La región del Biobío registra la tasa más alta a nivel nacional en mortalidad infantil: 8 niños, niñas y adolescentes por cada 100 mil de la región, mientras la tasa a nivel país es de 6,6.



La región de La Araucanía tiene los índices más altos del país en cuanto a pobreza por ingresos de niños, niñas y adolescentes, con un porcentaje de un 23,3%, mientras que a nivel nacional alcanza un 16%. La situación de pobreza en el caso de niños, niñas y adolescentes que pertenecen a pueblos originarios, aumenta a 27,6%.



## Principal nudo crítico Macrozona Sur: hacia una comunicación efectiva con la niñez y adolescencia mapuche

La Macrozona Sur identifica, como uno de sus próximos desafíos, contar con un facilitador intercultural mapuche, con el propósito de avanzar en las comunicaciones con las comunidades de la zona y hacer más efectiva la labor de promoción de los derechos de la niñez y adolescencia indígena.

### Gestión entre julio de 2021 y junio de 2022

- **Presentó 9 respuestas judiciales:** un recurso de protección y 8 querrelas criminales por delitos contra niños, niñas y adolescentes como homicidios, violación, abuso sexual y prostitución infantil.
- **Atendió 462 requerimientos de intervención** por vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- **Gestionó una visita** para hacer seguimiento a la situación de la niñez y adolescencia bajo cuidado del Estado.
- **Participó en 10 mesas de trabajo** de coordinación intersectorial, donde se abordaron diversas temáticas como situación de la niñez bajo cuidado del Estado, y prevención, protección y reparación de la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes mapuche.
- **Impulsó 47 actividades formativas** de difusión de derechos de la niñez y adolescencia, con enfoque intercultural y una importante participación de las comunidades educativas de la zona.

### Buenas prácticas

La Macrozona Sur desarrolló un trabajo colaborativo junto al Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) para dar a conocer y abrir espacios de participación a niños, niñas y adolescentes mapuche en el proceso constituyente, especialmente de sectores aislados cordilleranos y costeros de La Araucanía. Esto permitió trabajar otras instancias de difusión de derechos en sectores rurales, generando actividades comunes como el aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Día de la Mujer Indígena, entre otras.

2021

13 de octubre



Desarrollo del proyecto "Mi voz en la Constitución", que culminó con una asistencia total de 200 niños, niñas y adolescentes de comunidades mapuche, pehuenche y lafquénche.

28 de noviembre



Conmemoración de los 32 años de la Convención sobre los Derechos del Niño en colegios de las comunas de Temuco y Nueva Imperial.

2022

26 de abril



Panelista en el seminario Sensibilización en la efectivización de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes, organizado por la Corte de Apelaciones de Temuco.

26 de abril



Reunión de la Mesa por la Infancia Mapuche, invitada la Subsecretaria de la Niñez, donde se acordó la incorporación del Servicio Mejor Niñez.

# Macrozona Austral

La Macrozona Austral fue creada el 12 de agosto de 2019, para avanzar en las gestiones de la Defensoría de la Niñez en las regiones de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y Magallanes y la Antártica Chilena. Dos meses más tarde se produjo el estallido social, situación que instaló en el centro de sus actividades la grave vulneración de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes del territorio. Posteriormente, la pandemia del Covid-19 obligó a implementar cambios en la forma de trabajo que, si bien desplazó temporalmente la presencialidad, significó un fuerte impulso para la generación de alianzas y reconocimiento de la Macrozona Austral entre las instituciones del territorio. Pese a las dificultades en la conectividad, dadas las características geográficas de la zona y las múltiples labores desarrolladas por un equipo compuesto por solo dos profesionales, la Macrozona Austral demuestra la importancia de avanzar en la descentralización desarrollando políticas públicas para la niñez y adolescencia con una mirada local.

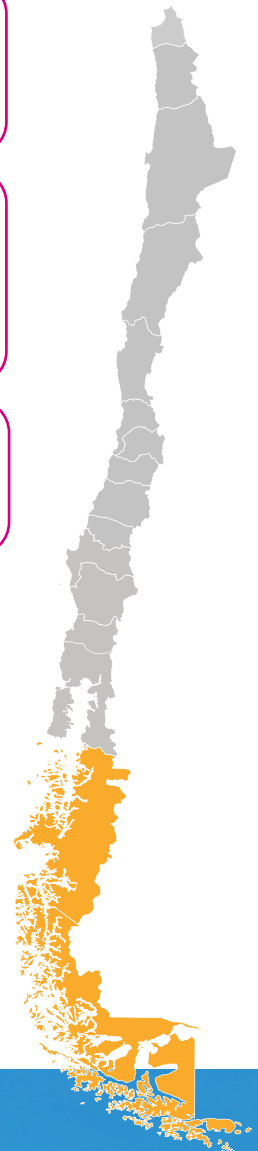
<sup>8</sup> Deis/Minsal, Catastro Nacional de Campamentos Minvu 2019, Casen 2017 y 2020, datos de matrículas entregados por Mineduc y Centro de Estudios y Análisis del Delito (Cead).

**Figura N° 6:** Datos destacados de la Macrozona Austral<sup>8</sup>.

La Macrozona Austral tiene una población estimada de 65.909 niños, niñas y adolescentes, correspondiente a un 1% respecto a la población total del país: 27.248 en Aysén y 38.661 en Magallanes.

La región de Aysén presenta un porcentaje por sobre el promedio nacional de hogares con niños, niñas y adolescentes que habitan viviendas distantes de servicios básicos, con un 19,7%, mientras que a nivel país es de 17,2%.

La región de Aysén registra una tasa de mortalidad infantil similar al promedio nacional, con un 6,2 por cada 100 mil niños, mientras que a nivel país es de 6,63.



Aun cuando debe analizarse exploratoriamente dada su baja población, la región de Aysén presenta la mayor tasa nacional de victimización por delitos a niños, niñas y adolescentes del país, correspondiente a 750,4 delitos a niños, niñas y adolescentes por cada 100 mil, mientras que a nivel país es de 519. En este marco, se puede especificar que la región cuenta con una tasa de víctimas por delito sexual que llega a 80 casos por cada 100 mil personas mientras que a nivel nacional es de 60,4.



## Principal nudo crítico Macrozona Austral: derecho a la salud mental de la niñez y adolescencia

Uno de los principales desafíos identificados por la Macrozona Austral es el acceso a la salud integral de niños, niñas y adolescentes del territorio, situación agravada con la pandemia, debido al aislamiento y la limitada conectividad digital. Ante ello, se ha generado un monitoreo permanente de la situación a través de oficios, comunicaciones y solicitudes de información, dirigidos a los diferentes servicios e instituciones de salud para disminuir las listas de espera.

### Gestión entre julio 2021 y junio de 2022

- **Atendió 80 requerimientos de intervención** por vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- **Impulsó 24 actividades formativas** por vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- **Gestionó una visita** dirigidas principalmente a estudiantes y funcionarios y funcionarias públicas de la zona.
- **Participó en 9 mesas de trabajo** de coordinación intersectorial, donde se abordaron una diversidad de temáticas, como derechos humanos de la niñez trans, discapacidad, y explotación laboral infantil, acceso a la justicia y participación de niños, niñas y adolescentes.

### Buenas prácticas

La Macrozona Austral ha generado una importante red territorial junto a instituciones y organizaciones de la sociedad civil, basada en el trabajo colaborativo para dar cobertura a un extenso territorio nacional. Esto ha permitido desarrollar diversas acciones de promoción y difusión, y generar un proceso de observación continuo en ambas regiones, permitiendo que la planificación y actividades realizadas por la Macrozona respondan a necesidades y demandas de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos invisibilizados que viven en condiciones de insularidad y aislamiento territorial, condiciones propias de estas regiones australes.

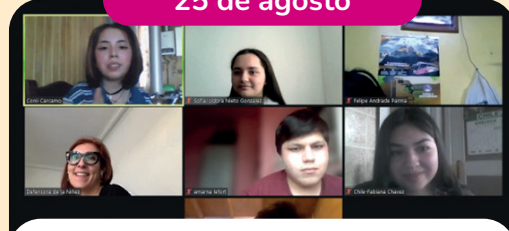
2021

agosto a octubre



Inicio de talleres sobre derechos de niños, niñas y adolescentes en el liceo Josefina Aguirre Montenegro de Coyhaique.

25 de agosto



Conversatorio entre la Defensora de la Niñez y adolescentes de las regiones de Aysén y Magallanes para conocer las problemáticas locales.

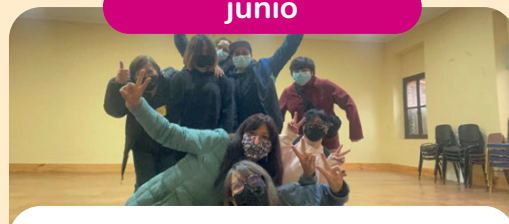
2022

30 de mayo



Ciclo de talleres de promoción y difusión de derechos realizados en la comuna de Villa O'Higgins, comuna más austral e insular de la región de Aysén. Participaron estudiantes del colegio Pioneros del Sur de Villa O'Higgins, y niños y niñas pertenecientes al jardín Infantil Hielito Azul.

junio



Desde el 2020 al presente se desarrolló el ciclo de trabajo con niños, niñas y adolescentes trans de Magallanes junto a la Fundación Akáinix y el Instituto de Derechos Humanos de la Región de Magallanes y Antártica Chilena.

## Capítulo 4

# Desafíos de la Defensoría de la Niñez para el próximo periodo



Desafíos institucionales .....	98
Desafíos contextuales .....	101
Desafíos temáticos .....	102



# Desafíos de la Defensoría de la Niñez para el próximo periodo

Tras cuatro años desde que la Defensoría de la Niñez inició sus funciones, los desafíos continúan siendo múltiples. Como se aprecia en este Informe Anual, las brechas existentes son transversales, tanto en ámbitos propios de la niñez y la adolescencia, en tanto grupo prioritario de la población, como en aquellos que inciden en sus condiciones de vida y que son de un alcance mucho más amplio y que la sociedad chilena debe enfrentar.

Para instituciones que abordan diferentes temáticas, como la Defensoría de la Niñez, plantear desafíos implica realizar un ejercicio que identifique aspectos prioritarios, debiendo dejar de lado otras necesidades o brechas que, si bien no necesariamente son urgentes, sí son importantes y deben ser resueltas. Este desafío complejo implica tener a la vista las necesidades del país y las restricciones institucionales, obligando a crear y considerar criterios de factibilidad y alcance, además de criterios de importancia y urgencia para la gestión.

En este contexto, para un nuevo año de trabajo del equipo de la Defensoría de la Niñez, se plantean **desafíos institucionales, incluyendo en esta categoría aquellos que deben ser abordados de manera interna**, con el objeto de cumplir eficiente, eficaz y oportunamente las funciones de la institución. También, se plantean **desafíos de contexto que, a la luz de la coyuntura, son aspectos que deben ser considerados a la hora de plantear el plan de trabajo** institucional y corresponde a la continuidad del trabajo con el gobierno que asumió el 11 de marzo de 2022 y que deberá abordar las consecuencias de la crisis sanitaria y económica, así como la nueva etapa del proceso constituyente. Se plantean, además, **desafíos temáticos, que guiarán la hoja de ruta de las urgencias y ámbitos que han sido postergados y que deben ser considerados prioritariamente**, no solo para la Defensoría de la Niñez, sino para todas las instituciones del país, pues todas ellas en su acción, con mayor o menor incidencia, impactan en la vida de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.



## Desafíos institucionales

- **Avanzar hacia una consolidación nacional de la institución:** al cierre de la presente Cuenta Pública, la Defensoría de la Niñez dispone de siete sedes regionales para el desarrollo de su labor institucional. Para lograr un mayor alcance nacional requiere extender su implementación territorial a través de nuevas oficinas, desafío que depende del cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado de Chile que, a través del Ministerio de Hacienda y su Dirección de Presupuestos, destina financiamiento a la Defensoría de la Niñez para este propósito.
- **Cambio de autoridad institucional:** el primer ciclo institucional designó a Patricia Muñoz García como la primera Defensora de la Niñez por un periodo de 5 años, entre el 2018 y el 2023. Ante ello, la institución iniciará un proceso de traspaso de autoridad, afrontando desafíos administrativos, comunicacionales y estratégicos.
- **Reformulación estratégica:** en un plano similar al anterior, la Defensoría de la Niñez culmina su Plan Estratégico Institucional 2018–2023, establecido por la primera Defensora de la Niñez, lo que requiere cerrar el ciclo de implementación, analizar sus resultados generales e iniciar un nuevo proceso de planificación estratégica.



- **Fortalecimiento del trabajo de promoción y difusión:** reforzar el trabajo en las distintas regiones del país, a través de mayor capacitación, recursos y mejores procesos de colaboración entre las distintas sedes de la Defensoría de la Niñez. Además, surge el desafío de desarrollar una línea de formación que contenga, gestione y potencie el trabajo educativo que se hace hasta la fecha.
- **Consolidación del mecanismo de observación y seguimiento:** la Defensoría de la Niñez ha desarrollado protocolos e instrumentos para dar efectividad y cumplimiento a la facultad de visitar los centros en los que se encuentran niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado. Sin embargo, ha surgido la necesidad de reformular el mecanismo para ampliar la forma en la que actualmente se conocen las condiciones en las que se encuentra esta población prioritaria, mediante nuevos instrumentos, permanentes y accesibles, y no solo a través de visitas.
- **Fortalecer la difusión del rol de la Defensoría de la Niñez y su vínculo con el sistema de protección a la niñez y adolescencia:** la cantidad de requerimientos que ingresan a la institución a nivel nacional, sobre hechos que pueden ser constitutivos de vulneración de derechos es alto. En los últimos 4 años, han ingresado más de 8.000 requerimientos. Esto se debe, entre otros factores, a la falta de información y claridad de cómo y quiénes deben actuar frente a vulneraciones de derechos. Por ende, se hace necesario participar de manera activa en espacios estratégicos y vinculantes con los actores encargados de dar efectividad a los derechos de niños, niñas y adolescentes, mediante las nuevas instancias dispuestas por la ley que crea el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, la ley sobre Garantías y Protección de los Derechos a la Niñez y a la Adolescencia y la ley que crea el Servicio de Reinserción Social Juvenil.
- **Mejorar la difusión y la adhesión de las recomendaciones institucionales:** con el propósito de cumplir con la función de la Defensoría de la Niñez, de velar porque los responsables de formular las políticas públicas nacionales tengan en consideración los derechos de los niños, niñas y adolescentes, al establecer y evaluar planes, políticas y programas, se requiere fortalecer las estrategias de difusión e incidencia de las recomendaciones realizadas por la institución a los distintos poderes del Estado, a través de oficios, estudios y publicaciones. Este desafío se torna fundamental en el abordaje de las recomendaciones a nivel regional, implicando un viraje institucional hacia aspectos estratégicos de mayor alcance.

- **Ampliar la participación de la sociedad civil:** el Observatorio de Derechos de la institución tiene como desafío difundir sus herramientas de seguimiento de la situación de derechos y generar un mecanismo que fortalezca la participación de la sociedad civil, la academia y de los niños, niñas y adolescentes.
- **Búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento:** los Principios de París, de la ONU, cuyas normas fijan la naturaleza, alcances y líneas de acción de las instituciones nacionales de derechos humanos, recomiendan a los Estados la adopción de garantías que permitan el ejercicio autónomo de instituciones como la Defensoría de la Niñez; en ese sentido, se requiere de una adecuada capacidad técnica, financiera y territorial para el ejercicio de las funciones. Sin embargo, la situación actual institucional, vinculada a financiamiento que siempre resulta ser insuficiente, en vista que depende de su tramitación con el Poder Ejecutivo, exige la búsqueda de otras fuentes, tanto en la presentación de proyectos asociados a *fundraising* como a través de la recepción de donaciones.



## Desafíos contextuales

- **Nueva institucionalidad en materia de niñez:** la implementación de la Ley de Garantías ha implicado un desafío para la institución desde su rol autónomo, observador del actuar del Estado y como parte integrante del Sistema de Garantías. Lo anterior ha implicado, desde ya, el seguimiento de la implementación de los reglamentos que derivan de la ley, la difusión del contenido de la misma y del Sistema de Garantías, junto con monitorear la adopción de la protección integral y universal como paradigma rector en la relación del intersector con la niñez y adolescencia. Ello ha generado no solo la implementación de un proyecto institucional de seguimiento (abordado en el capítulo 2 de esta Cuenta Pública), sino que supondrá que la Defensoría de la Niñez incorpore esta nueva legislación en sus propias prácticas institucionales, tales como la gestión de requerimientos; el seguimiento de los derechos de la niñez y adolescencia, que se realiza a través del Observatorio de Derechos de la institución, junto con el seguimiento legislativo de iniciativas vinculadas a este ámbito.
- **Participación de la niñez y adolescencia en el proceso constituyente:** el proceso constituyente, cuyo hito cúlmine fue el plebiscito del 4 de septiembre de 2022, continúa en el debate político, a través de la búsqueda de acuerdos para un nuevo mecanismo por medio del cual se alcance un nuevo texto constitucional. Esto impone el desafío de esperar y continuar trabajando por incidir en el reconocimiento, respeto, promoción, difusión y protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en la generación de una nueva Constitución Política de la República, considerando su participación efectiva, ampliando las fuentes de información y espacios de opinión.
- **Migración:** la crisis humanitaria producto de la migración ha significado focalizar parte del trabajo de la Defensoría de la Niñez, desplegando misiones de observación, *amicus curiae* y acciones constitucionales a nivel nacional, pero con especial énfasis en las tres regiones del norte del país. Como desafío, durante el próximo año será fundamental hacer seguimiento a las recomendaciones elaboradas por la institución, fortaleciendo instancias bilaterales e intersectoriales que faciliten su ejecución y generando nuevas acciones que permitan afrontar la crisis y propiciar el respeto y garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes en Chile.



- **Explotación sexual comercial infantil de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado:** constituye una de las violaciones más graves de los derechos humanos, generando negativas y muchas veces irreversibles e irreparables consecuencias en diversos aspectos del desarrollo de las vidas de las víctimas, siendo un fenómeno complejo y multicausal que exige al Estado un deber especial de protección y atención integral. Ante ello, el principal desafío constituye propiciar (mediante recomendaciones, participación en mesas, querellas criminales y visitas) que el Estado y todos los actores involucrados y responsables, de manera integral y especializada, aborden de forma prioritaria y urgente el fenómeno, a nivel de prevención, sensibilización, investigación, sanción y reparación.

## Desafíos temáticos

- **Salud mental:** el estudio en salud mental, publicado por la Defensoría de la Niñez en octubre de 2022, identificó la ansiedad, depresión, autolesiones y consumo problemático de sustancias, como los temas de salud mental más preocupantes para las y los adolescentes del país. Como resultado de esta investigación, la institución entregó recomendaciones para diseñar e implementar una nueva red de salud mental para niños, niñas y adolescentes, lo que requiere de su seguimiento e incidencia para concretar la creación de esta nueva red.
- **Violencia:** el aumento de las denuncias por violencia escolar en los últimos años, impone como desafío abordar la protección contra cualquier forma de violencia de forma transversal, con el propósito de incidir en todo ámbito de desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. De manera específica, los desafíos estarán en promover y garantizar lugares y prácticas bien tratantes en la escuela, familia y en espacios digitales, como forma prioritaria, demandando de la Subsecretaría de la Niñez acciones decididas y permanentes que instalen en las familias más y mejores herramientas para lograr una convivencia y crianza que propenda al bienestar holístico y permanente de los niños, niñas y adolescentes.
- **Barrios críticos:** lamentablemente, muchos niños, niñas y adolescentes son testigos permanentes de escenarios de violencia, delincuencia, narcotráfico y otros fenómenos sociales que les afectan de manera directa como indirecta. La Defensoría de la Niñez se plantea como desafío el comenzar a estudiar de manera exhaustiva este fenómeno, que incide de manera directa en la vulneración de sus derechos.



02

## SEGUNDA PARTE

# ADULTOCENTRISMO EN CHILE Y SU RELACIÓN CON LA PARTICIPACIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA



### Contenidos

1. La niñez y adolescencia como grupo social subordinado ..... 110
2. El adultocentrismo y el impacto en la niñez y adolescencia en Chile ..... 117
3. La participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, como contrapeso del adultocentrismo ..... 141
4. Recomendaciones ..... 152





# Presentación

El presente capítulo ofrece un análisis crítico acerca del adultocentrismo. Se abordará cómo incide en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes y sus efectos en la promoción, protección y garantización de sus derechos. Específicamente, se analizará cómo la concepción de la niñez y adolescencia construida por el mundo adulto limita su rol como garantes de derechos y restringe u obstaculiza el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes y cómo, a través de su participación en las distintas esferas de la sociedad, puede generar un cambio importante.

Para la Defensoría de la Niñez esta temática resulta relevante de abordar, dado que las variables culturales impactan en la situación actual de la niñez y adolescencia, tanto en cómo se les concibe y en cómo se les garantiza —o no— el ejercicio de sus derechos en la práctica. En este escenario, se aborda la condición de las y los adultos como cogarantes de los derechos de la niñez y adolescencia en lo cotidiano, donde juegan un rol determinante en el cumplimiento —o no— de sus derechos.

En este marco, se realizará una caracterización sobre el adultocentrismo en Chile y se presentarán recomendaciones relacionadas con el derecho de participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, dirigidas a los garantes de derechos en los órganos del Estado, las familias (madres, padres, abuelas y abuelos y otros cuidadores) y la sociedad en su conjunto.



# Introducción

La forma en que la niñez y adolescencia son concebidas y tratadas por las y los adultos, se relaciona directamente con el cumplimiento—o no—del rol de ellas y ellos como garantes de sus derechos. En este punto, cabe señalar que la Convención sobre los Derechos del Niño establece como principales garantes de sus derechos al Estado, la familia y la sociedad. Así también, lo establece la Ley de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia (en adelante Ley de Garantías) publicada en 2022, que tiene como objetivo el goce y ejercicio efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes y que establece como principales obligados a los actores mencionados<sup>1</sup>. El cumplimiento de ese rol debe sostenerse en los estándares de derechos humanos, lo que significa que no cualquier desempeño de esta tarea es suficiente. En este sentido, se debe observar y cuestionar el adultocentrismo que caracteriza a las sociedades, que muchas veces impide o dificulta dicho cumplimiento.

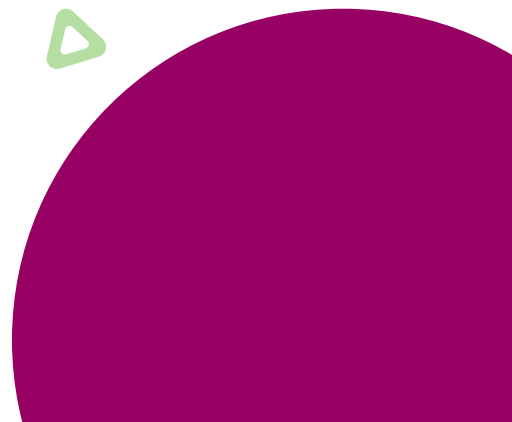
La importancia de detenerse en el rol de garantes, y cómo se ejerce en distintos ámbitos, tales como la familia, la escuela, la comunidad o territorio, entre otros, es que niños, niñas y adolescentes, por sus particulares condiciones relativas a su edad y etapas de desarrollo, requerirán de otros, principalmente adultas y adultos, para la realización de sus derechos, especialmente durante la primera infancia y en el caso de aquellas personas que requieran cuidados especiales por algún tipo de discapacidad.

Sin embargo, esta necesaria relación entre las y los adultos y los niños, niñas y adolescentes, donde los primeros ejercen el rol de garantes, requiere la observancia y respeto del principio de autonomía progresiva<sup>2</sup>, que establece la relevancia de concebir el ejercicio de derechos de la niñez y adolescencia de acuerdo a la evolución de sus facultades<sup>3</sup>. Específicamente, considera que niños y niñas van adquiriendo mayores niveles de autonomía a medida que crecen y desarrollan. Así, este principio se encuentra estrechamente vinculado con su concepción como personas completas.

1 Ley N° 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de derecho de la niñez y adolescencia, artículos 1 y 2.

2 Ley N° 21.430, artículo 11. En él se señala que los niños, niñas y adolescentes podrán ejercer sus derechos de acuerdo a la evolución de sus facultades, atendiendo a su edad, madurez y grado de desarrollo que manifieste, y a medida que éstas se desarrollen aumentará su esfera de autonomía respecto al ejercicio de sus derechos.

3 Cillero, M. 1999. Infancia, autónoma y derechos: una cuestión de principios. Justicia y Derechos del Niño, N° 1, pp. 48-63. Disponible en: [http://www.iin.oea.org/cursos\\_a\\_distancia/explotacion\\_sexual/lectura4\\_infancia.dd.pdf](http://www.iin.oea.org/cursos_a_distancia/explotacion_sexual/lectura4_infancia.dd.pdf).



Respecto a este tema, los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos deben ser protagonistas de sus vidas. Esto no quiere decir que sus madres, padres o cuidadores, entre otros, no tienen el derecho y deber de cuidarlos y orientarlos<sup>4</sup>, sino que, los niños, niñas y adolescentes, en su desarrollo, deben experimentar un balance permanente y equilibrado entre la autonomía para el ejercicio de sus derechos y la necesidad simultánea de recibir protección. Este balance debe ser asumido por los garantes de derechos como una obligación, es decir, como un horizonte de actuación.

La relevancia de la forma de comprender a este grupo de la población se desarrolla bajo el supuesto de que un cambio de mirada sobre la niñez y adolescencia modificará las prácticas en torno a ella<sup>5</sup>. Es decir, concebir a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y agentes de cambio impactaría en las formas de relacionarse los adultos con ellos y ellas, lo que finalmente mejoraría su situación de vida.

**El concepto de adultocentrismo hace referencia a la relación entre grupos de edades, especialmente entre niños, niñas y adolescentes y las y los adultos, donde el primer grupo se encuentra en una posición subordinada respecto al segundo y cómo lo anterior construye imaginarios y prácticas que afectan las relaciones y procesos identitarios de los sujetos sociales<sup>6</sup>.**

En este sentido, los niños, niñas y adolescentes han visto limitados sus derechos fundamentalmente por su edad, lo que además agrava su condición de subordinación, dado que es el único grupo de especial protección que está desprovisto de la representación directa de sus propios intereses. Lo anterior es comparable con la situación de las mujeres, quienes antes eran representadas por sus padres o esposos; en el caso de esta población, aún se encuentran representados por sus madres, padres, cuidadores o adultos correspondientes, según lo establezca la ley.

Desde esta perspectiva, es fundamental observar el mundo adulto y la sociedad en su conjunto para comprender a la niñez y adolescencia y el lugar que ha ocupado en la sociedad, es por ello que en este apartado se indagará en el

[...] los niños, niñas y adolescentes, en su desarrollo, deben experimentar un **balance permanente y equilibrado entre la autonomía para el ejercicio de sus derechos y la necesidad simultánea de recibir protección.**

4 Ley de Garantías, artículo 2, inciso 3° y 4°: "(...) El derecho y deber de crianza, cuidado, formación, asistencia, protección, desarrollo, orientación y educación de los niños, niñas y adolescentes corresponde preferentemente a sus padres y/o madres, quienes ejercerán este derecho y deber impartiendo dirección y orientación apropiadas para el ejercicio de sus derechos, en consonancia con la evolución de sus facultades.

Toda persona, institución o grupo debe respetar y facilitar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Especialmente, las organizaciones de la sociedad civil que lleven a cabo funciones relacionadas con el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes deben respetar, promover y velar activamente por sus derechos, reciban o no financiamiento del Estado, debiendo respetar siempre el interés superior del niño, niña o adolescente. (...)".

5 Si bien la académica Gaitán, L, en el "Protagonismo en la infancia, o la participación de los niños en los procesos de intervención social" se refiere a las prácticas profesionales, planteamos que se pueden extrapolar a diversos ámbitos además de la intervención social.

6 Duarte, C. 2012. Sociedades adultocéntricas sobre su origen y reproducción. Última Década N° 36, Cidpa Valparaíso, pp. 99-125.



adultocentrismo presente, específicamente en las percepciones de las y los adultos en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que demuestran que el adultocentrismo se encuentra instalado en la sociedad chilena, manifestándose de diversas formas y en diversas esferas sociales.

En Chile, es importante destacar que los derechos de los niños, niñas y adolescentes, desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por el Estado en 1990, adquieren una creciente preocupación de ciertos sectores del mundo adulto. Si bien la Convención representa un cambio paradigmático entre la visión tutelar de la niñez y adolescencia y la protección integral de sus derechos, específicamente, concibiendo a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y su protección como su ejercicio efectivo, esto no se ha traducido necesariamente en un mayor fortalecimiento de los derechos de la niñez y adolescencia, así como tampoco ha limitado sus vulneraciones.

La promulgación de la Ley de Garantías viene a impulsar el cambio de paradigma que, en los hechos, aún no se consolida, pero que a través de este estatuto legal pretende sustituir el paradigma tutelar de la niñez y adolescencia por uno de protección integral de derechos de manera definitiva. No obstante, además de la demora en la promulgación de la Ley de Garantías en Chile, es importante ponderar factores sociales y culturales como parte de la explicación respecto a la dificultad de la instalación de tal paradigma



en la práctica y en el cotidiano chileno. Lo anterior es relevante puesto que la observación de estos factores socioculturales, que han dificultado o impedido la instalación definitiva de la protección integral en Chile, también podrían impactar en el proceso de implementación de la nueva ley limitando su éxito en la instalación del paradigma de la protección integral.

En este marco normativo, que involucra la existencia de un tratado internacional sobre los derechos de la niñez y adolescencia y una Ley de Garantías acorde a este instrumento, se abordarán creencias, concepciones y conductas cotidianas de las y los adultos respecto a los niños, niñas y adolescentes y sus derechos, como manifestaciones concretas de esta relación de subordinación de la niñez y adolescencia a la adultez. De esta manera, se mostrarán actitudes, opiniones y conductas arraigadas en la cultura, basadas en estereotipos y prejuicios en torno a esta población dificultando, o derechamente impidiendo, el ejercicio de sus derechos, todo lo que va configurando un modo de ejercer —o no— el rol de garantes de derechos de niños, niñas y adolescentes.

En este escenario, el derecho a la participación efectiva de la niñez y adolescencia en las diversas esferas de la sociedad, especialmente en el entorno familiar, en la escuela y en espacios públicos cercanos, es fundamental para contrarrestar el adultocentrismo presente en estas instancias. Garantizando su participación, los niños, niñas y adolescentes podrán acceder a instancias en las que expresen sus opiniones e incidan en las materias de su interés, así como también las enriquecerán con sus visiones y experiencias, profundizando la democracia en dichos ámbitos.

**El derecho a la participación efectiva de la niñez y adolescencia en las diversas esferas de la sociedad, especialmente en el entorno familiar, en la escuela y en espacios públicos cercanos, es fundamental para contrarrestar el adultocentrismo presente.**



# 1. La niñez y adolescencia como grupo social subordinado

La niñez y adolescencia<sup>7</sup> suele concebirse como una primera etapa del tránsito de la vida que, al ser superada con los años desemboca en la adultez o madurez; sin embargo, esta no es la única forma de entender la niñez y adolescencia, ni tampoco es un punto de vista inocuo.

Desde una perspectiva sociológica, la niñez y adolescencia es mucho más que la primera etapa de la vida. Es un tiempo visto por la mayoría de las y los adultos como anterior a la adultez, pero también es un espacio dentro de la sociedad, espacio que responde a la pregunta ¿qué lugar ocupan los niños, niñas y adolescentes en relación con las y los adultos?, y también es un concepto, que responde a ¿qué entienden las y los adultos que viven en una sociedad cuando hablan de los niños, niñas o adolescentes? Entonces, cabe preguntarse si la niñez y adolescencia ha sido la misma a lo largo de la historia, o en distintas estructuras sociales, o en distintas culturas.

En este sentido, no es lo mismo ser un niño, niña o adolescente hoy que hace 500 años, tampoco es lo mismo serlo en Chile que en Japón, ni en una tribu amazónica o una megalópolis. Dicho de otra forma, el término de niñez y adolescencia posee una doble dimensión, una permanente, pues siempre han existido niños, niñas y adolescentes y siempre existirán, y una variable, que cambia dependiendo de factores históricos, sociales y culturales<sup>8</sup>.

La dimensión permanente más reconocible en la niñez y adolescencia es que todos sus miembros tienen entre cero años y una edad acordada en la sociedad, que se determina como la necesaria para poder ingresar al mundo adulto. El no pertenecer al mundo adulto implica una restricción a las posibilidades de actuar de este grupo en algunos ámbitos y una dependencia de los niños, niñas y adolescentes a un adulto<sup>9</sup>. Por ejemplo, en Chile, los niños, niñas y adolescentes son considerados absoluta o relativamente

<sup>7</sup> La literatura predominante ha utilizado el concepto “infancia” para referirse a la niñez y adolescencia como etapa del ciclo vital. El concepto “infancia” permite dar cuenta cómo ha nombrado y situado a este grupo la sociedad en general. No obstante, cabe señalar que la Defensoría la Niñez, desde sus inicios hasta la fecha—en el resto de este capítulo también—se refiere a este grupo como “niñez y adolescencia” o “niños, niñas y adolescentes”, atendiendo así no solo a su marco normativo, sino que también a la connotación de minoridad que suele asociarse al concepto de infancia.

<sup>8</sup> Gaitán. L. 2015. Protagonismo en la infancia, o la participación de los niños en los procesos de intervención social.

<sup>9</sup> Gaitán. L. 2015. Protagonismo en la infancia, o la participación de los niños en los procesos de intervención social.



incapaces en el ámbito del derecho civil patrimonial<sup>10</sup>, lo que se traduce en que, reconociendo su titularidad de derechos, se les concibe como incapaces de ejercerlos autónomamente<sup>11</sup>.

Resulta importante abordar la niñez y adolescencia desde este enfoque, pues permite entender la posición que ha ocupado y ocupa este grupo en la sociedad, las leyes asociadas a esta población y su implementación a lo largo de la historia.

El reconocimiento de la categoría asociada a la niñez surge recién en la modernidad. Anterior a ello, entre los siglos X y XI, se observa un desinterés por este grupo, lo que se evidencia en el mundo de la representación artística, donde no se presentan de forma alguna<sup>12</sup>. El historiador francés Philippe Ariès<sup>13</sup> señala que hasta el siglo XVII, en la sociedad no había espacio para esta categoría, por tanto, no existía como tal. En la Edad Media, las niñas y niños vivían entre los adultos sin distinción, desde que tenían autonomía para desenvolverse ingresaban en esta categoría, esto ocurría a los 7 años, aproximadamente. Esto lo llevó a concluir que, hasta el siglo XVII, no existía una categoría social para este grupo, lo que les hacía invisibles para la sociedad<sup>14</sup>.

10 Código Civil, artículo 1.447 "Son absolutamente incapaces los dementes, los impúberes y los sordos o sordomudos que no pueden darse a entender claramente. Sus actos no producen ni aun obligaciones naturales, y no admiten caución. Son también incapaces los menores adultos y los disipadores que se hallen bajo interdicción de administrar lo suyo. Pero la incapacidad de las personas a que se refiere este inciso no es absoluta, y sus actos pueden tener valor en ciertas circunstancias y bajo ciertos respectos, determinados por las leyes. (...)” Este artículo establece la diferenciación entre absolutamente incapaces (inc. 1° y 2°) y relativamente incapaces (inc. 3°).

11 Turner, S. y Vara, J. 2020. Adolescentes en Chile: propuesta de armonización de su condición de relativamente incapaces con el reconocimiento de su autonomía progresiva.

12 Ariès, P. 2011. El niño y la vida el antiguo régimen. El observador, pp. 82-110.

13 Se debe considerar que Philippe Ariès, a partir, del análisis de representaciones artísticas sobre la niñez, desarrolla una revisión lineal de la infancia occidental europea.

14 Ariès, P. 2011. El niño y la vida el antiguo régimen. El observador, pp. 82-110.



Sin embargo, es importante señalar que uno de los problemas en cuanto a la historia de la niñez y adolescencia, que apuntan algunos historiadores, se refiere a sus representaciones, finalmente, ha preponderado en la historia la mirada de las y los adultos hacia ellas y ellos en los diversos momentos históricos y no se ha profundizado la historia de la niñez desde su propia perspectiva y existencia<sup>15</sup>.

En este contexto, incorporar la perspectiva de la niñez y la adolescencia es central para comprender su historia, esta escasez de protagonismo en la visión historiográfica de ellas y ellos, es lo que les resta de ser un “sujeto histórico”. La estructura de las instituciones, los cambios económicos, la lucha de clases, como hitos significativos, así como el estudio en específico de la educación y la familia, subsumen y diluyen el estudio de la “figura infantil” en específico<sup>16</sup>.

No obstante, esta visión historiográfica ha ido cambiando en las últimas décadas, al manifestarse un interés por la historia de los niños, niñas y adolescentes en Latinoamérica<sup>17</sup>. Existen autores que han pretendido rescatar al niño, niña o adolescente como parte fundamental de la historia y la sociedad de América Latina. Estos últimos trabajos han abordado el rol de la niñez y adolescencia en diversos ámbitos, tales como el económico, social, familiar, entre otros.

Asimismo, las distintas expresiones de niñez y adolescencia en Latinoamérica, a lo largo de la historia, no se pueden explicar por medio de un concepto lineal, menos hablar de un solo modelo sino que se experimentaron múltiples formas, cruzadas por categorías de género, clase social y etnia. No obstante aquello, se observan algunos rasgos comunes, tales como su subordinación al mundo adulto en las distintas esferas sociales. Así también, se advierte que, transversalmente, el niño, niña y adolescente “se encontró siempre en una suerte de bisagra entre el Estado y la familia”<sup>18</sup>.

Sin embargo, en este proceso la concepción de la niñez y adolescencia y los sujetos que la componen ha ido cambiando, y una manifestación clara de ello, a lo menos en el ámbito discursivo, fue la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, el 20 de noviembre de 1989 por Naciones Unidas, que surge para reconocer y promover los derechos de niños, niñas y adolescentes y su categoría de sujetos sociales y de derechos.

Transversalmente, el niño,  
niña y adolescente  
“se encontró siempre en una  
suerte de bisagra entre el  
Estado y la familia”

15 Alcubierre, B. 2018. De la historia de la infancia a la historia del niño como representación. En L. Lionetti (Ed.) La historia de las infancias en América Latina (pp. 15-32) Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, p. 17.

16 Rojas, J. 2001. Los niños y su historia: un acercamiento conceptual y teórico desde la historiografía. En Pensamiento Crítico.cl Revista Electrónica de Historia, p. 4.

17 Así como muestra de este interés específico en la historia de los niños, en el año 2015 se funda la red de estudios de la historia de las infancias en América Lina (Rehial).

18 Sosenski S. y Jackson E. (coordinación). 2013. Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina: entre prácticas y representaciones. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, ilustraciones y cuadros (Serie de Historia Moderna y Contemporánea, 58), p. 9.



## 1.2. Paradigmas de la niñez y adolescencia: desde “menores” a sujetos de derechos

En el siglo XX, es posible identificar un paradigma proteccionista de la niñez y adolescencia, que se consolida con el surgimiento del sistema tutelar de la infancia. Este se enmarca en la doctrina de la situación irregular, que propicia una cultura basada en la exclusión social, donde se diferencia entre niños, niñas y adolescentes y los denominados “menores”, concibiendo a estos últimos como una categoría inferior y residual de la sociedad<sup>19</sup>. Bajo este paradigma, los denominados “menores” en riesgo social, se caracterizan por ser “objetos” de la intervención y control social por parte del mundo adulto.

La forma de denominarlos “menores” permite hacer una distinción en el ámbito legal entre la niñez y adolescencia y las y los adultos. Los primeros, “carecen de una característica esencial que habilita la titularidad y goce de los derechos fundamentales: plena capacidad, competencia, autonomía y racionalidad”<sup>20</sup>. Así, se les concibe y trata de manera distinta que a las y los adultos, incluso se les puede excepcionar de la aplicación de las reglas generales en un sistema democrático y constitucional de derechos, a partir de la necesidad de “protegerles”.

A partir de esta mirada paternalista, las y los adultos se justifican tras un supuesto interés superior para imponerse sobre ellas y ellos. Sin embargo, este interés superior no necesariamente integra los intereses y opiniones de los niños, niñas y adolescentes; por el contrario, muchas veces reemplazan o superponen sus opiniones e intereses por sobre ellas y ellos. Desde esta perspectiva, los niños, niñas y adolescentes se conciben como meros objetos de protección, incluso, en el ámbito jurídico, se les desconocen garantías reconocidas a las y los adultos en cualquier Estado democrático de derecho<sup>21</sup>.



<sup>19</sup> García Méndez, E. (s/f). La legislación de “menores” en América Latina: una doctrina en situación irregular: de la situación irregular a la protección integral. Derecho de la infancia/adolescencia en América Latina.

<sup>20</sup> Beloff, M. 1999. Modelos de la protección integral de los derechos de los niños y de la situación irregular: Un modelo para armar y desarmar. Justicia y Derechos del niño N° 1, 4-78, p. 15.

<sup>21</sup> Beloff M. 2009. Los derechos de los niños en el sistema interamericano.



En este sentido, es ilustrativo lo señalado por la académica Mary Beloff, refiriéndose al paradigma tutelar:

[...], el problema no está en la protección; el problema radicó en cómo se entendió durante décadas la protección a los niños. Si el sujeto destinatario de la protección es concebido como incapaz, por lo tanto no sujeto de derechos, la protección que se le brinde será entendida como tratamiento, regeneración o cura, y no se estará frente a la protección de derechos del sujeto sino frente a algo diferente. De manera que la tensión es real porque se oponen dos concepciones del tema diferentes, más allá de la terminología que se emplee<sup>22</sup>.

Esta visión, sin duda, impacta en las legislaciones que abordan las problemáticas asociadas a este grupo. En Chile, aún es posible identificar actos, medidas y acciones que son manifestaciones de dicho paradigma, centrado en la protección de la niñez y adolescencia, sin considerarlos sujetos de derecho con capacidad de agencia.

En Latinoamérica, durante los años ochenta, se comienza a manifestar el fracaso de la doctrina de la situación irregular; no obstante, esta concepción de niñez y adolescencia se encontraba presente tanto en las leyes como en las políticas públicas relativas a la niñez y adolescencia en Chile, así como en la visión de la sociedad hacia este grupo en particular.

Con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1989, y su ratificación por la mayoría de los países del mundo, se marca un hito en el ámbito de la niñez y adolescencia. A partir de este momento gran parte de los países latinoamericanos iniciaron un proceso de armonización de su legislación interna con este marco internacional de derechos humanos especializado en niños, niñas y adolescentes<sup>23</sup>.

En este contexto, emerge un nuevo interés político e institucional por este grupo, lo que tendrá distintas manifestaciones en los diversos países firmantes del instrumento internacional, pues si bien en el ámbito formal se encontraba incorporado, por medio de su ratificación, su implementación dependería de diversos factores sociales y culturales, propios de cada país.

<sup>22</sup> Beloff M. 2009. Los derechos de los niños en el sistema interamericano, p. 160.

<sup>23</sup> Pilotti, F. 2001. Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto.



En marzo de 2022, se promulgó en Chile la Ley de Garantías, luego de más de 30 años de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño. En Sudamérica, Chile fue el último país en contar con una ley marco sobre la promoción, protección y garantización de derechos de la niñez y adolescencia, desde una perspectiva sistémica y universal. Así, esta ley universal, además de reconocer la titularidad de derechos de los niños, niñas y adolescentes, establece una institucionalidad de niñez y adolescencia articulada y coordinada que propende a su protección integral, es decir, que puedan ejercer todos sus derechos. De este modo, se deja atrás el tratamiento de la niñez y adolescencia de manera reactiva y focalizada.

En este sentido, a nivel legal no existía una concepción de protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, asociándose este grupo solo a situaciones de vulneración, invisibilizando su estatus de titulares de derechos y su capacidad de agencia.

Es decir, durante las últimas décadas se ha vivenciado el tránsito de paradigmas de la niñez y adolescencia desde la concepción de los niños, niñas y adolescentes como “menores” a personas sujetos de derecho; sin embargo, este tránsito ha sido complejo y no lineal, lo que repercute en la forma de abordar y relacionarse con ellas y ellos.

[...] durante las últimas décadas se ha vivenciado el tránsito de paradigmas de la niñez y adolescencia desde la concepción de los **niños, niñas y adolescentes como “menores” a personas sujetos de derecho**, sin embargo, este tránsito ha sido complejo y no lineal, lo que repercute en la forma de abordar y relacionarse con ellas y ellos.





## 2. El adultocentrismo característico de las sociedades occidentales y su impacto en la niñez y adolescencia

Comprender que la concepción de la niñez y adolescencia se ha construido a lo largo de la historia y que, por lo mismo, ha sufrido cambios, revela que diversos actores sociales son y han sido esenciales en este proceso, entre los que, sin duda, se encuentran las y los adultos presentes en la historia, además de los propios niños, niñas y adolescentes. Considerar esta visión dinámica de la niñez y adolescencia, permite observar el desempeño de las y los adultos en relación con su rol de garantes de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Es decir, da cuenta de la relevancia de la concepción de la niñez y adolescencia por parte de las y los adultos en el cumplimiento de su rol y cómo ésta ha cambiado, manteniéndose en cierto modo, esta asimetría de poder entre ambos grupos.

El académico Claudio Duarte<sup>24</sup> plantea que la caracterización de una sociedad se puede realizar observando distintos elementos como, por ejemplo, las relaciones entre adultos y niñez y adolescencia. En este sentido, el autor plantea que, desde esta perspectiva, las sociedades occidentales son esencialmente adultocéntricas. Así, se concebirán ambas categorías, tanto adultez como niñez y adolescencia, como construidas socialmente<sup>25</sup>. En consecuencia, la condición adultocéntrica de la sociedad se remite a:

“(…) unas relaciones de dominio entre estas clases de edad —y lo que a cada una se le asigna como expectativa social—, que se han venido gestando a través de la historia, con raíces, mutaciones y actualizaciones económicas, culturales y políticas, y que se han instalado en los imaginarios sociales, incidiendo en su reproducción material y simbólica”<sup>26</sup>.

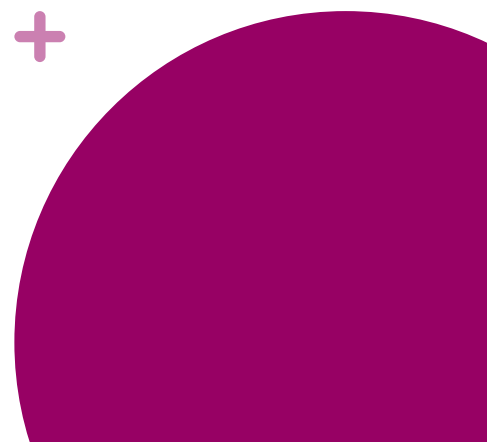
A su vez, el académico plantea que existen diversos autores que exponen que el patriarcado es un sistema de dominación que contiene al adultocentrismo, esto se refiere a que los privilegios del patriarcado son detentados por hombres, concebidos socialmente como adultos, de este modo el patriarcado contiene la práctica de un adultocentrismo “por el cual la autoridad legítima y unilateral reposa ‘naturalmente’ en los adultos y también en las prácticas de discriminación de género con dominio patriarcal”<sup>27</sup>.

24 Duarte, C. 2012. Sociedades Adultocéntricas: sobre su origen y reproducción. Última Década N° 36, Cidpa valparaíso, pp. 99-125.

25 A este respecto, hay que precisar que Duarte habla de juventudes y no de niñez y adolescencia.

26 Duarte, C. 2012. Sociedades Adultocéntricas: sobre su origen y reproducción. Última Década N° 36, Cidpa valparaíso, p.103.

27 Duarte, C. 2012. Sociedades Adultocéntricas: sobre su origen y reproducción. Última Década N° 36, Cidpa valparaíso, pp. 103-104.



A partir de esta visión, se sitúa a la persona adulta como el centro de la sociedad, su visión como el parámetro de las cosas, relegando el sentir, pensar y hacer de quienes se encuentran en un rango etario inferior a un espacio de subordinación. De este modo, se le atribuyen a la adultez características de superioridad respecto a la niñez y adolescencia, en tanto “portadores de la razón” y concebidos como “seres completos”, etc., a diferencia de los niños, niñas y adolescentes, que carecerían de ello, encontrándose en un estadio de desarrollo que los hacen seres “incompletos”, “irracionales”, entre otras cosas<sup>28</sup>.

El Comité de los Derechos del Niño, si bien no se refiere específicamente al adultocentrismo, menciona que los factores sociales y culturales son relevantes y pueden actuar como barreras para el ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes<sup>29</sup>. Por ejemplo, en relación con la sexualidad de niños, niñas y adolescentes, menciona que los Estados deben prestar atención a las conductas y estilos de vida de este grupo, para diseñar programas preventivos que aborden esta materia, aun cuando no se encuentren conformes con lo que la sociedad considera aceptable según las normas culturales imperantes en un determinado grupo de edad. De esta forma, señala que las y los adolescentes podrán acceder, en pie de igualdad, a la información, preparación para la vida activa y medidas preventivas adecuadas. Así, se advierte un enfoque de derechos de niñez y adolescencia que contrarresta el adultocentrismo característico del abordaje de la sexualidad adolescente<sup>30</sup>.

El sociólogo alemán Manfred Liebel plantea que hay que considerar que el adultocentrismo es experimentado por los niños, niñas y adolescentes de diversas maneras, como:

[...] faltas de respeto, desprecio, degradación, devaluación, imputación, atribución, estigmatización, apropiación, prepotencia, heteronomía, subyugación, discriminación, marginación, exclusión o castigo. A veces se experimenta como violencia directa o indirecta por parte de los adultos que tienen poder sobre ellos<sup>31</sup>.

Es decir, se expresa de maneras sutiles y cotidianas hasta en formas brutales, como lo son las violencias y vulneraciones graves de derechos contra niños, niñas y adolescentes.

Así también, las y los adultos muchas veces utilizan esta posición de poder de manera consciente o inconsciente, instrumentalizando a los niños, niñas y adolescentes para satisfacer sus propias necesidades, para hacer su vida más cómoda, entre otras muchas razones<sup>32</sup>. También es importante mencionar que el adultocentrismo se puede apreciar en diversos espacios, conductas y actos, tales como en las familias, en las escuelas, en la ciudad, dictámenes de tribunales, discusiones legislativas, entre otras.

28 Wenk, E. 2020. “El adultocentrismo en las decisiones judiciales cordobesas sobre asuntos que involucran a la niñez y la adolescencia”, Revista Argumentos, N° 10, pp. 115-132.

29 Comité de los Derechos del Niño. 2005. Realización de los derechos del niño en la primera infancia, párrafo 6 letra g).

30 Comité de los Derechos del Niño. 2003. Observación General N° 3 sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño, párrafo 11.

31 Liebel, M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicación).

32 Liebel, M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicación) p. 2.

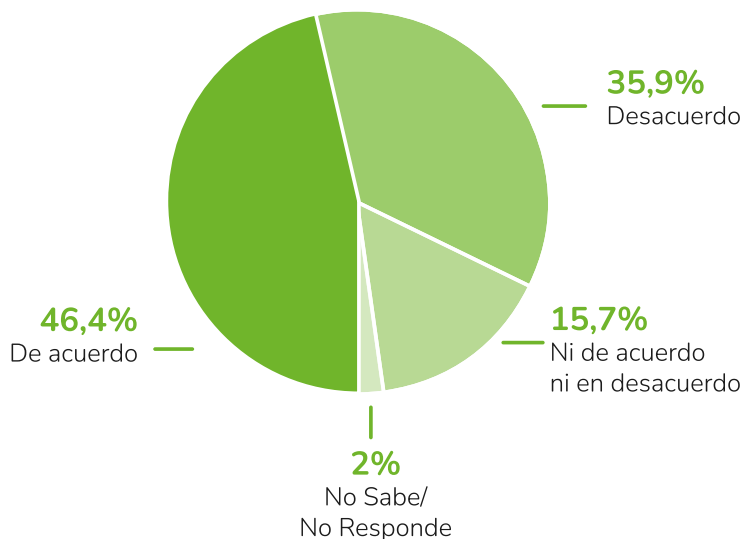
**A partir de esta visión, se sitúa a la persona adulta como el centro de la sociedad, su visión como el parámetro de las cosas, relegando el sentir, pensar y hacer de quienes se encuentran en un rango etario inferior a un espacio de subordinación.**

El adultocentrismo, entonces, involucra una estructura de poder donde quienes detentan mayor edad se encuentran en una situación de privilegio y ventaja respecto de quienes tienen menos edad y pertenecen a un grupo social concebido dentro de la categoría niñez y adolescencia, incluso alcanzando a veces a quienes se concibe como jóvenes (en la sociedad chilena, los mayores de 18 años).

El poder de las y los adultos sobre los niños, niñas y adolescentes deriva de diversos factores, tales como poseer derechos, responsabilidades, privilegios por sobre los niños, niñas y adolescentes, tener la obligación de cuidarlos y proveerles lo básico para satisfacer sus necesidades, entre otras cosas<sup>33</sup>, lo anterior los sitúa en una posición donde resulta fácil abusar de este poder. Complementando lo anterior, el psicólogo Jack Flasher<sup>34</sup> plantea el concepto de adultismo para referirse a este abuso de poder ejercido por adultos que se encuentran en posiciones de poder, que no solo se puede dar desde los padres hacia sus hijas e hijos, sino que también de parte de otros adultos, tales como profesores, jueces, abogados, sacerdotes, entre otros<sup>35</sup>.

De acuerdo a los resultados preliminares del Estudio de opinión a adultos, realizado por la Defensoría de la Niñez, se observa que 5 de cada 10 adultos piensa que los niños, niñas y adolescentes deben cumplir con deberes para tener derechos, condicionando el ejercicio de sus derechos a ciertos requisitos.

**Figura N° 1:** Los niños, niñas y adolescentes para pedir derechos deben cumplir con deberes



**Fuente** • Elaboración propia a partir de datos preliminares del Estudio de opinión de adultos referente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes 2021.

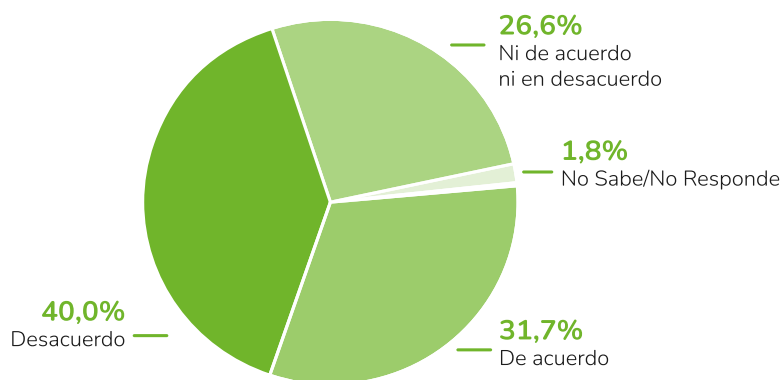
<sup>33</sup> Liebel, M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicación).

<sup>34</sup> Jack Flasher. 1978. en Liebel M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política.

<sup>35</sup> Liebel, M. 2021. Adultocentrismo y derecho a la participación política (sin publicación), p. 2.

A su vez, resulta preocupante—según se señala en el mismo estudio—que 4 de cada 10 adultos piensan que los niños, niñas y adolescentes no tienen derecho a participar en movilizaciones y demandas sociales. Además, 2 de cada 10 adultos cree que los niños, niñas y adolescentes no tienen derecho a elegir libremente su tendencia política y 7 de cada 10 adultos piensan que los niños, niñas y adolescentes no deben votar en elecciones, en este sentido, se aprecia cómo son considerados incapaces de formar su propio juicio o decidir en materias sociales y políticas.

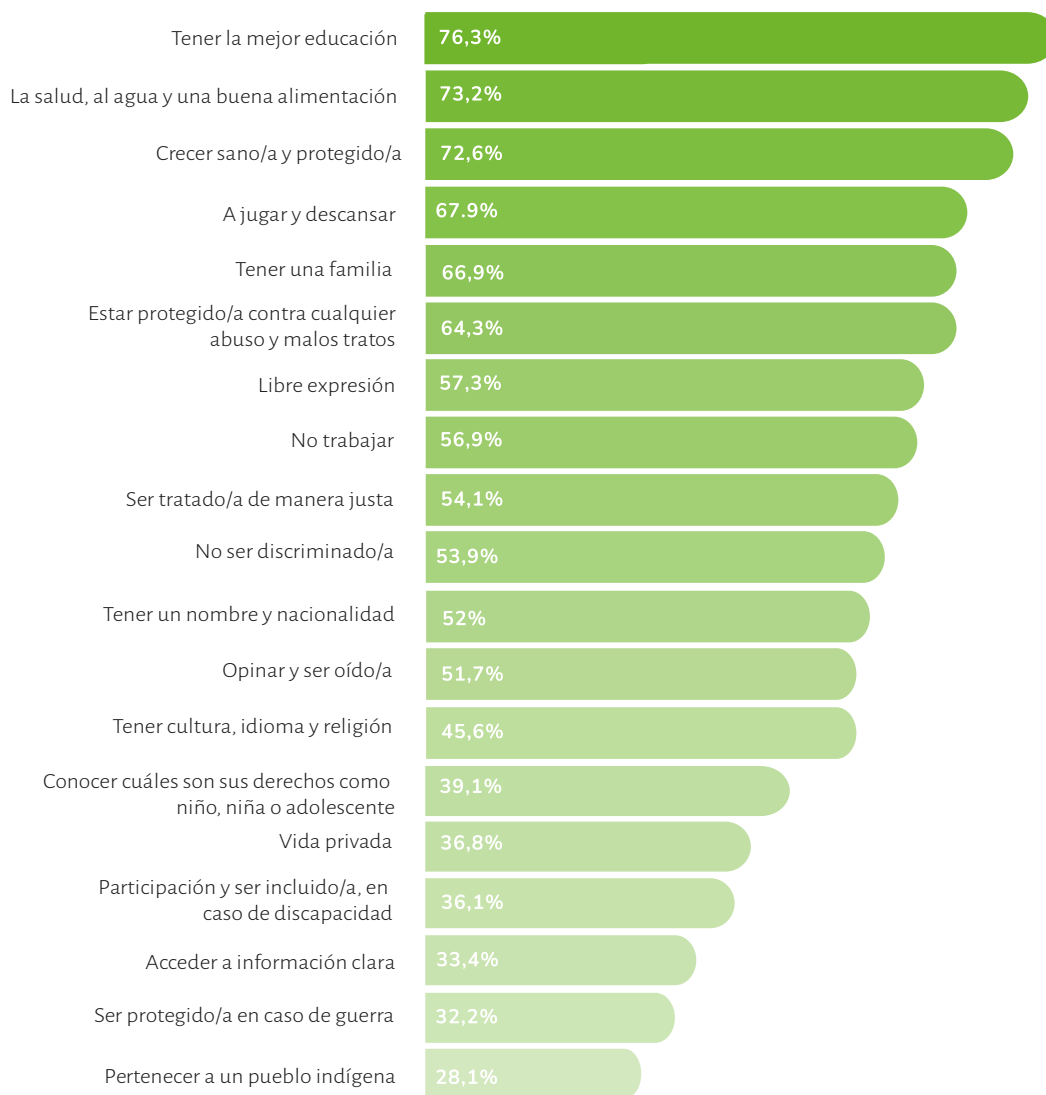
**Figura N° 2:** Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a participar en las movilizaciones y demandas sociales.



**Fuente** • Elaboración propia a partir de datos preliminares del Estudio de opinión de adultos referente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes 2021.

En otro ámbito, cuando se les pregunta a las y los adultos sobre qué derechos de los niños, niñas y adolescentes conocen o han oído, se observa que los más conocidos por las y los adultos son los relacionados con la protección y/o derechos sociales de la niñez y adolescencia, por ejemplo, “tener la mejor educación” (76,3%), “salud, agua y buena alimentación” (73,2%) o “crecer sano(a) y estar protegido(a)” (72,6%), mientras que derechos relacionados con la capacidad de agencia de los niños, niñas y adolescentes son conocidos en menor medida, por ejemplo, el derecho a “opinar y ser oído(a)” (51,7%), a la “vida privada” (36,8%) o a “acceder a información clara” (33,4%). Esto refleja que la mayoría de las y los adultos les reconoce a los niños, niñas y adolescentes derechos relacionados con su deber de cuidarlos y satisfacer necesidades básicas, su educación, salud, alimentación y protección, y solo una pequeña parte reconoce derechos vinculados a autonomía, como la de expresión, emitir opiniones y a ser oídos, a una vida privada, a acceder a información, entre otros.



**Figura N° 3:** ¿Qué derechos del niño conoce?

**Fuente** • Elaboración propia a partir de datos preliminares del Estudio de opinión de adultos referente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes 2021.

En la misma línea y apoyando lo anterior, cuando se les pregunta a las y los adultos acerca de qué temas de niñez y/o adolescencia deberían incorporarse en el proyecto de nueva Constitución, las principales temáticas se relacionan con la protección y/o derechos sociales, a saber, “educación de calidad/derecho a la educación/educación gratuita” (23,9%), “protección/protección ante el maltrato/seguridad” (13,5%) y “salud de calidad/derecho a la salud” (10,5%).

En este último punto, también se observa que, cuando se les pregunta “¿Qué ha cambiado desde que usted era niño/a?”, el 12,3% menciona que “tienen derechos y no deberes/Hay mucha falta de respeto”, lo que advierte, nuevamente, la asociación entre los conceptos de derechos y deberes; en este

sentido, para las y los adultos el ejercicio de los derechos está inversamente correlacionado con los deberes. Esto es, mientras más derechos se les reconoce, menos deberes asumen lo que, además, manifiesta la sensación desde el mundo adulto de un aumento de la falta de respeto desde los niños, niñas y adolescentes hacia ellas y ellos.

**Así también, cuando se les pregunta por acciones específicas que realizan para respetar y/o garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, se observa que del total de acciones mencionadas solo el 3,3% se relacionan con conocer y/o entender estos derechos, el 2,5% prestarles atención, el 2,2% entender su comportamiento u opiniones, el 1,5% valorarlos como personas y solo el 0,1% incorporarlos en decisiones familiares. En este sentido, se advierte un desinterés de las y los adultos por ocupar un rol activo en el respeto y efectivización de los derechos de la niñez y adolescencia.**

Resulta interesante mencionar que, dentro de las opiniones, se observa una evidente contradicción con respecto a las y los adolescentes; por un lado, se les considera responsables penalmente igual que las y los adultos, pero no responsables para poder ejercer derechos como éstos. Así, 7 de cada 10 adultos opinan que las y los adolescentes que cometan delitos graves deben ser juzgados como adultos y 5 de cada 10 adultos piensan que las y los adolescentes que cometan cualquier delito deben ser juzgados como adultos.

A partir de los datos expuestos, se advierte que el adultocentrismo está arraigado y naturalizado en la sociedad chilena, por tanto, la mayoría de las veces no se problematiza, incluso ni siquiera se advierte por quienes están llamados a garantizar sus derechos, sean las y los adultos de sus familias, funcionarios del Estado o la sociedad en general. Es así como cada vez que se adoptan decisiones reemplazando la voluntad de los niños, niñas y adolescentes, o se devalúan sus opiniones o sentires en distintos ámbitos, como el familiar, escolar o político, se observa un actuar o visión adultocéntrica.



## 2.1. La nueva normativa de niñez y adolescencia tensionada por el adultocentrismo imperante

Como se mencionó, en el siglo XX ocurre el cambio de paradigma de concepción de la niñez y adolescencia, proceso que culmina con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, texto en el que se consolida una visión de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y se reconocen principios orientados a la protección de sus derechos de alcance universal.

Los niños, niñas y adolescentes son reconocidos, según sus atributos y derechos, ante el Estado, la familia y la sociedad. Así, la Convención demanda una forma de concebirlos como “un sujeto que necesita y que adquiere, progresivamente, un mayor grado de autonomía y con ella, de derechos, es decir, como “ciudadano”, y no ya (como era tradicional) como un individuo completamente dependiente, sometido a los adultos e “incapaz” frente al derecho”<sup>36</sup>. De este modo, impacta el orden de las relaciones entre la niñez y la adolescencia y el Estado y la familia, basándose en el reconocimiento recíproco de derechos y deberes<sup>37</sup>.

No obstante como señala el sociólogo Francisco Pilotti, los países firmantes de la Convención eran muy distintos entre sí y presentaban diversas características económicas, políticas y socioculturales, las que incidirían en la implementación de dicha Convención en los distintos contextos nacionales. Las brechas entre lo deseable, recogido en el instrumento internacional, y lo que ocurría en la práctica, era sustancial<sup>38</sup>. Así también ha sucedido en Chile.

36 Couso, J. 1999. Problemas teóricos y prácticos del principio de separación de medidas y programas, entre la vía penal-juvenil y la vía de protección especial de derechos. *Justicia y Derechos del Niño*, N° 1, 79-80, p. 93.

37 Cillero, M. 1999. Infancia autónoma y derechos: una cuestión de principios. *Justicia y Derechos del Niño*, N° 1, pp. 48-63.

38 Pilotti, F. 2001. Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto.



Este cambio de paradigma no se ha logrado implementar en el país de manera definitiva. Con la promulgación de la Ley de Garantías, en marzo de 2022, se pretende abordar esta falencia, obligando a los garantes de derechos, familia, Estado y sociedad, a responsabilizarse de las acciones que establece la ley en sus propias obligaciones, situando los derechos de los niños, niñas y adolescentes al centro, concibiéndolos como titulares de todos los derechos.

Así, la Convención y la Ley de Garantías promueven un cambio paradigmático profundo, no solo desde un punto de vista legal, sino también del ámbito sociocultural, que demanda que las y los adultos se relacionen de manera distinta con la niñez y adolescencia. Esta visión tensiona el adultocentrismo presente en dichos garantes, quienes si bien se encuentran legalmente obligados, aún presentan barreras sociales y culturales que les dificultan cumplir su rol bajo los estándares que demanda el enfoque de derechos presente en el paradigma de la protección integral.

Sin embargo, aunque resulte paradójico, es interesante observar algunos aspectos de la Ley de Garantías que evidencian el adultocentrismo, incluso en la norma creada para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, lo que demuestra lo arraigado y naturalizado que se encuentra en la cultura nacional. Para ello, se revisarán dos aspectos especialmente ilustrativos en relación con este ámbito.

La Ley de Garantías reconoce el derecho de participación de niños, niñas y adolescentes, en su artículo 31, detallando dos aspectos de este derecho, tanto la libertad de asociación como la de participar en reuniones o manifestaciones. Dispone, en una primera dimensión, el poder asociarse con otras personas, ya sea con fines “sociales, culturales, deportivos, recreativos, religiosos, políticos o de cualquier otra índole, sin otras restricciones que las previstas en la Constitución Política de la República y en las leyes”<sup>39</sup>. Esta norma también reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a crear asociaciones, así como a pertenecer a ellas y a sus direcciones y establece criterios para protegerlos evitando que sean obligados a participar contra su voluntad, y frente a situaciones en las que “existan indicios razonables de que la pertenencia de un niño, niña o adolescente o de sus representantes legales a una asociación, dificulte o perjudique su desarrollo integral”.

En cuanto a la segunda dimensión, la misma norma garantiza su derecho a participar en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas, “ya sea de carácter festivo, deportivo, cultural, artístico, social, religioso, o de cualquier otra índole”. En la misma línea establece el derecho a **“promover y convocar reuniones y/o manifestaciones públicas de conformidad a la ley, en compañía de sus padres y/o madres u otros adultos responsables”**<sup>40</sup>.

Es el último aspecto de este artículo el que ejemplifica el paradigma adultocéntrico, en tanto el derecho a manifestación se condiciona en relación con dos prerequisites, por un lado a que sea pacífica y conforme a la ley —del todo razonable—, pero también a que niños, niñas e incluso adolescentes

<sup>39</sup> Ley N° 21.430 sobre Garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, artículo 31.

<sup>40</sup> El subrayado es realizado por la Defensoría de la Niñez.



deban estar acompañados por un adulto responsable. Cabe preguntarse ¿por qué un adolescente que se manifieste pacíficamente y conforme a la ley debe además estar acompañado de un adulto responsable como condición para ejercer este derecho?

El segundo ejemplo no es en relación con el texto de la Ley de Garantías, sino con su génesis, con la discusión previa a su promulgación, en ella, el debate legislativo sobre los principios y derechos del Sistema de Garantías estuvo fuertemente inclinado a la relación entre el principio de autonomía progresiva y el derecho-deber preferente de los padres y/o madres de educar a sus hijas e hijos. Este debate resulta muy ilustrativo para observar las concepciones vinculadas al adultocentrismo presentes en la discusión legislativa.

A pesar de que la Defensoría de la Niñez fue enfática en señalar que estos principios están completamente interrelacionados, en un sector del parlamento imperó el mito sobre una supuesta tensión entre ambos, lo que inspiró la presentación de un requerimiento de inconstitucionalidad por parte de un grupo de parlamentarios(as)<sup>41</sup>, así como de un veto por parte del entonces Presidente de la República, Sebastián Piñera.

Cabe hacer notar que la autonomía progresiva se refiere a la capacidad de los niños, niñas y adolescentes para ejercer, con grados crecientes de independencia, sus derechos de forma personal. Para que puedan alcanzar un óptimo desarrollo de sus capacidades, y así ejercer sus derechos por sí mismos, requieren de la orientación de su entorno familiar, razón por la cual la realización de la autonomía progresiva depende, en gran medida, del debido ejercicio del derecho y deber de los padres y/o madres a educar y orientar a sus hijas e hijos.

El veredicto fue dictado por el Tribunal Constitucional en julio de 2021<sup>42</sup>, y acogió los requerimientos en todas sus partes. El voto de mayoría estuvo por acoger el requerimiento por estimar que los preceptos de ley dan cuenta de una excesiva interferencia regulatoria del Estado en el espacio de libertad de las familias, donde predomina una regulación social doméstica. Por su parte, el voto disidente rechazó el requerimiento señalando que la invocación del derecho-deber de educar a los hijos que la Constitución contempla, no puede significar pasar por encima de la “autonomía progresiva” en materia de derechos de la niñez y adolescencia, y recordó que la Convención sobre los Derechos del Niño tiene aplicación directa en la normativa nacional.

Para que puedan alcanzar un óptimo desarrollo de sus capacidades, y así ejercer sus derechos por sí mismos, requieren de la orientación de su entorno familiar, razón por la cual **la realización de la autonomía progresiva depende, en gran medida, del debido ejercicio del derecho y deber de los padres y/o madres a educar y orientar a sus hijas e hijos.**



<sup>41</sup> El 29 de junio de 2021, parlamentarias y parlamentarios de Chile Vamos dedujeron requerimientos ante el Tribunal Constitucional, para que se declararan parcialmente inconstitucionales tres preceptos del proyecto de Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, Boletín N° 10.315-18.

<sup>42</sup> Cillero, M. 1999. Infancia, autonomía y derechos: una cuestión de principios. Justicia y Derechos del Niño, N° 1, pp. 48-63.



En relación con la política pública de niñez y adolescencia, si bien se incorporan acciones orientadas a la participación de los niños, niñas y adolescentes, asentando su concepción como sujetos de derechos y capacidad de agencia, se observa que en los hechos no se ha avanzado en cuanto a su efectiva participación.

Por ejemplo, se advierte que el 39,1% de las acciones del Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia, consideró en su desarrollo informar a niños, niñas y adolescentes; el 27,9% consideró en su desarrollo consultar la opinión de niños, niñas y adolescentes; el 32,7% consideró en su desarrollo incorporar la opinión de niños, niñas y adolescentes en alguna etapa de planificación, y solo el 5,8% consideró incorporar la opinión de niños, niñas o adolescentes en todas las etapas de planificación. Esto también da luces de la brecha que todavía existe en relación con priorizar la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes en las políticas, proyectos y programas que puedan afectarles. En este sentido, si bien se observa una intención de avanzar, en los hechos no se constata un real cambio.

Así, la internalización de comportamientos y representaciones, producto de mecanismos propios del funcionamiento de la sociedad, genera:

[...] un aprendizaje social sobre cómo entender y tratar a un niño, niña, adolescente y joven, porque incorporamos valores, actitudes y conductas inspiradas en la superioridad del adulto sobre los grupos etarios jóvenes. Este proceso surge como producto del vivir (habitar) en una sociedad adultocéntrica<sup>43</sup>.

Este aprendizaje, plasmado en una visión de la niñez y adolescencia, se encuentra presente en la sociedad chilena, especialmente en ámbitos más conservadores y de gran concentración de poder como, por ejemplo, la familia, la escuela y órganos del Estado como el Poder Judicial. En estos contextos, los distintos agentes que se relacionan con la niñez y adolescencia muchas veces reproducen esta mirada y tratamiento hacia estos grupos.

Si bien es posible identificar diversas esferas de la sociedad en las que impacta el adultocentrismo en la vida de niños, niñas y adolescentes, además de la normativa y la política pública, se considera relevante abordar ámbitos de la vida de la niñez y adolescencia en lo cotidiano donde éste impacta profundamente, tales como la familia, la escuela y el territorio donde habitan. Estos espacios son considerados especialmente relevantes para esta población, tanto porque los niños, niñas y adolescentes pasan la mayor parte de su tiempo vinculados con dichas instituciones y/o porque éstas cumplen un rol principal en su socialización y cuidados.

43 Unicef. 2013. Cuadernillo "Superando el adultocentrismo". Disponible en: <https://www.imageneseducativas.com/wp-content/uploads/2019/02/Superando-el-Adultocentrismo.pdf>, p. 14.

## 2.2. Adultocentrismo en las familias

Es importante, primero, aproximarse al concepto de familia a partir de la normativa internacional en materia de derechos humanos; en este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño declara que la familia es un:

[...] 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<sup>44</sup>.

Asimismo, establece que el niño, niña y adolescente debe crecer en una familia, para su pleno y armonioso desarrollo<sup>45</sup>.

Las familias son concebidas como “un espacio de encuentro intergeneracional en el que niños y niñas viven y protagonizan sus experiencias sociales primarias”<sup>46</sup>. Tanto las expectativas sociales, como la regulación nacional e internacional en la materia, conciben a las familias como espacios de cuidado y protección de la niñez y adolescencia.

Así, tradicionalmente, la familia en Chile ha sido concebida como un núcleo esencial en la vida de los niños, niñas y adolescentes y, a su vez, así lo reconoce la Constitución Política de Chile para la sociedad en su conjunto<sup>47</sup>. Sin embargo, el concepto de familia ha cambiado a lo largo de la historia, hasta

44 Convención sobre los Derechos del Niño. 1989. Preámbulo.

45 Convención sobre los Derechos del Niño. 1989. Preámbulo.

46 Santibáñez. D. et al. 2018. Modelos culturales de la crianza en Chile: Castigo y Ternura, una mirada desde los niños y niñas, p. 9.

47 Constitución Política de la República de Chile, artículo 1, inciso 2°.



hace poco solo era concebible una forma de entenderla, bajo un enfoque heteronormado, pero hoy hablamos de familias en plural, donde es posible concebirlas de distintos tipos y formas<sup>48</sup>.

Sin embargo, investigaciones en este ámbito<sup>49</sup> muestran que también puede ser un espacio donde se encuentran instaladas prácticas y relaciones adulto-céntricas que se pueden expresar, incluso, en negligencias y vulneraciones de sus derechos.

Así también, ocurre la naturalización y justificación de la violencia, la que se expresa en prácticas cotidianas que asignan la responsabilidad a los niños, niñas y adolescentes debido a su comportamiento o indisciplina. Aún es posible advertir que la violencia se concibe como una herramienta para disciplinar, enseñar y controlar a los niños, niñas y adolescentes<sup>50</sup>.

**En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño recuerda que:**

**El niño no es propiedad de los padres ni del Estado, ni un simple objeto de preocupación. En este espíritu, el artículo 5 exige que los padres (o, en su caso los miembros de la familia ampliada o de la comunidad) impartan a los niños, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas, para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la Convención<sup>51</sup>.**

<sup>48</sup> En el derecho internacional de los derechos humanos, es importante mencionar que múltiples órganos de este ámbito han establecido que no existe un único modelo de familia. En esta oportunidad destacaremos a dos de ellos:

El Comité de los Derechos del Niño “[...] reconoce que ‘familia’ aquí se refiere a una variedad de estructuras que pueden ocuparse de la atención, el cuidado y el desarrollo de los niños pequeños y que incluyen a la familia nuclear, la familia ampliada y otras modalidades tradicionales y modernas de base comunitaria, siempre que sean acordes con los derechos y el interés superior del niño”. Asimismo, “El Comité observa que en la práctica los modelos familiares son variables y cambiantes en muchas regiones, al igual que la disponibilidad de redes no estructuradas de apoyo a los padres, y existe una tendencia global hacia una mayor diversidad en el tamaño de la familia, las funciones parentales y las estructuras para la crianza de los niños” (Observación General N° 7, Realización de los derechos del niño en la primera infancia, 2006, párrafos 15 y 19, respectivamente).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Atala Riffo y niñas versus Chile* (sentencia de 24 de febrero de 2012), dispuso que:

“142. La Corte constata que en la Convención Americana no se encuentra determinado un concepto cerrado de familia, ni mucho menos se protege sólo un modelo “tradicional” de la misma. Al respecto, el Tribunal reitera que el concepto de vida familiar no está reducido únicamente al matrimonio y debe abarcar otros lazos familiares de hecho donde las partes tienen vida en común por fuera del matrimonio.

143. En ello es coherente la jurisprudencia internacional. En el caso *Salgueiro da Silva Mouta Vs. Portugal*, el Tribunal Europeo consideró que la decisión de un tribunal nacional de retirar a un padre homosexual la custodia de su hija menor de edad, con el argumento que la niña debería vivir en una familia portuguesa tradicional, carecía de relación razonable de proporcionalidad entre la medida tomada (retiro de la custodia) y el fin perseguido (protección del interés superior de la menor de edad).”

<sup>49</sup> Santibáñez. D. et al. 2018. Modelos culturales de la crianza en Chile: Castigo y Ternura, una mirada desde los niños y niñas; Unicef. 2021. Violencia Contra la Niñez y Adolescencia en Chile Estudio de Conocimientos, Actitudes y Prácticas, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Pontificia Universidad Católica de Chile, Centro de Justicia y Sociedad (CJS) y Dirección de Estudios Sociales (Desuc).

<sup>50</sup> Santibáñez. D. et al. 2018. Modelos culturales de la crianza en Chile: Castigo y Ternura, una mirada desde los niños y niñas, p. 8.

<sup>51</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2006. Observación General N° 8 sobre El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros).



De este modo, el órgano internacional enfatiza su calidad de sujeto legal, titular de derechos, y reconoce su autonomía progresiva.

Así también, el órgano internacional señala que muchos de los actos de violencia experimentados por los niños, niñas y adolescentes quedan impunes puesto que, por un lado, son conductas comprendidas como prácticas culturales y, por otro, debido a la ausencia de mecanismos de denuncia adecuados y accesibles para niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, no tienen a nadie a quien puedan informar de manera confidencial y segura que han experimentado malos tratos, como castigos corporales, mutilación genital o matrimonio prematuro, ni disponen de canales para comunicar sus observaciones generales a los responsables de la observancia de sus derechos<sup>52</sup>.

A su vez, las familias se configuran como un garante interrelacional clave para asegurar el derecho a ser escuchado de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño señala que los modelos de familia donde se pueden expresar libremente y pueden ser tomados en serio desde pequeños, constituyen un elemento clave e incluso una “preparación para que el niño ejerza el derecho a ser escuchado en el conjunto de la sociedad”<sup>53</sup>. El Estado, respetando el derecho y responsabilidades de los cuidadores de orientar, en un marco de respeto también de la autonomía progresiva de niños, niñas y adolescentes, debe implementar acciones de promoción y acompañamiento a las familias para que éstas consideren debidamente sus opiniones.

Esta relación vertical, en el contexto familiar, también se puede observar en los resultados del Estudio de opinión a adultos realizado por la Defensoría de la Niñez, previamente citado, donde 4 de cada 10 adultos está de acuerdo con que los niños, niñas y adolescentes no deberían opinar sobre todos los temas, ya que hay cosas que son solo materias de adultos, según manifiestan. En el mismo sentido, solo 2 de cada 10 adultos siempre toman en cuenta las ideas u opiniones de los niños, niñas y adolescentes de sus hogares y 3 de cada 10 adultos piensa que los niños, niñas y adolescentes no pueden influir en las decisiones familiares.

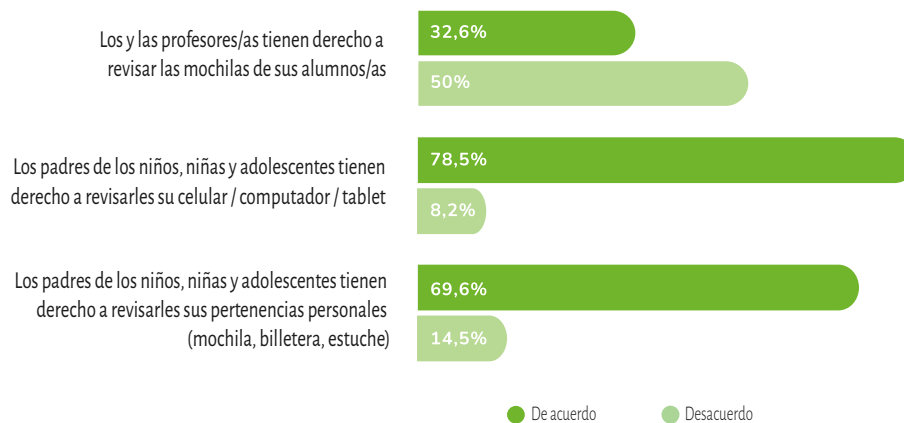
52 Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12. El derecho del niño a ser escuchado, párrafo 12o.

53 Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12. El derecho del niño a ser escuchado, párrafo 9o.



En el ámbito de la vida privada, se observa que la gran mayoría de las y los adultos del país están de acuerdo en revisar artefactos de sus hijos e hijas que permitan conectarse a internet (78,5%), lo mismo para sus pertenencias (69,6%), esta proporción cae si se trata de adultos fuera del núcleo familiar, como profesores (32,6%). Esto se relaciona con que 7 de cada 10 adultos no está de acuerdo con que niños, niñas y adolescentes tengan derecho a escoger libremente vincularse con personas en redes sociales y 6 de cada 10 adultos no está de acuerdo con que niños, niñas y adolescentes tengan derecho a escoger libremente sitios para navegar en internet. Lo anterior probablemente se deba a que el espacio virtual es visto por las y los adultos como un lugar sin normas o vigilancia, un espacio peligroso, respecto al que, muchos adultos no poseen los conocimientos ni habilidades para navegar en él ni para establecer estrategias o mecanismos de protección en relación con sus hijas e hijos.

**Figura N° 4:** Señale su nivel de acuerdo con las siguientes afirmaciones:



**Fuente** • Elaboración propia a partir de datos preliminares del Estudio de opinión de adultos referente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes 2021.

Así, se observa que la mayoría de las y los adultos reconoce su rol de “protectores” de niños, niñas y adolescentes y no necesariamente de sus derechos. Esto va en desmedro de la promoción de su capacidad de agencia en los distintos ámbitos de la sociedad, en este caso, el derecho a una vida privada y la posibilidad de escoger con quién vincularse en redes sociales y/o en qué sitios de internet navegar. Asimismo, se advierte un rol debilitado de las y los adultos en la educación y orientación de niños, niñas y adolescentes en este ámbito específico.

El estudio Violencia contra la niñez y adolescencia en Chile, que aborda conocimientos, actitudes y prácticas, realizado por Unicef el 2021<sup>54</sup>, permite observar aspectos sobre los métodos de crianza de las familias chilenas. Al respecto, a partir de un listado de prácticas de crianza, tanto violentas como positivas, se consultó a las y los cuidadores si las consideran o no efectivas para criar a

<sup>54</sup> Unicef. 2021. Violencia Contra la Niñez y Adolescencia en Chile Estudio de Conocimientos, Actitudes y Prácticas, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Pontificia Universidad Católica de Chile, Centro de Justicia y Sociedad (CJS) y Dirección de Estudios Sociales (Desuc).

los niños, niñas y adolescentes. Casi la totalidad estima efectivas las prácticas disciplinarias positivas, tales como felicitarlos por un buen trabajo o cuando se portan bien (99%), explicarles cómo mejorar cuando han hecho algo mal (98%) y darles abrazos o besos cuando hacen algo bien (98%). Sin embargo, cerca de una cuarta parte de las y los encuestados manifiestan que ignorarlos (27%) y levantarles la voz o gritarles (24%) son también estrategias disciplinarias efectivas, mientras que solo un 5% incluye en esta categoría, además, golpearlos, sacudirlos o zamarrearlos cuando se portan mal, amenazarlos con pegarles, dejar de quererlos o encerrarlos.

Respecto al castigo psicológico, la mitad de las y los encuestados declara actitudes en contra de este tipo de castigos, mientras que 1 de cada 3 (33%) se manifiesta ambivalente (en pro y en contra). Además, un 14% de las y los cuidadoras notifican actitudes positivas hacia este tipo de castigo, es decir, están de acuerdo con que “levantarles la voz o gritarles ocasionalmente los hace más obedientes” y que los “padres que no castigan a niños/as cuando se portan mal son malos padres”. Las prácticas de violencia psicológica, por su parte, son más comunes (24%), si bien solo un 5% señala haberle dicho que era tonto/a, flojo/a o algo parecido, 1 de cada 5 declara haberle retado, gritándole (22%). El adultocentrismo, como se mencionó anteriormente, es experimentado por los niños, niñas y adolescentes de diversas maneras, por ejemplo, faltas de respeto, degradación, devaluación, imputación, prepotencia, subyugación o castigo. A veces se vivencia como violencia directa o indirecta o de maneras sutiles o brutales, por parte de las y los adultos que se encuentran en una posición de poder sobre ellas y ellos. Es así como se observa que, si bien la mitad de las y los adultos se manifiestan en contra del castigo psicológico, un tercio de los adultos presenta una postura ambivalente (en pro y en contra), y lo que es peor, un 14% manifiesta una actitud positiva a este tipo de violencia hacia niños, niñas y adolescentes.

Es posible observar distintos matices en relación con las conductas adultocéntricas en las familias, especialmente provenientes de madres, padres y/o cuidadores, desde formas más sutiles, que apuntan a invisibilizar o menospreciar las opiniones, sentires e intereses de niños, niñas y adolescentes, hasta aquellas que constituyen actos de violencia en contra de ellas y ellos. Todas estas conductas y/u omisiones se pueden comprender como parte del mismo fenómeno.



## 2.3. Adultocentrismo en la escuela

El Comité de los Derechos del Niño señala que, si bien la educación debe tener lugar en el seno de las familias, también a las escuelas les corresponde un rol importante en este ámbito. En este espacio se debe fomentar el clima humano y permitir el desarrollo de niños, niñas y adolescentes según la evolución de sus capacidades<sup>55</sup>.

Así también, el Comité señala con preocupación:

[...] el autoritarismo, la discriminación, la falta de respeto y la violencia continuadas que caracterizan la realidad de muchas escuelas y aulas. Esos entornos no propician que se expresen las opiniones del niño ni que se tengan debidamente en cuenta esas opiniones<sup>56</sup>.

Estas características son propias de una estructura adultocéntrica, que también se expresa en el aula, la escuela y las políticas socioeducativas.

En este contexto, dispone el órgano internacional de derechos humanos, se hace necesario promover un rol activo del niño, niña y/o adolescente en un escenario de aprendizaje participativo<sup>57</sup>. La participación a nivel educativo es un elemento central que contribuye en diversos aspectos, tanto respecto al mismo aprendizaje como a la prevención de una serie de situaciones de discriminación del cual pueden ser víctimas y de conflictos de maltrato interno. En este marco, el Comité recomienda una serie de instancias participativas, tales como consejos de aula, de alumnos y la representación estudiantil, que les permita participar en las políticas y los códigos de conducta de la escuela, así como la consagración de este derecho y sus instancias en la legislación correspondiente<sup>58</sup>.

En el ámbito escolar, se pueden observar prácticas adultocéntricas en las relaciones profesor-estudiante, por ejemplo; es muy común la verticalidad de esta relación en la cual la o el profesor posee todo el conocimiento “verdadero”, el cual debe ser transmitido unilateralmente al estudiante menor de edad, quien debe memorizarlo y repetirlo al momento de ser evaluado. En esta dinámica no hay posibilidad de diálogo, o de participación de los niños, niñas o adolescentes, no se posibilita ni fomenta la coconstrucción del conocimiento. El niño, niña o adolescente se ve muy limitado en participar en su pro-

55 Comité de los Derechos del Niño. 2001. Observación General N° 1 sobre párrafo 1 del artículo 29: propósitos de la educación, párrafo 12 y 13.

56 Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12 sobre El derecho del niño a ser escuchado, párrafo 105.

57 Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado, párrafo 107.

58 Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12 sobre El derecho del niño a ser escuchado, párrafo 110.



pio proceso de aprendizaje, se concibe como un recipiente vacío a la espera de ser llenado con los conocimientos que se le transmiten en la sala de clase.

Esta forma de relacionamiento, que no necesariamente proviene de un lugar mal intencionado, sí erige barreras que dificultan la comunicación entre niños, niñas y adolescentes y adultos e impide la legitimación de ambos en este proceso. Por ejemplo, conceptos como “estudiar para ‘ser alguien’ en la vida” claramente separan el mundo adulto (“ser alguien”) del mundo de los niños, niñas y adolescentes (“no ser alguien”) en desmedro de los últimos. Lo anterior genera tensiones socioculturales entre la escuela y las y los estudiantes, los últimos con sus “propias formas de pensar y sentir el mundo; es ahí donde se genera la negación del otro como sujeto”<sup>59</sup>.

Así también, es importante considerar los resultados del Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes realizado por la Defensoría de la Niñez el 2019, en relación con el ámbito de la participación en los establecimientos educacionales, cuyos principales hallazgos se detallan a continuación.

Los niños, niñas y adolescentes refieren las dificultades que habría en los establecimientos educacionales para dar su opinión, donde, por ejemplo, se encuentra la diferenciación por cursos, en los que habría un nivel de burocracia para hacer participar a los cursos de niñas y niños más pequeños por la autorización que se necesitaría de sus apoderados. De todas formas, más allá de las formalidades que conllevaría la realización de actividades de estas características, realizar actividades reflexivas depende de la voluntad y motivación de algunos docentes, que se interesan porque los niños, niñas

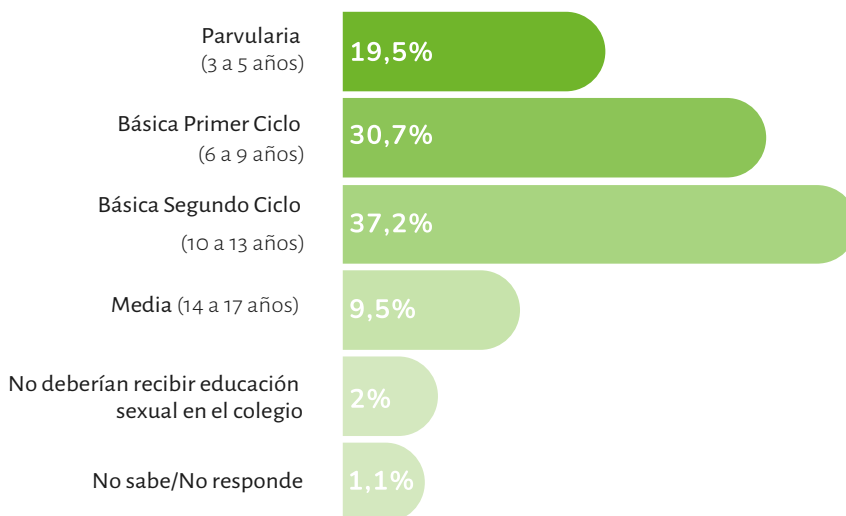
59 Minchala C. 2017. Juventudes, adultocentrismo y educación: hacia un nuevo territorio socioeducativo; Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Quito. 2017. Memorias del tercer Congreso Internacional de Ciencias Pedagógicas: Por una educación inclusiva: con todos y para el bien de todos / coord. por Manuel Roberto Tolozano Benítez, Rosalía Arteaga Serrano. 2017. ISBN 978-9942-17-027-9, pp. 1.404-1.415.



y adolescentes puedan dar su opinión respecto a lo que están viviendo y por esto también habría tanto docentes como directivos que dificultan este tipo de procesos dentro de los establecimientos. Por tanto, es fundamental la colaboración que puedan ejercer las y los docentes con sus pares para compartir buenas prácticas y cocrear materiales y metodologías que favorezcan la participación de los niños, niñas y adolescentes, independiente de su edad.

De acuerdo con el estudio de opinión mencionado, mientras uno de los principales problemas para niños, niñas y adolescentes hoy es la falta de educación sexual (35,7%), 5 de cada 10 adultos piensan que los niños, niñas y adolescentes deben recibir educación sexual solo a partir de los 10 años o más.

**Figura N° 5:** Los niños, niñas y adolescentes deben recibir educación sexual solo a partir de



**Fuente** • Elaboración propia a partir de datos preliminares del Estudio de opinión de adultos referente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes 2021.

En relación con lo anterior, se observa la falta de apoyo a la agencia de niños, niñas y adolescentes, considerando su autonomía progresiva en el ejercicio de sus derechos, mientras ellas y ellos manifiestan que uno de los principales problemas que les aquejan es la falta de educación sexual. Por su parte, para la mitad de las y los adultos la educación sexual solo se debería impartir a niños y niñas de 10 o más años, es más, para el 14% de las y los adultos un niño, niña e incluso las y los adolescentes no son capaces de saber su orientación sexual y la gran mayoría de las y los adultos opina que una adolescente de 15 años no debería ir al ginecólogo a menos que la acompañe un adulto<sup>60</sup>.

60 Defensoría de la Niñez. 2019. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes. Disponible: [https://www.defensorianinez.cl/estud\\_y\\_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019/](https://www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-de-opinion-a-ninos-ninas-y-adolescentes-2019/).

Por ende, la evidencia cualitativa y cuantitativa refuerza, como uno de los principales problemas de la participación de los niños, niñas y adolescentes, la imposibilidad de ser incorporados en los diferentes espacios de participación, dando cuenta de una visión profundamente adultocéntrica del derecho a la expresión y la participación política de los niños, niñas y adolescentes en diferentes espacios.

En un contexto de estas características, se hace urgente y necesario contrarrestar el adultocentrismo presente, para lo cual se debe promover la participación efectiva y directa de los niños, niñas y adolescentes dentro de su proceso educativo y de la comunidad educativa, ya que toda relación pedagógica debe ser bilateral y la experiencia que ésta produce mejora significativamente cuando se gestiona como un camino de dos vías.



## 2.4. Adultocentrismo en la comunidad

En Chile, tanto las instancias municipales como los programas estatales emplazados en el territorio, enfocados en niños, niñas y adolescentes, se han ocupado más de abordar las necesidades de este grupo y sus familias y en intentar dar respuesta a las vulneraciones experimentadas, que a proporcionar espacios de otra índole, tales como aquellos que permitan su participación y desplegar su capacidad de agencia. En este sentido “Las distintas iniciativas se han enfocado en suplir necesidades y contrarrestar males, siempre desde las carencias de los niños y sin que ellos participen activamente [...]”<sup>61</sup>.

En este ámbito, la participación se encuentra vinculada a la ciudadanía de la niñez y adolescencia entendida en un sentido amplio. En Chile, es particularmente relevante esta relación, puesto que la Constitución Política del país considera a la ciudadanía condicionada a la mayoría de edad (18 años) y a la nacionalidad<sup>62</sup>, excluyendo a la niñez y adolescencia. Por ello, se debe considerar que el ejercicio de la ciudadanía es una dimensión esencial de la capacidad de agencia de los niños, niñas y adolescentes y, a su vez, constituye un elemento básico de la democracia<sup>63</sup>.

En este sentido, se advierte una visión adultocéntrica en la Carta Fundamental, donde no se reconoce la ciudadanía de la niñez y adolescencia y se condiciona a la mayoría de edad. Además, se concibe de manera restringida y vinculada al derecho al sufragio, excluyendo a niños, niñas y adolescentes.

El Comité de los Derechos del Niño menciona que gran parte de las oportunidades de participación de la niñez y adolescencia ocurren en su comunidad, específicamente:

[...] celebra que sea cada vez mayor el número de parlamentos locales de jóvenes, consejos municipales de niños y consultas especiales en que los niños pueden expresar su opinión en los procesos de adopción de decisiones<sup>64</sup>.

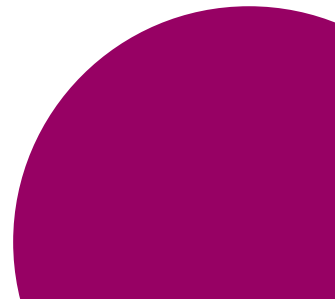
<sup>61</sup> Corvera. N. 2011. Participación ciudadana de los niños como sujetos de derechos. p. 74.

<sup>62</sup> Constitución Política de la República, artículo 13.- Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.

La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran [...].

<sup>63</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Boletín N° 1: “Participación de niños, niñas y adolescentes en la convención constitucional”. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/06/Boletin-N%C2%B01.pdf>.

<sup>64</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12 sobre El derecho del niño a ser escuchado, párrafo 127.





Es por ello que este espacio constituye uno de los principales a conquistar, por constituirse como un ámbito cercano en la vida de los niños, niñas y adolescentes y por la incidencia que puede generar su participación en distintas áreas de su vida. Así, la participación de esta población puede aportar en las mejoras en diseños de las ciudades, las escuelas, parques de juego, bibliotecas, dispositivos de salud y sistemas locales de transporte, en definitiva, aportar en el diseño de servicios más adecuados para ellos y ellas<sup>65</sup>.

En la legislación nacional, previo a la promulgación de la Ley de Garantías, el derecho a participar de esta población se limitaba al ámbito vecinal, específicamente a la participación local por medio de Consejos Consultivos Comunales liderados por las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), o la posibilidad de ser parte de las juntas de vecinos desde los 14 años<sup>66</sup>. Por su parte, la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025 considera la “Participación y Derecho a ser Oído” como uno de sus principios rectores.

El Servicio Nacional de Menores (Sename)<sup>67</sup> tenía como una de sus líneas estratégicas la formación de Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes (CCNNA). Se consideró su instalación en tres niveles, a saber, nacional, regional y local. En este último nivel, las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD) eran los articuladores en esta instancia. En un estudio realizado por el Sename en 2017, se constató que un gran número de municipalidades del país formalizaron los CCNNA por medio de decretos alcaldicios “que regulan su constitución, funcionamiento y sistema de elección, y que cuentan con planificaciones que aportan al desarrollo de las acciones impulsadas por las OPD de manera transversal”<sup>68</sup>.

Por su parte, según la información recabada en la Encuesta de Estructura Municipal 2017, de 331 comunas que participaron, el 42% declara haber constituido un Consejo Comunal de niños, niñas y adolescente y un 25% señala que existe un Plan Anual de Niñez y Adolescencia en sus municipios. Sin embargo, se observa la diferenciación entre las comunas según tamaño poblacional, ya que solo un 18% de las comunas con menos de 11.000 habitantes tienen un



65 Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12 sobre El derecho del niño a ser escuchado, párrafo 128.

66 Consejo de la Infancia. 2017. Estudio de casos de consejos consultivos de niñas, niños y adolescentes en tres comunas de la Región Metropolitana.

67 El Sename, en el ámbito de protección especializada fue reemplazado por el Servicio de Protección Especializada en octubre de 2021 y en el ámbito de reinserción social, la ley que establece el Nuevo Servicio de Reinserción Social Juvenil se encuentra cerca de su promulgación, luego que la Sala del Senado aprobara por unanimidad el informe de la Comisión Mixta que zanjó las discrepancias en torno a la iniciativa.

68 Consejo Nacional de Infancia. 2017. Estudio de Casos de Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes en tres comunas de la Región Metropolitana. Santiago, Chile, p. 7.



Consejo Comunal de niños, niñas y adolescentes, mientras que el 65% las comunas más populosas sí tienen esta instancia de participación. Cabe aclarar que la constitución de un Consejo no necesariamente implica un funcionamiento sostenido y sistemático en el tiempo. En este sentido, se hace patente la necesidad de actualizar esta información para conocer la regularidad, temáticas consultadas, incidencia en la toma de decisiones, entre otros elementos, de dichas instancias de participación local.

No obstante, en línea con la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley de Garantías reconoce la participación como un principio general. Específicamente, consagra el derecho a participar activamente en todos los asuntos que les conciernen o les afecten, de acuerdo a la ley<sup>69</sup>.

Asimismo, se reconoce el principio de inclusión, comprendiéndolo como “toda acción que proporcione la disminución o eliminación de las barreras para el aprendizaje, la participación y la socialización”<sup>70</sup>, que debe observar el Estado y los demás órganos cogarantes en su accionar.

Por su parte, el principio de participación y colaboración ciudadana consagrado en la Ley, establece la participación de la niñez y adolescencia en todos los ámbitos que “permitan la participación ciudadana en las materias relativas a la protección de la niñez y adolescencia, así como en la garantía de sus derechos, en cada uno de los niveles del Sistema”<sup>71</sup>, con especial foco en grupos de especial protección y en el funcionamiento del Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Por su parte, la Ley de Garantías en artículo 18 inciso N° 2, dispone que:

Los órganos del Estado promoverán las oportunidades y mecanismos nacionales y locales necesarios para que se incorporen progresivamente a la ciudadanía activa, de acuerdo con su edad y grado de desarrollo personal [...].

En el ámbito local, es importante mencionar que, en el área de equipamientos y recreación, la ley dispone que, en el diseño y la configuración de estos espacios, debe escucharse la opinión de los niños, niñas y adolescentes y promover su participación activa en instancias locales<sup>72</sup>.

En este sentido, se observa que la participación es uno de los ejes centrales en dicho estatuto legal de niñez y adolescencia, estableciendo su relevancia en diversas normas, reconociendo el ámbito de la ciudadanía como primordial respecto a la participación de niños, niñas y adolescentes.

Por otra parte, en la nueva institucionalidad, establecida en la Ley de Garantías, a nivel comunal, las Oficinas Locales de la Niñez (OLN) son esenciales para el funcionamiento del Sistema de Garantías y Protección Integral. Su objetivo es desarrollar la promoción, prevención y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Una de sus funciones es:

69 Artículo 32 de la Ley de Garantías.

70 Artículo 19 de la Ley de Garantías.

71 Artículo 22 de la Ley de Garantías.

72 Artículo 46 inciso 2° de la Ley de Garantías.



**Fortalecer e impulsar la participación de los niños, niñas y adolescentes, sus familias, comunidades y la sociedad civil en materias relacionadas con la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes<sup>73</sup>.**

Éstas se encontrarán ubicadas en distintas comunas del país. A la fecha solo se han implementado, en carácter de piloto, 15 OLN en distintas municipalidades del país<sup>74</sup>.

En cuanto a los Consejos Consultivos de niños, niñas y adolescentes establecidos en la Ley de Garantías, es importante señalar que todavía no se encuentra en funcionamiento el Consejo Consultivo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes<sup>75</sup>, el cual tiene como objetivo hacer efectiva la participación de los niños, niñas y adolescentes en relación con las políticas, proyectos y programas que puedan afectarles en los ámbitos establecidos en esta ley.

A modo de conclusión, de los diversos espacios analizados, es posible señalar que en las distintas esferas de la vida de los niños, niñas y adolescentes, a saber, las familias, las escuelas y la comunidad, el adultocentrismo se manifiesta de diversas maneras en la actualidad, tales como la invisibilización de este grupo social, se realizan conductas maltratadoras en contra ellas y ellos y establecer barreras y obstáculos para el ejercicio de sus derechos, particularmente, en relación con su participación.

Sin embargo, con la Ley de Garantías, se puede advertir un cambio profundo, al menos en el ámbito legal, que deberá impactar en lo institucional. El reconocimiento de la titularidad de derechos de la niñez y adolescencia, reforzando su derecho a la participación, no solo como principio sino que también en el ámbito social y público, conlleva un cambio radical que erradique el enfoque tutelar. Así, los desafíos apuntan a la implementación de la nueva institucionalidad, creando instancias y canales necesarios para que, efectivamente, los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer sus derechos, de acuerdo a su autonomía progresiva, en especial, su capacidad de agencia.

No obstante, es importante considerar que el reconocimiento de derechos por medio de instrumentos jurídicos no necesariamente redundará en su ejercicio efectivo, por lo que, junto a estos avances, se debe considerar la importancia de impulsar cambios sociales y culturales, o al menos abordarlos desde la mirada de la política pública. Desde esta perspectiva, la efectiva consolidación del paradigma de protección integral implica considerar estos ámbitos, a saber, lo legal, social y cultural, articuladamente y no de manera aislada. **En este sentido, se hace necesario que se gatillen cambios culturales y sociales profundos que irradian todos los ámbitos de la sociedad, y que permitan impulsar la implementación de la Ley de Garantías y contrarrestar el adultocentrismo imperante. En este proceso la participación activa de la niñez y adolescencia es central.**

Así, los desafíos apuntan en la implementación de la nueva institucionalidad, creando instancias y canales necesarios para que efectivamente, los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer sus derechos, de acuerdo a su **autonomía progresiva, en especial, su capacidad de agencia.**

<sup>73</sup> Para contar con más información sobre las Oficinas Locales de Niñez y su implementación puedes visitar la siguiente página: <http://oln.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>.

<sup>74</sup> Para contar con más información sobre las Oficinas Locales de Niñez y su implementación puedes visitar la siguiente página: <http://oln.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>.

<sup>75</sup> Artículo 66 letra b de la Ley de Garantías.



### 3. La participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, como contrapeso del adultocentrismo de cambio

Luchar contra el adultocentrismo no es luchar contra las y los adultos. La lógica adultocéntrica genera relaciones asimétricas de poder entre adultos y niños, niñas y adolescentes, por lo tanto, la lucha es en contra de este sistema de relaciones asimétricas que pone en condiciones de superioridad a unos y en condiciones de subordinación a otros. En este contexto, el ejercicio efectivo de la participación de niños, niñas y adolescentes puede constituir un contrapeso efectivo del adultocentrismo.

En términos generales, la participación se puede comprender como:

[...] los procesos de compartir las decisiones que afectan la vida propia y la vida en comunidad en la cual se vive. Es el medio por el cual se construye una democracia y es un criterio por el cual se deben juzgar las democracias. La participación es el derecho fundamental de la ciudadanía<sup>76</sup>.

En efecto, el académico Espinar define la participación de niños, niñas y adolescentes como:

El ejercicio del poder que tienen los niños y las niñas para hacer que sus opiniones sean tomadas en cuenta seriamente y para asumir en forma responsable, según su grado de madurez y desarrollo, decisiones compartidas con otros en asuntos que afectan sus vidas y la de su comunidad<sup>77</sup>.

Tanto bajo la Convención como la Ley de Garantías, los niños, niñas y adolescentes son titulares de todos los derechos reconocidos a las personas y, además, se les reconocen derechos específicos asociados a ser parte de este grupo en particular. A partir de ello, por una parte, se les reconoce la capacidad, incluso a los más pequeños, de que pueden formarse sus propios juicios e incidir activamente en la vida social<sup>78</sup>. Por otra parte, el Estado asume un deber de carácter reforzado de la protección de los derechos de ellas y ellos<sup>79</sup>.

<sup>76</sup> Hart R. 1993. La participación de los niños: de una participación simbólica a una participación auténtica, en Ensayos Innocenti N° 4. Unicef, p. 5.

<sup>77</sup> Espinar. A. 2003. En Nomura B. y Solari G. 2005. Participación de niños, niñas y adolescentes a los 15 años de la Convención sobre los Derechos del Niño. Lima: Save the Children Suecia (Programa Regional para América Latina y El Caribe), p. 9.

<sup>78</sup> Gaitán L. 2015. Protagonismo en la infancia, o la participación de los niños en los procesos de intervención social.

<sup>79</sup> Convención sobre los Derechos del Niño. 1989. Artículos 2 y 4.



En este escenario, se postula la necesidad de hacer cambios en la estructura desigual de poder entre ambas categorías de edad y reconceptualizar sus relaciones. En este sentido, el ejercicio efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes, específicamente su participación, se plantea y concibe como una forma de contrarrestar al adultocentrismo imperante<sup>80</sup>.

En este marco, los niños, niñas y adolescentes son considerados como miembros de la comunidad política, con un rol fundamental en el ejercicio y protección de sus derechos. Por ello, unos de los derechos fundamentales que les asiste es el de ser oídos y el de participación, claves a la hora de resguardar su interés superior en instancias en que se decidirán asuntos que afectarán su vida<sup>81</sup>.

En este sentido, la centralidad del ejercicio del derecho de participación radica en que éste posiciona a sus titulares como agentes de cambio, alejando el manto proteccionista que usualmente cubre este ámbito. Este reconocimiento se debe asentar tanto en espacios de participación formales como informales, así como también reconocer el sentido de conexión que niños, niñas y adolescentes tienen con los problemas sociales que viven sus familias, amigos y la sociedad en general<sup>82</sup>.

<sup>80</sup> Liebel, M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicación).

<sup>81</sup> 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.

<sup>82</sup> 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/](http://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.



En la línea con lo anterior, el Comité de los Derechos del Niño ha planteado la necesidad de hacer frente a los prejuicios existentes en la sociedad acerca de la capacidad de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, en este contexto, menciona la importancia de promover la generación de entornos en que ellas y ellos puedan potenciar y demostrar su capacidad. Así, el órgano internacional dispone que:

Para aplicar verdaderamente el artículo 12, hace necesario desmantelar las barreras jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales que actualmente inhiben la oportunidad de que los niños sean escuchados y el acceso de los niños a la participación en todos los asuntos que los afecten<sup>83</sup>.

Así, el proceso de participación, por un lado, requiere cambios profundos en la sociedad para generar espacios y oportunidades para que niños, niñas y adolescentes sean escuchados y puedan participar en diversos ámbitos de su interés y, por otra parte, el efectivo ejercicio de su participación en distintas esferas de la sociedad como la familia, la escuela, la comunidad, los órganos del Estado, entre otros, permitirá desmontar una cultura de características adultocéntricas y esto, a su vez, incidirá en aumentar y extender espacios de participación. Es así como se genera un círculo virtuoso, en el que todas y todos los actores tienen relevancia.

En virtud de lo anterior, el derecho a la participación, así como todos los demás derechos de niños, niñas y adolescentes, requiere un compromiso de las familias, el Estado y la sociedad en su conjunto para que puedan ejercerlo. En este sentido, sus garantes de derechos deben proveer de condiciones mínimas para que ellos y ellas puedan participar bajo estándares de derechos humanos<sup>84</sup>.

Así, a la fecha, dado que la niñez y adolescencia en Chile no ha podido participar de manera formal y activa en las diversas esferas sociales, ni ha tenido incidencia en la legislación nacional así como tampoco tiene participación directa y/o efectiva en los diversos ámbitos de la jurisdicción<sup>85</sup>, es relevante que pueda participar en diversas instancias sociales y políticas de su vida cotidiana. Asimismo, es de suma importancia asegurar que los propios niños, niñas y adolescentes puedan reclamar sus derechos de manera autónoma, para ello es necesario que existan mecanismos de exigibilidad amigables con esta población, ajustados a sus particularidades<sup>86</sup>.

**En este escenario, se postula la necesidad de hacer cambios en la estructura desigual de poder entre ambas categorías de edad y reconceptualizar sus relaciones. En este sentido, el ejercicio efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes, específicamente, su participación, se plantea y concibe, como una forma de contrarrestar al adultocentrismo imperante.**

<sup>83</sup> 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.

<sup>84</sup> El Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General N° 12, desarrolló nueve criterios de calidad que debe cumplir la participación de niños, niñas y adolescentes para que sea efectiva, mencionando los siguientes: La participación es transparente e informativa, es voluntaria, es respetuosa, relevante, amigable, inclusiva, apoyada en la capacitación de adultos, responsable, segura y sensible a los posibles riesgos.

<sup>85</sup> Revisar nota temática El derecho a una representación jurídica para la niñez y adolescencia, en Informe Anual 2022 de la Defensoría de la Niñez, para observar las falencias que aún existen en este ámbito. Así también, ver los siguientes capítulos de Informe Anual de la Defensoría de la Niñez: Informe Anual 2021, Capítulo 5: De la representación jurídica a la defensa especializada de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/derechos-humanos/capitulo-5-representacion-juridica/>; Informe Anual 2019, Capítulo 4: La representación jurídica de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2019/II-cap4.html>.

<sup>86</sup> Liebel. M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicación).

Actualmente, la Ley de Garantías establece un profuso catálogo de derechos de niñez y adolescencia, entre los que resulta crucial mencionar la participación social, que establece:

Los niños, niñas y adolescentes tienen el derecho a participar plenamente en la vida social, familiar, escolar, científica, cultural, artística, deportiva o recreacional, entre otros, de su entorno, cuando ello sea posible de acuerdo a su autonomía progresiva.

Los órganos del Estado promoverán las oportunidades y mecanismos nacionales y locales necesarios para que se incorporen progresivamente a la ciudadanía activa, de acuerdo con su edad y grado de desarrollo personal, a fin de que sus opiniones sean escuchadas a través de procesos permanentes de intercambio de ideas y sean consideradas en la identificación de necesidades e intereses, en la adopción de decisiones, formulación de políticas, planes y programas que les afecten, así como al realizar la evaluación de ellas.

Los órganos del Estado, en el ámbito de sus competencias, promoverán que las opiniones de los niños, niñas y adolescentes sean escuchadas en todos los temas que los afecten, cuando ello sea posible de acuerdo a su autonomía progresiva. Este principio se manifestará a través de los derechos a ser oído, de reunión, asociación, libertad de expresión e información<sup>87</sup>.

Si bien en lo formal ha habido un importante avance con la Ley de Garantías, en relación con el reconocimiento de este derecho, la dependencia de la niñez y adolescencia a las y los adultos en general, sean miembros de sus familias u otros, los deja en una posición subordinada, dependiendo de estos legal y materialmente. Es por ello que se requiere una comprensión e integración cabal por parte de las y los adultos de la importancia de cumplir su rol de garantes, especialmente en este sentido, permitiendo y favoreciendo a niños, niñas y adolescentes ejercitar la participación, particularmente, en esferas sociales y políticas, propiciando un efecto emancipador para niños, niñas y adolescentes, que termine con el paternalismo<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> Artículo 18 de la Ley de Garantías.

<sup>88</sup> Liebel. M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicar).





### 3.1. Participación política de la niñez y adolescencia: más allá del sufragio

La participación política se puede entender como una acción autodeterminada que se orienta y contribuye a incidir en las condiciones sociales<sup>89</sup>. En el caso de niños, niñas y adolescentes, es un tipo de participación que conlleva más resistencias de parte del mundo adulto, probablemente porque en este espacio se tensionan en mayor medida las relaciones asimétricas y la detentación del poder por parte de unos sobre otros. La participación política puede tratarse de una multiplicidad de acciones tales como:

[...] de movimientos sociales, de acciones de autoayuda o de iniciativas individuales o colectivas temporales que tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida; en el segundo, de la participación en las elecciones a los órganos políticos o de la asunción de responsabilidades políticas en dichos órganos. Otra forma indirecta de participación política es cuando las personas invocan sus propios derechos ante los tribunales. En realidad, las diferentes formas de participación política pueden ir de la mano y complementarse<sup>90</sup>.

En este sentido, es importante destacar que **la participación política de los niños, niñas y adolescentes no se debe acotar al derecho a sufragio, sino por el contrario, debe desbordarlo**. En consecuencia, la participación social y política, además de contemplar el derecho a voto, debe ir acompañada de la real posibilidad de niños, niñas y adolescentes de incidir en sus esferas más cercanas como en sus familias, en la escuela, en sus comunidades, entre otras, según ya hemos mencionado.

<sup>89</sup> Liebel M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicar).

<sup>90</sup> Liebel M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicar), pp.7 y 8.



Con esta ampliación de la democracia a la vida cotidiana, se podrían integrar otras formas de participación que no se limiten a la democrática representativa. Esto último se encuentra vinculado al ejercicio de la ciudadanía sin condicionarla a la mayoría de edad. Esto permite hablar de una ciudadanía social que se puede ejercer desde pequeños en diversos espacios de la vida, al considerar que niños, niñas y adolescentes pueden incidir con su participación activa en la construcción de la cultura y la sociedad<sup>91</sup>.

No obstante lo anterior, existe evidencia que muestra que es importante que la niñez y adolescencia pueda ejercer su derecho a voto de manera facultativa<sup>92</sup>, considerándose actualmente que uno de los déficits democráticos que afecta a niños, niñas y adolescentes, es su exclusión del derecho a sufragio<sup>93</sup>.

Desde una mirada adultocéntrica, el voto adolescente generalmente concentra una serie de objeciones que apuntan a que los niños, niñas y adolescentes pueden ser manipulados, que se encuentran menos informados, entre otros problemas o cuestionamientos que surgen en el debate. Sin embargo, las y los adultos también pueden encontrarse en estas situaciones, pero para ellas y ellos no resultan ser obstáculos suficientes para negarles su derecho a sufragio. Este elemento es considerado fundamental en una sociedad que se considera democrática. Asimismo, se puede concebir como una forma de equilibrar el poder, situando a los niños, niñas y adolescentes en una mejor posición negociadora que reforzaría su estatus social<sup>94</sup>.

El Comité de los Derechos del Niño se refiere al derecho al sufragio, y plantea que:

Si los Estados deciden fijar la edad mínima para votar por debajo de los 18 años, deben invertir en medidas que ayuden a los adolescentes a comprender, reconocer y cumplir su función como ciudadanos activos, entre otras formas, impartiendo formación cívica y sobre los derechos humanos, e identificando y abordando los obstáculos que dificultan su compromiso y participación<sup>95</sup>.

<sup>91</sup> Torrado. M. 2016. La ciudadanía social de los más pequeños. Disponible en: <https://maguared.gov.co/la-ciudadania-social-de-los-mas-pequenos/>.

<sup>92</sup> En el marco de su facultad legal para "emitir informes y recomendaciones que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños" y del proyecto institucional "Mi Voz en la Constitución", la Defensoría de la Niñez presentó una recomendación para contemplar el sufragio voluntario de adolescentes desde los 16 años para el plebiscito de salida del proceso constituyente. A través de oficios, dicha recomendación fue enviada a los presidentes de las comisiones de Familia y Constitución de la Cámara de Disputados y Diputadas, y al Ejecutivo, específicamente al Ministro de la Secretaría General de la Presidencia, y a la Subsecretaria de la Niñez.

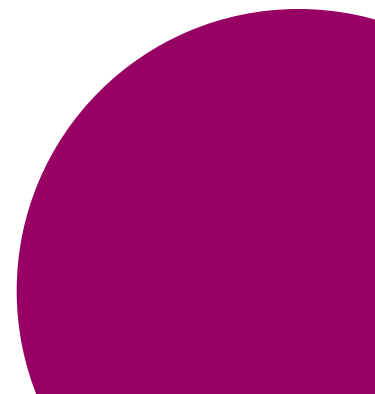
El envío de estos oficios coincide, además, con la solicitud que realizó la propia Convención Constitucional, tanto al Congreso Nacional, como al Poder Ejecutivo, en la cual la Mesa Directiva del organismo solicita expresamente en relación con el plebiscito nacional de salida "la disminución de la edad para sufragar".

Cabe destacar que la Defensoría de la Niñez ya había planteado esta idea antes al Congreso, ya que en mayo de 2020 envió una solicitud similar para el plebiscito de entrada, y este año, 2022, en el mes de marzo, ya había formulado este requerimiento ante los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados.

<sup>93</sup> Lovera. D. 2021. Reconocimiento constitucional de niños, niñas y adolescentes Agencia presente y futura. Disponible en: [https://plataformacontexto.cl/cms/wp-content/uploads/2021/04/210421\\_minuta\\_ReconocimientoConstitucionaldenines\\_experto.pdf](https://plataformacontexto.cl/cms/wp-content/uploads/2021/04/210421_minuta_ReconocimientoConstitucionaldenines_experto.pdf).

<sup>94</sup> Liebel M. 2021. Adultocentrismo y el derecho de la niñez a la participación política (sin publicar) p. 8.

<sup>95</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2016. Observación General N° 20, sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, párrafo 24. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG20.pdf>.



Una mirada adultocéntrica descarta a los niños, niñas y adolescentes como actores políticos, a pesar de los derechos de participación del cual son titulares y las demandas políticas que manifiestan; se les niega tanto la audiencia como la influencia, esto es, la escucha responsable y la capacidad de incidencia en dichos asuntos<sup>96</sup>. **Por el contrario, una perspectiva no adultocéntrica, en una sociedad democrática, cumple con las obligaciones que recaen en los garantes de derechos, a saber, la familia, el Estado y la sociedad, que apuntan a garantizar una participación efectiva de la niñez y adolescencia en condiciones en que sus derechos sean protegidos.**

A modo ilustrativo, es importante recordar el rol crucial que cumplieron las y los adolescentes en representar las demandas sociales de la ciudadanía antes y durante el estallido social. Específicamente, las y los secundarios se manifestaron en las calles y estaciones de metro en desacuerdo por el alza de 30 pesos en el valor del pasaje, manifestación de un malestar mayor que se relacionaba con el comienzo de una crisis política y social sin precedentes en la historia nacional reciente. Sin embargo, ellas y ellos fueron excluidos de participar tanto en el plebiscito de entrada (donde se decidió elaborar una nueva Constitución con un 78,27% de las preferencias, y se optó por una "Convención Constitucional" como órgano encargado de redactarla, por un 78,99% de los votos)<sup>97</sup> y en el de salida (donde se aprobaba y/o rechazaba la propuesta de nueva Constitución, la que finalmente se rechazó), instancias en las que podrían haber incidido formalmente en las decisiones que fueron adoptadas al respecto y que actualmente les afectan.

En contraposición a las percepciones y opiniones de las y los adultos, se exponen a continuación algunos resultados del Estudio de opinión a niños, niñas y adolescentes, cuyas encuestas fueron realizadas en hogares posterior al estallido social<sup>98</sup>.

En relación con la participación, de acuerdo a los resultados, se observa que más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes (55,5%) declara haber participado en las movilizaciones sociales de diferentes maneras. A pesar de esta motivación por la movilización y participación política, también se refieren a los peligros a

96 Para profundizar sobre los requisitos para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes revisar: Lundy, Linda. 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.

97 Biblioteca Nacional del Congreso. Proceso Constituyente. Plebiscito 2020. Disponible en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/plebiscito2020>.

98 Defensoría de la Niñez. 2019. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes.



los que se exponen al participar de concentraciones y marchas. En los discursos, se asume que esos eventos no son particularmente aptos para ellas y ellos, considerando la represión policial a la que se verían expuestos, en particular por los métodos utilizados por Carabineros de Chile para la dispersión de las manifestaciones públicas, donde no se consideran sus particularidades, siendo perjudicados(as) de igual manera que el resto de quienes participan de la protesta.

A los niños, niñas y adolescentes también se les consultó cuáles eran sus demandas más importantes, siendo la más mencionada el mejoramiento de las pensiones para adultos mayores, con un 39,7% del total de menciones. Por su parte, si se consideran las demandas en función del orden en el cual fueron priorizadas, la opción más nombrada corresponde al cambio de Constitución, con 28,5% señalando esta opción. De esta manera, el tema de las pensiones aparece como una demanda intergeneracional, que es de interés de los niños, niñas y adolescentes, pese a que no les afecta directamente a ellos, sino a los miembros de su entorno familiar y local.

En general, los niños, niñas y adolescentes aluden a que las y los adultos de su alrededor, sobre todo refiriéndose a sus familias, suelen hablar de las movilizaciones y la contingencia en general; sin embargo, estas conversaciones no estarían planteadas para ellas y ellos, por lo que su inclusión en estas dinámicas sería baja. Así, la posibilidad de dar la opinión se reduce a espacios arbitrarios, siempre dirigidos desde las y los adultos de las familias, lo que generaría que se puedan sentir desmotivados a dar su opinión. De ahí entonces la necesidad de que exista un cambio cultural que considere propiciar y reconocer la autonomía progresiva y reconocimiento del ejercicio de sus derechos a los niños, niñas y adolescentes, de modo que éstos puedan ser considerados un interlocutor válido al momento de dar su opinión y de participar de espacios de discusión, y así también, sentirse legitimados y considerados en estas instancias.

En ese sentido, las y los participantes indican que hubo algunas instancias donde dieron cuenta de su opinión frente a las movilizaciones; sin embargo, especialmente en colegios subvencionados y municipales, éstas se consideran insuficientes, ya que habría problemas en que participe la totalidad de estudiantes de los establecimientos, siendo reservados los espacios principalmente para la educación media, es decir, para las y los adolescentes.

Por otro lado, se da cuenta de la importancia que los niños, niñas y adolescentes asignan a su participación en movilizaciones. En este sentido, un 63,1% de ellas y ellos considera importante participar de las movilizaciones sociales y solo un 4,9% lo considera como nada importante.

En relación con esto, más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes estaban dispuestos a participar de un proceso constituyente, a través de un plebiscito (53,7%). Al mismo tiempo, se analiza el deseo de participación de los niños, niñas y adolescentes según dos tramos de edad, el de los niños, niñas y adolescentes que tienen entre 10 y 13 años, y un segundo tramo que va de 14 a 17 años. Así, se observa que los niños, niñas y adolescentes de mayor edad

**Es necesario que exista un cambio cultural que considere propiciar y reconocer la autonomía progresiva y reconocimiento del ejercicio de sus derechos a los niños, niñas y adolescentes, de modo que estos puedan ser considerados un interlocutor válido al momento de dar su opinión y de participar de espacios de discusión.**



deseaban participar en una mayor proporción del plebiscito constitucional (63,6%), en comparación con quienes se encuentran entre 10 y 13 años (30,3%).

Así también, un 58% de los niños, niñas y adolescentes aludían a la importancia de la incorporación de representantes menores de 18 años en el proceso constituyente, mientras que solo un 15,7% no estaría de acuerdo con ello. De esta manera, los niños, niñas y adolescentes no solo querían participar mediante el voto del plebiscito constituyente, sino que también buscaban que sus demandas y visiones fueran representadas al momento de redactar una nueva Constitución.

Respecto a la importancia de participar, hay opiniones distintas sobre lo crucial que sería la participación de niños, niñas y adolescentes en las soluciones del conflicto. **En ese sentido, el adultocentrismo es una variable que se evidencia también desde su propio discurso, en tanto se pone en duda cómo se podría captar la opinión de niños, niñas y adolescentes sobre todo de las y los más pequeños.** Sin embargo, también es importante considerar que esto se deduce a partir del hecho de que son las y los adultos mayores de 18 años quienes pueden votar en instancias representativas, y desde ahí se generan las argumentaciones que mantienen a los niños, niñas y adolescentes subordinados en términos de opinión.

Así, es posible observar que se invisibiliza esta población y muchas veces se reemplazan los intereses y opiniones de la niñez y adolescencia por la de las y los adultos a su cargo, por quienes los representan o por quienes deben resolver las causas en las que se encuentran involucrados. Si bien los cambios culturales que se han dado en este ámbito, en una dimensión más discursiva, se resisten y rechazan este reemplazo, en la práctica muchas veces sigue ocurriendo y los intereses y/u opiniones quedan invisibilizadas o supeditadas a la de los adultos.

En esta estructura, el discurso de los derechos de niños, niñas y adolescentes tensiona el rol de las y los adultos, quienes a veces se resisten a concebir a la niñez y adolescencia como sujetos titulares de derecho, pues implica el cuestionamiento de sus creencias más profundas y, en definitiva, conceder más poder a este grupo, históricamente invisibilizado y relegado.



## 3.2. Reflexión sobre el rol de garantes de derechos de las y los adultos

Conforme al desarrollo de este capítulo, se concluye que es necesario configurar un rol de garante de derechos que sea capaz de tomar en consideración la opinión de niños, niñas y adolescentes en los más diversos ámbitos, para lo que es esencial que se reconozca su titularidad de derechos, su capacidad de agencia y se les considere como un otro legítimo.

Según se advierte, en esta cultura está asentada la visión de la niñez y adolescencia, al menos en el ámbito discursivo-formal, como merecedores de una especial protección, debido a su particular situación de vulnerabilidad. No obstante, se debe evitar considerar y visualizar solo esta dimensión de los niños, niñas y adolescentes que, en la práctica, puede volver excesiva dicha protección. Lo anterior se podría traducir en una restricción de sus capacidades de actuar, además de exigir un grado de responsabilidad que resulta contradictoria con dicha limitación.

Un sistema basado en la satisfacción de las necesidades de la niñez y adolescencia y del aseguramiento de su bienestar general, sin reconocer la expectativa intersubjetiva que los niños, niñas y adolescentes “tienen de ser reconocidos como sujetos capaces de formarse juicios morales progresivos, ser escuchados en la toma de decisiones que les afecta y participar activamente en las discusiones públicas”<sup>99</sup> les impide, a la familia, el Estado y la sociedad en su conjunto, configurarse como garantes de derechos desde una mirada no adultocéntrica.

Es por ello que los garantes, desde un enfoque de derechos humanos y no adultocéntrico, deben reconocer a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos. En este sentido, deben estar atentos y receptivos en relación con sus opiniones. De este modo, se debe considerar la relevancia del protagonismo de éstos en la protección y ejercicio de sus derechos y actuar conforme a ello es fundamental.

<sup>99</sup> Espejo N. Los derechos de los niños. Disponible: <https://justiciaysociedad.uc.cl/wp-content/uploads/2019/01/OBLIGATORIA-ESPEJO-derechos-de-los-nin%cc%83os-Espejo.pdf>.



## 4. Recomendaciones

En virtud de lo que se ha señalado en el presente apartado, para abordar, cuestionar y modificar el adultocentrismo arraigado en la sociedad, es importante involucrar a diversos actores. Este es un compromiso que debe asumirse tanto social como individualmente. Si bien estos cambios toman tiempo en instalarse de manera definitiva, los órganos del Estado tienen un papel central en esta materia, específicamente, en impulsar y sostener ciertas modificaciones que se orienten a desmontar el adultocentrismo en las distintas esferas de la sociedad.

Así, todos los órganos de la Administración del Estado, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, incluido y especialmente el crear e impulsar canales de participación social para ellas y ellos. Es decir, es crucial generar, promover y garantizar las condiciones necesarias para potenciar y reforzar la agencia de la niñez y adolescencia en los más diversos ámbitos tales como la familia, escuela, organizaciones comunales, entre otros. En este sentido, que los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer sus derechos de acuerdo a su autonomía progresiva, y las y los adultos, en el rol que ocupen, acompañen este proceso, debe ser el estándar de actuación.

La implementación del Sistema de Garantías es un desafío fundamental en esta línea, en cuanto su objetivo es la instalación de la protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, es decir, asegurar el ejercicio de todos sus derechos. Así, la nueva institucionalidad y sus implementadores deben ser parte de dicha instalación, participando activamente de este cambio cultural.

Por su parte, el rol que cumple la Defensoría de la Niñez es fundamental, particularmente respecto a la promoción y difusión de los derechos de niños, niñas y adolescentes, en especial su derecho a participación en todos los asuntos que a ellas y ellos les interese. En estas instancias, sus opiniones deberán ser tomadas debidamente en cuenta, pues no basta que se aseguren espacios para expresar y manifestar sus opiniones, sentires e intereses, sino que es central asegurar su influencia y audiencia, de modo de que puedan incidir tanto en sus propias vidas como en la sociedad.





## Poder Legislativo

- Formar y capacitar, a través de la Academia Parlamentaria, a las y los legisladores sobre el enfoque de derechos de niñez y adolescencia, lo que permitirá visibilizar a niños, niñas y adolescentes en el ámbito legislativo, derribar prejuicios y estereotipos en torno a este grupo y generar cambios culturales.
- Promover, desde el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, la incorporación de normativa idónea para reconocer el derecho a sufragio voluntario para adolescentes desde los 16 años. Asegurar el derecho al voto de los y las adolescentes en el nuevo proceso constituyente.

## Poder Ejecutivo

- Diseñar e impartir, a través del Servicio Civil, programas de capacitación periódicos y obligatorios para funcionarias y funcionarios de distintas reparticiones, especializadas en derechos de niñez y adolescencia, con el objetivo de visibilizar a este grupo con sus especiales características y derribar prejuicios y estereotipos en torno a ellas y ellos.
- Diseñar y evaluar, desde la Dirección de Presupuestos, políticas públicas con la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes en materias específicas de su desarrollo e interés, y en aquellas que son de su interés, como medio ambiente, salud, entre otras. Así también, integrar el impacto intergeneracional como dimensión en los procesos de evaluación de políticas públicas.
- Elaborar y promover, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, programas de educación de madres, padres y/o cuidadores sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes y los derechos y deberes de los garantes de derechos, a nivel transversal, con el propósito de promover y acompañar el desarrollo de estilos de crianza que respeten el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados y a la participación.
- Constituir y promover los Consejos Consultivos Comunales y Nacionales de niñez y adolescencia, vía Ministerio de Desarrollo Social y Familia, con el objeto de fortalecer e impulsar la participación de la niñez y adolescencia en materia de su protección integral.
- Instar y promover, a través del Ministerio de Educación, la propuesta de normas que establezcan espacios de participación de niños, niñas y adolescentes en las instancias educativas desarrolladas en la comunidad escolar, para que puedan incidir efectivamente en la decisiones e incluso en el contenido curricular.



- En el contexto de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción, se observan diversas acciones pendientes por cumplir que se relacionan directamente con el ejercicio del derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes, por lo que se recomienda a los diversos órganos del Estado mencionados implementar lo siguiente, en el más breve plazo:

#### Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia

“Actualización de metodologías y establecimiento de protocolos al interior de los centros de cuidado alternativo residencial, de administración directa y de organismos colaboradores, para escuchar la opinión de los niños, niñas y adolescentes que residen en ellos, resguardando su derecho a la privacidad y protección de éstos”.

#### Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo

“Incentivar la participación de niños, niñas y adolescentes, en los procesos de participación ciudadana del diseño de parques urbanos del Minvu, por medio de la inclusión de este criterio en los términos de referencia”. “Aplicación de nueva metodología del Programa de Espacios Públicos “La Dimensión Humana en el Espacio Público””.

#### Ministerio de Desarrollo Social y Familia

“El Ministerio de Desarrollo Social y Familia deberá contar con un Consejo Consultivo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes, que tendrá como objetivo hacer efectiva la participación de los niños, niñas y adolescentes en relación con las políticas, proyectos y programas que puedan afectarles en los ámbitos establecidos en esta ley”.

#### Subsecretaría del Deporte

“Evaluación participativa del Programa Crecer en Movimiento, para conocer la opinión de los niños, niñas y adolescentes”.

#### Instituto Nacional de la Juventud

“Implementación del Programa Creamos, que busca fomentar la incidencia juvenil en su realidad local, favoreciendo el potencial de liderazgo para enfrentar problemáticas asociadas a su inserción laboral, a su bienestar físico-mental, y al desarrollo de su comuna y región”.

#### Subsecretaría de la Niñez

“Diseño de orientaciones metodológicas para la participación de los niños, niñas y adolescentes, con especial foco en niños, niñas y adolescentes indígenas, migrantes, en situación de discapacidad, diversos en su sexualidad, con medidas de protección, y adolescentes bajo el sistema de la ley penal”.

## Poder Judicial

- Promover y capacitar, a través de la Academia Judicial, sobre el enfoque de derechos de niñez y adolescencia a todos los funcionarios y funcionarias tales como jueces y administrativos, tanto en tribunales de primera instancia como en aquellos de segunda instancia, pues permitirá derribar prejuicios y estereotipos en torno a esta población, y aportar en la generación de cambios culturales.
- Crear condiciones necesarias, en todos los tribunales del país, para generar un ambiente de justicia amigable con niños, niñas y adolescentes, no solo por medio de capacitaciones que se orienten a derribar estereotipos y visiones sesgadas sobre esta población, considerándolos como sujetos de derecho, sino que también adecuar la estructura y prácticas institucionales relativas a niños, niñas y adolescentes de todas las edades a estándares de derechos humanos.



### Recomendaciones transversales tanto a instituciones públicas como a organismos particulares que trabajan para y con niños, niñas y adolescentes

- Diseñar y aplicar metodologías de investigación que consideren e incluyan a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de estudio y no como objetos de estudio, teniendo como objetivo la coinvestigación, es decir, la participación informada e incidente en todas las etapas de la investigación.
- Diseñar e implementar mecanismos y acciones que tengan como objetivo generar productos institucionales, tales como leyes, normas, estudios, informes, minutas, entre otros, con lenguaje simple y que su difusión cumpla estándares de accesibilidad, especialmente en relación con niños, niñas y adolescentes.
- Generar instancias de participación incidente de niños, niñas y adolescentes, para superar la participación meramente consultiva.
- Generar competencias en niños, niñas y adolescentes y estar a su servicio, sobre todo en el caso de las y los adolescentes, para que puedan articular sus demandas sociales de manera efectiva y lo más autónomamente posible hacia la clase política y los tomadores de decisiones.



# 03

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

Panorama estadístico y notas temáticas



### Contenidos

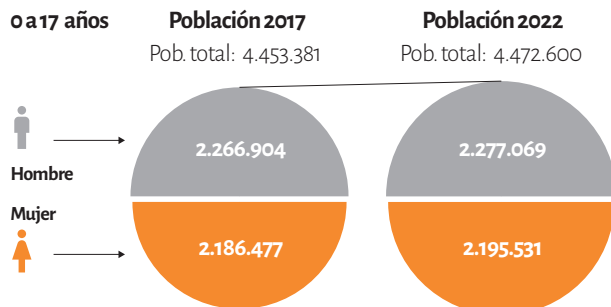
Panorama estadístico de la niñez y adolescencia en Chile .....	158
<b>Notas temáticas</b>	
1. Situación de la niñez y adolescencia bajo el cuidado del Estado .....	166
2. El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado .....	180
3. El derecho a una representación jurídica para la niñez y adolescencia .....	192
4. El derecho a la salud mental de niños, niñas y adolescentes .....	204
5. Seguridad alimentaria en la niñez y adolescencia .....	214
6. El juego en entornos digitales: desafíos para un uso seguro por niños, niñas y adolescentes .....	228
7. El derecho a la educación: desafíos en la convivencia escolar .....	240
8. La voz de los niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional .....	250
9. El rol del Estado como garante principal de los derechos de la niñez y adolescencia .....	264
10. Protección integral: recordando el propósito de la nueva institucionalidad de niñez y adolescencia .....	276
11. Diversidad sexual en la niñez y adolescencia: visibilizar su realidad para el resguardo de sus derechos .....	288
12. Crisis humanitaria: el derecho a migrar de niños, niñas y adolescentes .....	298

# Panorama estadístico de la niñez y adolescencia en Chile

## Descripción de la población de niños, niñas y adolescentes en Chile

Estimación de población, según grupo etario, género y año

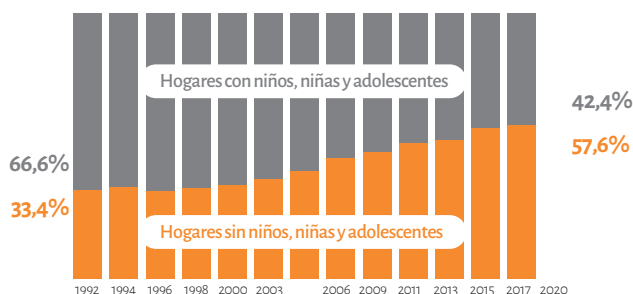
La cantidad estimada de niños, niñas y adolescentes ha crecido marginalmente (0,4%) respecto al Censo 2017 y la proporción entre hombres y mujeres menores de 18 años se ha mantenido constante (49,1% mujeres y 50,9% hombres).



Fuente: Proyección base 2017 INE.

Porcentaje de hogares con niños, niñas y adolescentes

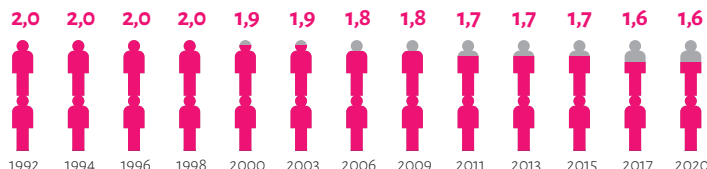
Se observa un aumento paulatino del porcentaje de hogares sin niños, niñas y adolescentes, de un 33,4% en 1992 a un 57,6% el 2020.



Fuente: Casen 2020.

Cantidad promedio de niños, niñas y adolescentes en hogares con niños, niñas y adolescentes

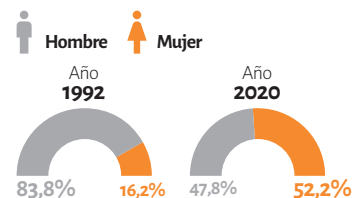
Se observa una tendencia a la baja en el promedio de niños, niñas y adolescentes en hogares con personas entre 0 y 17 años, desde 1992 a 2020.



Fuente: Casen 2020.

Género de la jefatura de hogar con niños, niñas y adolescentes

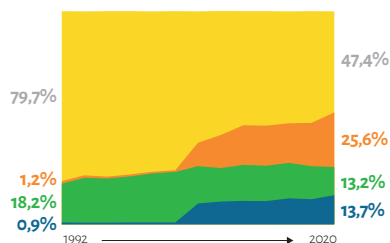
Se observa una tendencia al alza en el porcentaje de hogares donde la jefatura es mujer.



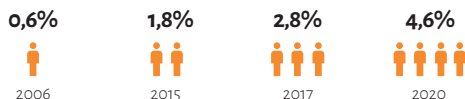
Fuente: Casen 2020.

Distribución del tipo de hogar con niños, niñas y adolescentes (1992-2020)

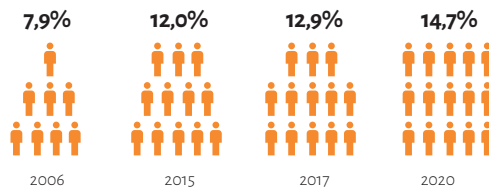
- Nuclear Biparental
- Nuclear Monoparental
- Extenso Biparental
- Extenso Monoparental



Niñez migrante



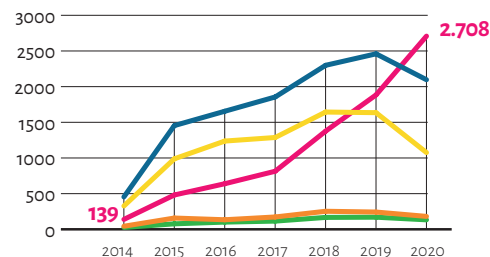
Niños, niñas y adolescentes que reconocen pertenencia a algún pueblo indígena



Fuente: Casen 2020.

Niños, niñas y adolescentes en Registro Nacional de Discapacidad

- Física
- Mental intelectual
- Mental psíquica
- Sensorial auditiva
- Sensorial visual



Fuente: Registro Nacional de Discapacidad, Registro Civil.

# Situación de derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile

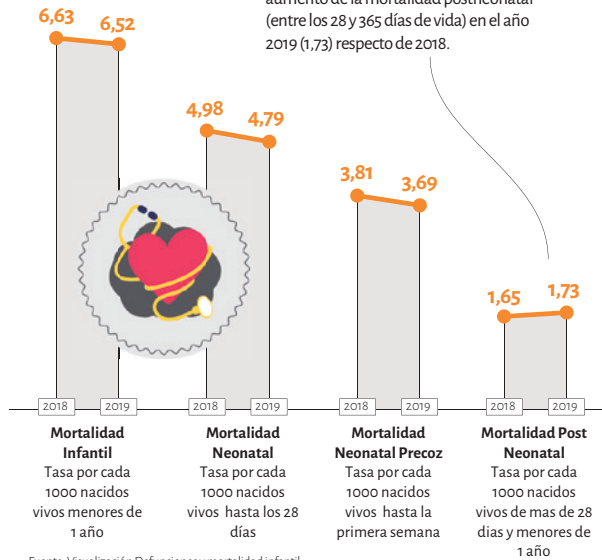


## EJE DE SUPERVIVENCIA Y DESARROLLO

### DERECHO A LA SALUD

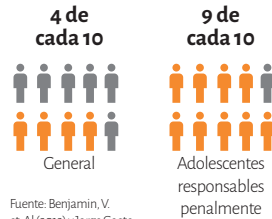
Indicadores claves de mortalidad infantil

Se observa que los indicadores más relevantes en mortalidad infantil han disminuido, exceptuando un leve aumento de la mortalidad postneonatal (entre los 28 y 365 días de vida) en el año 2019 (1,73) respecto de 2018.



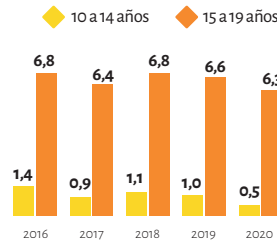
Fuente: Visualización Defunciones y mortalidad infantil del Departamento de Estadísticas e Información del Ministerio de Salud.

Prevalencias de trastornos psiquiátricos



Fuente: Benjamin, V. et. Al (2012) y Jorge Gaete, et. Al (2014).

Tasa de defunciones por lesiones autoinfligidas por cada 100.000 según tramo etario y año

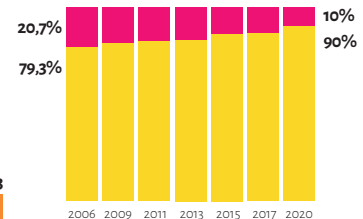
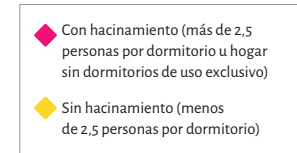


Fuentes: Fuente: DEIS, con información 2020 preliminar

Nota: Si este material le genera inquietudes o siente que necesita ayuda, puede comunicarse con Salud Responde al 600-360-7777 o acceder a ayuda profesional mediante la plataforma Saludablemente en <https://www.gob.cl/saludablemente/ayudaprofesionales/>

### DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA

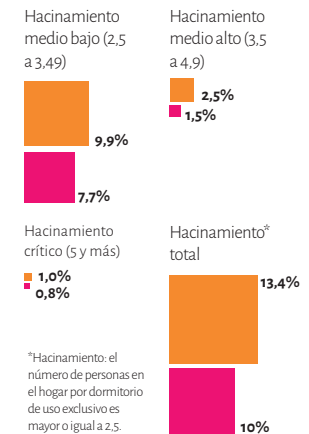
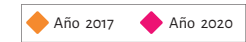
Hogares con niños, niñas y adolescentes, con o sin hacinamiento



Fuentes: a partir de DEIS (en validación).

### Tipo de hacinamiento

Se observa una reducción del hacinamiento en los hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes.



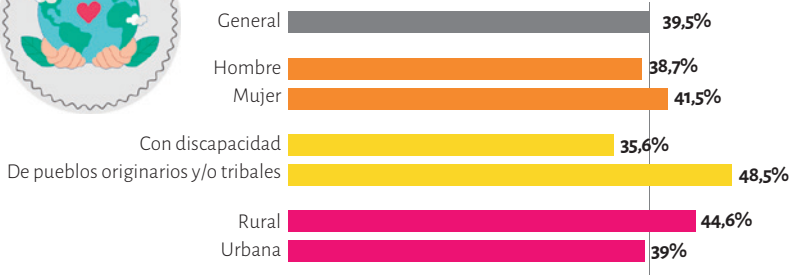
\*Hacinamiento: el número de personas en el hogar por dormitorio de uso exclusivo es mayor o igual a 2,5.

Fuente: Encuesta Casen 2017 y 2020, Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

### DERECHO A UN MEDIOAMBIENTE SANO



Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que creen que su barrio está cada día más contaminado



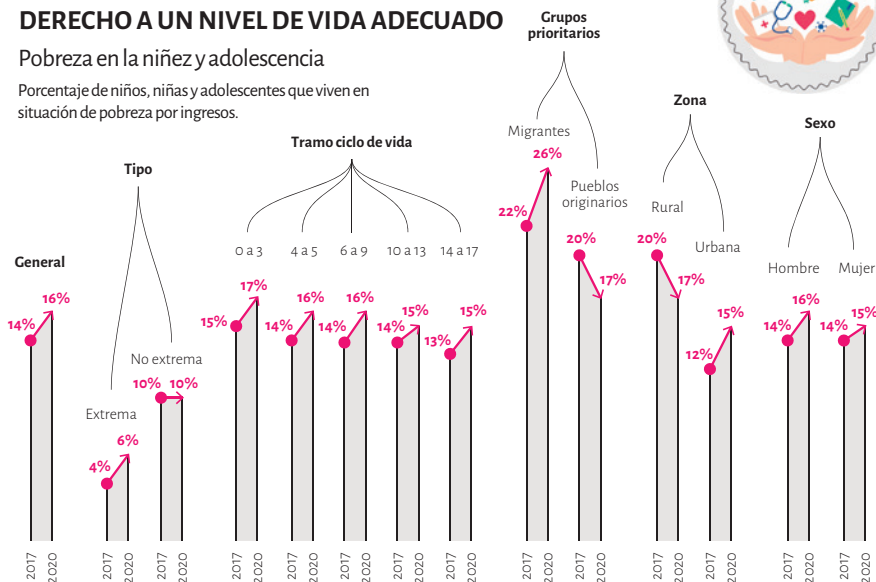
Fuente: Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes, 2019, Defensoría de la Niñez.

## EJE DE SUPERVIVENCIA Y DESARROLLO

### DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO

#### Pobreza en la niñez y adolescencia

Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que viven en situación de pobreza por ingresos.



Fuente: Encuesta Casen 2017 y 2020, Ministerio de Desarrollo Social y Familia.



### DERECHO AL ESPARCIMIENTO, RECREACIÓN Y A DISFRUTAR DE LA CULTURA Y EL ARTE

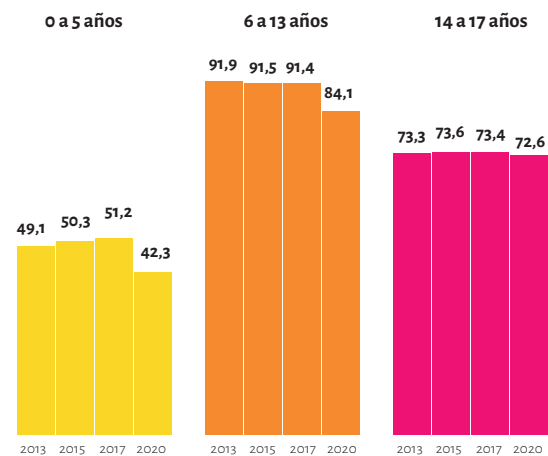
Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que considera que los lugares de su barrio para jugar y/o estar con sus amigos son seguros y están en buen estado.

De acuerdo con el Estudio de Opinión de la Defensoría de la Niñez realizado en el año 2019, la mitad de los niños, niñas y adolescentes consideraban sus barrios seguros y en buen estado para realizar actividades recreativas.

### DERECHO A LA EDUCACIÓN

#### Tasa de asistencia neta, según tramo de edad (cifras en %)

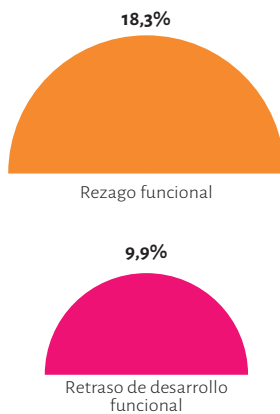
Durante el año 2020, la tasa de asistencia de estudiantes de 0 a 5 años y de 6 a 13 años, disminuyó considerablemente respecto al 2017, dando cuenta de los efectos asociados a la pandemia y al cierre de establecimientos educacionales.



Fuente: Encuesta Casen 2013-2020.

### DESARROLLO EN LA PRIMERA INFANCIA

Niñas y niños de 7 meses a 4 años y 11 meses con rezago funcional y retraso de desarrollo funcional

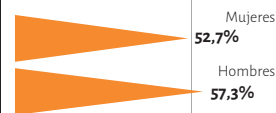


Fuente: Encuesta Nacional de Salud, 2017.

#### General



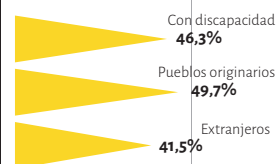
#### Sexo



#### Zona



#### Grupos prioritarios



Fuente: Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes 2019, Defensoría de la Niñez.



# Situación de derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile

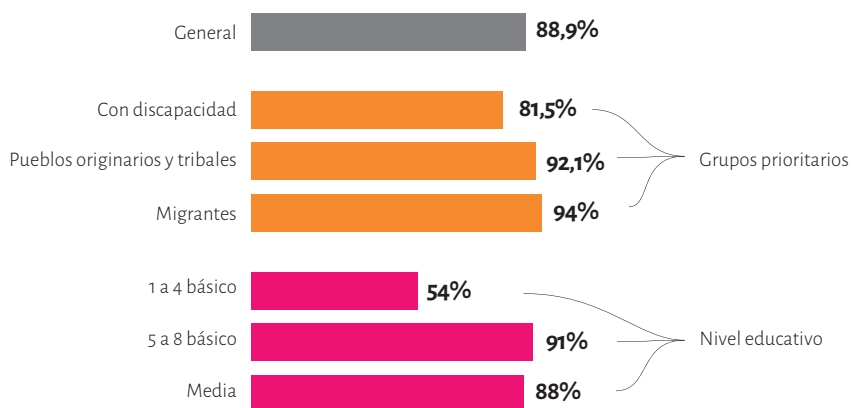


## EJE DE PARTICIPACIÓN

### DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Conocimiento de sus derechos por parte de los mismos niños, niñas y adolescentes

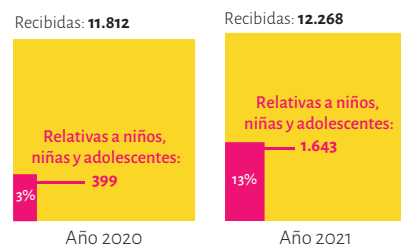
Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que reconoce conocer sus derechos



Fuente: Defensoría de la Niñez 2019.

### Rol de los medios de comunicación

Denuncias recibidas por CNTV e iniciativas de oficio en relación con la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes e incumplimientos legales.



Fuente: CNTV, información enviada por el organismo a Defensoría de la Niñez mediante oficios.

### Según canal de televisión (2021)

Cinco canales de televisión abierta concentran el número de denuncias por vulneración de derechos recibidas y acogidas por el Consejo Nacional de Televisión (CNTV).

### Denuncias por tipo de TV

Porcentaje de denuncias de los canales de televisión abierta recibidas por el CNTV, sobre vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes e incumplimientos legales (2021)

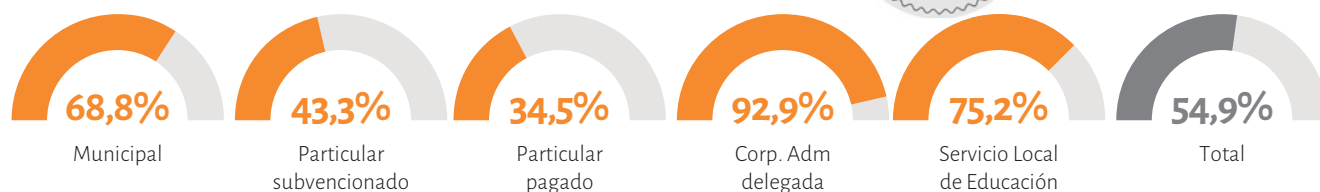


Fuente: CNTV. Solicitud de información Defensoría de la Niñez.

### DERECHO A SER ESCUCHADAS O ESCUCHADOS

Participación de niños, niñas y adolescentes a nivel educativo (año 2021)

Porcentaje de establecimientos educacionales que cuenta con centro de estudiantes conformado



Fuente: Datos Abiertos Mineduc.



# Situación de derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile

## EJE DE PROTECCIÓN

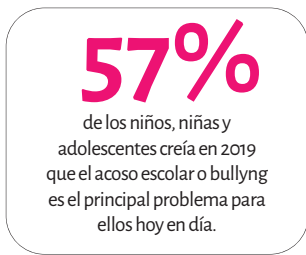
### DERECHO A ESTAR PROTEGIDO CONTRA TODA FORMA DE VIOLENCIA



#### Violencia hacia niños, niñas y adolescentes

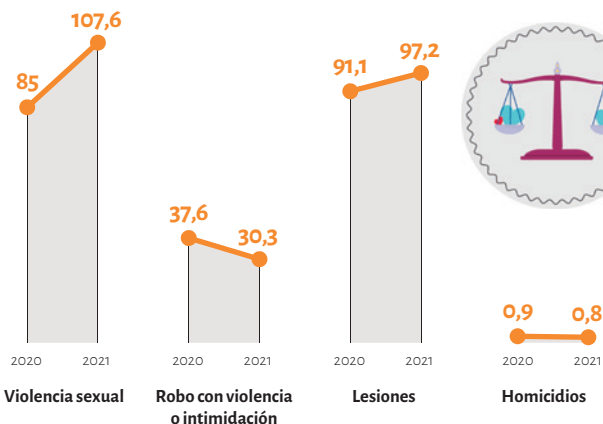


Fuente: Encuesta de Polivictimización de niños, niñas y adolescentes, Subsecretaría de Prevención del Delito, 2017.



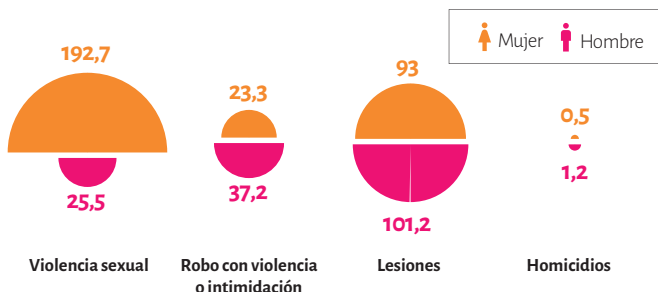
Fuente: Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes, 2019, Defensoría de la Niñez.

#### Tasa de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos violentos 2020-2021 (por cada 100.000)



Fuente: Datos obtenidos a partir de uso de estadísticas de CEAD y estimaciones de población INE.

#### Tasa de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos violentos 2021, según sexo (por cada 100.000)



#### Acceso a la justicia

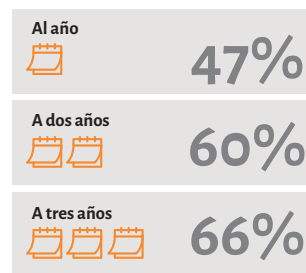
Porcentaje de niños, niñas y adolescentes con medida de protección en cuidado alternativo residencial que cuenta con curador *ad litem*.



Fuente: Informes trimestrales de visitas a residencias, Poder Judicial.

#### Nuevas condenas en sistema de justicia juvenil

Porcentaje de nuevas condenas registradas a 12, 24 y 36 meses según Defensoría Penal Pública.



Fuente: Sistema penal adolescente 2008-2018: cifras, avances y desafíos pendientes, Cideni-Unicef, 2021.

### DERECHO A VIVIR EN FAMILIA

#### Apoyo al cuidado

La encuesta ELPI en 2017 identificó en materia de apoyo al cuidado, que un 75,8% de las y los cuidadores de niños y niñas de hasta 5 años, son principalmente mujeres, y no cuentan con apoyo en dicha tarea.



Apoyo familiar **18,6%**



Apoyo trabajadora particular **4,4%**



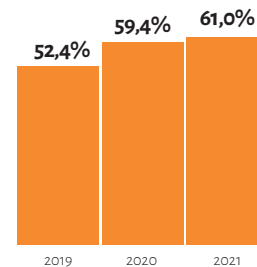
Apoyo familiar y de trabajadora particular **1,2%**



Fuente: ELPI 2017.

#### Cuidado alternativo

Por su parte, es posible identificar que se ha avanzado en el porcentaje de niños, niñas y adolescentes, atendidos por familias de acogida, en comparación con el tipo de modalidad residencial.

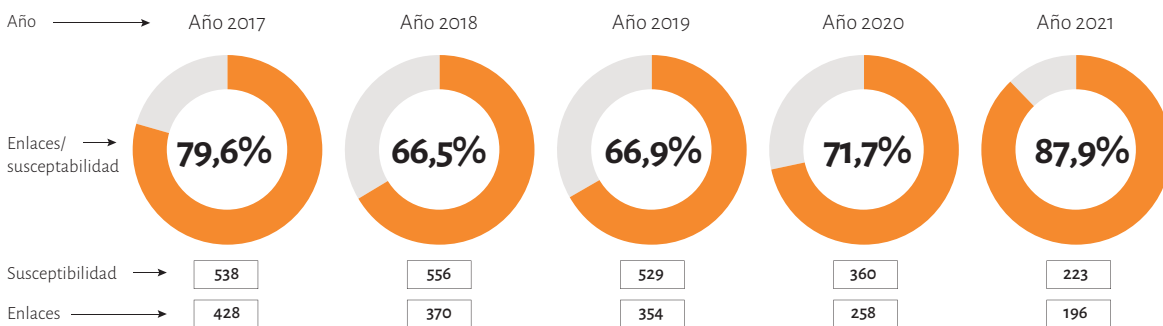


Fuente: Elaborado en torno a datos de atendidos entregados por Servicio de Protección Especializada a Niñez y Adolescencia.

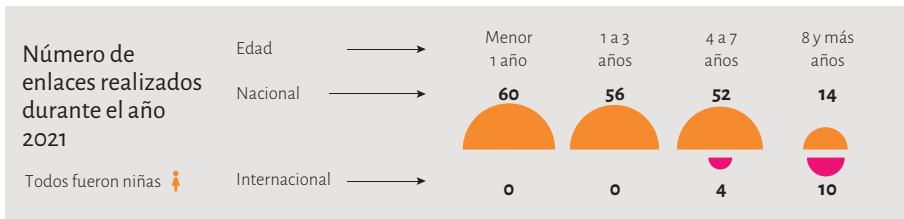
# Situación de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado

## ADOPCIÓN

Porcentaje de cantidad de enlaces producidos versus cantidad de causas de susceptibilidad iniciadas por año



Fuente: Anuario estadísticos de Sename de 2017-2020 e Información proporcionada por el Servicio de Protección Especializada de 2021.



**5,9 meses**  
Tiempo promedio de espera entre la declaración de susceptibilidad de adopción y el enlace adoptivo (2021)

Tiempo promedio de espera entre la declaración de susceptibilidad de adopción y el enlace adoptivo, según sexo

	Año 2020	Año 2021
Niña	5,2 meses	5,1 meses
Niño	5,9 meses	5,8 meses

Fuente: Información proporcionada por el Servicio de Protección Especializada de 2021.

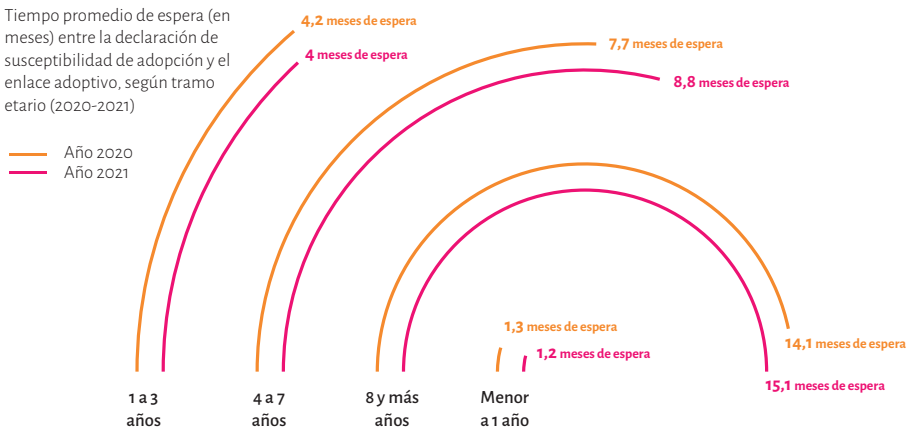
Número de niños y niñas declarados susceptibles de adopción el año 2021, desagregado por sexo



113 niños

110 niñas

Tiempo promedio de espera (en meses) entre la declaración de susceptibilidad de adopción y el enlace adoptivo, según tramo etario (2020-2021)

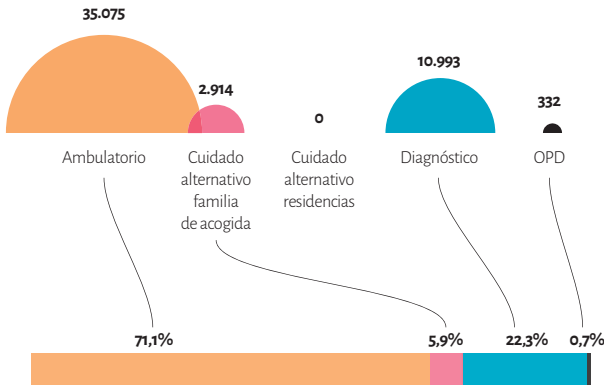


# Situación de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado

## PROTECCIÓN

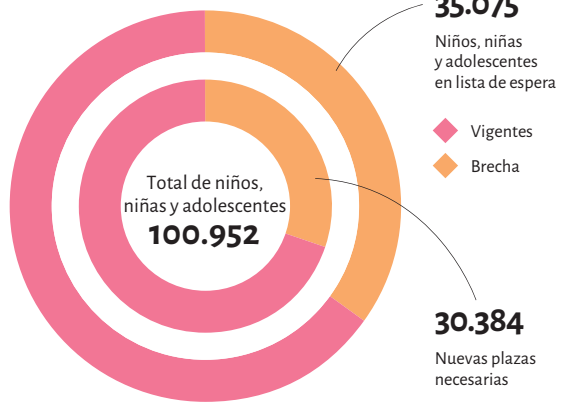
### OFERTA AMBULATORIA: LISTA DE ESPERA

Cantidad y porcentaje de niños, niñas y adolescentes en listas de espera durante el periodo, según línea de acción (2021).



Fuente: Datos proporcionados por el Servicio de Protección Especializada 2021.  
Nota: Datos sujetos a validación.

### Niños, niñas y adolescentes en programas ambulatorios



Fuente: Información proporcionada por el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia de 2021 y Anuario Estadístico de Sename 2021.

### Listas de espera en programas ambulatorios (2021)

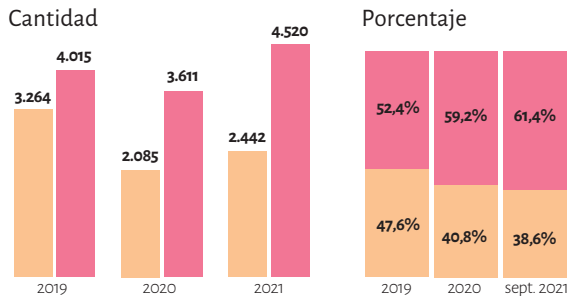
Tres programas concentran el 96,4% de las listas de espera en la oferta ambulatoria

Fuente: Datos proporcionados por el Servicio de Protección Especializada y Anuario Estadístico del Sename 2021.  
Nota: Datos sujetos a validación.



### CUIDADO ALTERNATIVO

Ingresos de niños, niñas y adolescentes atendidos a cuidado alternativo

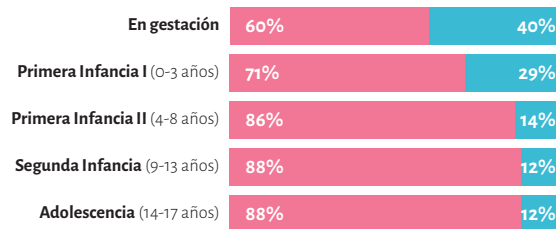


Fuente: Anuario Estadísticos del Sename 2019 a 2020 y Solicitud de información Servicio de Protección Especializada a Niñez y Adolescencia en datos, septiembre 2021.

### LINEAS DE ACCIÓN

◆ Porcentaje de vigentes en programas ambulatorios con respecto a total de programas de cuidado alternativo y ambulatorio

◆ Porcentaje de vigentes en programas de cuidado alternativo con respecto a total de programas de cuidado alternativo y ambulatorio

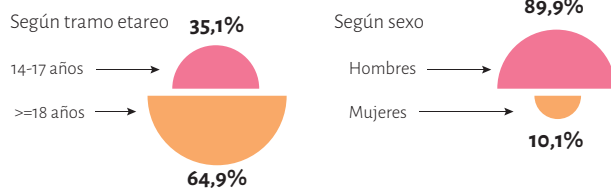


Fuente: Anuario Estadístico del Sename 2021.

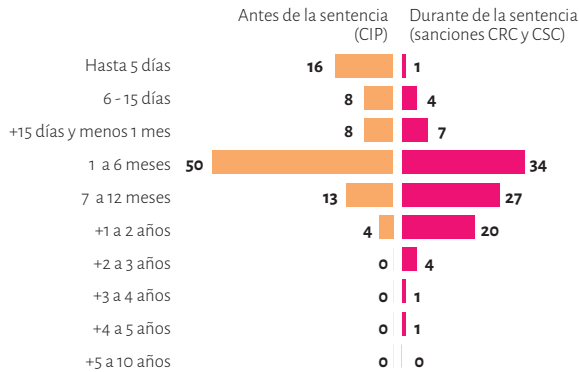
# Situación de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado

## RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTE

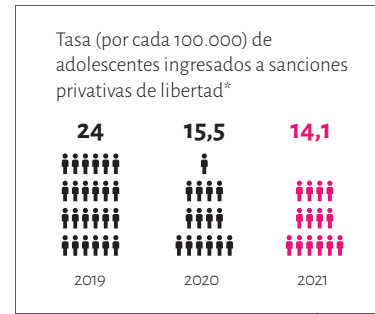
Porcentaje de adolescentes y jóvenes vigentes en programas o centros de responsabilidad penal adolescente (2021)



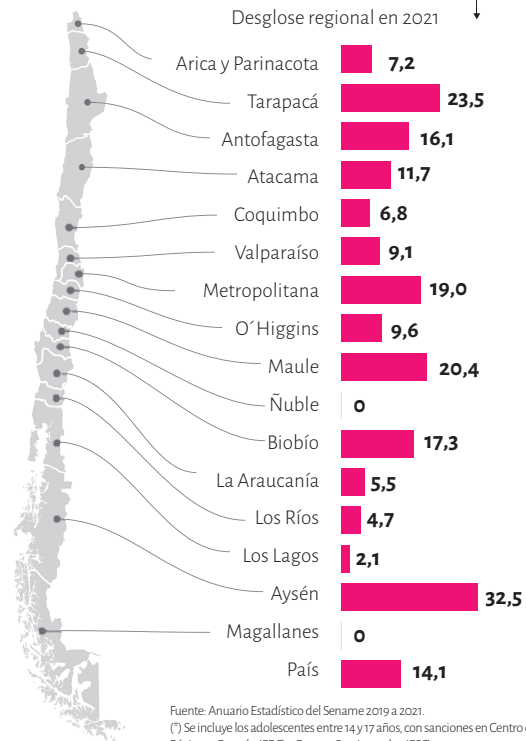
Duración promedio de privación de libertad antes de la sentencia (CIP) y en la sentencia (Sanciones CRC y CSC). 2021



Fuente: Información proporcionada por el Sename 2022.  
Nota: Egresados de Centros de Internación Provisorias (CIP), Centros Cerrados (CRC) y Semicerrados (CSC).

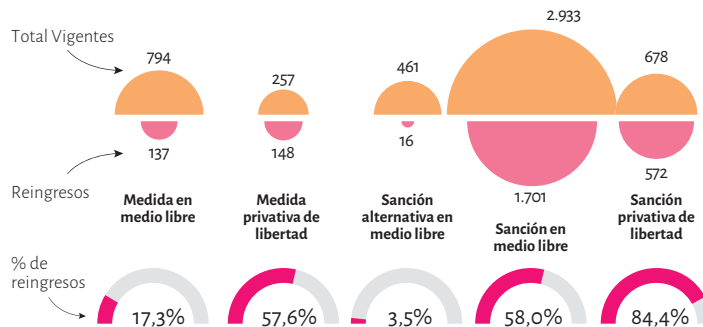


Desglose regional en 2021



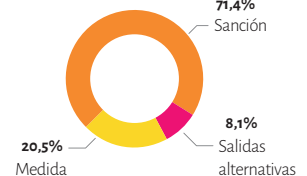
Fuente: Anuario Estadístico del Sename 2019 a 2021.  
(\* Se incluye los adolescentes entre 14 y 17 años, con sanciones en Centro de Régimen Cerrado (CRC) y Centros Semicerrados (CSC).

Cantidad y porcentaje de reingresos de adolescentes y jóvenes vigentes a diciembre de 2021 en programas o centros RPA, según medida o sanción



Fuente: Información proporcionada por el Sename 2022.  
\*Se contabiliza una sola vez al joven en caso de contar con vigencia en más de una modalidad a la fecha de corte.

Adolescentes y jóvenes que se encuentran vigentes en medidas o sanciones (2021)



## Nota temática 1

# Situación de la niñez y adolescencia bajo cuidado del Estado



# Garantía y protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes



Los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, privados de libertad en un sentido amplio<sup>1</sup>, presentan trayectorias de vida marcadas por diversas vulneraciones de sus derechos humanos, por lo que requieren de protección y garantías reforzadas por parte del Estado. Además, son diversos los factores, tanto de protección como de riesgo, que operan e inciden en sus trayectorias y que deben ser considerados, prioritariamente, en la planificación y ejecución de políticas públicas, de modo que sean pertinentes y efectivas.

Considerando que la protección especializada es una línea de acción de todo sistema de protección integral, en este apartado se analizan cinco nudos críticos observados por la Defensoría de la Niñez, a la luz de la implementación de la Ley N° 21.392, que crea el Servicio de Protección Especializada; de la Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia<sup>2</sup>, y del examen periódico de Chile en el Comité de los Derechos del Niño, desarrollado en el mes de mayo de 2022.

En esta nota temática se presentarán cinco nudos críticos relacionados a la situación de la niñez y adolescencia bajo cuidado del Estado. **El primer nudo dice relación con el inadecuado proceso de reconversión de los Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (Cread) a Residencias Familiares.** El segundo nudo se refiere a las **graves vulneraciones de derechos que siguen ocurriendo en residencias de protección y centros de privación de libertad.** Ligado a lo anterior, el tercer nudo es la **insuficiente aplicación de los enfoques transversales en residencias de protección y centros de privación de libertad.** El cuarto nudo crítico es el **escaso avance en materia de verdad, justicia y reparación para la niñez y adolescencia que se encuentra bajo cuidado del Estado.** Finalmente, el quinto nudo crítico hace referencia a la **crítica falta de oferta de cupos en programas de atención ambulatoria.**

<sup>1</sup> 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). En concordancia con ello, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad en la regla II. b).

<sup>2</sup> En adelante Ley de Garantías.



El Estado de Chile tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar los derechos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, mediante un Sistema de Protección Integral<sup>3</sup>. Debido a lo anterior, el 15 de marzo de 2022, a través de la Ley N° 21.430, entró en vigencia el Sistema de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia que, mediante un conjunto de derechos, principios e instituciones, debe respetar, promover y proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes<sup>4</sup>. Dentro de las funciones del Sistema de Garantías se encuentra la protección especializada. La protección especializada es ejecutada por el Servicio de Protección Especializada (en reemplazo del Sename), que inició su funcionamiento el 30 de septiembre de 2021. Su propósito es garantizar la protección especializada de niños, niñas y adolescentes gravemente amenazados o vulnerados en sus derechos, a través del diagnóstico especializado, la restitución de los derechos, la reparación del daño producido y la prevención de nuevas vulneraciones<sup>5</sup>.

Para cumplir con ello, la Ley de Garantías establece la ejecución de una red intersectorial que debe operar a través de diversos medios de acción ejecutados por todos los ministerios y órganos de la Administración del Estado pertinentes, incluyendo actores de la sociedad civil. Esta labor debe ser coordinada, a nivel nacional, regional y comunal, por la Subsecretaría de la Niñez, las Oficinas Locales de la Niñez y los organismos públicos regionales y comunales competentes<sup>6</sup>.

Bajo este prisma, el Estado de Chile debe garantizar la protección especializada del universo de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Conforme a lo señalado por el Servicio de Protección Especializada, hasta mayo de 2022 había 11.546 niños, niñas y adolescentes vigentes en programas de la línea de cuidados alternativos, centros de protección y familias de acogida<sup>7</sup>. De esta cifra, 7.054 estaban siendo intervenidos en los programas de Familias de Acogida Especializada (FAE) y 4.492 en programas residenciales<sup>8</sup>. Asimismo, 4.001 (89,2%) niños, niñas y adolescentes se encontraban en residencias administradas por Organismos Colaboradores Acreditados (OCAS) y 501 (11,2%) en Residencias de Administración Directa del Servicio (AADD)<sup>9</sup>.

**El Estado de Chile debe garantizar la protección especializada del universo de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.**

3 ONU. 1990. Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 4.

4 Se sugiere revisar el apartado de este Informe Anual sobre el Sistema de Garantías y Protección Integral para la niñez y adolescencia.

5 Ley N° 21.302. Art. 2.

6 Ley N° 21.430. Art. 57. N° 1.

7 Servicio de Protección Especializada. 2022. "Mejor Niñez, niños, niñas y adolescentes en programas de protección". P. 1.

8 Servicio de Protección Especializada. 2022. "Mejor Niñez, niños, niñas y adolescentes en programas de protección". P. 5.

9 Servicio de Protección Especializada. 2022. "Mejor Niñez, niños, niñas y adolescentes en programas de protección". P. 5.



En lo que respecta a justicia juvenil, en diciembre de 2021<sup>10</sup> había un total de 950 adolescentes ingresados al área, de los cuales 259 estaban ingresados en centros de internación provisoria, 178 en centros cerrados y 513 en centros semicerrados<sup>11</sup>.

Ahora bien, respecto a las niñas y niños privados de libertad junto a sus madres en cárceles, según datos entregados por Gendarmería de Chile<sup>12</sup>, el Programa Creciendo Juntos atendió, en el 2021<sup>13</sup>, a 213 mujeres que se encontraban reclusas junto con sus hijos e hijas de entre 0 y 2 años.

## Nudos críticos observados por la Defensoría de la Niñez:

### 1. Inadecuado proceso de reconversión de Cread a residencias familiares

En el examen de mayo de 2022 ante el Comité de los Derechos del Niño, el Estado de Chile informó que quedaban seis Cread en funcionamiento a nivel nacional<sup>14</sup>, comprometiéndose a reconvertirlos para el año 2023<sup>15</sup>. Es necesario hacer notar que el Comité de los Derechos del Niño señaló, en su informe final de junio de 2022, el avance limitado en el plan de desinstitucionalización y el retraso de instalación de la nueva administración<sup>16</sup>. La Defensoría de la Niñez constató este retraso<sup>17</sup>, observando que hay regiones del país con baja oferta de residencias familiares, tales como las regiones del Maule, Biobío y La Araucanía<sup>18</sup>.

A través de las visitas realizadas a residencias familiares<sup>19</sup>, **la Defensoría de la Niñez se percató del deficiente trabajo realizado por el entonces Sename y actual Servicio de Protección Especializada, en la elección de los inmuebles, puesto que en los estudios previos para la instalación no se consideraron las situaciones de riesgo asociados a la propiedad misma y a la ubicación, así como una baja o nula participación de los niños, niñas y adolescentes en estos procesos.** En línea con lo anterior, se observaron defi-

10 Si bien el cierre de información del Informe Anual 2022 es el 30 de junio de 2022, la información recolectada por la Defensoría de la Niñez responden a las cifras y cuentas otorgadas por cada institución.

11 Sename. 2022. Oficio N° 906/2022. Dirigido a la Defensoría de la Niñez, con fecha 04 de agosto de 2022.

12 Gendarmería de Chile. 2021. Monitoreo y Seguimiento Oferta Pública 2021. Creciendo Juntos. P. 4.

13 Si bien el cierre de información del Informe Anual 2022 es el 30 de junio de 2022, la información recolectada por la Defensoría de la Niñez responden a las cifras y cuentas otorgadas por cada institución.

14 Servicio de Protección Especializada. 2022. Oferta Programática informada en su página web.

15 El Estado de Chile señaló esta información en la audiencia pública del Estado de Chile en el examen del Comité 2022.

16 Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/CHL/CRC\\_C\\_CHL\\_CO\\_6-7\\_48912\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/CHL/CRC_C_CHL_CO_6-7_48912_E.pdf).

17 Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Pp. 278-280.

18 Subsecretaría de la Niñez. 2022. Informe de Comité Asesor de Niñez Protegida. P. 17.

19 Se sugiere revisar el capítulo de Cuenta Pública del presente Informe Anual.

ciencias en infraestructura, equipamiento y seguridad, tales como ubicación de las residencias en sectores de grave riesgo por la presencia de redes de microtráfico de drogas y conflictos violentos; falta de agua potable; intermitencia de agua caliente; falta de espacios de almacenamiento/bodega, y falta de habilitación para personas con discapacidad física y visual.

Paralelamente, **se constató la falta de preparación y acompañamiento a los niños, niñas y adolescentes y también la falta de capacitación, asesoría y apoyo a los equipos residenciales, para adaptarse al nuevo modelo de residencias familiares.** Esto último es especialmente preocupante considerando que parte importante de las y los funcionarios provenían de los Cread. La falta de capacitaciones, formación continua, cuidado de equipos y apoyo al personal ha favorecido y tolerado, en definitiva, que se sigan replicando problemas asociados a la dotación de personal, tales como alta rotación por uso constante de licencias médicas y falta de postulantes a los cargos ofrecidos, entre otros, lo que impacta en la persistencia de graves vulneraciones de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven bajo el cuidado del Estado.

## 2. Graves vulneraciones de derechos

La falta de formación y fiscalización al personal responsable del cuidado de los niños, niñas y adolescentes, para manejar y abordar situaciones críticas dentro de las residencias y centros de privación de libertad, tales como desregulaciones conductuales y emocionales de las y los residentes, han ido acompañadas de una deficiente coordinación, gestión y respuesta del intersector en dos áreas en particular: salud mental<sup>20</sup> y consumo problemático de drogas y alcohol.

En salud mental, las dificultades se manifiestan en la falta de **acceso oportuno a la atención psicológica o psiquiátrica ambulatoria; deficiente calidad y pertinencia de la atención recibida; largas listas de espera para acceder a programas ambulatorios especializados; disparidad en los criterios de ingreso y egreso de hospitalizaciones en unidades psiquiátricas de corta estadía; falta de seguimiento y continuidad de los cuidados y atenciones posthospitalización; sobremedicación de los niños, niñas y adolescentes, y falta de participación y conocimiento, por parte de ellos y ellas, de sus diagnósticos y planes de tratamiento,** entre otras<sup>21</sup>.

**La falta de capacitaciones, formación continua, cuidado de equipos y apoyo al personal ha favorecido y tolerado, en definitiva, que se sigan replicando problemas asociados a la dotación de personal.**

<sup>20</sup> Se sugiere revisar la Nota Temática: El derecho a la Salud Mental de niños, niñas y adolescentes del presente Informe Anual.

<sup>21</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Oficio N° 1057/2021, de fecha 10 de noviembre de 2021, enviado a Ministerio de Salud.

En lo referente al consumo de alcohol y drogas, hay severas deficiencias en el acceso oportuno a tratamientos por consumo, por disparidad en los criterios de ingreso, así como falta de cupos en unidades de desintoxicación y/o comunidades terapéuticas, falta de seguimiento y continuidad de los cuidados y atenciones una vez dados de alta, y programas de tratamiento que no responden a las características y necesidades de los niños, niñas y adolescentes<sup>22</sup>.

En justicia juvenil, el consumo ha sido acompañado de constantes lanzamientos de objetos, desde el exterior hacia el interior de los centros, los que contienen drogas, celulares, armas blancas y otros elementos prohibidos, que han significado alto riesgo para las y los adolescentes. La respuesta de los centros privativos de libertad ha sido aumentar los ingresos preventivos de gendarmes a los dormitorios y casas de las y los adolescentes para la inspección y revisión de las dependencias y registro de vestimenta, sin que éstos tengan suficiente formación en derechos humanos para tratarlos adecuadamente, exponiéndolos a situaciones de violencia y agresión, por cierto prohibidas, al personal de Gendarmería de Chile.

### 3. Ausencia de enfoques transversales en la protección especializada

Las y los trabajadores de las residencias de protección y centros de privación de libertad enfrentan diversas dificultades a la hora de aplicar enfoques transversales en la ejecución de sus labores, debido a que, desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, la Subsecretaría de la Niñez, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y sus servicios dependientes, no se generan procesos de formación continua ni se entregan lineamientos técnicos generales sobre su operacionalización, quedando sus acciones radicadas en lo meramente discursivo y declarativo, por sobre la práctica.

Por ejemplo, las Orientaciones Técnicas de las Residencias Familiares señalan el enfoque de derechos en el apartado de intervención terapéutica familiar y/o para la vida independiente<sup>23</sup>, empero, no se incorpora el enfoque de interculturalidad ni el de inclusión, éstos solo son mencionados en la imposibilidad de discriminar a adolescentes por estas categorías<sup>24</sup>. En justicia juvenil es aún más compleja la situación, puesto que no hay enfoques transversales en las orientaciones técnicas ni en los reglamentos elaborados por el Sename.

El enfoque de género en los cuidados permite erradicar a largo plazo la reproducción de comportamientos violentos asociados a conductas machistas en el ejercicio del derecho a la educación sexual integral, salud integral (desde una visión holística), permite reconocer diversidades sexogenéricas, el descanso y el juego, entre otros derechos. Cabe hacer presente que la población

**El enfoque de género en los cuidados permite erradicar a largo plazo la reproducción de comportamientos violentos asociados a conductas machistas.**

<sup>22</sup> Defensoría de la Niñez. 2022. Oficio N° 165/2022, dirigido a Senda, de fecha 15 de marzo de 2022.

<sup>23</sup> Sename. 2019. Orientaciones Técnicas de RFA. P. 21.

<sup>24</sup> Sename. 2019. Orientaciones Técnicas de RFA. P. 27.

de niñez y adolescencia en cuidado alternativos son en su mayoría mujeres (53%)<sup>25</sup>. Inclusive, el Servicio de Protección Especializada señaló que la causal de mayor ingreso a cuidado alternativo es aquella vinculada a la violencia sexual que afecta, en su mayoría, a víctimas mujeres:

(...)84% de ingresos a sistema de protección que son víctimas de abuso sexual, son mujeres; 82% son víctimas de violación; 76% víctimas de otras vulneraciones o delitos contra la indemnidad sexual. (...) el 100% de los ingresos por delito de trata de personas y ESCNNA, son mujeres<sup>26</sup>.

En relación con el enfoque de inclusión, el Estudio sobre la discapacidad en Chile, que se publicará a fines del año 2022<sup>27</sup>, elaborado por Senadis, no incorporará a la niñez ni adolescencia con discapacidad. Ante ello, la Defensoría de la Niñez ha alertado sobre las vulneraciones a las que se ven expuestos niños, niñas y adolescentes con discapacidad bajo cuidado del Estado, debido a los largos periodos de institucionalización y cuidados inadecuados que reciben<sup>28</sup>. Muestra de ello es que, a raíz de reiteradas denuncias de vulneraciones de derechos, negligencias médicas que habrían incidido en hospitalizaciones y fallecimientos, la Defensoría de la Niñez puso en conocimiento de la justicia la situación y solicitó la administración provisional de una residencia de protección para niños y adolescentes con discapacidad<sup>29</sup>.

Asimismo, la Defensoría de la Niñez alertó sobre las constantes deficiencias en infraestructura, mobiliario y falta de personalización de los espacios de la niñez y adolescencia con discapacidad en las residencias<sup>30</sup>, aspectos que no han sido resueltos. No menos importante es que el Comité de los Derechos del Niño, en el reciente examen periódico que rindió el Estado de Chile, manifestó su preocupación por la calidad de atención que recibe la niñez y adolescencia en situación de discapacidad que se encuentra en residencias de protección<sup>31</sup>.

25 Subsecretaría de la Niñez. 2022. Informe de Comité Asesor de Niñez Protegida. P.15.

26 Subsecretaría de la Niñez. 2022. Informe de Comité Asesor de Niñez Protegida. P.15.

27 Esta información fue entregada por Senadis a la Defensoría de la Niñez en reunión institucional ejecutada con fecha 16 de febrero de 2022.

28 Defensoría de la Niñez. 2020. Informa Anual 2020. P.444.

29 Defensoría de la Niñez. 2022. Oficio N° 730/2022, de fecha 10 de agosto de 2022, dirigido a la Directora Regional Metropolitana del Servicio de Protección Especializada.

30 Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. P. 293.

31 Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. P.7.



Respecto al enfoque intercultural, es necesario considerar que el 3,2% de los niños, niñas y adolescentes que están bajo cuidado del Estado son de nacionalidad extranjera. La mayoría son de nacionalidad boliviana y, en segundo lugar, venezolana, seguidos por haitiana, colombiana y peruana<sup>32</sup>. Las principales dificultades que se han presentado en las residencias de protección tienen que ver con la obtención de documentos entregados por sus países de origen, impidiéndoles en algunas ocasiones el acceso a derechos y prestaciones sociales al no tener regularizada su situación en el país. Esto no va en concordancia con lo señalado en el artículo 31 de la Convención de Trabajadores Migratorios, y lo señalado en el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

**En vista de lo anterior, cabe hacer presente que no basta con mencionar y definir los enfoques de derechos humanos, género, interculturalidad e inclusión<sup>33</sup>, sino que se requiere que cada residencia de protección y centro de privación de libertad los aplique de forma correcta y concreta.**

<sup>32</sup> Subsecretaría de la Niñez. 2022. Informe de Comité Asesor de Niñez Protegida. P. 17.

<sup>33</sup> La Ley N° 21.430, incorpora la perspectiva de género (art. 13); Principio de inclusión (art. 19); y Principio de interseccionalidad (art. 21).



#### 4. Escaso avance en materia de verdad, justicia y reparación para la niñez y adolescencia bajo cuidado del Estado

Las vulneraciones de derechos humanos a niños, niñas y adolescentes deben ser reparadas y los derechos deben ser restituidos. En tal sentido, el Comité de los Derechos del Niño manifestó su preocupación por las muertes de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado, tanto en el 2018<sup>34</sup> como en el informe del 2022 y, en este último, señaló nuevamente la necesidad de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación<sup>35</sup>. Manifestación clara de este nudo crítico, es identificada por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez en su Informe de Política Pública N° 3, en relación con el estado de las investigaciones por fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en residencias y la baja cantidad de condenas:

(...) respecto del total de fallecimientos de niños, niñas o adolescentes en las causas judiciales terminadas, se evidenciaba que el 49% de los casos eran de la Región Metropolitana, seguida de Biobío con un 11% y Los Ríos con un 10%<sup>36</sup>, y (...) de 200 causas investigadas por la Fiscalía de Los Lagos, 185 causas estaban terminadas, y solo el 2% tenía alguna condena<sup>37</sup>.

Asimismo, la Defensoría de la Niñez recomendó crear la Comisión de Verdad, Justicia y Reparación para quienes han sido víctimas, directas e indirectas, de las graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos en el contexto de su vinculación con el sistema proteccional<sup>38</sup>. En consonancia con ello, es importante extender esta Comisión a las y los adolescentes que estuvieron o están en centros de privación de libertad y que fueron o han sido víctimas de violencia institucional, en razón de agresiones dentro de los centros, condiciones inadecuadas de cuidado, ausencia de servicios y prestaciones y efectivización de sus derechos<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> 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. P. 16.

<sup>35</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. P. 6.

<sup>36</sup> Defensoría de la Niñez. 2022. Observatorio de Derechos. Informe de Política Pública N° 3, No hay justicia sin verdad: Avances en la tramitación de causas de fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en la red Sename. P. 3.

<sup>37</sup> Defensoría de la Niñez. 2022. Observatorio de Derechos. Informe de Política Pública N° 3 "No hay justicia sin verdad: avances en la tramitación de causas de fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en la red Sename. P. 3.

<sup>38</sup> Defensoría de la Niñez. 2020. Oficio N° 715/2020, de fecha 23 de septiembre de 2020, dirigido al Presidente de la República.

<sup>39</sup> Defensoría de la Niñez. 2022. Oficio N° 382/2022, de fecha 13 de mayo de 2022, enviado al Ministerio de Justicia.



## 5. Falta de oferta de programas ambulatorios

Para una apropiada atención de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, se debe tener una oferta adecuada y disponible, cuestión que, en materia de programas ambulatorios de protección, intervención y reparación, no ha ocurrido, puesto que eran 14.301 los niños, niñas y adolescentes que se encontraban en lista de espera para acceder a tratamientos ambulatorios decretados por los Tribunales de Justicia del país, en el contexto de procedimientos de aplicación judicial de medidas de protección en favor de sus derechos.

A raíz de ello, la Defensoría de la Niñez interpuso una acción constitucional<sup>40</sup> en favor de esos niños, niñas y adolescentes informados, con el fin de que les restituyan sus derechos a la vida y a la integridad física y psíquica y la igualdad ante la ley, puesto que no había una atención suficiente, oportuna, adecuada y especializada de estos programas. Las listas de espera tenían como principal efecto:

(...) el ingreso de los niños, niñas y adolescentes a estos programas ambulatorios responde a la ocurrencia e identificación de situaciones de graves vulneraciones de derechos que requieren de oportuno y especializado abordaje, por lo que el hecho de que no cuenten con la posibilidad de acceso efectivo a instancias de intervención, restitución y reparación constituye un nudo crítico relevante que impide cautelar la inmediata protección de su integridad, bienestar y desarrollo<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Se sugiere revisar la Cuenta Pública, capítulo 2 del presente Informe Anual 2022.

<sup>41</sup> Se sugiere revisar la Cuenta Pública del presente Informe Anual.

# Recomendaciones

El Comité de los Derechos del Niño, en el examen periódico de 2022 al Estado de Chile, relevó las **brechas existentes en materia de protección especializada, señalando que había una limitada aplicación de las recomendaciones previamente realizadas, motivo por el que se continuaban vulnerando derechos humanos**. De esta manera, la Defensoría de la Niñez en la presente nota reitera las recomendaciones que persistentemente ha realizado en esta materia, relacionadas con los temas abordados, así como con las acciones necesarias para la implementación efectiva de la Ley de Garantías.



## Poder Ejecutivo

### Urgencia

- Completar, a través del Servicio de Protección Especializada, los procesos de instalación de las restantes residencias familiares, ejecutando todas las acciones y recursos necesarios para asegurar las condiciones de vida que satisfagan los estándares internacionales de derechos humanos en materia de cuidado y protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Dictar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Sename/Servicio de Reinserción Social Juvenil, los reglamentos y orientaciones técnicas de los modelos actualizados de centros de internación provisoria, centros de privación de libertad en modalidad cerrada y semicerrada, incorporando la perspectiva de derechos humanos, género, interculturalidad e inclusión.
- Elaborar, a través de Senadis, la Subsecretaría de la Niñez, el Servicio de Protección Especializada y Sename/Servicio de Reinserción Social Juvenil, un estudio de la discapacidad en niñez y adolescencia, y en específico, incorporar su estadía bajo cuidado del Estado en residencias de protección y centros de privación de libertad.
- Dar suma urgencia, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Secretaría General de la Presidencia en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, a la discusión del proyecto de ley de reforma integral al sistema de adopción en Chile, que se encuentra con urgencia simple, instando a que se actualice su contenido en relación con los recientes cambios institucionales en materia de niñez y adolescencia.



### Corto Plazo

- Crear por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la Comisión de Verdad, Justicia y Reparación para quienes han sido y son víctimas, directas e indirectas, de las graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos en el contexto de su vinculación con el sistema proteccional y justicia juvenil. Se hace relevante que esta Comisión elabore un informe que reconozca a las víctimas del sistema de forma retroactiva, y a partir de sus hallazgos elabore un plan vinculante de reparación, memoria, justicia y apoyo social, económico y de salud mental.
- Crear, y ampliar, por el Ministerio de Salud en coordinación con la Subsecretaría de la Niñez y el Servicio de Protección Especializada, una oferta de atención ambulatoria para la prevención y tratamiento del consumo problemático de alcohol y drogas de niños, niñas y adolescentes. Además, se debe diseñar una oferta destinada específicamente para la niñez y adolescencia que se encuentra bajo cuidado del Estado, con lineamientos de prevención y tratamiento de consumo problemático de alcohol y drogas. En ambas ofertas, se debe promover su adherencia y generar alternativas para casos en los que no se cuente con la voluntariedad de los usuarios.

### Mediano Plazo

- Elaborar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Subsecretaría de Justicia y Sename/Servicio de Reinserción Social Juvenil, un plan de mejoramiento/remodelación de la infraestructura y equipamiento de los centros de privación de libertad, a fin de que sean acordes a las características, necesidades y derechos de las y los adolescentes y garanticen condiciones de vida seguras y dignas, con indicadores y métodos de evaluación que avancen a una reinserción social.
- Elaborar, publicar y socializar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, protocolos específicos para la atención y cuidado de las niñas y niños en la primera infancia que se encuentran junto a sus madres adolescentes en centros de privación de libertad.
- Garantizar, a través del Ministerio de Salud, la Subsecretaría de la Niñez y el Servicio de Protección Especializada, que se incorpore a todos los niños, niñas y adolescentes en programas ambulatorios que han sido ordenados por los Tribunales de Justicia del país, que actualmente se encuentren en espera de ingresar a los programas y terapias que correspondan.



Créditos foto: Sename

## Poder Judicial

### Urgencia

- Retomar los procesos judiciales de susceptibilidad de adopción, desarrollando las audiencias respectivas para que se pueda garantizar el derecho a vivir en familia de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo cuidado del Estado, entregándoles prioridad para su revisión.
- Desarrollar, en audiencia presencial o telemática, las medidas de protección que signifiquen el ingreso o mantención de niños, niñas y adolescentes en una residencia de protección, garantizando el derecho a ser oído y a la autonomía progresiva de ellas y ellos.

### Corto Plazo

- Fortalecer, a través de la Academia Judicial, los procesos de especialización y formación continua de juezas y jueces y funcionarias y funcionarios judiciales del país en derechos de los niños, niñas y adolescentes. Al respecto, se debe propender a superar el mínimo exigido por la ley, a fin de asegurar el óptimo cumplimiento de los estándares nacionales e internacionales en la materia.

## Poder Legislativo

### Urgencia

- Impulsar, a través de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado, la discusión del proyecto Ley Sayén, que modifica el Código Procesal Penal en materia de procedencia de la prisión preventiva, y de suspensión de ejecución de la sentencia respecto de mujeres embarazadas o que tengan hijas o hijos menores de tres años, guiándose por los lineamientos del interés superior del niño.
- Retomar discusión, a través de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, sobre el proyecto de ley de reforma integral al sistema de adopción en Chile (Boletín N°9119-07), se encuentra pendiente de ser discutida en segundo trámite constitucional desde hace más de tres años, y tardó más de cinco años en ser discutida en primer trámite constitucional por la Cámara de Diputadas y Diputados.





Nota temática 2

## El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado

# El rol del Estado frente a la violencia hacia niños, niñas y adolescentes



La protección integral de derechos incluye reconocer y comprender la existencia del fenómeno de la violencia institucional, entendida como aquella que es ejercida por el mismo Estado en contra de las personas, específicamente niños, niñas y adolescentes. Lo anterior es de relevancia, pues la ausencia de tratamiento jurídico y político a estos asuntos, promueve la impunidad, debilitando la justicia, la convivencia democrática y la institucionalidad de derechos humanos.

El Estado debe **reconocer y abordar las condiciones y acciones que generan la violencia, acogiendo una perspectiva sistémica de este fenómeno, comprendiéndose como parte de dichas condiciones**, para que desde esa posición pueda responsabilizarse en lo que le corresponda, y junto con ello también reconocerse incluso como posible ejecutor de la violencia directa en contra de niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño señala, en su artículo 19, el derecho de todo niño, niña y adolescente a estar protegido de todo perjuicio, abuso, descuido, malos tratos, explotación, entre otras formas de violencia, indicando específicamente que:

Los Estados partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo<sup>1</sup>.



<sup>1</sup> Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 19.

La Observación General N° 13 del Comité de los Derechos del Niño, sobre el derecho a no ser objeto de ninguna forma de violencia<sup>2</sup>, considera en sus supuestos y observaciones fundamentales que la violencia contra los niños, niñas y adolescentes jamás es justificable y que toda violencia se puede prevenir. En ese sentido, debe considerarse la relación recíproca que tiene el artículo 19 con el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, donde se reconoce el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social<sup>3</sup>, condición y resultado para una vida libre de violencia.

Las obligaciones del Estado son amplias en estas materias, como lo indica la misma Observación General N° 13:

(...) prohibir, prevenir y combatir toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación del niño, incluido el abuso sexual, mientras éste se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo, entre ellos los agentes estatales<sup>4</sup>.

Además, se identifica el ejercicio de las obligaciones del Estado en diversos espacios, más allá de los contextos familiares, como:

(...) escuelas, guarderías, hogares y residencias, locales de custodia policial o instituciones judiciales, (donde) los niños son víctimas de actos de violencia intensa y generalizada, que pueden llegar hasta la tortura y el asesinato, por parte de agentes estatales, y (que el comité es consciente) de que los grupos armados y el ejército usan frecuentemente la violencia contra los niños<sup>5</sup>.

En consecuencia, **resulta necesario que el Estado, en una concepción amplia de protección integral contra la violencia, identifique y actúe ante aquellas prácticas violentas en las que se vean involucrados sus agentes y/o las y los funcionarios públicos directos o colaboradoras y/o colaboradores**, ya que el no reconocimiento o la inadecuada atención de este fenómeno, favorece en los grupos sociales la sensación de impunidad y abandono de las responsabilidades que el Estado tiene como garante principal.

2 Comité de los Derechos del Niño. 2011. Observación General N° 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.

3 Comité de los Derechos del Niño. 2011. Observación General N° 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Párrafo 11, letra d).

4 Comité de los Derechos del Niño. 2011. Observación General N° 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Párrafo 11, letra a).

5 Comité de los Derechos del Niño. 2011. Observación General N° 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Párrafo 11, letra d).

# Estado de la normativa y necesidad de abordaje de la violencia institucional

## Normativa nacional: escasa mención de la violencia institucional en contra de niños, niñas y adolescentes

Las principales menciones sobre violencia institucional<sup>6</sup> por parte del Estado, como la prohibición de la tortura, pena o trato cruel, inhumano o degradante, se encuentran estipuladas tanto en la Declaración Universal de Derechos humanos (artículo 5), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 7), así como en el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura, y en Chile, desde el 2019, se incorporan en la Ley N° 21.154<sup>7</sup>, que además instruye la conformación del Comité de Prevención Contra la Tortura.

6 No se mencionan otros tipos de violencia institucional como asesinatos o desapariciones por parte del Estado, ya que la temática en que se focaliza este apartado se relaciona con la posibilidad de abordaje con víctimas conocidas vivas, no desconociendo la importancia de considerar el proceso de justicia y reparación que se debe con familiares y comunidades en estos casos.

7 Ley que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el mecanismo nacional de prevención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.



Respecto de la normativa nacional, existe solo una mención respecto de violencia institucional en la norma penal que tipifica el delito de apremios ilegítimos, contenida en el artículo 150 D<sup>8</sup>, inciso primero del Código Penal.

Por otra parte, ni el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021<sup>9</sup>, ni el Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025<sup>10</sup>, tienen alusiones a la violencia institucional en contra de niños, niñas y adolescentes en sus acciones. Esta ausencia de mención de la violencia de Estado demuestra la invisibilización de este fenómeno en los planes, negación que impide proteger adecuadamente el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia.

La Ley de Garantías tampoco alude a esta expresión de manera explícita; sin embargo, podría entenderse incluida en su artículo 2 letra g), respecto a las obligaciones de los órganos de la administración del Estado en la protección, reparación y restitución de derechos, o lo señalado en su artículo 36, en el que se regula el derecho a la protección contra la violencia.

De este modo, se constata que existe mención normativa respecto de las graves prácticas de violencia institucional referidas a las torturas y apremios ilegítimos, especialmente si son realizadas por las policías y fuerzas armadas; sin embargo, esta legislación es aplicable de forma genérica también para niños, niñas y adolescentes, a pesar de ser un grupo de especial protección.

En este sentido, se considera que la existencia de una categoría específica de violencia institucional<sup>11</sup>, para el caso de niños, niñas y adolescentes, podría ayudar a la comprensión del fenómeno y en la generación del soporte especializado para el diseño e implementación de estrategias, tanto en lo reparatorio como en lo preventivo. Además, podría impactar en otros aspectos relacionados y que son importantes de abordar en esta materia, a saber:

1. Los hechos de violencia pueden ser de responsabilidad personal (de funcionarios y funcionarias), pero el carácter que sustenta tales prácticas es sistémico y estructural, por tanto, se debe intervenir también en la organización y la dinámica de las instituciones públicas que han incurrido en prácticas violentas.

<sup>8</sup> "El empleado público que, abusando de su cargo o sus funciones, aplicare, ordenare o consintiere en que se apliquen *apremios ilegítimos u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, que no alcancen a constituir tortura*, será castigado con las penas de presidio menor en sus grados medio a máximo y la accesoria correspondiente. Igual sanción se impondrá al empleado público que, conociendo de la ocurrencia de estas conductas, no impidiere o no hiciere cesar la aplicación de los apremios o de los otros tratos, teniendo la facultad o autoridad necesaria para ello o estando en posición para hacerlo. Si la conducta descrita en el inciso precedente se cometiere en contra de una persona menor de edad o en situación de vulnerabilidad por discapacidad, enfermedad o vejez; o en contra de una persona que se encuentre bajo el cuidado, custodia o control del empleado público, la pena se aumentará en un grado."

<sup>9</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2018. Plan Nacional de Derechos Humanos 2018–2021. Sección niños, niñas y adolescentes. Meta 3 sobre Erradicación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

<sup>10</sup> Plan de acción nacional de niñez y adolescencia 2018–2025. Eje Protección. Resultado estratégico N° 14 "Fin a la violencia en contra de niños, niñas y adolescentes".

<sup>11</sup> Como por ejemplo generar una categoría de violencia institucional en los registros de denuncias de los organismos del Estado o un indicador en el Plan Nacional de Derechos Humanos, entre otros.

Se considera que la existencia de una **categoría específica de violencia institucional**, para el caso de niños, niñas y adolescentes, podría ayudar a la comprensión del fenómeno.



2. Las prácticas de violencia institucional se invisibilizan cuando no calzan en los tipos penales que se persiguen judicialmente (tortura y apremios ilegítimos). Hay otras manifestaciones que suelen verse como “menos graves” (violencia psicológica, discriminación o negligencias), pero que contienen prácticas institucionales y efectos que deben atenderse.
3. Se invisibiliza la identificación de prácticas institucionales violentas si éstas son realizadas por otro tipo de funcionarios o funcionarias que no cuentan con la potestad del uso de la fuerza (por ejemplo en centros educacionales o de protección especializada) dejando de lado la noción de poder y responsabilidad reforzada que sí están contenidas en las funciones públicas de quienes desarrollan cuidado y atención directa de niños, niñas y adolescentes.
4. Al no existir una categorización especial, se invisibilizan y no existe un catastro ampliado de las formas en que se ejerce este tipo de violencia en espacios institucionales.
5. Al no existir una categorización explícita de violencia institucional en todos los ámbitos se dificulta reconocer la magnitud y el universo de niños, niñas y adolescentes expuestos y afectados a la violencia institucional, elemento fundamental para el diseño de políticas y programas.
6. Respecto del daño, en tanto efectos e impactos de la violencia institucional en la vida de niños, niñas y adolescentes, no existe atención especializada reparatoria para las víctimas, en cualquiera de sus manifestaciones, ya que no hay mención en instrumento normativo alguno que pueda sustentarlo.

En este sentido y luego de lo señalado, se hace necesario reconocer la naturaleza, magnitud, prevalencia y consecuencias de la violencia institucional, en todos los ámbitos, identificando las condiciones estructurales que la sustentan (poder, control, castigo, condiciones de vida, adultocentrismo) para generar mecanismos preventivos y reparatorios con enfoque de derechos humanos para niños, niñas y adolescentes.



## Evidencias de la **violencia institucional** en Chile

### 1. **Violencia en contra de niños, niñas y adolescentes mapuche**

El estudio de caracterización de la situación de niños, niñas y adolescentes mapuche ante la presencia y violencia policial en la Región de La Araucanía<sup>12</sup>, realizado por la Defensoría de la Niñez el 2021, menciona que del total de 65 acciones judiciales interpuestas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos a lo largo de Chile, en contra de agentes estatales entre los años 2015 a 2020 por delitos graves, tales como apremios ilegítimos, tortura, homicidios y lesiones gravísimas, la mayoría se sitúan en las regiones de La Araucanía (39) y Biobío (15).

Se expone, además, que el tipo de violencia que afecta a niños, niñas y adolescentes mapuche por parte de la policía en ningún sentido es marginal y limitada al uso de la fuerza, ya que se verifican distintas manifestaciones frecuentes:

- Presencia constante y permanente de efectivos policiales y personal civil armado no identificado.
- Presencia constante de drones policiales que sobrevuelan las comunidades mapuche.
- Restricción del derecho a la libre circulación de integrantes de comunidades mapuche, incluidos niños, niñas y adolescentes pertenecientes a ellas.
- Utilización de expresiones racistas por los miembros de las fuerzas policiales durante procedimientos.
- Uso excesivo de la fuerza pública en allanamientos en comunidades mapuche, afectando de manera especial a la niñez y adolescencia mapuche.
- Destrozo y apropiación indebida de bienes personales o familiares de niños, niñas y adolescentes en contexto de allanamientos u otros procedimientos policiales.
- Uso excesivo de la fuerza pública contra niños, niñas y adolescentes mapuche en manifestaciones o marcha convocadas.
- Detenciones, retenciones e interrogatorios a niños, niñas y adolescentes mapuche, en muchos casos sin órdenes judiciales y sin presencia de abogados defensores.

<sup>12</sup> Defensoría de la Niñez, Informe Anual 2021. Tercera Parte: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes Capítulo 4. Niñez y adolescencia mapuche: situación de sus derechos ante la presencia y violencia policial en La Araucanía.

- Uso de armas por agentes policiales en contra de niños, niñas y adolescentes mapuche, sin que exista proporcionalidad frente a los medios de defensa utilizados.
- Uso de balines y gases lacrimógenos en la acción policial, especialmente en allanamientos de comunidades, procedimientos policiales que impactan a escuelas, jardines infantiles y comunidades mapuche.
- Situaciones de torturas, tratos inhumanos y degradantes en el marco de detenciones de niños, niñas y adolescentes mapuche.
- Detenciones ilegales de niños, niñas y adolescentes mapuche por fuerzas policiales<sup>13</sup>.

Así también, el Comité de los Derechos del Niño advierte en el examen periódico a Chile, en mayo de 2022, sobre la necesidad de **“poner fin a toda forma de violencia ejercida por las fuerzas de seguridad en contra de niños indígenas (...) y proteger a los niños mapuche que hayan sido testigos o víctimas directas de la violencia, la discriminación y el abuso de poder”**<sup>14</sup>.

La violencia institucional que viven cotidianamente niños, niñas y adolescentes mapuche cuenta con un carácter sistemático y estructural, que da sustento a las prácticas de violencia directa manifestada en distintos ámbitos y deviene de factores históricos y políticos. A la fecha, no existen instancias acordes para la reparación del daño ante este tipo de manifestaciones, que además contemplan la pertinencia cultural que se requiere para diseñar e implementar cualquier acción.

<sup>13</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Tercera Parte: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes Capítulo 4. Niñez y adolescencia mapuche: situación de sus derechos ante la presencia y violencia policial en La Araucanía. P.381.

<sup>14</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile. P.37.



## 2. Estallido social de 2019

La Defensoría de la Niñez ha señalado<sup>15</sup> que, desde el 18 de octubre de 2019 a marzo de 2020, el Ministerio Público recibió 2.269 denuncias por hechos constitutivos de violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Al respecto, las cifras indican que:

- El delito mayormente denunciado corresponde al de apremios ilegítimos cometido por empleados públicos, que abarca el 74% del total de delitos.
- En su gran mayoría, se denuncia la comisión del delito a una o un funcionario perteneciente a Carabineros de Chile.
- El 76% de estas causas se encuentran terminadas. De las causas terminadas, solo un 1% ha tenido una salida judicial. El principal tipo de término ha sido el “Archivo Provisional”, con un 56% del total de causas.
- El 1,2% del total de causas cuentan actualmente con formalización de cargos en contra de algún agente del Estado, a quien se le atribuye la comisión del delito.

En relación con lo anterior, **el Estado tiene la responsabilidad de investigar con el estándar de debida diligencia<sup>16</sup>**, es decir, con oficiosidad, oportunidad, competencias, independencia, imparcialidad y exhaustividad del sistema, y participación de las víctimas en el proceso.

Por otra parte, en el informe se reiteran las brechas en reparación según lo exigen las obligaciones del Estado ante violaciones de derechos humanos por sus agentes.

No obstante, se reconocen como positiva las iniciativas de la “**Mesa de Reparación Integral para víctimas del estallido social**” y del “**Plan de Acompañamiento y Cuidado para Sobrevivientes de Trauma Ocular**” (Pacto) impulsadas en la actual administración de gobierno, que se encuentra en una etapa incipiente y con necesidad de incorporar adecuadamente el enfoque de derechos humanos de la niñez y adolescencia.

<sup>15</sup> Defensoría de la Niñez. 2022. Informe de seguimiento: Verdad, justicia y reparación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia estatal durante el estallido social. P. 12.

<sup>16</sup> La debida diligencia, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos “...incluye el deber de prevención y garantía asociado a la protección de derechos sustantivos, por ejemplo, los derechos a la vida y a la integridad personal. La búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado, y no depende de la iniciativa procesal de la víctima, o de sus familiares o de su aportación de elementos probatorios. El cumplimiento de la debida diligencia, que también involucra a las policías y a los demás actores del sistema, tiene una relación directa con el acceso a la justicia, como garantía fundamental para las víctimas, lo que demanda la oficiosidad en la investigación, la oportunidad, la competencia de quienes investigan, la independencia e imparcialidad de investigadores y juzgadores, la exhaustividad y la participación de las víctimas y sus familiares”.

### 3. Otras instituciones donde se ha ejercido violencia hacia la niñez y adolescencia

El rol de garante del Estado y de responsabilidad institucional deben ser marcos de acción para las prácticas de las y los funcionarios que trabajan con niños, niñas y adolescentes. En este plano, preocupa la ocurrencia de prácticas violentas en contextos institucionales, tales como establecimientos educativos o residencias de protección, donde debieran primar condiciones que garanticen pleno respeto de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

#### 3.1 Instituciones educativas

Respecto a las instituciones educativas en las cuales podría ejercerse violencia estatal en el contexto de cuidado y enseñanza a niños, niñas y adolescentes, se puede señalar que de las 1.586 denuncias recibidas por la Superintendencia de Educación durante el año 2021 relacionadas con asuntos de convivencia, 629 corresponden a “maltrato a párvulos y/o estudiantes”<sup>17</sup> por parte de adultos. Esta cifra alcanza un total de 570 en el año 2020, ambos años aún en periodo de pandemia. Sin embargo, en periodos anteriores, este registro se elevaba de forma considerable. Durante el año 2018 se reportaron un total de 7.263 denuncias por “maltrato a estudiantes”, cifra que disminuyó el 2019 a 5.737 denuncias.

Por su parte, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji) informó a la Defensoría de la Niñez que, en el año 2021<sup>18</sup>, registró 127 casos de maltrato infantil en contexto intrajardín, es decir, por parte de funcionarias y funcionarios de la institución. En tanto, Fundación Integra informa que el mismo año del total de casos por sospechas de vulneración, 216 corresponderían a la categoría intrajardín<sup>19</sup>.

Dado lo anterior, se evidencia que existen situaciones de violencia al interior de establecimientos educativos y en todos los niveles de enseñanza. Si bien en estos casos se aplican los procedimientos y denuncias a través de los cuales se buscan las responsabilidades personales que correspondan, según lo ya señalado, también se deben observar las dinámicas y estructuras organizacionales que permiten que este tipo de prácticas se mantengan o incluso se normalicen o institucionalicen.

Se evidencia que existen situaciones de violencia al interior de establecimientos educativos y en todos los niveles de enseñanza (...) se deben observar las dinámicas y estructuras organizacionales que permiten que este tipo de prácticas se mantengan o incluso se normalicen o institucionalicen.

<sup>17</sup> Unidad de Estadísticas y Estudios, Departamento de Gestión Institucional, Superintendencia de Educación. Informe 2021.

<sup>18</sup> Departamento de calidad educativa, sección de Bienestar Integral, equipo de buen trato, Junji. Informe anual 2021. Recordar que se trata de un período de crisis sanitaria, sin asistencia regular. 2019: 430 casos, por ejemplo.

<sup>19</sup> Fundación Integra, Oficio respuesta a Defensoría de la Niñez DIR/N° 054/2022 de fecha 13 de julio de 2022. Recordar que se trata de un período de crisis sanitaria, sin asistencia regular. 2018: 1031 casos; año 2019: 993 casos.

Ante estos hechos, no se exige que existan en los establecimientos instancias para la intervención y reparación, por tanto, urge definir no solo la intervención en la institución, sino que también la clarificación de los canales para el acceso al acompañamiento reparatorio para las víctimas y sus familias.

### 3.2 Instituciones de cuidado

El informe del Comité de los Derechos del Niño en el año 2018<sup>20</sup> concluye que los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado fueron víctimas de graves y sistemáticas violaciones de sus derechos fundamentales durante su permanencia en hogares de protección, y las causas responden a factores estructurales e históricos y no de circunstancias puntuales.

Según información entregada por el Servicio de Protección Especializada, durante el año 2021, en el área proteccional se registró la emisión de 216 circulares N° 5<sup>21</sup> por posibles vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes en las que se encontrarían presuntamente involucrados funcionarias y funcionarios de programas de administración directa del Estado o de organismos colaboradores.

Por su parte, según lo informado por el Sename, entre los años 2020 y 2022, se iniciaron 82 sumarios administrativos a funcionarias y funcionarios en el área de responsabilidad penal juvenil, por denuncias de violencia en contra de niños, niñas y adolescentes, entre cuyas materias se señalan maltrato/agresión (42), eventual negligencia (17), acoso sexual/hostigamiento (20), conductas de connotación sexual (3)<sup>22</sup>.

**Pese a las conclusiones graves y fundamentadas del Comité de los Derechos del Niño en el año 2018, siguen existiendo vulneraciones al interior de establecimientos para niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.**

Por esto, es necesario dimensionar la magnitud y gravedad de las prácticas de violencia institucional, y contar con instancias que le otorguen debida atención y reparación.

Finalmente, según lo expuesto, se identifica que existe una mirada acotada en la definición, categorización, atención y reparación de la violencia institucional. Lo anterior ha repercutido en el adecuado diseño, implementación y evaluación de políticas y programas que permitan garantizar el derecho de niños, niñas y adolescentes a vivir libres de violencia, junto con prevenir y garantizar la no repetición de prácticas violentas en espacios institucionales.

<sup>20</sup> 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. Párrafo 131.

<sup>21</sup> Circular que remite instrucciones para que funcionarias y funcionarios informen hechos que pudieran constituir delitos en contra de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado de organismos de administración directa o colaboradores.

<sup>22</sup> Respuesta del servicio a oficio remitido por la Defensoría de la Niñez, julio de 2022 .

# Recomendaciones

## Poder Ejecutivo

- Promover, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, como ente rector del Sistema de Garantías, el estudio y propuesta de una definición de categoría de violencia institucional, cuyas conclusiones y recomendaciones se incorporen, por ejemplo, en la implementación de los planes de acción de la Subsecretaría de la Niñez, del Servicio de Protección Especializada y del programa Chile Crece Contigo.
- Promover, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, la incorporación de la categoría de violencia institucional en los registros de denuncias de los organismos del Estado y de los programas que desarrollen labores de apoyo y atenciones de reparación en relación con niños, niñas y adolescentes.
- Crear, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, un proceso de reconocimiento y un mecanismo de reparación de las víctimas de violencia institucional en sus distintos ámbitos y contextos (estallido social, violencia policial en La Araucanía, bajo cuidado del Estado, entre otras).
- Crear y promover, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia en coordinación con la Subsecretaría de la Niñez, programas de formación para el fortalecimiento de las instituciones que trabajan con niñez y adolescencia para favorecer la prevención y detección de hechos y la eliminación de prácticas que involucren violencia institucional. El diseño de cualquier programa debe involucrar la participación incidente de niños, niñas y adolescentes.
- Incorporar, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos y la Subsecretaría de la Niñez, el seguimiento de la categoría de violencia institucional contra niños, niñas y adolescentes. Lo anterior puede realizarse en el Segundo Plan de Derechos Humanos y en el Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia que debe ser actualizado.

## Instituciones Autónomas del Estado

- Instruir, por parte de las autoridades del Ministerio Público, a fiscales y abogados asistentes, a dar estricto cumplimiento a los deberes que impone la debida diligencia<sup>23</sup> en la investigación penal y protección a las víctimas, en aquellos procesos que involucran la violencia institucional hacia niños, niñas y adolescentes.

<sup>23</sup> Concepto que, según se ha establecido en diferentes fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, significa que la búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado, y no depende de la iniciativa procesal de la víctima, o de sus familiares o de su aportación de elementos probatorios.



### Nota temática 3

## El derecho a una representación jurídica para la niñez y adolescencia





# Hacia una defensa especializada con acceso universal



El acceso a la justicia es un derecho fundamental reconocido y garantizado por diversos instrumentos internacionales<sup>1</sup>. Teniendo en cuenta los principios establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>2</sup>, la representación jurídica debe ser comprendida como defensa especializada de los derechos de niños, niñas y adolescentes, es decir, contar con acceso a un abogado o abogada con especialidad en materia de niñez y adolescencia, que le asista personal y directamente sobre la situación jurídica que le afecta y con el objeto de que se forme un juicio propio y, eventualmente, le represente judicial o extrajudicialmente para hacer valer este interés<sup>3</sup>.

La representación jurídica se relaciona, entonces, con el derecho al debido proceso, la no discriminación y el derecho a participación, lo que comprende que todo niño, niña y adolescente tiene derecho a ser oído por la autoridad que debe resolver el asunto y participar en el proceso que les afecte, representación que, además, debe ser universal, accesible, gratuita y altamente especializada<sup>4</sup>.

1 Entre ellos los artículos 8, 9 y 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 9, 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2 El Comité de los Derechos del Niño ha relevado además que "(...) el niño necesitará de representación letrada adecuada cuando los tribunales y órganos equivalentes hayan de evaluar y determinar oficialmente su interés superior", destacando la necesidad de disponer de asistencia letrada, tanto en procedimientos judiciales como administrativos. Comité de los Derechos del Niño. 2013. Observación General N° 14. Párrafo 96. Disponible en: <https://www.plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2018/09/observacion-general-14-principio-interes-superior-2013-pdf>.

3 Concepto elaborado en Taller de expertos (Miguel Cillero, Ester Valenzuela, Francisco Estrada y Fabiola Lathrop). 2021. Ver: Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual. Capítulo 5: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Tercera Parte: De la oferta de representación jurídica hacia un servicio de defensa especializada, p. 413. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/>.

4 Una representación jurídica de calidad ha de ser universal, accesible, gratuita y altamente especializada, lo que exige competencias y conocimientos suficientes del equipo de profesionales que la asuma, y capacidad de integrar en todo momento las características específicas de el niño, niña o adolescente que la requiere. Ver: Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual. Capítulo 5: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Tercera Parte: De la oferta de representación jurídica hacia un servicio de defensa especializada. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/>. Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual. Capítulo 4: Representación Jurídica de niños, niñas y adolescentes, p. 366. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2019/>.



**La Ley de Garantías<sup>5</sup> constituye un importante avance en el reconocimiento de este derecho en Chile, la cual, a propósito de los derechos y garantías al debido proceso, tutela judicial efectiva y especialización, releva el derecho de todo niño, niña y adolescente a contar con una representación jurídica especializada en todo procedimiento administrativo y/o judicial, estableciendo el deber del Estado de proveer progresivamente una oferta de programas y garantizar este derecho, desde las primeras actuaciones.**

A continuación, se aborda el estado actual del derecho a una defensa especializada de niños, niñas y adolescentes en Chile, en especial, los retrocesos y/o avances que derivan de los esfuerzos normativos e institucionales luego de los cambios que exigió la entrada en vigencia de la Ley de Garantías, y la creación e implementación del Servicio de Protección Especializada, el que no fue dotado de facultades de representación jurídica.

<sup>5</sup> Ley N° 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, entra en vigencia el 15 de marzo de 2022 y reconoce expresamente en su artículo 50 el derecho a el debido proceso, la tutela judicial efectiva y defensa especializada.



# Estado actual de la representación jurídica en Chile

El Estado de Chile, si bien los últimos años ha realizado esfuerzos en crear una política pública en materia de representación jurídica, los avances legislativos en materia de institucionalidad exigieron cambios que no fueron previstos y abordados de manera oportuna, generando los siguientes problemas:

- Improvisación tras el término de programas de representación jurídica dependientes del Sename.
- Sobreexigencia de las y los profesionales y la capacidad de atención del Programa Mi Abogado.
- Retrocesos en el modelo de defensa especializada.
- Mantención de la desagregación y desarticulación de los programas de representación jurídica.
- Falta de uniformidad legislativa.

## Improvisación tras el término de programas de representación jurídica dependientes del Sename

Hasta el 2021, la oferta pública de representación se encontraba aún más desarticulada, descansando en las Corporaciones de Asistencia Judicial (CAJ), tanto en su línea general como en el Programa Mi Abogado (PMA); en el Sename, principalmente en su Programa de Representación Jurídica (PRJ), pero también a través de las Oficinas de Protección de Derechos (OPD) y sus Direcciones Regionales<sup>6</sup>. Esta oferta pública se ve complementada por instituciones privadas, como universidades, a través de sus clínicas jurídicas o fundaciones, que confieren representación jurídica a niños, niñas y adolescentes; no obstante la misma queda supeditada a sus capacidades y criterios de intervención.

<sup>6</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Capítulo 5: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Tercera Parte: De la oferta de representación jurídica hacia un servicio de defensa especializada, p. 421. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/>.

Entre los actores públicos, **se destaca el PMA<sup>7</sup> como un importante avance para la defensa de niños, niñas y adolescentes en Chile, por disponer de estándares especializados en la materia y contar con equipos interdisciplinarios que asumen de forma integral su representación<sup>8</sup>**. Sin embargo, el diseño de este programa fue elaborado inicialmente solo para asumir representación jurídica de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado. En vista de aquello, el Estado, durante la reforma del Sename, no entregó al nuevo Servicio de Protección Especializada la provisión de servicios de representación jurídica, optando por fortalecer una línea de representación como la de PMA, buscando, por un lado, homogeneizar la intervención y, por otro, garantizar el cumplimiento de los estándares de una defensa especializada.

Con este cambio correspondía, a partir de octubre de 2021<sup>9</sup>, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entregar la representación jurídica de niños, niñas y adolescentes mediante su actual oferta programática<sup>10</sup>, siendo finalmente el Programa Mi Abogado, como línea especializada, el que asume el traspaso de casos de los PRJ.

Sin embargo, se decide que las nuevas curadurías *ad litem* de niños, niñas y adolescentes, que no correspondieran al Programa Mi Abogado, debían ser asumidas por la Corporación de Asistencia Judicial (CAJ)<sup>11</sup>, institución que no cuenta con la interdisciplinariedad que una defensa especializada exige<sup>12</sup>, pues no se conforma por un equipo multidisciplinario de profesionales, además de no contar con las competencias técnicas especializadas necesarias para su adecuado abordaje e intervención.

Se decide que las **nuevas curadurías *ad litem*** de niños, niñas y adolescentes, que no correspondieran al Programa Mi Abogado, debían ser asumidas por la **Corporación de Asistencia Judicial (CAJ)**, institución que no cuenta con la interdisciplinariedad que una defensa especializada exige.

7 El Programa Mi Abogado es dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, está compuesto por un equipo multidisciplinario de profesionales, integrado por abogadas y abogados, trabajadoras y trabajadores sociales y psicólogas y psicólogos que desde el año 2017, "entrega defensa jurídica técnica, especializada, interdisciplinaria e independiente, a niños niñas y adolescentes que se encuentran en cuidados alternativos, es decir, internados en centros o residencias o cuidados por una familia de acogida. Además, se ejerce representación respecto de nonatos e infantes que se encuentran junto a sus madres privadas de libertad (Programa Creciendo Juntos de Genchi)". Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Capítulo 5: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Tercera Parte: De la oferta de representación jurídica hacia un servicio de defensa especializada, p. 426. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/>.

8 La Interdisciplinariedad de la defensa especializada de niños, niñas y adolescentes permite abordar la heterogeneidad de sus características y necesidades propias. En tal sentido la o el abogado no cuenta con competencias suficientes para desarrollar este trabajo sin ayuda y en conforme a ello, el establecer un equipo con psicólogas y psicólogos y trabajadores sociales permite conferir una completa e integral representación, donde el objetivo sea una intervención dirigida al restablecimiento y reparación de los derechos del niño, niña o adolescente representada o representado. Cideni. 2019. Manual Práctico de Curaduría *Ad litem* para el Programa Mi Abogado, pp. 89–90.

9 Fecha en que inicia funcionamiento el Servicio Nacional de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia, y marca el término de los programas de representación jurídica dependientes del Sename.

10 En virtud de las funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, previstas en el artículo 2, letra n) del D.F.L N° 3 de 2017 que fija Texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

11 Conforme a lo informado por Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en Mesa Técnica Operativa Interinstitucional para apoyar el proceso de abordaje e implementación del nuevo Servicio Mejor Niñez.

12 En tal sentido, "En los casos relacionados con niños, niñas y adolescentes es necesaria una intervención que permita abordar la heterogeneidad de las características y necesidades propias de los niños, niñas y adolescentes en el restablecimiento y reparación de sus derechos", Cideni. 2019. Manual Práctico de Curaduría *Ad litem* para el Programa Mi Abogado, p. 89.

**Lo anterior demostró la improvisación del Ejecutivo en la implementación de estos cambios que requerían precisamente lo contrario, levantándose esta preocupación por el Poder Judicial<sup>13</sup> y la Defensoría de la Niñez<sup>14</sup>, pues el proceso de traspaso de causas a programas preexistentes, cuyos lineamientos fueron abordados de manera improvisada, generarían necesariamente un impacto negativo en la atención de niños, niñas y adolescentes, así como en la capacidad, humana, profesional y financiera del Programa Mi Abogado, como de la Corporación de Asistencia Judicial<sup>15</sup>.**

## Sobreexigencia de la capacidad de atención del Programa Mi Abogado

En el mes de diciembre de 2021 se concreta el traspaso de un total de 8.527 causas de niños, niñas y adolescentes que eran representados por los 17 PRJ a nivel nacional, al Programa Mi Abogado, lo que implicó redefinir su población objetiva de atención, fijar nuevos límites en cuanto a cantidad de causas asignadas por profesional y una contratación adicional de profesionales<sup>16</sup>.

Conforme al traspaso de causas, el Programa experimentó un aumento de un 240% de la cobertura determinada para el año 2021 y un aumento de un 226% respecto de aquellos atendidos en el año 2020<sup>17</sup>. Esto trajo como consecuencia que casi la totalidad de los cupos a nivel nacional del PMA quedaran utiliza-

<sup>13</sup> El Poder Judicial conformó y lideró una Mesa Técnica Operativa Interinstitucional para apoyar el proceso de abordaje e implementación del Servicio de Protección Especializada, a fin de analizar las diversas dimensiones que conllevaba este proceso de traspaso y su impacto, en especial, el relacionado con las curadurías *ad litem* al Programa Mi Abogado. Con fecha 10 de mayo de 2021, el Pleno de la Corte Suprema acuerda el establecimiento de una Mesa de Mesa Técnica Operativa Interinstitucional para el abordaje de la implementación del nuevo Servicio, encomendando su conformación al sr. Mario Carroza Espinoza, Ministro de la Excelentísima Corte Suprema, en su calidad de integrante del Comité de Modernización de la Corte Suprema, celebrándose la primera reunión con fecha 17 de junio de 2021 y en la cual tuvo participación la Defensoría de la Niñez hasta su término.

<sup>14</sup> A partir del mes de agosto de 2021, la Defensoría de la Niñez, desplegó diversas acciones, destinadas a requerir información al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre la forma en que dicho Ministerio, garantizaría la capacitación, especialización, recursos humanos y financieros, necesarios y suficientes para asumir una representación con adecuados estándares de calidad. Por su parte, se remitieron observaciones y recomendaciones a la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Menores, respecto de los lineamientos técnicos que, a tal fecha, habían sido definidos para el cierre de proyectos de PRJ, observándose deficiencias que podían dificultar la continuidad de la representación. Oficios de la Defensoría de la Niñez, números 648/2021 de fecha 05 de agosto de 2021 y número 639/2021 de fecha 02 de agosto de 2021.

<sup>15</sup> Las observaciones resultan concordantes con la preocupación relevada ante el Comité de los Derechos del Niño, sobre el proceso de implementación del Servicio de Protección Especializada y las recomendaciones con enfoque de derechos de la niñez y adolescencia desarrolladas por la institución para el período presidencial 2022–2026. La Defensoría de la Niñez observa que los importantes cambios y desafíos que implicaba su creación no habían sido diseñados y preparados de forma seria, oportuna, coordinada, gradual y efectiva, pese a su inminente puesta en marcha en octubre de 2021. Conforme a Informe Complementario al del Estado, emitido por la Defensoría de la Niñez, respecto del Sexto y Séptimo Informe del Estado de Chile ante el Comité de los Derechos del Niño, mediante Oficio número 753 de fecha 31 de agosto de 2021.

<sup>16</sup> Se dispuso la contratación de 243 profesionales en todo el país, y un aumento de un 131% de su presupuesto original de 2021, pasando de \$11.803.458.000 a \$15.793.096.022. Informe del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – PMA sobre: Resultados del Trabajo de Traspaso de los Programas de Representación Jurídica del Sename al Programa de Defensa Especializada “Mi Abogado”, en el Marco de la Mesa Interinstitucional citada por el Poder Judicial. Pp. 2–5.

<sup>17</sup> A diciembre de 2021, el programa atendió 20.548 niños, niñas y adolescentes, experimentando un aumento de un 240% de la cobertura determinada para el año 2021 (8.517) y un aumento de un 226% respecto de aquellos atendidos en el año 2020 (9.040). Conforme a información relevada por la Subsecretaría de Justicia. Oficio N° 4624 de fecha 16 de agosto de 2022.

dos, perdiendo así la capacidad de aceptar nuevas designaciones, lo que exigió definir futuras atenciones en grupos prioritarios, donde si bien se amplía el espectro de atención a otros grupos no prioritarios, quedan supeditados a la existencia de cupos<sup>18</sup>.

En virtud de lo anterior, surge la necesidad de esclarecer cuáles han sido los costos en la calidad del servicio y cómo esto ha impactado en el ejercicio efectivo del derecho de participación de niños, niñas y adolescentes, dado que el acceso a una representación jurídica se encuentra condicionada a cupos lo que incluso puede generar dilaciones en la oportuna intervención de los procesos judiciales y administrativos que les afecten.

### Retrocesos en el modelo de defensa especializada

Respecto de las curadurías que deben ser asumidas por la Corporación de Asistencia Judicial, en julio de 2022 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos presentó una nueva línea de representación jurídica, proyectando la contratación de 250 nuevos profesionales y la instalación de 17 centros regionales<sup>19</sup>. Sin embargo, esta línea replicará el modelo de dupla jurídico-social de los antiguos PRJ, abandonando el modelo multidisciplinario del PMA<sup>20</sup> que cuenta, además, con profesionales psicólogas o psicólogos<sup>21</sup>.

En cuanto a los lineamientos de intervención, estos no fueron abordados de manera previa y oportuna, descansado sobre un protocolo de asistencia jurídica de niños niñas y adolescentes referido solo a conflictos jurídicos de familia y cuya creación es del año 2014<sup>22</sup>.

Por su parte, al mes de agosto de 2022, el 67,8% de las actividades de perfeccionamiento del Programa Mi Abogado fueron autofinanciadas por sus profesionales y solo un 16,2% provienen de financiamiento público<sup>23</sup>, lo que refleja una ausencia de política pública que fomente la especialización de las y los profesionales que prestan el servicio.

<sup>18</sup> Estos grupos no prioritarios son categorizados en causas de alta, mediana y baja complejidad, supeditando su ingreso a el Programa (PMA) solo bajo la existencia factible de cupos, conforme a Informe del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre Resultados del Trabajo de Traspaso de los Programas de Representación Jurídica del Sename al Programa de Defensa Especializada "Mi Abogado", en el Marco de la Mesa Interinstitucional citada por el Poder Judicial. P. 6.

<sup>19</sup> Si bien este Informe Anual responde al periodo entre julio de 2021 y junio de 2022, se consideró incorporar este dato fuera de plazo, dada su relevancia en la temática desarrollada en el presente apartado.

<sup>20</sup> La intervención psicosocial es relevante dado que permite considerar factores tales como la etapa evolutiva de desarrollo en la que se encuentra el niño, niña o adolescente, determinantes sociales que lo han hecho sujeta o sujeto de un procedimiento administrativo o judicial. Así mismo, permite una valoración de la historia vital de su grupo familiar, entre otros, para ser considerados en el procedimiento administrativo o judicial, y que deben ser adecuadamente evaluados, ponderados e informados a la o el abogado que ejerce la curaduría *ad litem*, de manera de representar adecuadamente su interés superior en el proceso.

<sup>21</sup> Conforme a presentación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la nueva línea de representación jurídica de niños, niñas y adolescentes, a cargo de las Corporaciones de Asistencia Judicial (julio 2022). La reasignación de recursos es de M\$5.948.132 destinados a la contratación de 250 profesionales y la instalación de 17 centros regionales y unidades operativas CAJ definidas en cada región.

<sup>22</sup> Conforme a información relevada por la Subsecretaría de Justicia, Oficio N° 4.624, de fecha 16 de agosto de 2022.

<sup>23</sup> Conforme a información relevada por la Subsecretaría de Justicia, Oficio N° 4.624, de fecha 16 de agosto de 2022.

## Desagregación y desarticulación de los programas de representación jurídica

Los programas de representación jurídica se mantienen desagregados, en cuanto a su ejecución, diluyéndose las intenciones de avanzar hacia una unidad de servicios con estándares de defensa especializada, como los conferidos por el programa PMA y, dado que desde el ámbito presupuestario se opta por reasignar recursos, no se concreta en un real fortalecimiento de dicho programa, sino que se decide crear una nueva línea dependiente de la CAJ que, en definitiva, no funciona con un modelo interdisciplinario para asumir de manera integral la representación de niños, niñas y adolescentes.

En materia penal, se mantiene como brecha la inexistencia de una línea u oferta programática que asuma, de manera universal, la defensa especializada de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos<sup>24</sup>. Tampoco se advierte un fortalecimiento de programas existentes como Centro de Atención de Víctimas de Delitos Violentos (CAVI), dependiente de la Corporación de Asistencia Judicial<sup>25</sup>, pese a que, según el Boletín Estadístico del Ministerio Público<sup>26</sup>, correspondiente a enero a junio de 2022, se registra un total de 85.363 niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos en tal período, representando esta población el 12,32% del número total de víctimas ingresadas a nivel nacional.

<sup>24</sup> En tal sentido, se releva la inexistencia de una institución especializada destinada a ofrecer, a nivel nacional, asistencia jurídica especializada a niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de delitos y una deficiencia de prestadores, ante lo cual entes derivadores, como las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos de las Fiscalías no tienen una oferta programática a la que puedan contactar. Véase: Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Capítulo 5: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Tercera Parte: De la oferta de representación jurídica hacia un servicio de defensa especializada, p. 422. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/>.

<sup>25</sup> Se releva que el Centro de Atención de Víctimas de Delitos Violentos (CAVI) dependiente del Ministerio de Justicia, a través de la Corporación de Asistencia Judicial, durante el año 2021 atendió a 1.387 niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos violentos y en el primer semestre del año 2022 a 742, observándose que en cuanto a dotación profesional pasó de 47 abogadas o abogados a nivel nacional en el año 2021, a 48 para el primer semestre del año 2022, existiendo además una disminución de psicólogos y psicólogas para el mismo período de tiempo. Oficio Subsecretaría de Justicia 4.624 de fecha 16 de agosto de 2022.

<sup>26</sup> Boletín Institucional del Ministerio Público, enero a junio de 2022. Disponible en: <http://www.fiscaliadechile.cl/fiscalia/estadisticas/index.do>.



## Falta de uniformidad legislativa

Si bien la Ley de Garantías<sup>27</sup> constituye un importante avance en el reconocimiento de una defensa especializada universal, existen aún normas que conciben el nombramiento de curadora o curador bajo un carácter tutelar y excepcional<sup>28</sup>, lo que hoy dificulta el nombramiento de defensa especializada de niños, niñas y adolescentes en todo tipo de procedimientos, en especial ante tribunales con competencia penal.

**Si bien existen avances en la creación de una política pública de representación jurídica para niños, niñas y adolescentes, los cambios que exigió la implementación de una nueva institucionalidad y la Ley de Garantías fueron abordados de manera improvisada, lo que trajo como consecuencia una sobreexigencia de programas preexistentes y un retroceso en el modelo de interdisciplinariedad avanzado, además de mantenerse el déficit de representación en otros ámbitos como el penal.**

<sup>27</sup> Ley N° 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, entra en vigencia el 15 de marzo de 2022 y reconoce expresamente en su artículo 50 el derecho a el debido proceso, la tutela judicial efectiva y defensa especializada.

<sup>28</sup> Como se da en el caso de lo previsto en el artículo 19 de la Ley N° 19.968 que crea a los Tribunales de Familia y la Ley N° 21.057 sobre Entrevistas Investigativas Video Grabadas, las que supeditan dicha designación, solo a casos en que carezcan de representante legal o cuando estimare que sus intereses son independientes o contradictorios con los de aquél, condicionando el ejercicio del derecho a la existencia de supuestos específicos.





# Recomendaciones

Debe avanzarse con urgencia hacia una política pública y legislación uniforme, que asegure acceso universal de defensa especializada a niños, niñas y adolescentes, que no condicione su ejercicio y en cuyo diseño considere su participación.

**Es imperioso definir un modelo uniforme de intervención, basado en la interdisciplinariedad, que considere la formación continua de sus profesionales y certifique sus conocimientos y competencias, y se sustente en lineamientos y protocolos especializados de atención para niños, niñas y adolescentes.** Por su parte, el servicio de representación jurídica debe contar con la capacidad de abordar todas las materias en que el interés de niños, niñas o adolescentes pueda verse afectado, sin perjuicio de incluir variables de atención a grupos prioritarios, para garantizar una representación adecuada y oportuna de acuerdo a sus necesidades<sup>29</sup>.



## Poder Ejecutivo

### Urgencia

- Establecer lineamientos uniformes de defensa especializada para niños, niñas y adolescentes, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Subsecretaría de la Niñez. Estos deben responder a estándares internacionales de derechos humanos y considerar un plan de formación dirigido a todos profesional perteneciente a la oferta programática de representación jurídica.
- Asegurar, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como de la Subsecretaría de la Niñez, tanto en el Programa Mi Abogado como en la línea de intervención de la Corporación de Asistencia Judicial, procesos de formación continua de sus profesionales y equipos, certificando los conocimientos y competencias técnicas de quienes intervengan con niños, niñas y adolescentes en procesos judiciales o administrativos.

<sup>29</sup> La universalidad de acceso ha sido relevada por el Comité de los Derechos del Niño planteando que si bien acoge con satisfacción la creación del Sistema de Garantías y Protección Integral, recomienda al Estado de Chile la aplicación rápida de la ley en todos sus aspectos. Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile, 09 de junio de 2022, CR/C/CHL/CO/6-7. Disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FCHL%2FCO%2F6-7&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FCHL%2FCO%2F6-7&Lang=en).

### Corto Plazo

- Rediseñar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el modelo de defensa especializada que la nueva línea de representación jurídica dependiente de Corporación de Asistencia Judicial conferirá, proyectando para ello la contratación de psicólogas y psicólogos que permita intervención interdisciplinaria a niños, niñas y adolescentes.
- Impulsar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Subsecretaría de la Niñez, un trabajo prelegislativo entre actores de interés que sustente el desarrollo del proyecto de ley —comprometido en el artículo cuarto transitorio de la Ley de Garantías— para adecuar las normas de la Ley N° 19.968 que crea los Tribunales de Familia, a los principios de la primera, tomando oportunidad de eliminar la figura tutelar del curador *ad litem* para niños, niñas y adolescentes, y avanzar hacia la regulación de los estándares de representación jurídica para este grupo de la población.

### Mediano Plazo

- Generar, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, indicadores para el desarrollo de una institucionalidad robusta y coordinada para la defensa especializada de niños, niñas y adolescentes, potenciando el rol de la Subsecretaría de Justicia en el acceso de la niñez y adolescencia a la justicia, que aborde el déficit actual, desarrollando una política pública que contemple directrices, cobertura nacional, presupuesto suficiente, registro y certificación de profesionales a cargo de dicha defensa.

### Largo Plazo

- Fortalecer, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los Centro de Atención de Víctimas de Delitos Violentos (Cavi), para la atención especializada de niños, niñas y adolescentes víctimas, ampliando su dotación profesional y cobertura de atención.

## Poder Legislativo

### Corto Plazo

- Impulsar la discusión del Proyecto de Ley que crea el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y la Defensoría de Víctimas de Delitos, que se encuentra en primer trámite constitucional, y acoger recomendaciones remitidas por la Defensoría de la Niñez para fortalecer atención de niños, niñas y adolescentes<sup>30</sup>. La creación del Servicio permitirá establecer lineamientos claros y uniformes en materia de niñez y adolescencia, incluyendo la defensa especializada para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos violentos.

<sup>30</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual. Capítulo 5: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Tercera Parte: De la oferta de representación jurídica hacia un servicio de defensa especializada, p. 446. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/>.

## Poder Judicial

### Corto Plazo

- Mantener, a través de la Corte Suprema, el uso y difusión de los Protocolos de Acceso a la Justicia para niños, niñas y adolescentes, e incrementar su difusión y aplicación efectiva a todos los estamentos del Poder Judicial.
- Promover, a través de la Corte Suprema, la formación continua de jueces y juezas, en especial con competencia en Familia y Penal, y consejeras y consejeros técnicos, respecto del cumplimiento y aplicación de la Ley N° 21.430, a fin de efectivizar el nombramiento de defensa especializada para todo niño, niña o adolescente que la referida ley ordena en todo proceso judicial.

### Mediano Plazo

- Diseñar, a través de la División de Estudios de la Corte Suprema, un sistema de información completo, como el establecido en el Acta 37<sup>31</sup>, para todos los procedimientos en los que intervengan niños, niñas y adolescentes. El propósito de contar con un sistema de información completo es poder someter a evaluación permanente el funcionamiento de las líneas de representación jurídica para niños, niñas y adolescentes, identificando las dificultades y necesidades que se observan en el ejercicio de la función y, de esta forma, poder realizar, de manera oportuna, las adecuaciones al diseño de la política pública en la materia, a través de la información obtenida<sup>32</sup>.



<sup>31</sup> El acta 37–2014 corresponde al Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema que regula el seguimiento de medidas de internación y visitas a los centros residenciales por los Tribunales de Familia, en coordinación con el Servicio Nacional de Menores y el Ministerio de Justicia, el que dispone en su artículo 3 y 4 un sistema de registro único de seguimiento de niños, niñas y adolescentes sujetos a medidas de internación, coordinado tanto entre Tribunales de Familia y Servicio Nacional de Menores.

<sup>32</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual. Capítulo 5: Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes. Tercera Parte: De la oferta de representación jurídica hacia un servicio de defensa especializada, p. 446. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/>.



Nota temática 4

## El derecho a la salud mental de niños, niñas y adolescentes



## Sobre el **derecho a la salud** de niños, niñas y adolescentes

El derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes es un derecho humano fundamental estipulado en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que indica que las niñas y los niños tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud y tener acceso a servicios médicos y de rehabilitación, con especial énfasis en aquellos relacionados con la atención primaria de salud, los cuidados preventivos y la disminución de la mortalidad infantil. Como derecho humano fundamental, debe garantizarse su acceso en igualdad de oportunidades y trato a todos los habitantes, especialmente a los sectores más vulnerables, cobrando gran relevancia la prevención de afectaciones de salud para su concreción<sup>1</sup>.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño señala que, en la concreción del derecho, existen factores sociales determinantes en el acceso a la salud, que afectan las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes (como el acceso a atención sanitaria y escolarización, entre otras), que deben ser atendidos para su cumplimiento. Indica, además, que la realización del derecho a la salud es indispensable para el disfrute de otros derechos de niños, niñas y adolescentes, como el derecho a la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida y el derecho a ser oído<sup>2</sup>.

Respecto al derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes en Chile, éste se encuentra reconocido por diversos instrumentos; el más reciente es la Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (Ley de Garantías), promulgada el presente año que en su artículo 38 señala que niños, niñas y adolescentes tienen acceso a este derecho con independencia de su edad y estatus migratorio. Pueden y deben, entonces, acceder a los servicios y procedimientos de medicina preventiva, tratamientos de las enfermedades y rehabilitación de la salud<sup>3</sup>. Esta ley

<sup>1</sup> Benavente M.I. 2017. Derecho Humano a la salud de niños, niñas y adolescentes.

<sup>2</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2013. Observación general N° 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24).

<sup>3</sup> Ley N° 21.430. 2022. Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

establece, además, que **el Estado debe garantizar el acceso universal e igualitario a planes, programas y servicios de protección, asegurando el acceso a servicios médicos y odontológicos periódicos y de salud mental.** Un punto importante es que la ley estipula que niños, niñas y adolescentes poseen el derecho a la información completa sobre su salud, de acuerdo con su edad y estado de madurez.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes, ejecutado por la Defensoría de la Niñez el año 2019, es posible advertir que, previo a la pandemia de Covid-19, la temática de salud mental se presentaba como significativa para este grupo de la población, observándose que la salud mental y/o depresión era una de las dificultades que más se mencionaba (16%)<sup>4</sup>, esto sumado a lo definido en el informe Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2021, donde niños, niñas y adolescentes votaron sobre los aspectos estratégicos para ser resueltos de manera urgente, advirtiéndose la salud mental entre los primeros temas<sup>5</sup>.

4 Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión niños, niñas y adolescentes 2019.

5 Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2021. Informe Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2021.



# Estado actual de la salud mental de niños, niñas y adolescentes

La salud mental es un estado de bienestar en el que la persona realiza sus capacidades para hacer frente al estrés normal de la vida, trabajar de forma productiva y contribuir a su comunidad<sup>6</sup>. **En el caso de niños, niñas y adolescentes, la salud mental y el bienestar están vinculados a los padres y cuidadores, que están íntimamente involucrados en la configuración de sus vidas<sup>7</sup>, debiendo propender a garantizarlos.**

Unicef, en su informe del año 2022<sup>8</sup>, indica que existen diversos elementos que conforman la salud mental, señalando que factores genéticos y ambientales son determinantes para ello. Destaca factores como la crianza, la escolarización, la calidad de los vínculos, la exposición a la violencia y abusos, la discriminación, la pobreza o crisis humanitarias. De igual manera, el informe advierte que hay importantes obstáculos, como la estigmatización y la falta de financiación, que impiden a gran parte de los niños, niñas y adolescentes gozar de una salud mental positiva o acceder al apoyo que necesitan.

Sobre el estado de salud mental de niños, niñas y adolescentes en el país, **los últimos datos disponibles en los Resúmenes Estadísticos Mensuales (REM) del Ministerio de Salud al mes de diciembre de 2020<sup>9</sup>, muestran el ingreso de 14.858 niños, niñas y adolescentes, de entre 0 y 19 años, al Sistema de Atención Primaria por trastornos afectivos (depresión leve, moderada y severa), 2.958 por trastornos mentales y de comportamiento, debido a consumo sustancias psicotrópicas, y 25.214 por trastornos de ansiedad. Por otra parte, 1.389 niños, niñas y adolescentes ingresaron por ideación suicida, mientras que 1.192 lo hicieron por intento suicida.**

Otro punto preocupante dice relación con las tasas de fallecimiento infanto juvenil por lesiones autoinfligidas. El Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez valora un avance parcial en la materia, pues si bien la tasa ha disminuido desde un 6,8% a un 6,0% desde el año 2017 al año 2020, aún se visualiza que la tasa de suicidio adolescente es más significativa y alta que en otros países de ingresos semejantes a Chile<sup>10</sup>.

6 Organización Mundial de la Salud. 2020. Salud mental: fortalecer nuestra respuesta. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-ourresponse>

7 Unicef Innocenti. 2020. Worlds of Influence: Understanding What Shapes Child Well-being in Rich Countries. Innocenti Report Card 16. Florence: Unicef Office of Research—Innocenti. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2020/09/1071512>.

8 Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health and United Nations Children's Fund, 2022, On My Mind: How adolescents experience and perceive mental health around the world, JHU and Unicef, Baltimore and New York.

9 Ministerio de Salud. 2022. Resúmenes Estadísticos Mensuales.

10 Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. 2021. Balance del Cumplimiento de Compromisos del Estado en relación con niñez y adolescencia en los últimos años.

# Salud mental y contingencia sanitaria por Covid-19

Los indicadores presentados evidencian graves falencias en torno al panorama de la salud mental de niños, niñas y adolescentes, situación que se ha intensificado con la contingencia sanitaria por Covid-19. En este sentido, diversos estudios e indicadores evidencian dificultades y síntomas relacionados con la salud mental, junto con problemas de atención durante este período, que se han identificado en todos los grupos etarios de niños, niñas y adolescentes.

Según la caracterización realizada por la Defensoría de la Niñez el año 2021, a través de una encuesta realizada a adolescentes de 14 a 17 años, se observa que **dentro de las mayores dificultades de salud mental en niños, niñas y adolescentes en Chile se encuentran la ansiedad (86,3%), la depresión (82,6%), las autolesiones (56,7%) y el intento suicida (52,3%)**. Asimismo, **se aprecia una disminución significativa en el ingreso a programas de salud mental entre el año 2019 y el 2020**<sup>11</sup>. Del mismo modo, el estudio sobre políticas de salud mental, elaborado por la Defensoría de la Niñez, identifica que **más del 85% de los niños, niñas y adolescentes perciben que éstos se han visto afectados con síntomas como ansiedad u otros**<sup>12</sup>. En el mismo orden, en el Sondeo Salud Mental Covid del 2020, realizado por el Instituto Nacional de la Juventud (Injuv), se advirtió que los y las adolescentes entre 15 y 19 años manifestaron sentirse “muy o bastante estresado” desde el comienzo de la pandemia (54,4%), siendo el tramo poblacional con mayor incidencia<sup>13</sup>.

Esto cobra relevancia, toda vez que se observa el retroceso de diversos indicadores de prevalencia de salud mental, las disminuciones en las atenciones y aumentos de problemas de salud en este ámbito en medio de la pandemia, provocando que el avance sea valorado como insuficiente, ya que si bien, especialmente durante el 2020, se han constatado aumentos presupuestarios, la brecha en los resultados de atención sigue siendo alta<sup>14</sup>.

Se observa el **retroceso de diversos indicadores de prevalencia de salud mental**, las disminuciones en las atenciones y aumentos de problemas de salud en este ámbito en medio de la pandemia.

<sup>11</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Panorama estadístico de la niñez y adolescencia en Chile.

<sup>12</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Estudio de políticas públicas relacionadas con la salud mental de niños, niñas y adolescentes. Informe Final.

<sup>13</sup> Instituto Nacional de la Juventud. 2020. Sondeo: Salud Mental Covid.

<sup>14</sup> Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. 2021. Balance del Cumplimiento de Compromisos del Estado en relación con niñez y adolescencia en los últimos años.



El estudio de Impacto de la Pandemia por Covid-19 en la Salud Mental de Preescolares y Escolares en Chile de 2021<sup>15</sup>, muestra que la pandemia tuvo un impacto significativo en la salud mental de las y los estudiantes de prekin-der hasta 4º año de enseñanza básica, en síntomas de tipo internalizantes, externalizantes y somáticos, siendo estos últimos los que presentan mayor incremento. De manera global, los síntomas que más aumentaron fueron "Estar triste" (24,6%); "Falta de ganas, incluso para hacer actividades que le gustan" (29,5%); "Cambios en el apetito (comer más o tener menos hambre)" (26,4%), y "Problemas para o mucho sueño durante el día" (26,4%). **Además, el estudio estimó probable que niños, niñas y adolescentes experimenten altas tasas de depresión durante y después de que finalice la pandemia y sea más prevalente si esta se prolonga.**

15 Larraguibel, M., Rojas-Andrade, R., Halpern, M., & Montt, M. E. 2021. Impacto de la Pandemia por Covid-19 en la Salud Mental de Preescolares y Escolares en Chile. *Revista Chilena de Psiquiatría y Neurología de la Infancia y Adolescencia*, 32(1), pp. 12–22.



## Respuestas institucionales a la situación de salud mental de niños, niñas y adolescentes

En materia de salud mental, a nivel normativo, el país cuenta con la Ley N° 21.331, sobre Reconocimiento y Protección de los Derechos de las Personas en la Atención de Salud Mental (Ley de Salud Mental). Algunos de sus aspectos clave son el fortalecimiento del trabajo intersectorial en salud mental, de la inclusión social y de la información y participación de las personas en sus procesos de diagnóstico y tratamiento, la priorización de la atención ambulatoria y comunitaria y la hospitalización como medida terapéutica excepcional<sup>16</sup>. No obstante aquello, Chile no cuenta con una política de salud mental específica para niños, niñas y adolescentes.

Respecto a los planes de acción implementados por las distintas instituciones encargadas en la intervención directa de la problemática de salud mental en niños, niñas y adolescentes, es posible observar el Plan Nacional de Salud Mental 2017-2025<sup>17</sup>, cuyo propósito es contribuir a mejorar la salud mental mediante estrategias sectoriales e intersectoriales para su promoción, prevención de los trastornos mentales y atención garantizada de salud mental e inclusión social, en el marco del modelo de salud integral con enfoque familiar y comunitario. Asimismo, el Estado, a través de su Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025<sup>18</sup>, consideró como eje estratégico la salud mental. Sobre el estado de cumplimiento de las acciones estipuladas por el Plan de Acción Nacional, se observan avances con objetivos logrados, como la difusión, entre los usuarios de Chile Crece Contigo, de la orientación técnica del Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil (Pasmi) y la implementación del Programa Hablemos de Todo, de Injuv, que busca disminuir las conductas de riesgo que afectan la salud física y mental de adolescentes y jóvenes.

El Programa Pasmi tiene por objetivo ofrecer atención integral en salud mental a niños y niñas de 5 a 9 años de edad, fortaleciendo la oferta disponible en la atención primaria, principalmente en la Atención Primaria de Salud (APS). En su definición contiene diversas acciones de salud mental en los niveles de promoción de bienestar socioemocional, prevención y tratamiento de los trastornos de salud mental<sup>19</sup>. Al cierre de este Informe Anual, este proyecto cuenta con un 23% de cumplimiento, en vista que, al año 2021, se encuentra

<sup>16</sup> Ley N° 21.331. 2021. Sobre Reconocimiento y Protección de los Derechos de las Personas en la Atención de Salud Mental.

<sup>17</sup> Ministerio de Salud. 2014. Plan Nacional de Salud Mental 2017–2025.

<sup>18</sup> Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. 2021. Balance del Cumplimiento de Compromisos del Estado en relación con Niñez y adolescencia en los últimos años.

<sup>19</sup> Chile Crece Contigo. 2017. Orientación técnica Programa de apoyo a la salud mental infantil de niños y niñas de 5 a 9 años. Gestión intersectorial y prestaciones.

instalado en 81 comunas del país, existiendo una brecha de 265 comunas pendientes de implementación<sup>20</sup>.

Por otro lado, el Programa Hablemos de Todo de Injuv, busca prevenir problemáticas de la salud física, mental o social, a través de la promoción y apoyo al desarrollo de las capacidades de las juventudes para disminuir factores de riesgo para su salud y aumentar factores protectores. Su implementación se inicia el año 2020 y, para el año 2021, ya se instala la asistencia psicosocial por chat, que busca entregar contención, información y orientación a adolescentes y jóvenes en temáticas como depresión, ansiedad y suicidio<sup>21</sup>. En la actualidad, no se cuenta con información sobre los resultados o el impacto de ambos programas.

Del mismo modo, actualmente se encuentran en implementación otras medidas relacionadas con la salud mental de niños, niñas y adolescentes, disponibles en el sitio web de seguimiento del Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025, que se relacionan con la instalación de un sistema de estudio de casos de intento de suicidio adolescente, de la Subsecretaría de Salud Pública, que se encuentra implementado y operativo en 13 regiones del país. Desde la Subsecretaría de Redes Asistenciales, se encuentra la implementación del Programa Pasmí; la implementación de nuevas Unidades Hospitalarias de Cuidado Intensivo Psiquiátrico (UHCIP) y el Programa de formación de especialistas en forma continua en el área de Psiquiatría Infantil y de la Adolescencia, entre otros.

**Si bien la implementación de dichos programas y acciones se ponderan como avances positivos en el abordaje institucional de la salud mental en niños, niñas y adolescentes, no es posible considerarlos suficientes, en la medida que presentan respuestas de forma parcial a las problemáticas ya detectadas en el área.** Así, siguen sin abordarse cabalmente medidas recomendadas al Estado de Chile por el Comité en su informe del año 2015 y las estrategias planteadas en el Acuerdo Nacional por la Infancia<sup>22</sup>, existiendo, por ejemplo, una deuda en la implementación de una política nacional de salud mental infantil con operatividad a lo largo de todo el país. De igual forma, no se observan avances en la implementación de la coordinación intersectorial con un enfoque integrado, primando el enfoque biomédico en las propuestas estatales. **La instalación de mecanismos eficientes de coordinación se considera esencial, en la medida que permiten el despliegue oportuno, eficiente y eficaz de las acciones institucionales, velando siempre por el bienestar integral de los niños, niñas y adolescentes consultantes, debiendo avanzar hasta una intervención con enfoque comunitario.**

<sup>20</sup> Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2022. Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2022. Disponible en: <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/acciones/19-implementacion-de-programa-de-apoyo-a-la-salud-mental-infantil-pasmi-de-5-a-9-anos/3>.

<sup>21</sup> Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2022. Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2022. Disponible en: <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/acciones/905-implementacion-del-programa-hablemos-de-todo-que-busca-disminuir-conductas-de-riesgo-que-afectan-la-salud-fisica-y-mental-de-las-juventudes-a-traves-de-una-plataforma-web-informativa-con-un-canal-de-asistencia-y-contencion-psicosocial-on-line-y-encuentros-formativos-en-la-tematica/3>.

<sup>22</sup> Ministerio de Desarrollo Social. 2018. Acuerdo Nacional Por la Infancia, un nuevo trato con los niños y niñas de Chile.

**Chile no cuenta con una política de salud mental específica para niños, niñas y adolescentes.**

## Recomendaciones

De acuerdo con el diagnóstico realizado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, el nivel de cumplimiento de las políticas asociadas a salud mental de niños, niñas y adolescente se considera insuficiente, en la medida que “Se evidencian avances en términos de legislación y coberturas en los últimos años, aunque aún es altamente insuficiente en esta última. En cuanto a los resultados, éstos muestran retrocesos o no avances significativos”<sup>23</sup>.

Dado el diagnóstico realizado, las observaciones a los planes y programas implementados por el Estado en materia de salud mental de niños, niñas y adolescentes, y en atención a las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño relacionado con la rendición del examen periódico del Estado de Chile, en el 2022, sobre la concreción y efectivización del derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes, **se exponen una serie de recomendaciones para garantizar el acceso rápido a servicios sanitarios y continuar los esfuerzos para la prevención de la conducta suicida. De igual forma, insta al Estado Parte a reforzar las iniciativas para garantizar el acceso a servicios de salud de calidad, incluyendo los servicios de salud mental y que facilite datos sobre los resultados derivados de la mejora de este ámbito**<sup>24</sup>.

De lo anterior, se aprecia la necesidad de implementar diversas estrategias preventivas de intervención, incluyendo metas que permitan disminuir su tendencia en aumento en este grupo de la población, trabajo que debe ser abordado de forma intersectorial, pues las principales medidas han sido adoptadas por el Ministerio de Salud, perpetuando el enfoque biomédico, desatendiendo la necesidad de intervenir la salud mental de manera integral, considerando sus determinantes sociales, culturales y económicos, debiendo ser atendidas desde un prisma biopsicosocial.

Asimismo, **se hace necesario abordar, de forma inmediata, las consecuencias asociadas al confinamiento por Covid-19, que ha implicado un incremento significativo de prevalencia de síntomas de salud mental en población infantoadolescente.**



<sup>23</sup> Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. 2021. Balance del Cumplimiento de Compromisos del Estado en relación con Niñez y adolescencia en los últimos años. P 19.

<sup>24</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile.

## Poder Ejecutivo

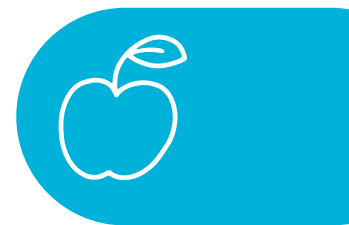
- Diseñar e implementar, de forma urgente, a través del Ministerio de Salud, estrategias de mitigación de los efectos de la pandemia por Covid-19 en la salud mental, principalmente aquellos asociados a la alta prevalencia de sintomatología depresiva y otros aspectos conductuales, debiendo asegurar la cobertura y acceso a prestaciones médicas atingentes que contemple, además, la participación de niños, niñas y adolescentes en su construcción.
- Evaluar y rediseñar de forma urgente, a través de la Subsecretaría de Salud Pública, el Programa Nacional de Prevención del Suicidio, con enfoque especial en niños, niñas y adolescentes, así como implementar una línea de atención telefónica que esté disponible las 24 horas para esta población, en atención a las recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño y la Defensoría de la Niñez.
- Coordinar el diseño e implementación, en el corto plazo, a través de la Subsecretaría de la Niñez, de orientaciones técnicas para el abordaje de materias de salud mental en establecimientos educacionales, que contenga un enfoque preventivo, teniendo especial consideración por los efectos posconfinamiento por Covid-19. La coordinación de la Subsecretaría de la Niñez debe tener en consideración a los ministerios de Educación y Salud.
- Dar celeridad, en el corto plazo, a la implementación del Programa Pasmi, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, que subsane la brecha aún existente.
- Diseñar e implementar, en el corto plazo, una política pública de salud mental específica en niñez y adolescencia, a cargo del Ministerio de Salud, que contemple una mirada universal y priorice a aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentran en condiciones de mayor discriminación y/o vulneración de derechos.



Nota temática 5

## Seguridad alimentaria en la niñez y adolescencia





# La seguridad alimentaria: un componente primordial para la protección integral

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, en sus artículos 6, 26 y 27, indican que todo niño, niña y adolescente tiene derecho a crecer sano y protegido, a vivir en una casa, tener ropa y alimentación. De la misma forma, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1996 refuerza el derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia.

A nivel nacional, y en sintonía con lo dispuesto en tratados, pactos, convenciones y normativa en derechos humanos, en el artículo 15 de la recientemente publicada Ley de Garantías N° 21.430, se aborda la Protección Social de la Infancia y Adolescencia, entendiéndose por esta “el conjunto de políticas y acciones en diversos ámbitos cuyo objetivo es promover el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, y satisfacer las necesidades básicas de alimentación, salud, educación, vivienda y cuidado, entre otros (...) de un modo acorde a su etapa vital, en caso de que su familia no se encuentre en condiciones de proveérselos por sus propios medios”. Se determina así la **responsabilidad irrestricta del Estado de garantizar derechos y, a su vez, proporcionar el apoyo necesario que permita cubrir las necesidades físicas y mentales, en el caso de que los responsables de su cuidado no puedan hacerlo.**

En concordancia con ello Unicef<sup>1</sup>, en el año 2020, propone una base o piso de protección social para la infancia entendida como el “conjunto de acciones públicas y privadas que tienen como propósito prevenir, reducir y eliminar las vulnerabilidades económicas y sociales que conducen a la pobreza y a la exclusión social que afecta a niños, niñas, adolescentes y sus familias”. Dicha propuesta se sustenta en cinco dimensiones: seguridad de ingresos, cuidado infantil, salud, educación, alimentación y nutrición.

Asimismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)<sup>2</sup> advierte sobre la urgencia de desarrollar un piso de protección social sensible a los derechos de la niñez, de manera que el país pueda avanzar progresivamente en la construcción, implementación y consolidación de políticas más integrales, con énfasis en dicha población.

1 Unicef. 2020. Piso de protección social orientado al cumplimiento de los derechos de la niñez. Informe consolidado. P.9.

2 Cepal. 2020. Nota conceptual sobre piso de protección social sensible a los derechos de la niñez.

En la presente nota temática se aborda la necesidad de definir medidas de protección social que atiendan, específicamente, el **aumento en los niveles de inseguridad alimentaria de la niñez y adolescencia en el país, entendido como uno de los componentes claves en el desarrollo y bienestar integral de esta población, donde pequeños cambios tienen grandes impactos**. Dicho enfoque integral conlleva tener en cuenta que el nivel de disfrute de un derecho depende de la realización de otros derechos<sup>3</sup>.

El objetivo del estado es garantizar la seguridad social y protección para que todo niño, niña y adolescente pueda crecer sano y protegido proporcionando, de ser necesario, todo el apoyo material a quienes viven en situación de pobreza o vulnerabilidad social “hasta el máximo de los recursos de los que pueda disponer el Estado”<sup>4</sup>. Chile se encuentra en un contexto de crisis económica, sanitaria y ambiental, las cuales, en tanto detonantes contextuales con implicancias globales e impactos locales, aumentan la inestabilidad de todas las dimensiones de seguridad alimentaria. Con ello, adquiere protagonismo el deber del Estado de generar políticas que aborden el carácter universal, inalienable, interconectado, interdependiente e indivisible de los derechos humanos.

Por todo lo anterior, es indispensable analizar y monitorear el accionar del Estado para dar cumplimiento a dicha obligación<sup>5</sup>, asegurando el acceso físico y económico a los alimentos en cantidad y calidad adecuadas, para llevar una vida saludable y activa para todos los niños, niñas y adolescentes, especialmente los que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

3 Naciones Unidas. 2012. Indicadores de Derechos Humanos. Guía práctica para la medición y aplicación.

4 Ley N° 21.430. Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. P.1.

5 Cesar Gattini. 2017. Protección y Seguridad Social en Chile. Escuela de Salud Pública. Universidad de Chile.





# Estado de la **seguridad alimentaria** en Chile

## Dimensiones de la seguridad alimentaria

Durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en 1996, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) estableció que existe seguridad alimentaria cuando “todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias, para llevar una vida activa y sana”. Dicha definición plantea cuatro dimensiones primordiales: disponibilidad física (oferta), acceso físico y económico, utilización de los alimentos (asimilación de nutrientes) y estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores. En consecuencia, **la seguridad alimentaria se entiende como la disponibilidad, acceso y calidad nutritiva de los alimentos sostenible en el tiempo, como aspectos claves para el desarrollo físico y sociocognitivo de la niñez y adolescencia.**

Respecto al estado de la seguridad alimentaria en el mundo, de acuerdo al nuevo informe del año 2022, elaborado por la FAO y otros<sup>6</sup>, que hace seguimiento a la materia, se advierte que el hambre y la inseguridad alimentaria han aumentado por tercer año consecutivo y se estima que el 9,8% de la población mundial se encuentra en situación de hambre a nivel global, siendo África y América Latina los continentes más afectados.

El panorama no es alentador; incluso, durante el periodo de recuperación de la pandemia por Covid-19, el hambre ha seguido aumentando. Asimismo, han abonado a la crisis alimentaria mundial los efectos del cambio climático y crisis del agua, las situaciones de inequidad socioeconómicas y políticas, y recientemente, las implicancias de la invasión<sup>7</sup> de Rusia a Ucrania, dada la participación de esta última en las exportaciones de grano y de Rusia en el suministro de alimentos y fertilizantes.

6 FAO, el Fida, la OMS, el PMA y Unicef. 2022. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. Disponible en: <https://www.fao.org/publications/sofi/2022/es/>.

7 Naciones Unidas. 2022. ¿Qué es y por qué es importante para el mundo la iniciativa de Granos del Mar Negro? Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2022/09/1514581>.

A nivel nacional, la situación no es diferente, pues en los últimos años han aumentado los niveles de inseguridad alimentaria, pobreza por ingresos y encarecimiento de la vida. Si bien Chile<sup>8</sup> en el ranking de seguridad alimentaria de Global Food Security Index, realizado por *The Economist*, se ubica en el lugar 28° a nivel mundial, con una posición privilegiada a nivel latinoamericano, ello no implica desestimar las alzas que han experimentado algunas de las dimensiones de inseguridad alimentaria en los hogares del país.

De acuerdo con la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen)<sup>9</sup> de los años 2017 y 2020, en los hogares en Chile la inseguridad alimentaria “moderada-severa”<sup>10</sup> alcanzó un 19,8% en 2020, con un incremento de 6,7 puntos porcentuales respecto al 2017 (13,1%), y la inseguridad alimentaria “severa”<sup>11</sup> alcanza un 3,5% en 2020, con un leve aumento respecto del 2017 (3,4%).

Por su parte, en el año 2020<sup>12</sup>, **de cada 100 hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes, aproximadamente 20 de ellos se encontraban en situación de inseguridad alimentaria moderada-severa**, por experimentar desabastecimiento, comer en menor cantidad, calidad y/o variedad, sentir hambre o no comer. Así también, **3 de esos 100 hogares muestran inseguridad alimentaria severa**, ya que han pasado todo un día sin comer al menos una vez, por falta de dinero u otros recursos.

En términos generales, todos los ítems que componen la escala de inseguridad alimentaria aumentan su proporción durante el año 2020 respecto del 2017. Los hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes muestran cifras elevadas en los ámbitos relacionados con la incertidumbre frente la obtención de alimentos. El ítem “se preocupa por no obtener suficientes alimentos” aumentó de un 29,4% en 2017 a un 40,6% en 2020, asimismo, se experimentó un alza en el ítem relacionado con el desabastecimiento, “se quedó sin alimentos” con un 23,4% en 2020 y un 9,4% en 2017. **Al comparar los hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes de los que no albergan personas entre 0 y 17 años, los valores porcentuales son más altos en los primeros (ver figura N° 1).**

En los hogares en Chile la **inseguridad alimentaria “moderada-severa” alcanzó un 19,8% en 2020, con un incremento de 6,7 puntos porcentuales respecto al 2017 (13,1%), y la inseguridad alimentaria “severa” alcanza un 3,5% en 2020, con un leve aumento respecto del 2017 (3,4%).**

8 Disponible en: <https://fedefruta.cl/chile-se-posiciona-como-lider-en-sudamerica-en-ranking-de-seguridad-alimentaria/>.

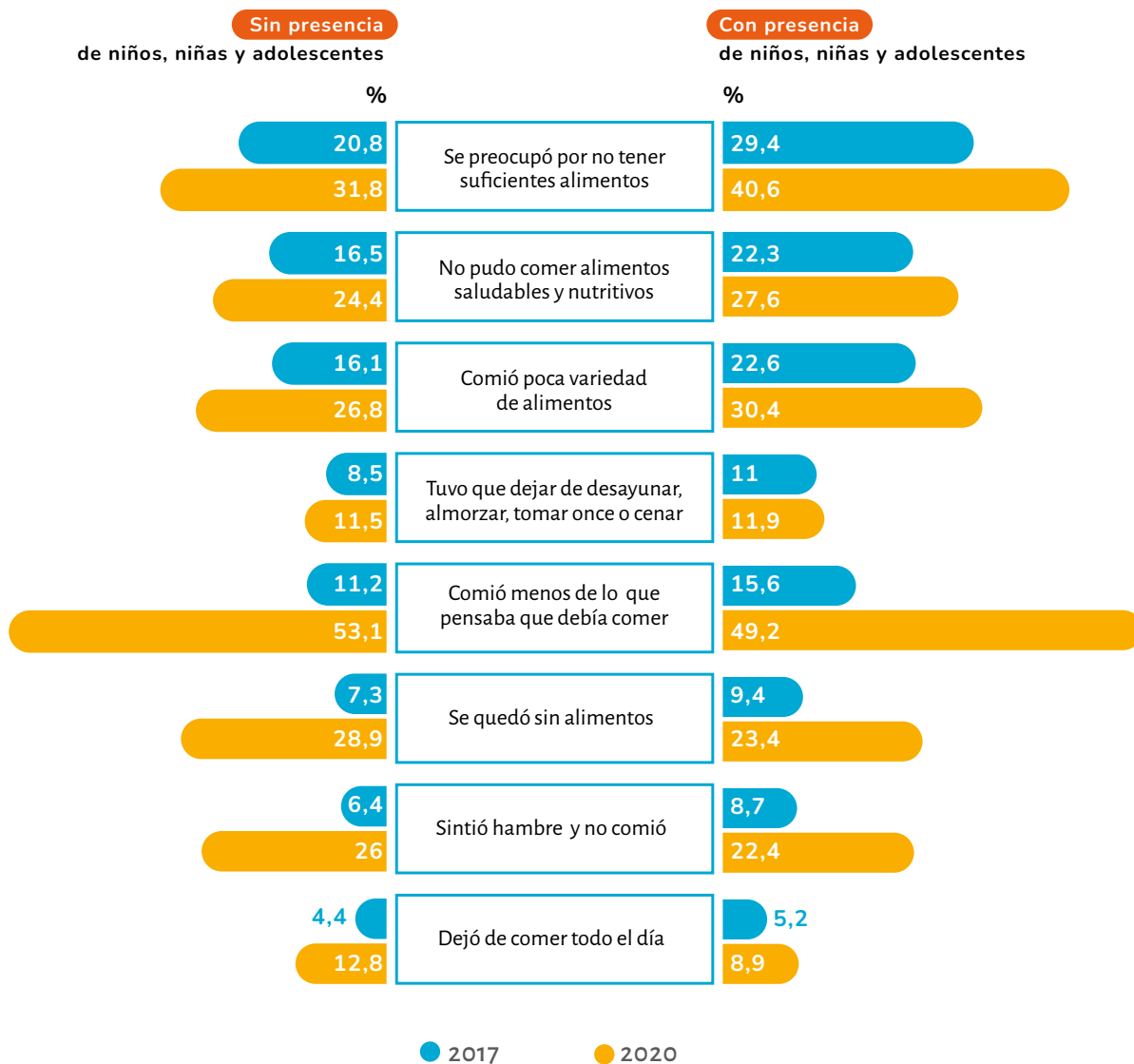
9 Los niveles de inseguridad alimentaria se calculan según una escala de evaluación llamada FIES, de la FAO. En Chile, se mide con ocho preguntas que se incluyen en las últimas mediciones de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional-Casen. 2017 y 2020. Los ítems indagan sobre la incertidumbre en la obtención de alimentos o su desabastecimiento, y reducción en la cantidad, calidad y/o variedad de los alimentos consumidos o experimentar hambre. Disponible en: <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-en-pandemia-2020>.

10 Inseguridad alimentaria moderada-severa se define como las personas que se enfrentan a incertidumbres en cuanto a su capacidad para obtener alimentos, y se han visto obligadas a aceptar menos calidad o cantidad en los alimentos que consumen. Disponible en: <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-en-pandemia-2020>.

11 Inseguridad alimentaria severa se define como las personas que suelen quedarse sin alimentos y, en los peores casos, pasan un día (o varios) sin comer. Disponible en: <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-en-pandemia-2020>.

12 Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen 2020) informa que la situación de inseguridad alimentaria moderada-severa llega un 20,7% en 2020 con un incremento del 5,1% más que el año 2017 (15,6%) y la inseguridad alimentaria severa es de un 3,3% en 2020, con una leve reducción respecto del 2017 (3,4%).

**Figura N° 1:** Porcentaje de hogares con y sin presencia de niños, niñas y adolescentes que declaran tener algún nivel de inseguridad alimentaria, durante los últimos 12 meses (2017 y 2020)

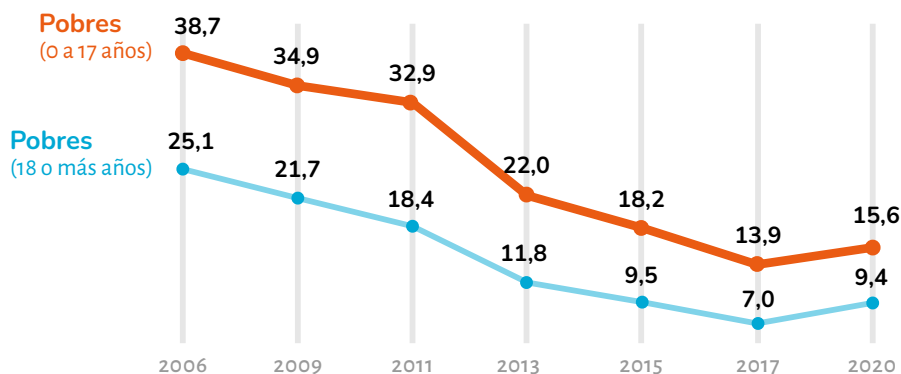


Fuente • Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Encuesta Casen 2020.

## Pobreza y nutrición

En cuanto a las cifras de pobreza por ingresos, desde 2006 a 2017, su descenso en hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes es una tendencia marcada y sostenida en el tiempo. No obstante, por efectos probablemente atribuibles a la pandemia por Covid-19, la crisis económica mundial, u otras variables, en la Casen 2020<sup>13</sup> hubo un aumento de 1,7 puntos porcentuales de pobreza, alcanzando un 15,6%. Asimismo, queda en evidencia que la pobreza por ingresos es comparativamente menor en los hogares cuyos integrantes tienen 18 o más años (ver figura N° 2).

**Figura N° 2:** Comparación de los porcentajes de pobreza por ingresos, según tramo de edad (2006-2020)



Fuente • Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Encuesta Casen 2006 a 2020.

Con respecto al nivel de acceso a los alimentos y prácticas de consumo por parte de las familias en Chile, en el último tiempo han sido impactadas por el encarecimiento de la vida, la crisis inflacionaria y la afectación en el precio de la canasta de alimentos. Uno de los indicadores que mide la situación del país mes a mes, en lo que se refiere a las prácticas de consumo y poder adquisitivo de los hogares, es el Índice de Precios al Consumidor (IPC), que calcula la variación de precios de una canasta de bienes y servicios representativa del gasto de los hogares urbanos. El boletín del Instituto Nacional de Estadísticas<sup>14</sup> destaca la mayor alza desde marzo del año 1994 en los precios de transporte, alimentos y bebidas no alcohólicas, durante julio de 2022, acumulando un histórico 13,1% en 12 meses<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Encuesta Casen. Disponible en: <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>.

<sup>14</sup> INE. 2022. Boletín estadístico, índice de precios al consumidor. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/espa%C3%B1ol/2022/bolet%C3%ADn-%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor-\(ipc\)-julio-2022.pdf](https://www.ine.cl/docs/default-source/%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/espa%C3%B1ol/2022/bolet%C3%ADn-%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor-(ipc)-julio-2022.pdf).

<sup>15</sup> Si bien este Informe Anual responde al periodo entre julio de 2021 y junio de 2022, se consideró incorporar este dato fuera de plazo, dada su relevancia en la temática desarrollada en esta nota.

Con respecto a **la dimensión nutricional de la seguridad alimentaria, que se refiere a la cantidad, calidad y asimilación de los alimentos, permite observar de manera más directa los problemas en la efectivización del derecho a la alimentación y bienestar integral en niños, niñas y adolescentes del país.** En concreto, el Mapa Nutricional de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb) 2020<sup>16</sup> da cuenta de los cambios en el estado nutricional de niños, niñas y adolescentes desde el año 2009 al 2020 en Chile. En este último año, **el peso normal descendió 11,4 puntos porcentuales (38,2%), cediendo espacio a la obesidad total, que llega a 25,4% (9,5% más que en 2009), y la obesidad severa que, alcanzó un 7,6% (aumenta 3,4% desde 2009).** En cuanto a la malnutrición por déficit, la desnutrición llega a 2,6% (aumenta 0,7% desde 2009) y el retraso en talla avanzó en 2,1 puntos porcentuales (5,5%).

Este comportamiento de deterioro nutricional se ve reflejado en la mayoría de los indicadores de nutrición escolar (desnutrición, bajo peso, peso normal, sobrepeso, obesidad, obesidad severa, retraso en talla). **Las cifras más preocupantes siguen presentándose en la malnutrición por exceso, con un 25,4%, y de manera inédita en el aumento de la desnutrición y el retraso en talla (indicador crónico de desnutrición y vulnerabilidad).** Lo anterior puede deberse a múltiples factores, entre los que se cuentan, la ya mencionada inestabilidad socioeconómica y alimentaria, surgidas por efecto de la pandemia por Covid-19, y otras variables que deben identificarse y monitorearse.

<sup>16</sup> Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb) aplica anualmente Encuesta de Vulnerabilidad, variables específicas como el sexo, el peso, la talla y la fecha de medición de estudiantes de establecimientos educativos financiados por el Estado (niveles prekínder, kínder, 1° básico, 5° básico y 1° medio) Disponible en: [https://www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2021/03/mapanutricional2020\\_.pdf](https://www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2021/03/mapanutricional2020_.pdf).



## Breve revisión de políticas, programas y/o acciones sobre seguridad alimentaria de niños, niñas y adolescentes

Frente al panorama que se enuncia, diferentes organismos internacionales, tales como la FAO<sup>17</sup> y la Cepal<sup>18</sup>, reconocen la existencia de un vínculo directo entre bajos y/o inestables niveles socioeconómicos y el aumento de los niveles de inseguridad alimentaria, pero asimismo advierten que el crecimiento a nivel macroeconómico por sí solo no solucionará el problema, se requiere de políticas integrales con énfasis en las personas en situación de vulnerabilidad. Por su parte, en lo que se refiere al accionar del Estado de Chile en la materia, a continuación se expone una breve revisión de las políticas, programas y acciones en seguridad alimentaria.

**En la dimensión de disponibilidad y suficiencia de alimentos en el país,** el gobierno de Chile, a fines de junio de 2022, lanzó la Comisión Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria en el Congreso Nacional<sup>20</sup>. Dicha instancia estará integrada por los actores público-privados de la cadena agroalimentaria del país, y su objetivo es diseñar el Plan Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria, considerando los actuales impactos en las cadenas logísticas de suministro de alimentos, el aumento de los precios de materias primas y productos básicos, junto a otros factores contextuales.

Asimismo, en la promoción de estilos de vida saludable, el Sistema Elige Vivir Sano (SEVS)<sup>21</sup>, creado en 2013, es un modelo constituido por políticas, planes y programas elaborados y ejecutados por distintos organismos del Estado, destinados a contribuir a generar hábitos de alimentación saludable, actividad física y vida al aire libre, dirigidos a la población en general. Dentro de los programas se encuentra el convenio con la Corporación Observatorio del Mercado Alimentario (Codema), y la Asociación Chilena de Organizaciones de Ferias Libres (ASOF), que financiarán la creación de 70 nuevos Microbanco de Alimentos<sup>22</sup> en las 16 regiones del país, como una instancia de recuperación de alimentos saludables no comercializados, que son entregados gratuitamente a distintas organizaciones sociales que colaboran en la seguridad alimentaria de la población más vulnerable.

17 FAO. 2011. Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria. Disponible en: <https://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>

18 Cepal. 2014. Pobreza, hambre y seguridad alimentaria en Centroamérica y Panamá.

19 FAO. 2013. Seguridad y Soberanía Alimentaria (Documento base para discusión). Con Soberanía Alimentaria se refiere a una propuesta política para enfrentar el hambre y sus consecuencias, que incluye el derecho de los pueblos a producir sus propios alimentos, que les permitan una alimentación saludable, nutritiva, sustentable, ecológica, con participación y pertinencia cultural. Disponible en: <https://www.fao.org/3/ax736s/ax736s.pdf>.

20 Emol.com: <https://www.emol.com/noticias/Economia/2022/06/28/1065343/minagri-compra-estrategica-fertilizantes.html> (revisado 29.06.2022); CNN Chile: [https://www.cnnchile.com/economia/gobierno-compras-estrategicas-trigo-fertilizantes\\_20220629/](https://www.cnnchile.com/economia/gobierno-compras-estrategicas-trigo-fertilizantes_20220629/) (revisado 29.06.2022).

21 Disponible en: <http://eligevivirsano.gob.cl/sobre-nosotros/>.

22 Disponible en: <http://eligevivirsano.gob.cl/microbanco-de-alimentos/>. Iniciativa a implementarse en el tercer trimestre de 2022.

En la **dimensión de desarrollo y nutrición**, en el marco del Subsistema de Protección Social Chile Crece Contigo (ChCC), el “Control de salud del niño y niña de 5 años en adelante”, incluye prestaciones o servicios en que se evalúa el desarrollo integral y crecimiento del niño y niña, junto con orientar y resolver las dudas que las madres, padres y/o cuidadores tengan al respecto, estas instancias de monitoreo del desarrollo físico y sociocognitivo se implementan tanto en centros de salud como en establecimientos educacionales.

La principal oferta en la materia, que se relaciona con las dimensiones de acceso y calidad nutricional de los alimentos, **es el Programa de Alimentación Escolar<sup>23</sup>, cuyo objetivo es acompañar a los y las estudiantes en condición de desventaja socioeconómica u otra, mediante la entrega oportuna de bienes y/o servicios, especialmente a aquellos estudiantes con bajos ingresos económicos matriculados en establecimientos educacionales subvencionados por el Ministerio de Educación.** Así se contribuye al desarrollo socioeducativo de estudiantes con Necesidades Educativas Especiales (NEE) y a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en residencias de protección bajo el cuidado del Estado. Todo lo anterior, con una metodología de focalización y programas definidos por Junaeb.

Los programas antes aludidos se focalizan en la población expuesta a mayores situaciones de vulnerabilidad, bajo la premisa de que son más propensas a experimentar contextos de inseguridad alimentaria, consumo de alimentos poco saludables y perturbaciones en su salud por efectos de la dieta. El programa de alimentación estudiantil ha contribuido a bajar índices de hambre, desnutrición y retraso en la talla<sup>24</sup>, aunque estas últimas han experimentado una leve alza en 2020. **Sin embargo, en la actualidad el principal problema nutricional sigue siendo la obesidad escolar, que en Chile es una de las más altas del mundo (1° básico 24,6%).**

En definitiva, el derecho a la alimentación para niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de pobreza por ingresos, y que acceden a alimentación mediante dichas políticas, programas y/o acciones, en su mayoría utilizan la red de establecimientos educacionales para entregar las prestaciones, lo que facilita el acceso, salvo en aquellas circunstancias en que los establecimientos deban cerrar por situaciones como las enfrentadas durante la pandemia por Covid-19, desastres naturales u otras situaciones de crisis.

En ese sentido, es dable mencionar los aspectos que tensionan la efectividad de las políticas, programas y acciones vinculadas al derecho a la alimentación de niños, niñas y adolescentes, diseñadas e implementadas a nivel nacional, así como los instrumentos para su focalización en grupos prioritarios. En esa línea, una investigación desarrollada por el Centro de Investigación Periodística (Ciper), en el año 2022<sup>25</sup>, informa que muchas familias golpea-

Sin embargo, en la actualidad el **principal problema nutricional sigue siendo la obesidad escolar**, que en Chile es una de las más altas del mundo (1° básico 24,6%).

23 Dipres. 2021. Informe de detalle de Programa de Alimentación Escolar. Evaluación Ex Ante - Proceso Formulación Presupuestaria 2021. Disponible en: [http://www.dipres.gob.cl/597/articles-212472\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/597/articles-212472_doc_pdf.pdf).

24 Dipres. 2021. Informe de detalle de Programa de Alimentación Escolar. Evaluación Ex Ante - Proceso Formulación Presupuestaria 2021. Disponible en: [http://www.dipres.gob.cl/597/articles-212472\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/597/articles-212472_doc_pdf.pdf).

25 Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2021/05/06/19-mil-escolares-con-senales-de-desnutricion-las-historias-que-se-viven-en-las-escuelas-donde-aumentaron-los-casos/>.

das por la crisis social y pandemia, aumentaron la presencia de niños, niñas y adolescentes con señales de desnutrición, un incremento que se mira con preocupación por parte de los expertos.

Además, **se reafirma el principal problema, que consiste en el aumento de la obesidad y sobrepeso, que alcanzó al 64% de los escolares de quinto año básico, probablemente asociado al sedentarismo y una selección de alimentos para la canasta familiar de fácil acceso, pero poco saludables.**

El mismo medio periodístico da cuenta de los **problemas en la distribución y criterios de asignación de las cajas de alimentación y bonos durante la pandemia**, vistos como un beneficio indispensable para las familias. La distribución de alimentos se modifica desde los establecimientos educacionales hacia los hogares, lo que implica nuevos aspectos logísticos y de alguna manera, la o el beneficiario del servicio se modifica. Otro aspecto a considerar es que la **definición de los beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar sea innominado**, es decir, cada establecimiento educacional asigna las canastas o raciones de acuerdo con la realidad de su comunidad escolar. Ello significa que Junaeb limita su aporte al número de alumnas y alumnos que pueden ser alimentados, según la capacidad de la cocina, bodega y casino de cada colegio, aun cuando ello signifique atender menos niñas y niños de los que califican para recibir el beneficio.

Finalmente, y de acuerdo con los datos previamente expuestos en esta nota temática, la obesidad total y severa en la infancia y adolescencia es una situación crítica para la seguridad alimentaria del país, que se relaciona estrechamente con la cantidad y calidad de los alimentos, disponibles y accesibles, que se consumen en los hogares en Chile. **Aunque el combate a la inseguridad alimentaria, a nivel mundial se ha asociado principalmente a terminar con el hambre y su principal consecuencia, la desnutrición infantil, en Chile la malnutrición por exceso es la situación de deterioro nutricional con mayor prevalencia en la infancia y adolescencia.** Su comportamiento incremental y sostenido a lo largo de los años indica que las políticas, programas y acciones, no han logrado abordar de manera eficiente y oportunamente la problemática.





# Recomendaciones

Como se revisó, la seguridad alimentaria apunta a una alimentación disponible, accesible, nutritiva y estable en el tiempo, y para ello requiere de una serie de herramientas de política pública en diferentes ámbitos, que operen de manera interrelacionada. Esto implica entender la protección y seguridad social de la infancia y adolescencia desde un enfoque integral, que garantice derechos y reduzca desigualdades.

**En cuanto al aspecto más crítico identificado en el nivel de seguridad alimentaria en la niñez y adolescencia en Chile, ya en 2021<sup>26</sup> la Defensoría de la Niñez recomendó reforzar las medidas destinadas a combatir el peso inferior al normal y el sobrepeso.** Lo anterior, en el marco del seguimiento al cumplimiento de los compromisos del Estado, específicamente al Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025, que incluye compromisos tales como aumentar el consumo de alimentación saludable, practicar actividad física y deporte en niños, niñas y adolescentes y reducir la obesidad infantil, especialmente en los menores de seis años.

En ese sentido, el acceso a información oportuna sobre el estado de seguridad alimentaria en el país permite focalizar y optimizar los recursos del Estado, así como orientar el diseño de los programas e identificar las necesidades de evaluación de las políticas, programas e intervenciones orientadas a responder a la problemática. Un aspecto considerado clave es la generación de herramientas que operen y posibiliten la interrelación entre las diferentes agencias gubernamentales, principalmente de desarrollo social, salud y educación, las que deben asegurar una provisión de las prestaciones de alimentación oportunas, pertinentes y adecuadas a las situaciones contextuales y necesidades especiales que puedan tener niños, niñas y adolescentes.

A continuación, se presentan las principales recomendaciones en la materia.



<sup>26</sup> Defensoría de la Niñez. 2022. Balance del Cumplimiento de Compromisos del Estado en relación con Niñez y adolescencia en los últimos años. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2022/05/Balance-cumplimiento-de-compromisos\\_Informe-Final.pdf](https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2022/05/Balance-cumplimiento-de-compromisos_Informe-Final.pdf).

## Poder Ejecutivo

### Urgencia

- Realizar, por parte de la Dirección de Presupuestos, una evaluación de impacto y/o de resultados del Programa de Alimentación Escolar (PAE), y con ello identificar sus efectos o no a nivel de indicadores de malnutrición que levanta la Junaeb. Lo anterior contribuirá a ajustar la calidad nutricional de los menús diarios y pertinencia de los actuales criterios de asignación del beneficio.
- Implementar, por parte de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, un plan de acción de corto plazo, sujeto a la identificación de brechas y fallas administrativas en la entrega de prestaciones alimentarias a niños, niñas y adolescentes en establecimientos educacionales y dispositivos de cuidado residencial, con especial énfasis en grupos prioritarios.



## Mediano plazo

- Incorporar, por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, dentro de la medida “Microbanco de Alimentos” del Sistema Elige Vivir Sano (SEVS), propuestas de paquetes alimentarios basados en un estudio sobre las necesidades alimentarias de las familias con niños, niñas y adolescentes, que permitan un refuerzo nutricional diferenciado y ajustado a las necesidades especiales de niños, niñas y adolescentes.
- Incorporar, por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, dentro de las medidas de cambio contempladas para la canasta básica, el levantamiento de un estudio que analice y proyecte una canasta que sea sensible a las necesidades alimenticias de la niñez y adolescencia, según tramo de edad<sup>27</sup>, y que con ello permita mejorar la medición de la situación alimentaria de familias con niños, niñas y adolescentes, así como la provisión en la entrega de alimentos, tanto en condiciones normales como de crisis, acorde a este nuevo estándar.
- Fortalecer, por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a través de la Subsecretaría de Servicios Sociales y la Subsecretaría de la Niñez, en el marco de la implementación del programa Elige Vivir Sano y el subsistema de protección integral de la infancia Chile Crece Contigo, el desarrollo de entornos saludables de nutrición mediante la generación de campañas, promoción y acompañamiento sobre la calidad nutricional de los alimentos y lectura de los componentes de la información nutricional, lo que debe ser acompañado por políticas que faciliten el acceso y disponibilidad de dichos alimentos en los entornos cercanos a los hogares, para reducir el consumo de alimentos procesados o de baja calidad nutricional.

<sup>27</sup> Si bien la canasta básica refleja los hábitos de consumo de las familias y determina la línea de la pobreza. Es importante analizar los costos que implicarían para las familias con presencia de niños, niñas y adolescentes productos menos procesados y que atiendan las necesidades nutricionales diferenciadas, y considere los graves problemas de malnutrición por exceso que enfrenta la niñez en Chile.



## Nota temática 6

# El juego en entornos digitales: desafíos para un uso seguro por niños, niñas y adolescentes



# Sobre el derecho al juego



El derecho al juego, descanso y esparcimiento, son fundamentales para el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes. La Convención sobre los Derechos del Niño enfatiza la importancia de su ejercicio, así como el rol esencial que tiene el Estado en asegurarlo<sup>1</sup>, señalando en su artículo 31:

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y al 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. Los Estados Partes respetarán y promoverán del derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística, y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento<sup>2</sup>.

Para la aplicación y cumplimiento de este derecho, el Comité de los Derechos del Niño, a través de la Observación General N° 17, sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes, señala que el ejercicio de éste es esencial para la salud y bienestar de los niños, niñas y adolescentes, pues **“promueve el desarrollo de la creatividad, la imaginación y la confianza en sí mismo y en la propia capacidad, así como la fuerza y las aptitudes físicas, sociales, cognitivas y emocionales”**. Sin embargo, la misma Observación alerta sobre el limitado cumplimiento de este derecho por parte de los Estados, cuestión que atentaría contra los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. En específico, se refiere a la baja o nula inversión, carente legislación y medidas para su efectivización, siendo muchas veces relegado para garantizar otros derechos. Junto con ello, se observa su reducción etaria, limitando su garantía respecto de la primera infancia en desmedro de la niñez y adolescencia<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> El derecho al juego, descanso y esparcimiento 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”.

<sup>2</sup> Convención sobre los Derechos del Niño. 1990. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=15824>.

<sup>3</sup> Defensoría de la Niñez. 2020. Informe Anual 2022, p. 580. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020\\_parte3\\_cap4.pdf](https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020_parte3_cap4.pdf).



El juego es, en definitiva, un espacio de crecimiento personal, de creación, recreación y participación en la sociedad. Allí se desarrollan actividades que ayudan a definir la identidad y que impactan positivamente en la salud física y mental de niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, el derecho al juego, descanso y esparcimiento debe ser garantizado por la familia, el Estado y la sociedad en general, lo que exige la existencia de entornos seguros para su desarrollo, dentro de los cuales debe considerarse el entorno digital, como parte de la cotidianidad y de las relaciones sociales e interpersonales de niños, niñas y adolescentes.

Ante ello, el año 2021, el Comité de los Derechos de Niño publicó la Observación General N° 25, relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital con recomendaciones a los Estados para su ejercicio. Allí se reconoce a las tecnologías digitales como esenciales, tanto para la vida actual como para el futuro, que están en constante evolución y expansión con una creciente importancia para casi todos los aspectos de la vida de niños, niñas y adolescentes<sup>4</sup>.

En el contexto de la crisis sanitaria, provocada por el Covid-19, las restricciones de desplazamiento obligaron a las familias a mantenerse dentro del hogar y los niños, niñas y adolescentes convirtieron su casa en escuela y espacio de entretención, obligándolos a mantener todas las interacciones con personas fuera del núcleo familiar a través de dispositivos electrónicos, tales como computadores o celulares.

Desde esta perspectiva, se plantea que los niños y niñas sin conexión a internet están siendo privados de recursos educativos y acceso a la información general, así como a las oportunidades para aprender aptitudes digitales, explorar amistades y establecer nuevas formas de autoexpresión<sup>5</sup>, lo que se constituye en una brecha que está determinada por los recursos con que cuenta la familia (computador, dispositivo móvil y acceso a internet).

En el año 2004, Unicef, consciente de las oportunidades y de los riesgos que el entorno digital ofrece, publicó un Decálogo de e-derechos<sup>6</sup> de niños, niñas y adolescentes. Su foco está en la protección del derecho al acceso a la información y la tecnología y al derecho al esparcimiento; entre otros<sup>7</sup>, junto con ello, atiende al derecho a la protección contra la explotación, el comercio ilegal, los abusos y la violencia. Además, señala que los padres y madres tendrán el derecho y la responsabilidad de orientar, educar y acordar con sus hijos e hijas el uso responsable de internet, y que los gobiernos de los países desarrollados deben comprometerse a cooperar en la disminución de barreras de acceso en países subdesarrollados y pobres.

4 Comité de los Derechos del Niño. 2021. Observación General N° 25 relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital. Título I. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/04/CRC-C-GC-25\\_esp.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/04/CRC-C-GC-25_esp.pdf).

5 D. Trucco y A. Palma (eds.), Infancia y Adolescencia en la era digital: un informe comparativo de los estudios de Kiss Online del Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/18/REV.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). 2020. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45212/7/S2000334\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45212/7/S2000334_es.pdf)

6 Decálogo de e-derechos. 2004. Disponible: [http://www.jus.gob.ar/media/3116712/dec\\_ederechos.pdf](http://www.jus.gob.ar/media/3116712/dec_ederechos.pdf).

7 Tales como: derecho al ocio, a la diversión y al juego; derecho a la intimidad de las comunicaciones por medios electrónicos; derecho al desarrollo personal y a la educación; derecho a beneficiarse y a utilizar en su favor las nuevas tecnologías; derecho a la libre expresión y asociación; derecho a ser consultados y a dar su opinión.

**El derecho al juego, descanso y esparcimiento debe ser garantizado por la familia, el Estado y la sociedad en general, lo que exige la existencia de entornos seguros para su desarrollo, dentro de los cuales debe considerarse el entorno digital, como parte de la cotidianidad y de las relaciones sociales e interpersonales de niños, niñas y adolescentes.**



Por otro lado, en el año 2018, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la Resolución “Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en internet”<sup>8</sup>, señaló que las personas están protegidas en internet invocando el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La actual realidad exige que la legislación e institucionalidad avancen hacia la visibilización y protección de los niños, niñas y adolescentes en entornos digitales, desde la perspectiva de la promoción del descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes, propendiendo a su desarrollo integral.

## El entorno digital en Chile, características y cifras

Tal como se indicó en el Informe Anual 2020 de la Defensoría de la Niñez, el Estado de Chile no ha logrado dar cumplimiento, de manera oportuna, eficaz y eficiente, a las políticas públicas para efectivizar el derecho al juego, ni se ha planteado con claridad las acciones específicas que se requieren para su plena vigencia<sup>9</sup>. Se evidencia la falta de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, que involucren la necesidad de dotar de espacios físicos suficientes y adecuados para el juego y esparcimiento para todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

Cabe señalar que, si bien dichos análisis se realizaron en función del juego presencial, sin considerar entornos digitales, se sigue evidenciando la falta de efectivización del juego desde una perspectiva de derechos humanos.

Al hablar de entorno digital se hace referencia a una difusión de conocimientos y contenidos de forma muy amplia, a través de distintas herramientas informáticas, y con una gran velocidad de propagación entre los sujetos<sup>10</sup>, lo que por supuesto incluye a los niños, niñas y adolescentes.

A continuación, se describen algunos alcances que dan cuenta de la situación actual en relación con el juego y los espacios digitales.

8 Consejo de Derechos Humanos. 2018. Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en internet. Disponible en [https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d\\_res\\_dec/A\\_HRC\\_38\\_L10.pdf](https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_38_L10.pdf).

9 Defensoría de la Niñez. 2020. Informe Anual 2022, p. 587. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020\\_parte3\\_cap4.pdf](https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020_parte3_cap4.pdf).

10 Barroso Jerez, M<sup>a</sup>. C. 2013. Sociedad del conocimiento y entorno digital. En Education in the knowledge society (EKS), 14(3), 61-86. Recuperado el 24 de mayo de 2021, de <https://revistas.usal.es/index.php/eks/article/view/11351/26230> en Ramón, F. 2021. Menores de edad, integración social y entorno digital: garantías y derechos en la sociedad de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Disponible en <https://gdocu.upv.es/alfresco/service/api/node/content/workspace/SpacesStore/3b240f02-1dec-4aa1-9846-ddd8eef5ac6f/6707.pdf?guest=true>

Se evidencia la **falta de políticas públicas con enfoque de derechos humanos**, que involucran la necesidad de dotar de **espacios físicos suficientes y adecuados para el juego y esparcimiento** para todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.



## a) Entorno digital: un espacio habitual en la vida de niños, niñas y de los adolescentes en particular

El entorno digital está caracterizado por el acceso a internet. En el caso de América Latina y el Caribe, más de la mitad de los habitantes cuentan con acceso a la red desde el 2016<sup>11</sup>, demostrando su magnitud y avance en la región. **Según un reciente estudio de Unicef, las y los adolescentes utilizan su tiempo libre en móvil/tablet/computador (96,3%), en escuchar música (93,6%), redes sociales (90,9%), ver películas/series (86,3%) y estar con amigos (86,2%). Recién en cuarto lugar aparecen menciones a actividades que no se realizan con un dispositivo<sup>12</sup>.**

Cuando los niños, niñas y adolescentes se conectan no solo juegan, sino que aprenden, socializan y participan, desarrollando perspectivas de participación digital que trascienden al derecho al juego y que justifican la necesidad de proteger estos espacios de desarrollo.

A continuación, se resumen algunas de las perspectivas que conlleva la participación en el espacio digital para los niños, niñas y adolescentes:

### Figura N° 1: Perspectivas en relación con la participación digital.



**Fuente** • Elaboración propia en base a Infancia y adolescencia en la era digital 2020: un informe comparativo de los estudios de Kids Online del Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay. Cepal. 2020.

11 Rojas, E. y L. Poveda. 2018. Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe (LC/TS.2018/11), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Publicación de las Naciones Unidas, Santiago.

12 Unicef. 2022. Estudio sobre el impacto de la tecnología en la adolescencia, p. 19. Disponible en: [https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/Informe\\_estatal\\_impacto-tecnologia-adolescencia.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/Informe_estatal_impacto-tecnologia-adolescencia.pdf).

13 Collin. 2015; Mossberger y otros. 2008; Livingstone y Helsper. 2007.

14 Meikle. 2016; Gil de Zúñiga, Molyneux y Zeng, 2014; Botha y Mills. 2012; Richardson y Hessey. 2009; Preece. 2000.

15 Boulianne. 2018; Haro-de-Rosario y otros, 2016; Warren y otros. 2014; Xenos y otros. 2014; Contreras y otros. 2012; Min. 2010; Papacharissi. 2009; Bennett. 2008; McDonald. 2006; Rueda. 2005; Jenkins y Thornburn. 2004; Blood. 2002; Kedzie. 1997; Norris. 2001.

16 Unicef. 2022. Estudio sobre el impacto de la tecnología en la adolescencia, p. 19. Disponible en: [https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/Informe\\_estatal\\_impacto-tecnologia-adolescencia.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/Informe_estatal_impacto-tecnologia-adolescencia.pdf).

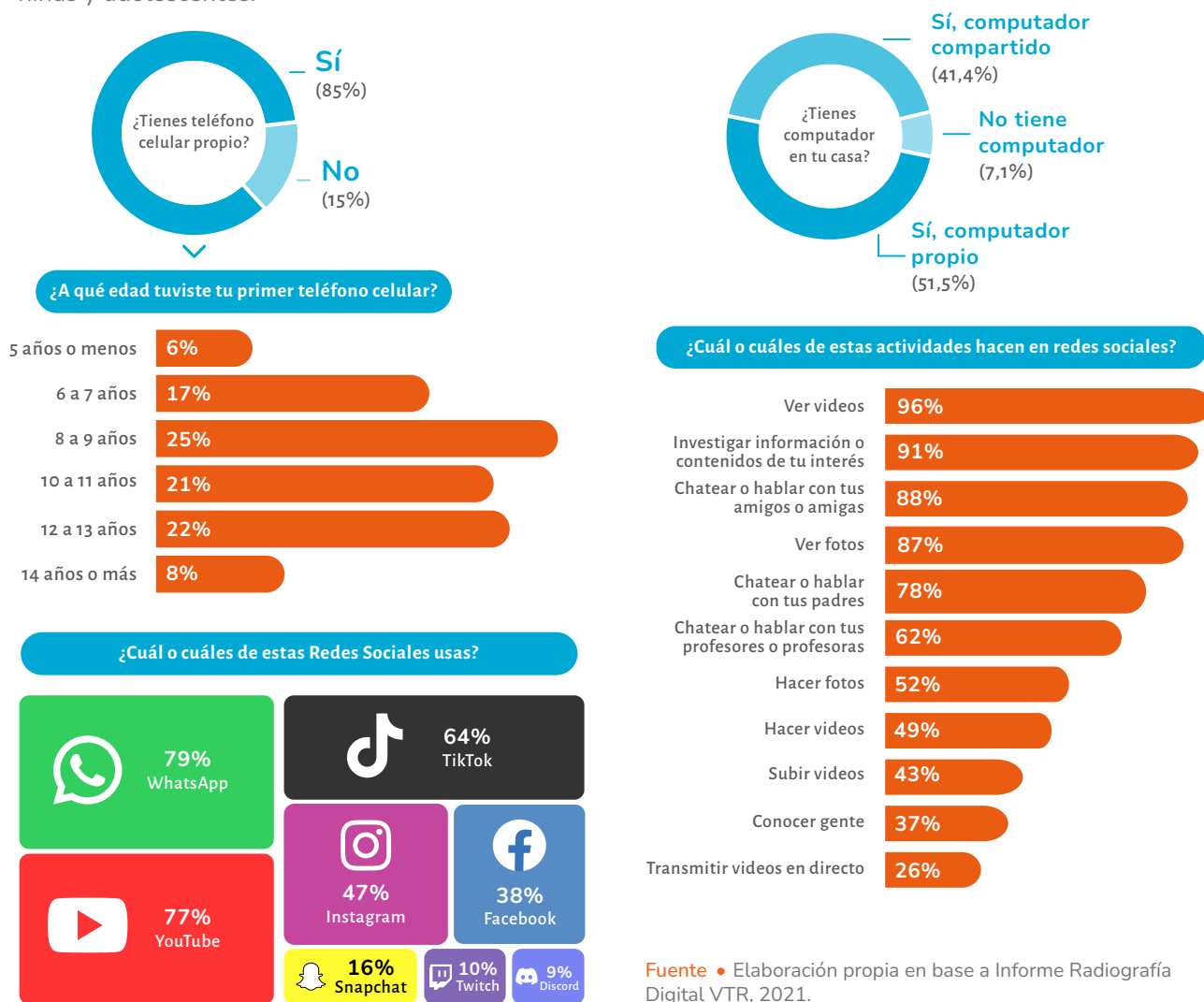


En este sentido, la pandemia y la implementación de la educación a distancia ha incrementado el uso de dispositivos móviles en niños, niñas y adolescentes<sup>17</sup>. Por eso **es necesario que padres, madres y cuidadores cuenten con información y capacidades para ayudar a que sus hijos e hijas se vinculen de manera segura con la tecnología** y puedan estimular un juego seguro, tanto en entornos digitales como presenciales<sup>18</sup>.

## b) Panorama estadístico sobre el entorno digital y el derecho al juego

El Informe Radiografía Digital<sup>19</sup> señala que en Chile, el promedio de edad para el primer teléfono celular en niños y niñas son los 10 años, y más del 90% de quienes tienen más de 13 años tienen uno.

**Figura N° 2:** Caracterización del uso de dispositivos en niños, niñas y adolescentes.



Fuente • Elaboración propia en base a Informe Radiografía Digital VTR, 2021.

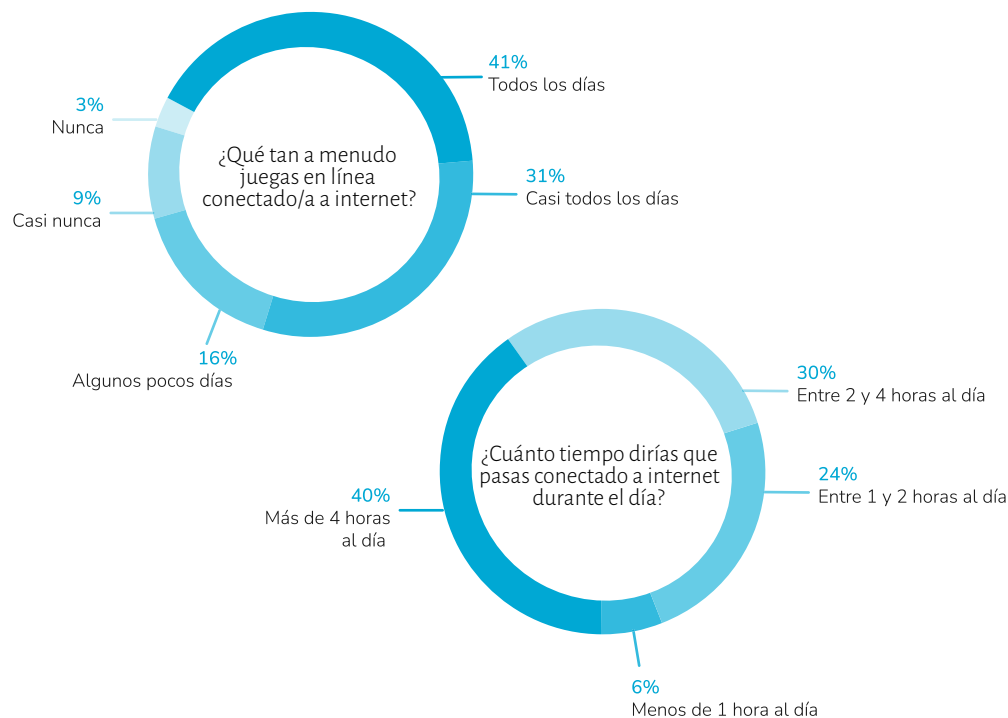
17 Dennis. 2018; Kaun y Uldam. 2017; Coleman. 2006; Longford. 2005.

18 Unicef y Google. 2021. Nota de prensa: Unicef y Google invitan a jugar seguros online y al aire libre. Disponible en: <https://www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/unicef-y-google-invitan-jugar-segu-ros-online-y-al-aire-libre>.

19 Critería. 2022. Informe Radiografía Digital 2021. VTR. Disponible en: <https://vtr.com/content/pdf/Informe-Radiograf%C3%ADa-digital-VTR-Enero-2022.pdf>.

Sobre el tiempo que juegan en línea, existe un aumento en el total de niños, niñas y adolescentes que lo hacen todos o casi todos los días, sin grandes diferencias según edad.

**Figura N° 3:** Frecuencia de juego y tiempo en línea de niños, niñas y adolescentes.



Fuente • Elaboración propia en base a Informe Radiografía Digital VTR, 2021.

Al respecto, las y los adolescentes reconocen cierta autonomía en internet. Un 63,9% señala que puede elegir siempre sus sitios de internet favoritos, seguido de un 30% que lo puede hacer algunas veces y un 6% que no puede hacerlo nunca<sup>20</sup>. Es decir, el entorno digital en que se desenvuelven los niños, niñas y adolescentes no siempre está resguardado por un adulto, por lo que sienten que sus hijos e hijas están más expuestos a amenazas de, entre otras cosas, la privacidad de sus datos.

Existen también otros riesgos del entorno digital, entre los que se encuentra el ciberacoso o *cyberbullying*, *grooming*, *sexting* con sextorsión, juego problemático, trastorno por uso de video juegos y el contacto con desconocidos<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Defensoría de la Niñez. 2019. Estudio de Opinión. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio\\_opinion\\_nna\\_2019-VF.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_2019-VF.pdf).

<sup>21</sup> Andrade, B., Guadix, I., Rial, A. y Suárez, F. 2021. Impacto de la tecnología en la adolescencia. Relaciones, riesgos y oportunidades. Madrid: Unicef España. Disponible en: [https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/Informe\\_estatal\\_impacto-tecnologia-adolescencia.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/Informe_estatal_impacto-tecnologia-adolescencia.pdf). P. 94.

**Figura N° 4:** Definiciones de riesgos en el entorno digital.

### Ciberacoso o *cyberbullying*

Una agresión intencional y repetida, perpetrada por un grupo o un individuo, utilizando formas electrónicas de contacto, en contra de una víctima que no puede defenderse fácilmente.

### Grooming

Serie de prácticas llevadas a cabo por personas adultas en internet, para ganarse la confianza de niños, niñas y adolescentes, fingiendo empatía y adaptándose a su lenguaje, con fines sexuales. El caso más común consiste en crear un perfil falso en una red social, aplicación o videojuego, haciéndose pasar por menores, con la intención de ganarse en poco tiempo su confianza y tener un contacto sexual.

### Sexting con sextorsión

Sexting es el envío por medios digitales de contenidos personales de carácter erótico o sexual y la sextorsión es amenazar a una persona con difundir material erótico o sexual (imágenes o videos suyos habitualmente compartidas mediante sexting), con el objetivo de conseguir beneficios, por lo general de tipo económico o sexual. Suele llevar implícitas consecuencias severas para las víctimas a nivel emocional, no siempre fáciles de detectar.

### Juego problemático

Trastorno caracterizado por la participación en juegos de apuestas de forma recurrente, sobre los que se pierde el control, adquiriendo prioridad frente a otras conductas y persistiendo a pesar de sus consecuencias adversas (OMS, 1992). En el caso de adolescentes, se sugiere utilizar el término juego problemático, ya que por lo general no suele trascurrir el tiempo necesario para poder diagnosticarse como un verdadero trastorno.

### Transtorno por uso de videojuegos

La OMS no incluyó hasta el año 2018 el trastorno por uso de videojuegos en su Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-11). Patrón de comportamiento persistente en juegos digitales o videojuegos, tanto *offline* (sin acceso a internet), como *online* (con acceso a internet) caracterizado por un deterioro o pérdida de control en el uso de videojuegos; incremento en la prioridad dada a los videojuegos, anteponiéndolos a otros intereses o actividades de la vida diaria; incremento del uso de videojuegos a pesar de las consecuencias negativas que ello genera.

En opinión de los propios niños, niñas y adolescentes, un 57,2% señalan que uno de los principales problemas que tienen es el acoso escolar y el bullying entre compañeros, que puede darse en el entorno digital<sup>22</sup>. En este sentido, según datos de la Fundación Katy Summer, un 63% de las y los jóvenes declara saber quién los acosa, donde un 49% reconoce a su agresor en su lugar de estudios, un 36% en su familia y un 12% en el trabajo. De las y los adolescentes entre 15 y 19 años, el 47% dice haber sido víctima de ciberacoso en los últimos tres meses<sup>23</sup>.

### c) Aspectos normativos e institucionales del entorno digital para niños, niñas y adolescentes

En lo normativo, la Ley N° 21.430, sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, en su artículo 40 señala el derecho a la recreación, al deporte y a la participación en la vida cultural y en las artes, y la obligación de los órganos del Estado en su fomento.

Por otro lado, el artículo 46 se refiere a las zonas y equipamientos recreativos, señalando que el planeamiento urbanístico debe considerar las zonas públicas idóneas para que los niños, niñas y adolescentes puedan disfrutar de su derecho al juego y recreación<sup>24</sup>; sin embargo, la ley no se refiere al juego en entornos digitales y solo se menciona la virtualidad en el artículo 29, cuando se hace alusión al derecho a la información, especialmente la que está contenida en soportes digitales.

Sobre la institucionalidad, la Ley de Garantías recién citada, en su artículo 75 letra c), señala que **es la Subsecretaría de la Niñez el órgano de coordinación y supervisión de los sistemas y subsistemas de prevención de vulneraciones de derechos**, la que debe tomar un rol activo en los entornos digitales donde se desarrollan los niños, niñas y adolescentes.

Por tanto, con la entrada en vigencia del Sistema de Garantías, existe legislación que garantiza el juego de niños, niñas y adolescentes; sin embargo, esto no considera explícitamente los entornos digitales en tanto extensión del espacio público y social, aun cuando el uso de internet es una actividad frecuente en la niñez y la adolescencia, por lo que se plantean desafíos para el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, en lo referido al acceso a internet, y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en relación con la seguridad de los niños, niñas y adolescentes que se conecten en línea. Ambas carteras tienen el desafío de crear políticas públicas, programas y proyectos específicos para la niñez y la adolescencia que garanticen su acceso y seguridad en el entorno digital.

[...] se plantean desafíos para el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, en lo referido al acceso a internet, y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en relación con la seguridad de los niños, niñas y adolescentes que se conecten en línea. Ambas carteras tienen el desafío de crear políticas públicas, programas y proyectos específicos para la niñez y la adolescencia que garanticen su acceso y seguridad en el entorno digital.

<sup>22</sup> Defensoría de la Niñez. 2019. Estudio de Opinión. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio\\_opinion\\_nna\\_2019-VF.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_2019-VF.pdf).

<sup>23</sup> Fundación Katy Summer. 2021. Segundo estudio de percepciones de jóvenes de 15 a 29 años del territorio nacional de Chile: Ciberacoso y salud mental 2021. Pp. 29 y 31. Disponible en: <https://fssummer.org/wp-content/uploads/2022/05/Ciberacoso-y-Salud-Mental-en-Jovenes-entre-15-a-29-anos-Diciembre-2021.pdf>.

<sup>24</sup> Ley N° 21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. 2022. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1173643>.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a través de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, tiene entre sus principales funciones proponer políticas públicas en esta materia que, según el panorama estadístico recién presentado, deben considerar a los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, sus acciones para este público objetivo están enfocadas en disminuir la brecha digital y dar conectividad para el acceso a la educación.

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través del Equipo de Respuesta ante Incidentes de Seguridad Informática, entrega recomendaciones para el uso seguro de internet que se difunden desde el año 2019, con la campaña #ConcienciaDigital<sup>25</sup>, para distintos públicos como adultos mayores, estudiantes y ciudadanía en general.

Desde el punto de vista de los riesgos, Chile ha abordado algunos de los problemas que puedan generarse en el espacio digital, a través de políticas sobre convivencia escolar y legislación asociada. En este sentido, la sanción del maltrato escolar se consagra legislativamente con la dictación de la Ley N° 20.536, de Violencia Escolar de 2011, que consideró dentro del acoso escolar, la agresión u hostigamiento efectuado por medios tecnológicos. Sin embargo, no definió expresamente acoso cibernético o ciberbullying. Por su parte, el tipo penal de abuso sexual impropio, tipificado en el artículo 366 quáter del Código Penal, circunscribe las acciones que se consideran *grooming*.

Al respecto, el derecho comparado regula el ciberacoso con un enfoque en la prevención y educación, dirigido a niños, niñas y adultos jóvenes<sup>26</sup>; sin embargo éste no ha sido tipificado de manera específica, a excepción de algunos estados de EE.UU. donde existen diversas normas aplicables al ciberacoso. Por otro lado, en el caso de España, su Código Penal no contiene una norma explícita que sancione el ciberacoso, pero existen instructivos para la intervención en comunidades escolares. En Perú, por ejemplo, tampoco se tipifica el delito, sino que se han aplicado otros tipos penales de coacción y lesiones para estos casos.

Por último, en el año 2021, se elaboró por Unesco el Proyecto de Recomendación de la Unesco sobre la Ciencia Abierta<sup>27</sup>, que establece una serie de indicaciones sobre la alfabetización mediática y la educación digital. En este sentido, se menciona la necesidad del siguiente ámbito de actuación: la inversión en recursos humanos, educación, alfabetización digital y desarrollo de capacidades para la ciencia abierta<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Noticia del 09 de febrero de 2021. Disponible en <http://mtt.gob.cl/archivos/27808>.

<sup>26</sup> Council of Europe. 2018. Mapping study on cyberviolence with recommendations adopted by the T-CY on 9 July 2018. Cybercrime Convention Committee (T-CY) Working Group on cyberbullying and other forms of online violence, especially against women and children. Disponible en: <https://rm.coe.int/t-cy-2017-10-cbg-study-provisional/16808c4914> (abril, 2022) (2018:40).

<sup>27</sup> Unesco. 2021. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376893\\_spa?posInSet=1&queryId=N-EXPLORE-9a410d21-c22e-49d2-b011-8e3da59c7ffi&fbclid=IwARofnPgpfzXZVl3oNnmMFD8n3KQDnfpos\\_jKAN-4trVpymb6zrgbj84eGnXE](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376893_spa?posInSet=1&queryId=N-EXPLORE-9a410d21-c22e-49d2-b011-8e3da59c7ffi&fbclid=IwARofnPgpfzXZVl3oNnmMFD8n3KQDnfpos_jKAN-4trVpymb6zrgbj84eGnXE)

<sup>28</sup> Fernández, Francisca Ramón. 2021. Menores de edad, integración y entorno digital. Garantías y derechos en la sociedad de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Editorial Universidad Politécnica de Valencia. Disponible en [https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/7771\\_d\\_6707.pdf](https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/7771_d_6707.pdf).

# Recomendaciones

El entorno digital es dinámico y permeable a los soportes y la movilidad digital, lo que obliga a diseñar e implementar políticas públicas que aseguren que este espacio será protegido para los niños, niñas y adolescentes y sus familias y, con ello, brindar un acceso que favorezca y promueva, de manera efectiva, el ejercicio del derecho al juego y los demás derechos. Lo anterior resulta clave si se considera que las modalidades de acceso y uso de soportes digitales se constituyen en una oportunidad clave para desarrollar competencias relacionales y de aprendizajes que van más allá de la educación formal<sup>29</sup>.



## Poder Ejecutivo

- Impulsar, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la agenda y discusión legislativa en torno al acceso universal y seguro al entorno digital por niños, niñas y adolescentes, como plataforma para ejercer su derecho al juego, presentando iniciativas legislativas o urgencias a proyectos de ley en discusión.
- Impulsar, a través del Congreso Nacional, la agenda y discusión legislativa en torno al acceso universal y seguro al entorno digital por niños, niñas y adolescentes, como plataforma para ejercer su derecho al juego, ingresando iniciativas legislativas o poniendo en tabla proyectos de ley ya presentados, velando por una aproximación integral a la materia, de forma que se debata sobre los lineamientos que como Estado se deben adoptar para garantizar el desarrollo integral de ellos y ellas.
- Mandatar y promover, a través del Ministerio de Educación, la difusión de la Ley N° 20.536, sobre violencia escolar, creando instancias de capacitación permanentes para la comunidad educativa, incluidos los niños, niñas y adolescentes y sus familias, y creación de acciones de prevención y protección cocreadas con las y los estudiantes que se extiendan a los medios tecnológicos como señala su artículo 16 b).

<sup>29</sup> D. Trucco y A. Palma (eds.), Infancia y Adolescencia en la era digital: un informe comparativo de los estudios de Kiss Online del Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/18/REV.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), 2020. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45212/7/S2000334\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45212/7/S2000334_es.pdf)

- Articular, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y la Subsecretaría de la Niñez, la institucionalidad vinculada al juego en entornos digitales, generando instancias de trabajo, con participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, que avance en la protección de dichos entornos. Estas instancias deberán considerar, a lo menos, la participación activa y permanente de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, la Subsecretaría de Relaciones Exteriores (para la cooperación internacional por el carácter transfronterizo y transoceánico de este derecho), el Ministerio de Educación (para integrar alfabetización digital en todos los niveles), la Subsecretaría de Interior y Prevención del Delito (e incluir a las policías).
- Generar, a través de la Subsecretaría de la Niñez y la Subsecretaría General de Gobierno, campañas sistemáticas en la línea de #InfluenciaLoBueno, que busco generar conciencia sobre el daño que genera el ciberacoso en los jóvenes, niños, niñas y en sus familias.
- Generar, a través de la Subsecretaría de la Niñez y la Subsecretaría General de Gobierno, campañas sistemáticas que entreguen información y capacidades para ayudar a padres, madres y cuidadores a que sus hijos e hijas se vinculen de manera segura con la tecnología y puedan estimular un juego seguro en entornos digitales.
- Diseñar e implementar, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, la Subsecretaría de la Niñez y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la reparación de las vulneraciones de derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de la desprotección en entornos digitales.
- Mandatar, a la Subsecretaría de Telecomunicaciones, la realización de una nueva versión de la Encuesta sobre Acceso y Uso de Internet, cuya última versión es del año 2018, disponiendo su realización permanente.



Nota temática 7

## El derecho a la educación: desafíos en la convivencia escolar





# El derecho a la educación: aprender a vivir juntos



La educación es un derecho humano<sup>1</sup> habilitante para el ejercicio de otros derechos por parte de niños, niñas y adolescentes. En cuanto a los elementos y propósitos del derecho a la educación, diversos instrumentos internacionales dan cuenta de que las obligaciones de los Estados, en relación con éste, van más allá del establecimiento de sistemas educativos y garantías de acceso a ellos, es decir, no basta con abrir escuelas y la educación no se limita a los conocimientos tradicionales relacionados con la lectoescritura y las matemáticas.

En este sentido, 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, señalan que los objetivos de este derecho son el desarrollo holístico de los niños, niñas y adolescentes, lo que incluye la enseñanza del respeto de los derechos humanos, potenciar la identidad, la pertenencia y su integración en la sociedad e interacción con otros y con el medio ambiente<sup>2</sup>. Estos instrumentos, además, identifican que el derecho a la educación es importante para la “convivencia social, propiciar el mutuo entendimiento, la paz y la tolerancia, y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos”<sup>3</sup>.

Por lo anterior, **la obligación del Estado es garantizar el acceso a una educación integral que, según la Unesco, comprende aprender a conocer, a ser, a hacer y a vivir juntos**<sup>4</sup>. El último elemento—aprender a vivir juntos—que se relaciona con la convivencia escolar<sup>5</sup>, se vuelve gravitante en contextos donde los sistemas educativos se ven afectados por conflictos, desastres naturales, crisis e inestabilidad, tales como la crisis social que ha afectado a Chile, con el hito conocido como estallido social, que se presenta desde los hechos ocurridos a partir del 18 de octubre de 2019 y la pandemia por Covid-19, con impacto global.

1 La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, menciona en su artículo 26 a la educación como un derecho humano.

2 Comité de los Derechos del Niño. 2001. Observación General N° 1: Propósitos de la educación.

3 Comité de los Derechos del Niño. 2001. Observación General N° 1: Propósitos de la educación, párrafo 16.

4 Delors, J. 1996. La Educación encierra un tesoro. Informe a la Unesco de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI.

5 El Ministerio de Educación definió en 2019 la convivencia escolar como “el conjunto de las interacciones y relaciones que se producen entre todos los actores de la comunidad”. Ministerio de Educación. 2019. Política Nacional de Convivencia Escolar. División de Educación General, p. 11.



En la última década, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2015-2030, los Estados miembros de Naciones Unidas, incluido Chile, acordaron el ODS N° 4 sobre Educación de Calidad<sup>6</sup>, donde se incluyó, dentro de sus metas, la “promoción de una cultura de paz y no violencia”<sup>7</sup>.

En este mismo sentido, el artículo 41 de la Ley de Garantías, en relación con el derecho a la educación, señala que **el Estado garantizará, en el ámbito de sus competencias y conforme a sus atribuciones y medios, la promoción de “ambientes educativos libres de violencia, maltrato y *bullying*”**. En particular, esta misma ley en su artículo 36 establece (al igual que la Convención sobre los Derechos del Niño) el derecho de niños, niñas y adolescentes a la protección contra la violencia. Respecto de éste, señala que los establecimientos educacionales deberán contar con protocolos “para prevenir, sancionar y reparar las conductas constitutivas de cualquier tipo de acoso y violencia sexual, y con mecanismos de prevención, resolución y reparación de las distintas formas de *bullying* escolar”.

Dado que el derecho a la educación involucra elementos de promoción del buen trato y convivencia pacífica, esta nota temática tiene como objetivo describir los nudos críticos que se han identificado, por la Defensoría de la Niñez, en relación con los acontecimientos de violencia y conflictos de convivencia ocurridos en el contexto escolar durante la crisis social y en el contexto del retorno masivo a las clases presenciales en el año 2022, tras largos periodos de confinamiento y restricciones derivadas de la pandemia, cuyos efectos se presentaron en el espacio escolar, junto con realizar recomendaciones al Estado en la materia.

6 Organización de Naciones Unidas. 2015. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 4. Educación de Calidad. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

7 Organización de Naciones Unidas. 2015. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 4. Educación de Calidad. Meta 4.7.



# Manifestaciones estudiantiles, uso de la fuerza y conflictos de convivencia escolar

## Una situación que se mantiene desde el 2019

En el primer Informe Anual de la Defensoría de la Niñez<sup>8</sup> se advertía, con gran preocupación, las dificultades que las y los estudiantes tienen en el ejercicio del derecho a ser escuchados en los espacios internos escolares y por las autoridades que rigen el sistema escolar chileno.

En aquella oportunidad, se dio cuenta de la intermediación realizada por la Defensoría de la Niñez, en virtud de la cual se escuchó a los estudiantes del Instituto Nacional, quienes expusieron la imposibilidad de coordinar una reunión con el sostenedor para explicarle, no solo las demandas estudiantiles, sino que también para poner en su conocimiento la afectación de su integridad física y psíquica, dado el ingreso recurrente de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile al establecimiento educacional. Junto con ello, se informó a la institución la imposibilidad que tenían (y tienen), como Centro de Estudiantes, de controlar la interrupción constante de las actividades por la irrupción de actos de violencia, constitutivos de delitos, protagonizados por personas vestidas con overoles que ocultaban su identidad.

Para graficar lo anterior, entre marzo y septiembre de 2019, la Defensoría de la Niñez registró, a través de la revisión de prensa, el ingreso de Carabineros de Chile al recinto educativo en más de 29 ocasiones, con la finalidad de restablecer el orden mediante el uso de gases lacrimógenos y carros lanzagua, que afectaron a los estudiantes y personas que se encontraban dentro del establecimiento<sup>9</sup>.

En la cuenta pública 2019 del Instituto Nacional, el establecimiento señaló el logro de solo un 30% de las acciones relacionadas con el Plan de Convivencia Escolar<sup>10</sup>, que tenían como objetivo conformar una comisión de convivencia escolar para planificar, coordinar y supervisar las iniciativas de todos los sectores de la comunidad educativa, para mejorar la convivencia y promover una cultura de paz y de resolución pacífica de los conflictos.

8 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Segunda Parte. Capítulo 2. Derecho a ser oído.

9 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Segunda Parte. Capítulo 2. Derecho a ser oído. P. 292.

10 Instituto Nacional. 2020. Cuenta Pública 2019. Establecimientos Educativos Municipales. Disponible en: [https://institutonacional.cl/wp-content/uploads/2020/04/Cuenta-Instituto-Nacional-2019\\_08042020.pdf](https://institutonacional.cl/wp-content/uploads/2020/04/Cuenta-Instituto-Nacional-2019_08042020.pdf).

A pesar de los esfuerzos de diversas instituciones, y ante la poca efectividad de las medidas adoptadas por el sostenedor del establecimiento, finalmente el Instituto Nacional cerró anticipadamente su año escolar el 2019, sin abordarse adecuadamente los graves hechos de violencia. Esta situación se repitió en otros establecimientos educacionales, muchos de los cuales también cerraron el año escolar de manera anticipada por hechos relacionados con el estallido social y que, luego, no volvieron a reabrir sus puertas dada la pandemia del Covid-2019, sin abordar las situaciones descritas.

En 2022, en el contexto del retorno masivo a las clases presenciales, la Defensoría de la Niñez, conoció la grave situación vivida por los estudiantes del Internado Nacional Barros Arana (INBA), donde también se repiten la actuación policial, estudiantes radicalizados, hechos de violencia y demandas estudiantiles básicas, tales como insuficiencia y deficiencia de la alimentación de estudiantes internos; perfeccionamiento de los programas de asistencia social y salud mental; reparación, limpieza y mantenimiento de la infraestructura; criminalización en procesos de Aula Segura; necesidad de una educación sexual integral; recuperación de espacios inhabilitados, entre otras.

Durante el primer semestre de 2022, se estableció una mesa de trabajo entre distintos estamentos del establecimiento con autoridades municipales y del Ministerio de Educación, para realizar un plan de corto y largo plazo para abordar las necesidades y demandas de la comunidad escolar.

La Defensoría de la Niñez, a través de uno de sus proyecto institucionales, ha realizado seguimiento a las situaciones de violencia que han surgido en diferentes establecimientos educacionales. Dentro de ellas, en junio de 2022, la institución acudió al establecimiento educacional INBA en una misión de observación, lo que permitió constatar que la expresión “abandono” se reiteró por parte de los entrevistados respecto de la infraestructura y respecto de vínculos significativos comunes, aludiendo a una falta de cercanía, a una escasa sensación de comunidad en la actualidad, una casi nula contención y responsabilización colectiva. Se identifica que no existen, en este sentido, canales establecidos de representación y validación entre los estamentos de la comunidad educativa, por tanto, tienden a expresarse como entes en dispersión y disgregación.

En relación con esta temática, el Comité de los Derechos del Niño señaló, en el último examen periódico al país, de junio de 2022<sup>11</sup>, su preocupación por:

- (a) El uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, la violencia sexual y la tortura y otros tratos, crueles, inhumanos y degradantes por parte de los carabineros durante las protestas (estallido social) iniciadas en 2019, con más de 1.000 niños afectados, así como el uso continuo de la fuerza por parte de este cuerpo durante las manifestaciones, entre otros lugares en las escuelas y entre las comunidades indígenas;

<sup>11</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Versión preliminar.

(d) La promoción de leyes que violan la libertad de opinión, de movimiento y de asociación y que criminalizan la protesta social, incluso de los niños<sup>12</sup>.

Dentro de sus recomendaciones, el Comité insta que el Estado de Chile:

(e) Garantice que los niños puedan ejercer el derecho a expresar libremente su opinión y a organizarse con sus compañeros sin ser objeto de un trato violento y derogue la Ley núm. 21.128 (Ley Aula Segura) y su aplicación en las escuelas por parte de los directores<sup>13</sup>.

Respecto a la violencia contra niños, niñas y adolescentes, el Comité reitera su profunda preocupación respecto a “los niveles elevados y crecientes de violencia institucional contra niños incluso en escuelas, manifestaciones públicas, residencias y contra los niños indígenas”<sup>14</sup>.

Respecto a la violencia contra niños, niñas y adolescentes, el Comité reitera su profunda preocupación respecto a “los niveles elevados y crecientes de violencia institucional contra niños incluso en escuelas, manifestaciones públicas, residencias y contra los niños indígenas”.

## Conflictos de convivencia escolar ante el retorno masivo a clases presenciales

La Defensoría de la Niñez<sup>15</sup>, en su Informe Anual 2020, señaló como uno de los desafíos prioritarios para efectivizar el derecho a la educación el “aprender a convivir con otros”. El contexto para señalar aquello fue la segregación socioeconómica escolar. En aquella ocasión, se indicó que la separación entre grupos cada vez más homogéneos es predictor de mayores niveles de conflicto social, donde la polarización puede volverse un punto igual de crítico que la desigualdad<sup>16</sup>.

**Con la promulgación de la Ley de Inclusión Escolar, del 2016, que prohibió el cobro y selección en establecimientos que reciben recursos públicos, se tuvo dentro de los objetivos lograr aulas más diversas; sin embargo, esto no significó que ante la diversidad se 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 diferentes, en tensión y/o conflicto. La convivencia se enseña y se aprende, por lo que se señalaron, en aquel Informe Anual<sup>17</sup>, los desafíos en la materia.**

12 Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Versión preliminar. Párr. 16.

13 Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Versión preliminar. Párr. 16.

14 Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Versión preliminar. Párr. 18.

15 Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Tercera Parte. Capítulo 1. Desigual ejercicio del derecho a la Educación: perspectiva socioeconómica en medio del estallido social y la pandemia. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020\\_parte3\\_cap1.pdf](https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020_parte3_cap1.pdf).

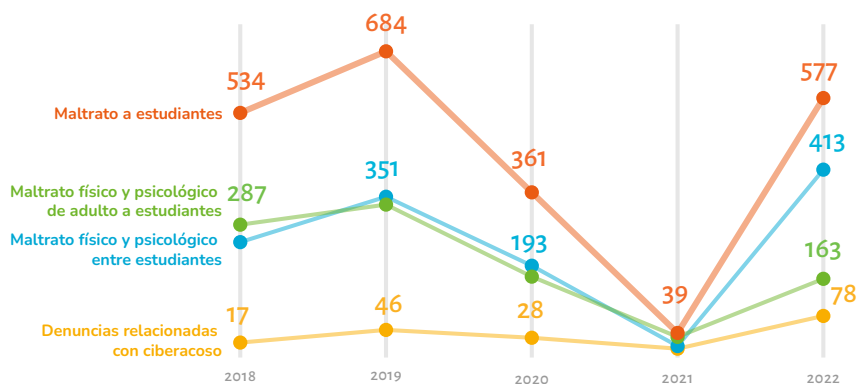
16 Esteban y Ray, 1994; Carrillo y Vásquez, 2005; Crouch, Grove y Gustafsson, 2009.

17 Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Tercera Parte. Capítulo 1. Desigual ejercicio del derecho a la Educación: perspectiva socioeconómica en medio del estallido social y la pandemia. P. 336. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020\\_parte3\\_cap1.pdf](https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020_parte3_cap1.pdf).

En relación con la pandemia, se señaló el rol importante que tendrían las escuelas para hacer frente a las consecuencias de la crisis social y sanitaria. En este sentido, se indicó que el sistema escolar debía prevenir y atenuar los conflictos, las crisis y promover la paz, junto con redoblar los esfuerzos para afrontar los desafíos psicosociales del retorno a clases.

Desde el inicio del año escolar 2022, se evidenció un aumento de las denuncias a la Superintendencia de Educación, en comparación con el promedio de denuncias de los años 2018-2019 y 2022, tal como se muestra en la figura N° 1.

**Figura N° 1:** Denuncias ingresadas a la Superintendencia de Educación por ámbito convivencia, periodo marzo 2018-2022.



**Fuente** • Elaboración propia en base a información remitida por la Superintendencia de Educación.

Si bien no hubo aumento en el número total de denuncias, en comparación con periodos anteriores, sí existió un aumento por tipos de denuncias. En relación con esto último, las que más aumentaron fueron por “Maltrato físico y psicológico entre alumnos(as)”, incrementándose en un 38% y las “Denuncias relacionadas con ciberacoso”, con un aumento de un 148%.

En este sentido, las situaciones que evidencian las denuncias anteriores tienen directa relación con lo indicado por niños, niñas y adolescentes en el Estudio de Opinión 2019 de la Defensoría de la Niñez<sup>18</sup>, donde señalan, como sus principales problemas, el acoso escolar o bullying entre compañeros, con un 57,2% de las menciones.

En relación con la opinión de la situación de violencia por el equipo directivo de los establecimientos, la Encuesta Nacional de Monitoreo Educacional en Pandemia<sup>19</sup>, en su reporte de mayo de 2022, indicó que los establecimientos

<sup>18</sup> Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019.

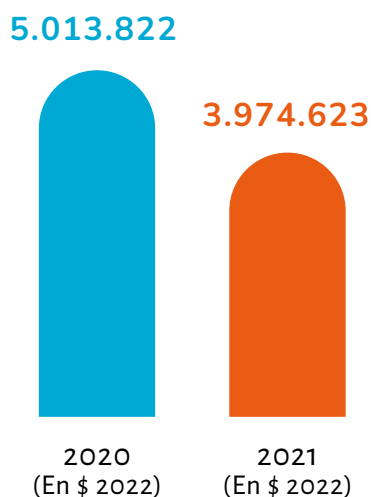
<sup>19</sup> Esta es una iniciativa que contempla una encuesta trisemanal de seguimiento de establecimientos educativos durante la pandemia, elaborada conjuntamente entre el Ministerio de Educación, la Escuela de Gobierno UC, el Instituto de Sociología UC y el CIAE de la Universidad de Chile (<https://www.covide-educacion.cl/>).

educacionales participantes<sup>20</sup> declaran que, en todos sus niveles de enseñanza, la situación de violencia dentro de la comunidad educativa es similar o peor que la del año 2019, siendo más problemática la situación en enseñanza media<sup>21</sup>.

Además, los resultados de la encuesta para la segunda semana de junio de 2022, dan cuenta de que los desafíos más importantes que enfrentaron los establecimientos participantes fueron la “Ausencia de docentes y/o equipo” y la “Disciplina, convivencia y/o violencia de estudiantes”<sup>22</sup>.

A pesar de que **los desafíos de convivencia escolar y violencia anteriormente descritos ya resultaban evidentes el año 2019, entre 2020 a 2021 existió una disminución de un 20,7% en la partida presupuestaria** que se refiere al mejoramiento de la calidad de la educación, en específico aquella asignación relativa a la “Transversalidad Educativa, Convivencia Escolar y Prevención del Consumo de Drogas”, tal como se muestra en la figura N° 2.

**Figura N° 2:** Presupuesto en la partida de educación, en la asignación “Transversalidad Educativa, Convivencia Escolar y Prevención del Consumo de Drogas”, para los años 2020 y 2021.



Fuente • Elaboración propia en base a las leyes de presupuesto.

<sup>20</sup> Para este reporte contempla la participación de 965 establecimientos educacionales.

<sup>21</sup> Monitoreo Nacional del Sistema Educativo en Pandemia. 2022. Disponible en: <https://www.covide-educacion.cl/informate>

<sup>22</sup> Monitoreo Nacional del Sistema Educativo en Pandemia. 2022. Análisis de Resultados de Encuesta Nacional de Monitoreo de Establecimientos Escolares en Pandemia: Aprendiendo desde la realidad nacional. Reporte 4: Semana del 13 al 17 de junio de 2022. P. 16.

## Recomendaciones

Respecto de los nudos críticos presentados a la fecha del cierre de este Informe Anual, es preciso señalar que se trata de fenómenos complejos y multifactoriales, por lo que las respuestas que se generen por parte del Estado deben ser integrales, abordando los diferentes aspectos involucrados, que no solo se sitúan en la dimensión educativa, sino que también desde las condiciones estructurales que facilitan el surgimiento de la violencia y conflictividad.

Por esto, **la Defensoría de la Niñez apela, constantemente, a la activación de los diferentes mecanismos para la prevención, protección y restitución de derechos de los que cada institución del Estado dispone**, por lo que es clave que la obligación legal de coordinación del intersector, de planes, programas y estrategias, sea ejercida por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia a través de la Subsecretaría de la Niñez, junto con el rol clave del Ministerio de Educación como órgano rector del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación.

A continuación, se indican las siguientes recomendaciones al Estado.





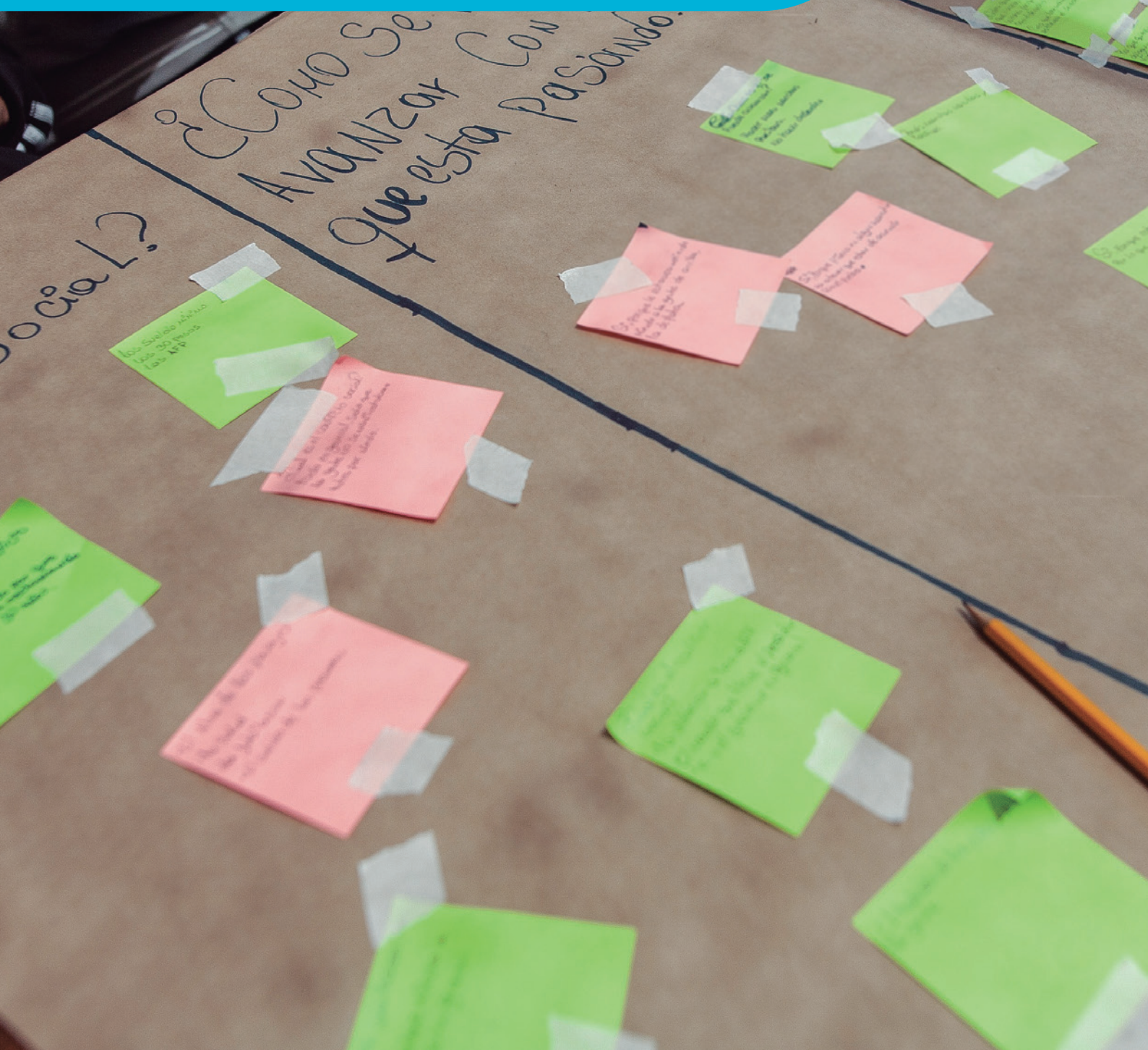
## Poder Ejecutivo

### Urgencia

- Liderar, por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en coordinación con la Subsecretaría de la Niñez y el Ministerio de Educación, la creación y revisión de protocolos de abordaje adecuados por parte de las fuerzas policiales en el caso de tener que intervenir, como último recurso, en el contexto escolar.
- Impulsar coordinadamente, por el Ministerio de Educación y la Superintendencia de Educación, que las comunidades educativas evalúen periódica y participativamente el contenido y forma de uso de los protocolos educacionales destinados a prevenir y actuar ante situaciones de conflictos y/o violencia escolar con el fin de fortalecer aquellos instrumentos e intervenir debidamente en casos en que se produzca.
- Generar, por el Ministerio de Educación en coordinación con la Subsecretaría de la Niñez, el diseño e implementación de procesos de formación de equipos directivos y docentes en el abordaje de los conflictos y violencia que afecten a estudiantes y a la comunidad educativa en general.
- Generar, por la Subsecretaría de Prevención del Delito en coordinación con la Superintendencia de Educación y el Ministerio de Educación, la realización de un diagnóstico sistemático sobre la prevalencia de casos de portación de armas u objetos peligrosos en las escuelas, para identificar establecimientos que requieren apoyos personalizados para la prevención y actuación ante este tipo de situaciones.
- Promover, por parte del Ministerio de Educación, a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales, en las comunidades educativas, que las prácticas de expulsión de estudiantes sean la última medida, fortaleciendo la generación de alternativas que conlleven la creación de ambientes de aprendizaje, de responsabilización y respetuosos de la convivencia. Para lograr aquello, se recomienda instaurar espacios periódicos para que la comunidad escolar comparta experiencias positivas y análisis de casos.
- Incorporar, por la Superintendencia de Educación en sus interpretaciones y alcances, que realiza en sus dictámenes y otros instrumentos, la implementación de procesos adecuados y efectivos de escucha a las y los estudiantes, 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.

## Nota temática 8

# La voz de los niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional



## El derecho a la participación efectiva



Los artículos 12, 13 y 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconocen el derecho de todo niño, niña o adolescente a la participación, lo que implica su derecho a la información, a la libertad de expresión y a ser escuchados en todos los asuntos que les afecten. Al concebirlos como sujetos de derecho, se reconoce su capacidad de agencia y ciudadanía y, con ello, su derecho a incidir en las decisiones públicas.

**La Constitución, como marco fundamental de organización del Estado, constituye un pacto social que refleja un momento histórico sobre los acuerdos mínimos o básicos que regulan y administran la vida en sociedad.** Así, constituye la norma de mayor jerarquía dentro de un Estado, al establecer los límites al poder, a través de la regulación de la organización y funcionamiento de los poderes públicos, así como también reconoce y garantiza los derechos y libertades de toda persona.

En este marco, la Constitución afecta a los niños, niñas y adolescentes de manera directa, en cuanto miembros de la sociedad, e influye en su bienestar. En específico, la importancia de garantizar su participación radica en que **sus opiniones aportan perspectivas y experiencias que son útiles en los procesos de toma de decisiones, en cuanto los diálogos intergeneracionales garantizan el fortalecimiento de la democracia, tanto en el presente como para el futuro.**

Sin embargo, no basta con escuchar a los niños, niñas y adolescentes, es imperativo que se les realice retroalimentación a ellas y ellos para informarles qué opiniones han sido tenidas en consideración y cuáles no, justificándolo, para evitar así que la declaración de este derecho se convierta en un mero simbolismo.



Por lo mismo, la Defensoría de la Niñez, a través del proyecto **Mi Voz en la Constitución**, realizó diversas recomendaciones para promocionar y garantizar el derecho de participación de los niños, niñas y adolescentes en la propuesta de nueva Constitución<sup>1</sup>. Dentro de las múltiples iniciativas se envió, a la ya extinta Convención Constitucional, el Boletín N° 1: Participación de niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional, con múltiples propuestas para efectivizar este derecho, tanto a nivel reglamentario como en la ejecución de las actividades de participación y reglamentación del proceso de discusión.

La presente nota temática realiza un balance inicial de cómo se desarrolló la participación de la niñez y adolescencia en el proceso constitucional, con el propósito de evaluar el cumplimiento de los estándares esperados para los procesos de participación de niños, niñas y adolescentes, tanto en lo formal como en la práctico, desde un enfoque de derechos humanos de niñez y adolescencia, todo lo anterior con miras a fortalecer los espacios de participación institucional de ellas y ellos en futuros procesos.

<sup>1</sup> Para mayor información sobre el Proyecto Mi Voz en la Constitución, leer la nota temática: La voz de los niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional de este Informe Anual 2022 o dirigirse a la página <https://www.defensorianinez.cl/mivozenlaconstitucion/>.



# La participación de la niñez y adolescencia en la Convención Constitucional

Durante el periodo de funcionamiento de la Convención Constitucional se desarrollaron diversas instancias, formales y autoconvocadas, que permitieron la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso. La figura N° 1 describe algunas de éstas, ya sea oficialmente convocadas por la Convención, dentro del marco del cumplimiento de sus reglamentos, o bien organizadas por la sociedad civil y en algunos casos por parte de otras instituciones públicas.

Es posible constatar una alta variedad de instancias, sobre todo a nivel de procesos autoconvocados por proyectos de la sociedad civil, con diferente corte metodológico y temático, que permitieron generar un espacio de recepción de la opinión de niños, niñas y adolescentes.

**Figura N° 1:** Mecanismos de participación ciudadana en la Convención Constitucional y procesos en los que niños, niñas y adolescentes pudieron intervenir.

Instancias oficiales	Descripción	Participación
<b>Cabildos y encuentros</b> Marzo a abril de 2022	Discutir y deliberar sobre temas constitucionales, para luego enviar sistematización de lo conversado a la plataforma de Participación Popular <a href="http://www.chileconvencion.cl">www.chileconvencion.cl</a> . Dentro de estos cabildos, existieron instancias convocadas por Grupos Históricamente Excluidos, entre los que se encuentran niños, niñas y adolescentes.	De acuerdo a la base de datos <sup>2</sup> entregada por la Convención Constitucional, en cabildos convocados por niños, niñas y adolescentes donde participaron aproximadamente 32.363 personas; sin embargo, no se especifica si todas ellas corresponden a la población convocante.
<b>Iniciativa popular de normas y pueblos originarios</b> Diciembre de 2021 a 1 de febrero de 2022	Facultad de presentar 7 iniciativas y/o apoyar 7 propuestas por parte de personas mayores de 16 años. Aquellas que consiguieran 15.000 apoyos fueron discutidas en las comisiones temáticas de la Convención Constitucional.	La Convención Constitucional informó que dentro del proceso de iniciativas populares de norma participaron 21.295 niños, niñas y adolescentes como votantes <sup>3</sup> .
<b>Audiencias públicas</b> Noviembre de 2022	Exposiciones realizadas por expertas y expertos y ciudadanas y ciudadanos/os en respectivas comisiones sobre algún tema determinado.	Participaron 11 niños, niñas y adolescentes con edades entre 9 y 17 años.
<b>Cabildos comunales</b> Enero a marzo de 2022	Espacios realizados para discutir y deliberar sobre temas constitucionales, para luego enviar sistematización de lo conversado a la plataforma de Participación Popular.	Participaron alrededor de 700 niños, niñas y adolescentes.

<sup>2</sup> Base de Datos adjunta al Oficio N° 189 de la Convención Constitucional, de fecha 01 de julio de 2022, que responde al Oficio N° 496 de la Defensoría de los Derechos de la Niñez, de fecha 09 de junio de 2022, en el que se solicita información sobre la participación de niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional.

Instancias autoconvocadas	Descripción	Participación
<p><b>Proyecto Presentes</b> (Convocaron: CRISP, Defensoría de la Niñez, Umce y Observa Ciudadanía)</p> <p>Septiembre de 2021 hasta la primera semana de diciembre del mismo año</p>	<p>Método de simulación de roles a través de conflictos temáticos, realizados en 55 talleres en colegios, sedes vecinales, recintos deportivos y culturales de diferentes zonas del país de forma online y presencial.</p>	<p>Participaron alrededor de 660 niños, niñas y adolescentes entre 9 y 17 años.</p>
<p><b>Mi Voz Constituye Cambio</b> (Subsecretaría de la Niñez y Defensoría de la Niñez)</p> <p>Septiembre de 2021 hasta enero de 2022</p>	<p>Se utilizaron distintos instrumentos para recoger la voz de niños, niñas y adolescentes diferenciados según edad, considerando metodologías mixtas en su levantamiento y análisis: cuentos, de 4 a 6 años cabildos, de 7 a 17 años, y consulta, de 7 a 17 años.</p>	<p>Participación en: Cuentos: 302 niños y niñas. Cabildos: 1.522 niños, niñas y adolescentes. Consulta: 705 niños, niñas y adolescentes.</p>
<p><b>Voces de niños, niñas y adolescentes para el proceso Constituyente</b> (Centro de estudios interculturales e Indígenas, Estudios de Antropología U. Católica, Centros Cecrea Ministerio de las Culturas, Centro de Justicia Educacional de PUCV, Unesco y Unicef)</p> <p>Junio a diciembre de 2021</p>	<p>La iniciativa buscó recoger opiniones y expectativas respecto de la nueva Constitución. El proyecto se desarrolló en dos etapas: Primero, se organizaron 23 talleres online con el objetivo de recoger las opiniones e ideas respecto de lo que quieren ellos y ellas en la nueva Constitución. En una segunda etapa, se reunieron un grupo de 22 niños, niñas y adolescentes para profundizar todas las ideas recogidas en una primera fase.</p>	<p>Participación de 199 niños, niñas y adolescentes.</p>
<p><b>Tenemos que hablar de educación</b> (Acción Colectiva por la Educación)</p> <p>Julio 2020 a enero de 2021</p>	<p>Se realizaron actividades de participación en establecimientos educacionales, a partir de la implementación de una guía individual, diálogos por establecimientos y reflexiones por curso.</p>	<p>Participación de 2.207 estudiantes de 165 colegios y jardines.</p>
<p><b>Diálogos Constituyentes</b> (Ahora nos toca Participar y Red para la Participación)</p> <p>Junio y julio de 2021</p>	<p>Generación de espacios de conversación para relevar la voz de los grupos que han sido históricamente vulnerados y excluidos. A partir de preguntas orientadoras, se levantaron propuestas sobre los mecanismos de participación ciudadana, para ser incorporados en el reglamento de la Convención Constitucional.</p>	<p>Participaron un total de 25 niños, niñas y adolescentes.</p>
<p><b>Nuestra voz importa</b> (Corporación Opción)</p> <p>Marzo de 2021 a marzo de 2022</p>	<p>Plataforma diseñada para compartir información, obtener aportes y comentarios de los niños, niñas y adolescentes. Se presentaron diversos proyectos de participación con plazos determinados y se muestran en la página de inicio. Cada proyecto tuvo un modo de participación diferente, ya sea añadiendo una idea, comentando una propuesta, votando y priorizando proyectos, o realizando una encuesta.</p>	<p>Se levantaron 66 propuestas.</p>
<p><b>Consulta a adolescentes del sistema de justicia juvenil</b> Sename</p> <p>Diciembre de 2021 hasta enero de 2022</p>	<p>Talleres sobre el derecho a ser oído y el proceso constituyente: Su objetivo principal fue problematizar junto a los adolescentes su derecho a la participación y su rol en la construcción de una nueva Constitución para el país.</p>	<p>Participaron alrededor de 40 adolescentes y jóvenes de los CIP, CRC de La Serena, Limache y Coronel y CSC de La Cisterna, Rancagua y Calera de Tango.</p>
<p><b>Instancias promovidas por la Defensoría de la Niñez a nivel territorial</b></p> <p>Junio a diciembre de 2021</p>	<p>Promover espacios de participación y diálogo entre niños, niñas y adolescentes para aportar a la discusión pública en el contexto del proceso constituyente, en las distintas sedes regionales de la Defensoría de la Niñez. En una primera instancia, se realizó una sesión informativa sobre conceptos generales de la temática, para continuar con un levantamiento de opinión de ellos y ellas sobre el proceso y sus propuestas para una nueva constitución. Por último, y para ser incidente este espacio, se hizo entrega de lo recogido a la Convención Constitucional.</p>	<p>Participaron cerca de 300 niños, niñas y adolescentes, entre 7 y 18 años.</p>

# Revisión y balance de los procesos de acceso a la información y participación

A continuación, se presenta un balance preliminar de cómo estas instancias dieron respuesta al cumplimiento del derecho a ser escuchados de niños, niñas y adolescentes. Esto se realiza a partir de dos aristas, primero, en base al análisis del cumplimiento de las recomendaciones oficiales emitidas por la Defensoría de la Niñez en relación con la temática y, segundo, con la revisión de diversos proyectos e instancias autoconvocadas por la sociedad civil que se implementaron durante el proceso.

## Balance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez

De acuerdo con el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la institución a la Convención Constitucional abarcó el 84% del total. No obstante, en el caso particular de las sugerencias contenidas en el Boletín N° 1 de Participación de Niñas, Niños y Adolescentes en la Convención Constitucional, se observó un cumplimiento del 58% de las recomendaciones, recalando aquí una importante acogida de aquellas dirigidas al marco normativo de la Convención, pero con menor resultado en las relativas a su implementación<sup>3</sup>.

Es así como, por ejemplo, en términos de las normas que regulan la participación, la Convención Constitucional reconoció en el Reglamento de Participación y Consulta Indígena, en su artículo 7 letra h), a la Convención sobre los Derechos del Niño como fuente normativa vinculante para el proceso de participación indígena y el desarrollo de la consulta<sup>4</sup>. Asimismo, se destaca el artículo 13 del Reglamento de Mecanismos, Orgánica y Metodologías de Participación y Educación Popular Constituyente, el reconocimiento explícito de niños, niñas y adolescentes como:

[...] actores relevantes dentro del proceso constituyente, con el fin de asegurar que se integren al debate las problemáticas, experiencias y características diferenciadoras en el ejercicio de sus derechos y de garantizar su derecho a la participación para hacer efectivo su interés superior y respetar su autonomía progresiva<sup>5</sup>.

Se observó un cumplimiento del **58%** de las recomendaciones, recalando aquí una importante acogida de aquellas dirigidas al marco normativo de la Convención, pero con menor resultado en las relativas a su implementación.

3 Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/observatorio/recomendaciones\\_convencion/](https://www.defensorianinez.cl/observatorio/recomendaciones_convencion/).

4 Convención Constitucional. 2021. Reglamento de participación y consulta indígena. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/10/Reglamento-definitivo-Participación-y-Consulta-Indígena-diciembre-2021.pdf>.

5 Convención Constitucional. 2021. Reglamento de mecanismos, orgánica y metodologías y educación popular constituyente. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2021/10/Reglamento-definitivo-Participación-Popular-final-modificado-29-diciembre-2021-4.pdf>.

No obstante, algunas de las instancias y medidas no fueron implementadas, aun cuando sí haya sido explicitado a nivel normativo. Un ejemplo es lo relativo al acceso a la información, donde el reglamento de la instancia sí reconocía una serie de medidas relativas al acceso a la información; sin embargo, a junio de 2022, el portal web Chile Convención<sup>6</sup>, solo incluyó una sección de agrupación de contenidos principalmente externos. Asimismo, el reglamento mencionaba la importancia de retroalimentar los resultados de forma pertinente a niños, niñas y adolescentes; sin embargo, no se implementó una línea especializada de difusión al respecto.

### Balance de las instancias autoconvocadas de participación de niños, niñas y adolescentes

La Defensoría de la Niñez, en el marco del proyecto Mi Voz en la Constitución, llevó a cabo el día 26 de julio de 2022 un conversatorio sobre La participación de la niñez y adolescencia en el proceso constituyente. En este contexto, el espacio tuvo como objetivo difundir a la ciudadanía los balances y reflexiones por parte de distintas instituciones que desarrollaron instancias de participación para niñas, niños y adolescentes en el marco del debate constitucional<sup>7</sup>.

En este marco, se analizaron tres proyectos levantados por la sociedad civil: el **Proyecto Presentes**, el de **Voces de niños, niñas y adolescentes para el proceso constituyente** y **Tenemos que hablar de educación**, que fueron descritos en la figura N° 1 anterior.

El análisis realizado en la jornada remarcó la **necesidad de recoger las temáticas levantadas por niños, niñas y adolescentes durante el proceso**, lo que permitirá que aquello sea considerado para futuras políticas públicas en diferentes ámbitos, así como por un eventual nuevo proceso constitucional en vista que la primera propuesta fue rechazada.

Asimismo, se enfatizó la necesidad de sistematizar y evaluar el resultado de las metodologías de participación aplicadas, las que mostraron diversos e interesantes resultados y aprendizajes, lo que puede ser eventualmente replicado en posteriores procesos de participación de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas o en un nuevo proceso constitucional.

<sup>6</sup> Disponible en: <https://participacionpopular.chileconvencion.cl/>.

<sup>7</sup> Defensoría de la Niñez. 2022. Presentación Conversatorio La participación de la niñez y adolescencia en el proceso constituyente. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/mivozenlaconstitucion/participacionconvencion/>. También disponible en video en: <https://www.youtube.com/watch?v=FKvGBFisWVA>.



### La carencia de los procesos de devolución de resultados oficiales

Otro aspecto a señalar es la falta general de procesos de devolución de resultados de las instancias oficiales de la Convención Constitucional sobre los resultados de sus procesos de participación. En efecto, el portal institucional dedicado a informar sobre participación no consideró un espacio específicamente destinado a niños, niñas y adolescentes, lo que solo se configuró parcialmente en etapas finales del funcionamiento de las instancias. Tampoco los resultados generales del proceso fueron difundidos o transmitidos por los reportes de difusión de la Convención Constitucional.

### Importancia del contexto: falta de recursos y crisis sanitaria

Cabe enfatizar que el análisis requiere considerar el contexto presupuestario, temporal y social en el que se desarrolló la Convención Constitucional. En 2021, la Defensoría de la Niñez advirtió que el presupuesto era insuficiente para la Convención Constitucional, señalando que, en 2022, los recursos disminuían un 57% para participación ciudadana<sup>8</sup>. Esto, sumado al contexto de crisis sanitaria, cierre de establecimientos educacionales y un reducido tiempo de deliberación previa a las votaciones finales, configuró un escenario complejo para la participación y más para procesos destinados a niños, niñas y adolescentes y grupos de especial protección.

<sup>8</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Remite recomendaciones para proyecto de ley de presupuestos para el sector público correspondiente al año 2022. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2021/10/Oficio-959-Presupuesto-ninez..pdf>

# Cumplimiento de estándares de participación y acceso a la información

Resulta altamente valorable la apertura y oficialización en los reglamentos de espacios institucionales dentro de la Convención Constitucional para que niños, niñas y adolescentes pudieran haber participado y ser escuchados. No obstante, debido a la falta de recursos y los marcos temporales dados para la discusión, no fue posible el cumplimiento de todos los estándares en la materia, entre otras razones, porque la difusión de la información no fue capaz de abarcar la mayor cantidad de población objetivo deseada, con especial repercusión en niños, niñas y adolescentes y grupos prioritarios. Asimismo, hubo dificultades para sistematizar, de manera pertinente, oportuna y desagregada, los datos oficiales de participación de niños, niñas y adolescentes en las distintas instancias. Para graficar lo anterior en la siguiente figura se presenta un análisis de la participación de niños, niñas y adolescentes en las diversas instancias, siguiendo el modelo de la académica Laura Lundy<sup>9</sup>.

**Figura N° 2:** Aplicación del Modelo Lundy de participación a las instancias de participación mencionadas en el documento.

## Espacio

Asegurar instancias y oportunidades proactivas, seguras e inclusivas, para que los niños, niñas y adolescentes expresen sus opiniones. Debe permitir que ellos y ellas definan qué materias son importantes, si quieren estar involucrados y cómo.

## Aplicación

Se observa que las instancias de participación enfocadas especialmente en niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos prioritarios, fueron insuficientes en el marco del proceso constitucional, por ejemplo, niños, niñas y adolescentes con discapacidad, niños y niñas de primera infancia, entre otros. En instancias de la Convención Constitucional se debe destacar que, en los reglamentos, se consideró la participación de niños, niñas y adolescentes; no obstante, en la práctica, en las instancias en las que participó esta población, en su mayoría, fueron intergeneracionales y/o enfocadas en adolescentes, donde no hubo una metodología especializada en niñez y adolescencia sistemáticamente aplicada y diferenciada por edad. Así también, hubo espacios tales como las audiencias, en los que no se ofrecían condiciones propicias para la participación de la niñez y adolescencia, dada la asimetría entre las y los adultos y niños, niñas y adolescentes participantes. En instancias de participación impartidas por la sociedad civil se desplegaron esfuerzos que apuntaban a lograr oportunidades proactivas e inclusivas, donde se levantaron ciertas dificultades respecto a este ámbito, por ejemplo, las barreras de acceso y conexión a internet, lo que impidió y/u obstaculizó la participación de niños, niñas y adolescentes, entre otros. De todos modos, hay que destacar que hubo instancias de participación que intentaron llegar a grupos prioritarios, por ejemplo, Mi Voz Constituye Cambio, incluyó la participación de niños y niñas de 4 a 6 años. En el ámbito público, hubo instancias donde se aplicaron metodologías especializadas en niñez y adolescencia particularmente excluida, tal como la Consulta a niños, niñas y adolescentes del sistema de justicia juvenil respecto a esta materia, ejecutada por el Sename y la Defensoría de la Niñez, entre otras.

<sup>9</sup> La académica Laura Lundy de la Universidad de Queen, Belfast (Irlanda) generó, un modelo para la participación de niños, niñas y adolescentes, donde define cuatro elementos a considerar: espacio, voz, audiencia e influencia, los cuales surgen de la interpretación del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros. Para conocer más de este modelo consultar: Lundy, Linda. 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.

**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 las y los adultos capacitados apropiadamente.

**Aplicación**

En relación con este ámbito hubo mayores dificultades, particularmente en las instancias convocadas por la Convención Constitucional, donde en la mayoría de las instancias como las audiencias, no había facilitadoras y facilitadores capacitados en participación de niñez y adolescencia. Lo anterior, además, considerando que hubo espacios intergeneracionales, era aún más complejo, puesto que se corría el riesgo de que en definitiva se reemplazara la voz de los niños, niñas y adolescentes por la de las y los adultos. En el caso de las instancias de la sociedad civil, se observaron iniciativas implementadas que contaban con facilitadoras y facilitadores capacitados y metodologías especializadas en niñez y adolescencia, tales como Presentes y Voces de niños, niñas y adolescentes para el proceso Constituyente. En relación con las instancias en el ámbito público, se observan mayores herramientas de especialización sobre la materia y dicha población, así se contó con facilitadores o personal capacitado en niñez y adolescencia y con metodologías pertinentes en esta población, tales como instancias promovidas por la Defensoría de la Niñez a nivel territorial, sociedad civil y Mi Voz Constituye Cambio, impulsada por la Subsecretaría de Derechos de la Niñez y Defensoría de la Niñez.

**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 solo decorativa sin incidencia.

**Aplicación**

En los distintos espacios de escucha de niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional, no se tomó acta de lo planteado y discutido como registro y respaldo de su participación y posterior devolución respecto a su participación. Uno de los factores que posiblemente incidió fue el tiempo acotado con el cual contaban, que dificultó el cumplimiento de esta parte del proceso. En el ámbito de la sociedad civil, hubo instancias de participación que se ocuparon de todo el proceso, se sistematizaron las opiniones e intereses de los niños, niñas y adolescentes y se les realizó devolución de aquello que se entregó a la Convención Constitucional. En el ámbito público, las instancias revisadas realizaron esta sistematización de las opiniones e intereses recogidos en las instancias de participación y, la mayoría, según el reporte oficial informado por la instancia, fueron remitidas a la Convención Constitucional.

**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**

La Convención Constitucional no instauró un proceso de rendición de cuentas en donde se informe a niños, niñas y adolescentes cómo sus opiniones fueron consideradas en la propuesta final, así como lo que no fue acogido, dando una justificación al respecto enfocada en ellas y ellos. En el ámbito de la sociedad civil y el sector público, quienes se encargaron o facilitaron el proceso participativo, en su mayoría, realizaron una devolución de la información sistematizada.

**Fuente** • Elaboración propia en base a la adaptación del Modelo Lundy utilizado en Boletín N° 1: Participación de niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional.

Considerando que el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N° 12, abordó el derecho a ser oído y a participar que tienen niños, niñas y adolescentes, estableciendo nueve criterios a considerar para que la participación sea de calidad, en la próxima figura se aplican estos criterios a la participación en las instancias en contextos de la Convención Constitucional.

**Figura N° 3:** Aplicación de los criterios de calidad en la participación de niños, niñas y adolescentes del Comité de los Derechos del Niño, en contexto de la Convención Constitucional.

Criterios	Descripción	Aplicación
<p><b>La participación es transparente e informativa</b></p>	<p>Los niños, niñas y adolescentes 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 niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>El acceso y la difusión de la información sobre el proceso constituyente y sus instancias fue débilmente logrado en relación con los niños, niñas y adolescentes. Este proceso no fue difundido en lenguaje claro y simple para que ellas y ellos pudiesen conocer los objetivos, reglas y oportunidades de participación. Si bien los reglamentos de la Convención Constitucional cuentan con enfoque de niñez y adolescencia en que se reconocía su acceso a información, ello no se implementó en la práctica.</p>
<p><b>La participación es voluntaria</b></p>	<p>Todos los niños, niñas y adolescentes 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.</p>	<p>La voluntariedad en la participación fue considerada en todo el proceso, es decir, se concibe como un derecho que puede —o no— ser ejercido por los niños, niñas y adolescentes. Esto se manifestó especialmente en el formulario para solicitar audiencias públicas, en el que ellas y ellos pudieron expresar su voluntad de participar en el proceso, sin que existiera algún tipo de condición que limitara su participación.</p>
<p><b>La participación es respetuosa</b></p>	<p>La participación es respetuosa y se acomoda a los compromisos que los niños, niñas y adolescentes 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 niños, niñas y adolescentes, para que se apoye de manera más amplia su participación.</p>	<p>No se consideró particularmente la percepción del tiempo de la niñez y adolescencia y su posibilidad más acotada de sostener algunas actividades; por ejemplo, en las comisiones se establecieron breves y acotados tiempos para las intervenciones en audiencia, sin hacer distinción en caso de niños, niñas y/o adolescentes. Cabe destacar que no se establecieron horarios especiales para niños, niñas y adolescentes, más bien se acomodaba la agenda según los tiempos de la Convención Constitucional. Asimismo, tampoco existió una metodología específica que preparara a las y los convencionales para enfrentar las audiencias en las que asistieran niños, niñas y adolescentes con un enfoque que respetara sus derechos. Por su parte, cabe considerar las brechas de acceso que las audiencias virtuales por videollamadas considerando la desigualdad en el acceso a internet, así como la inexistencia de intérpretes en lengua de señas en el caso de audiencias y comisiones.</p>
<p><b>La participación es relevante</b></p>	<p>Los asuntos son de real importancia para la vida de los niños, niñas y adolescentes y no se sienten presionados en procesos que no consideran relevantes para sus vidas.</p>	<p>Las instancias en el contexto de la Convención Constitucional permitieron que los niños, niñas y adolescentes participaran en audiencias, cabildos y en otras instancias abordando temáticas como medio ambiente, salud, educación, democracia, entre otras. En este sentido, no se acotó su participación de antemano a ciertas temáticas tradicionalmente relacionadas con la niñez y adolescencia. Además, las audiencias en las que participaron niños, niñas y adolescentes no fueron consideradas de especial relevancia dentro del trabajo de la Convención Constitucional y sus intervenciones no fueron adecuadamente sistematizadas para ser reflejadas en las discusiones de temas que son importantes para ellas y ellos.</p>

Criterios	Descripción	Aplicación
<p><b>La participación es amigable</b></p>	<p>Las formas de trabajo son desarrolladas en conjunto con los niños, niñas y adolescentes 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 la niñez y adolescencia diversa incluyendo información disponible para niños, niñas y adolescentes que tengan discapacidad visual. La participación es divertida y entretenida.</p>	<p>En el ámbito Convención Constitucional, no todos los espacios eran amigables para niñez y adolescencia, particularmente porque la lógica que predominaba era más bien formal, bajo una mirada adultocéntrica. Por ejemplo, en las audiencias en las que participaron niños, niñas y adolescentes, el tiempo era breve, por tanto, los constituyentes se lo hacían saber a los participantes, generando, algunas veces, un ambiente tenso. En otros espacios, no hubo disposición para contar con facilitadores o personal especializado en participación de niñez y adolescencia, por lo que se contaba con menos herramientas para generar espacios de confianza y relajo de modo de propiciar la participación. Si bien hubo intenciones de generar estas instancias, la ausencia de ciertas condiciones tales como personal capacitado, tiempo, financiamiento suficiente y recursos en general, no permitió lograr una participación de estas características.</p>
<p><b>La participación es inclusiva</b></p>	<p>Todos los niños, niñas y adolescentes tienen la misma posibilidad de participar y dar a conocer sus opiniones, sin discriminación alguna basada en etnia, sexo, género, discapacidad, origen, nivel socioeconómico, u otra.</p>	<p>Respecto a este tema, ya antes mencionado, las instancias de participación de la Convención Constitucional no lograron cumplir con la inclusividad, particularmente porque no se contó con personal y metodología especializada que permitiera visibilizar y además lograr accesibilidad para los grupos prioritarios dentro de la niñez y adolescencia. Si bien hubo esfuerzos orientados al acceso inclusivo, en los hechos no se logró. Como se ha mencionado, esto fue producto de no contar con los recursos suficientes, infraestructura y métodos de trabajo que permitieran que todo niño, niña o adolescente, si así lo quiso, participara del proceso.</p>
<p><b>La participación es apoyada con capacitación para los adultos</b></p>	<p>Los adultos que participan tienen capacitación adecuada, de manera de favorecer efectivamente la participación de los niños, niñas y adolescentes de manera neutra, sin intencionar sus opiniones o formas de expresión.</p>	<p>No se implementaron capacitaciones para las y los adultos a cargo o a las y los facilitadores sobre procesos participativos de niños, niñas y adolescentes en general. Por su parte, se debe mencionar que la Secretaría Técnica de Participación, en la primera instancia de participación en ese contexto, se realizó orientaciones y recomendaciones generales a través de un documento para trabajar con niñez y adolescencia y se presentaron los mecanismos de participación a las organizaciones. Sin embargo, la falta de capacitación para adultos/as facilitadores y convencionales constituyentes llevó a situaciones en las que la hostilidad de un contexto diseñado desde y para adultos, limitó las oportunidades de niños, niñas y adolescentes a expresarse libremente y sentirse seguros en el espacio.</p>
<p><b>La participación es segura y sensible a los posibles riesgos</b></p>	<p>Se cumple con todas las medidas necesarias para la seguridad y privacidad de los niños, niñas y adolescentes, tales como asentimiento o consentimiento informado, estándares de tratamiento de datos, privacidad e información confidencial. Los niños, niñas y adolescentes tienen acceso a procedimientos confidenciales para reclamar cualquier actividad que no resguarde sus derechos.</p>	<p>Esto fue respetado parcialmente, ya que en registros oficiales se resguardó la identidad de los niños, niñas y adolescentes que participaron en el proceso y se estableció que se generarían mecanismos para la protección de la imagen de quienes asistieran a audiencias públicas. Sin embargo, en las ocasiones de participación de niños, niñas y adolescentes, se mostraron en ocasiones su región o comuna de residencia.</p>
<p><b>La participación es responsable</b></p>	<p>Existen procedimientos de evaluación sobre el proceso, en que la retroalimentación se entrega de manera rápida y clara a los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Uno de los aspectos más relevantes es que no hubo un proceso de retroalimentación sobre su participación a los niños, niñas y adolescentes que informara en qué medida sus opiniones fueron consideradas en la Propuesta de Nueva Constitución y, en el caso, de que no lo fueran, justificar el porqué. Tampoco existió una sistematización exhaustiva de la participación de niños, niñas y adolescentes en las diversas instancias generadas por la Convención Constitucional que permitieran elaborar documentos que aportaran a esta retroalimentación. Por otra parte, a pesar de que se anunció la creación de una versión de la Propuesta de Nueva Constitución en lenguaje fácil, esta nunca fue elaborada ni difundida de manera oficial, por lo que niños, niñas y adolescentes no pudieron acceder a una versión especialmente pensada para ellos y ellas sobre el principal producto del proceso en el que participaron.</p>

# Recomendaciones

## Poder Ejecutivo

- Realizar devolución, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, a los niños, niñas y adolescentes, en lenguaje simple y accesible, sobre su participación, opiniones e intereses vertidos en el proceso constitucional realizado en contexto de la Convención Constitucional.
- Considerar y ponderar por la instancia respectiva, en caso de realizarse un nuevo proceso constituyente, la opinión de los niños, niñas y adolescentes levantada en el contexto del desarrollo de la anterior Convención Constitucional, garantizando espacios de participación efectivos a niños, niñas y adolescentes, acordes a los principios y estándares en la materia que propicie la participación de ellas y ellos. Al respecto, y considerando los aprendizajes del proceso constitucional anteriormente efectuado, se deben destinar recursos financieros, humanos y de tiempo para que se generen procesos de participación cumpliendo criterios de calidad, que convoquen a los niños, niñas y adolescentes y que esta participación tenga impacto en el texto constitucional.
- Considerar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, la opinión de los niños, niñas y adolescentes levantada, así como las metodologías aplicadas por diferentes procesos y actividades tanto institucionales como de la sociedad civil de participación en la Convención Constitucional, como insumo para la formulación de próximas directrices de política pública tales como la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción.



## Poder Legislativo

- Presentar indicaciones, a través del Senado, al proyecto de ley sobre armonización para reforzar normativamente las disposiciones fijadas para el Consejo Consultivo Nacional de niños, niñas y adolescentes que asesora a la Subsecretaría de la Niñez, de modo que a través del fortalecimiento del apoyo técnico y logístico que recibe por parte de este organismo, y otorgándole facultad de autoconvocatoria, se asegure su funcionamiento<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Proyecto de ley sobre armonización de las leyes N° 21.302 y N° 20.032 con la ley N° 21.430 (Boletín N° 15351-07). En primer trámite constitucional en el Senado a 31 de julio de 2022.



## Nota temática 9

# El rol del Estado como garante principal de los derechos de la niñez y adolescencia







## Balance del actuar del Estado en un contexto de crisis y cambio

Según el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados parte deben adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos por este tratado. En este sentido, la Defensoría de la Niñez tiene un especial mandato para observar y hacer seguimiento a la actuación de los organismos de la Administración del Estado y personas jurídicas, debiendo incluir, en su Informe Anual, el análisis sobre “el cumplimiento efectivo de las obligaciones relativas a los derechos de los niños, incluyendo una opinión fundada de la conducta de los organismos públicos y privados frente a sus requerimientos”<sup>1</sup>.

La presente nota temática realiza este análisis a partir de una serie de procesos de monitoreo desarrollados por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, sobre el actuar de los organismos del Estado en su labor de cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y adolescencia<sup>2</sup>, a julio de 2022.

Para el análisis de sus resultados, se deben considerar las diferentes afectaciones de derechos derivadas de la situación de crisis, identificadas anteriormente en el Informe Anual 2021<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Ley N° 21.067, que Crea la Defensoría de la Niñez, artículo 15, letra d).

<sup>2</sup> El Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez es un instrumento clave del proceso sustantivo de Observación y Seguimiento de los Derechos de la Niñez y Adolescencia cuyo objetivo es dar cuenta a la ciudadanía sobre la aplicación, vigilancia y realización de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que viven en el país. Para más información visitar [www.defensorianinez.cl/observatorio](http://www.defensorianinez.cl/observatorio).

<sup>3</sup> Defensoría de la Niñez. 2022. Informe Anual 2021: situación de derechos de niños, niñas y adolescentes. Capítulo N° 6. Estado de cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia: un análisis desde la función pública. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/derechos-humanos/capitulo-6-estado-de-cumplimiento-de-los-derechos-de-la-ninez-y-adolescencia-un-analisis-desde-la-funcion-publica/>.



# Ámbitos abordados en el balance del actuar estatal

Para la realización de este balance se analizan diferentes ámbitos que logran, en su conjunto, obtener un panorama integral respecto del actuar estatal:

**Ámbito 1: ¿Cómo cumple el Estado sus compromisos respecto a los derechos de la niñez y adolescencia?** Para responder esta pregunta se observan diversos indicadores de derechos, reportes oficiales, junto con la opinión de la sociedad civil. En particular, se analizan los avances a través de instrumentos internacionales y nacionales, tales como el Plan de Efectivización de Derechos del Poder Judicial, el Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025, y las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado de Chile en 2018, según la categorización de derechos de la Defensoría de la Niñez y las diferentes dimensiones que contiene.

**Ámbito 2: ¿Cómo son acogidas las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez por parte de los garantes de derechos?** Se analiza el nivel de cumplimiento de las recomendaciones generales de la Defensoría de la Niñez, realizadas entre el 1 de julio de 2021 y el 30 de junio de 2022. Además, se muestra los resultados de forma comparada a las ediciones de informes anuales anteriores.

**Ámbito 3: ¿Cuánto se ha avanzado en el cumplimiento de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez para el periodo presidencial 2022-2026?** Se realiza un especial seguimiento, a junio de 2022, de las 164 recomendaciones generales de la Defensoría de la Niñez presentadas en el documento **Recomendaciones con enfoque de derechos de la niñez y adolescencia para el periodo presidencial 2022-2026**<sup>4</sup>.

**Ámbito 4: ¿Cómo son respondidos los requerimientos de la Defensoría de la Niñez?** La Ley N° 21.067, que crea la Defensoría de la Niñez la faculta a requerir antecedentes a los organismos públicos en su artículo 4 letra e). En este marco, se analizan el nivel de respuestas a los requerimientos realizados a organismos del Estado y personas jurídicas involucradas en la protección de derechos de la niñez y adolescencia, entre julio de 2021 y junio de 2022. Su cumplimiento se analiza en función de los sesenta días corridos de plazo máximo que las instituciones tienen para responder a la Defensoría de la Niñez.

Finalmente, y de acuerdo a los resultados, se analiza el cumplimiento de estos elementos de forma conjunta y prospectiva<sup>5</sup>.

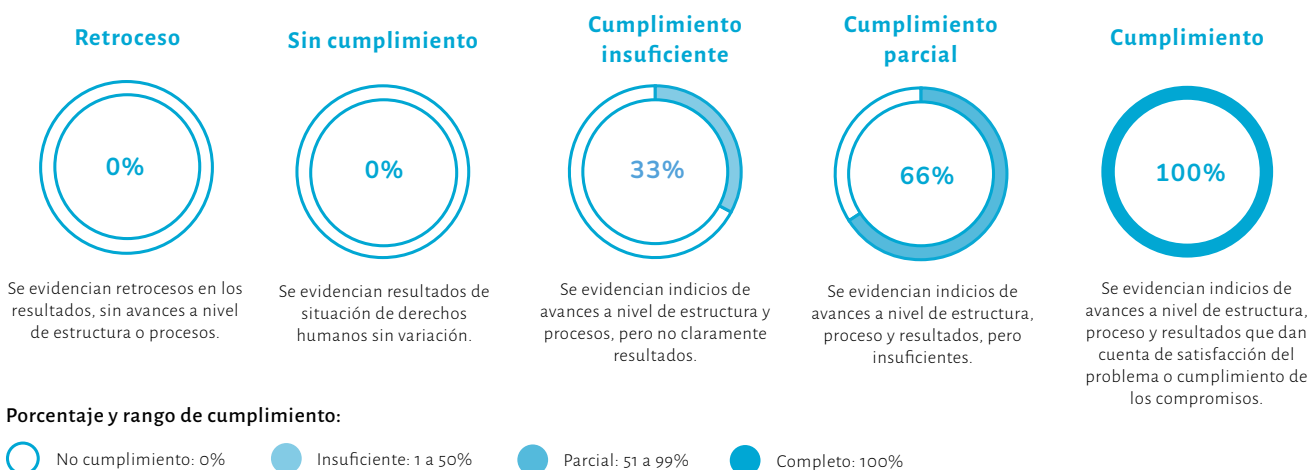
4 Defensoría de la Niñez. 2021. Recomendaciones con enfoque de derechos de la niñez y adolescencia para el periodo presidencial 2022-2026. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/recomendaciones-para-periodo-presidencial-2022-2026/>

5 Los antecedentes que fundamentan los análisis, se encuentran a disposición en el sitio web del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez.

## Resultados por ámbito

Uno de los objetivos del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez es realizar un balance respecto a cómo el Estado ha dado cumplimiento a los compromisos en los ámbitos previamente señalados. Para ello utiliza una metodología y estructura que permite presentar el estado de cumplimiento en atención a los siguientes porcentajes que se muestran en la figura 1.

**Figura N° 1:** Niveles de cumplimiento de los compromisos de forma individual y por rango agregado, según porcentaje y justificación.



Fuente • Elaboración propia.

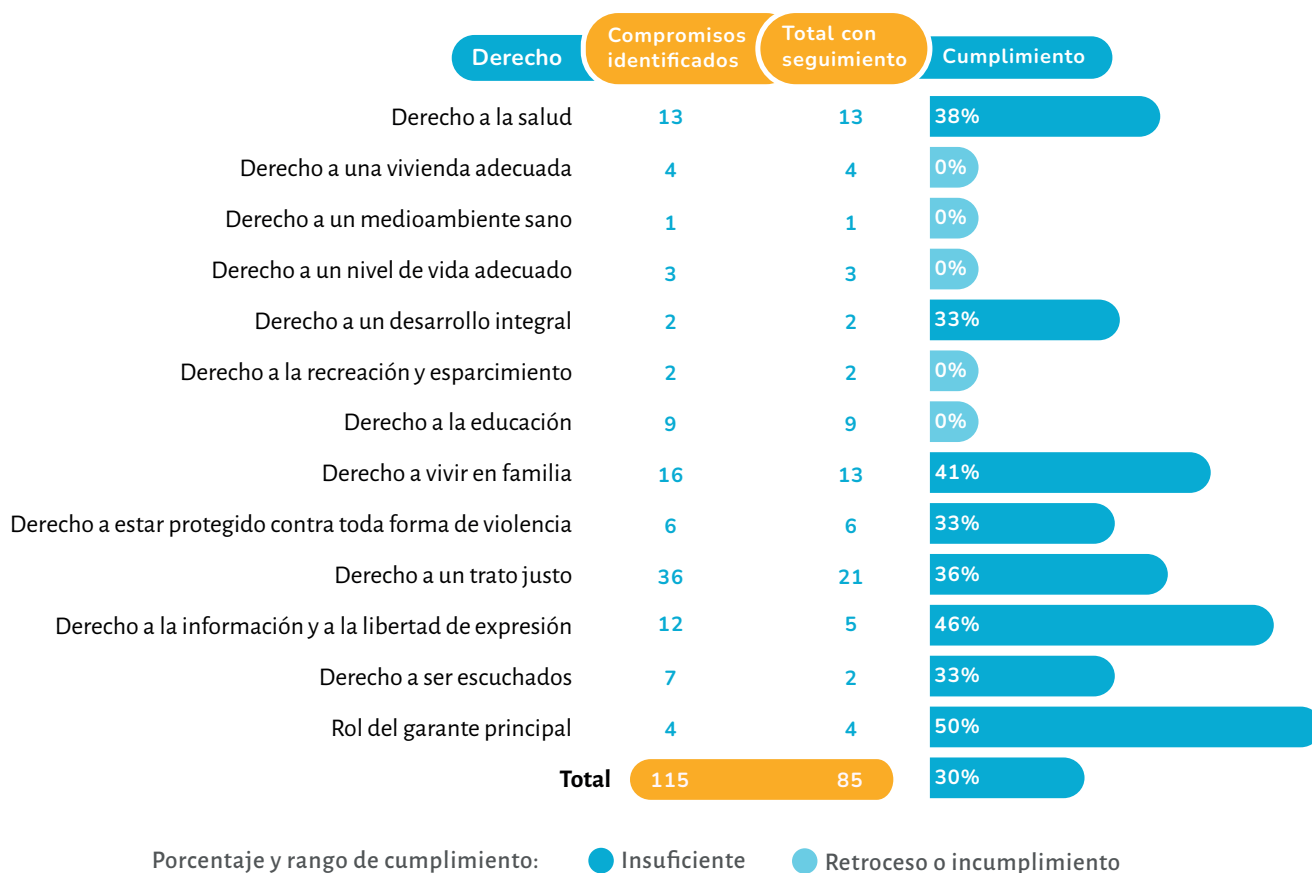
## Ámbito 1: cumplimiento de compromisos del Estado

Los tres instrumentos analizados contienen 115 compromisos, de los cuales —de acuerdo a la información obtenida— se pudo realizar seguimiento a 85. De estos, un total de 18 provienen de las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño, 64 del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025, y 44 de la Política de Efectivización de derechos de niños, niñas y adolescentes del Poder Judicial. Como puede verse en la figura N° 2, la gran mayoría de los compromisos se relacionan con el derecho a un trato justo, seguido del derecho a vivir en familia y del acceso a la información.

Para el análisis de los compromisos se tuvo en cuenta la opinión de más de 25 organizaciones de la sociedad civil, mediante una consulta participativa realizada en julio de 2022. Asimismo, considera la observación de indicadores de derechos humanos del Observatorio de Derechos y otros<sup>6</sup>, obteniendo como resultado un nivel de avance del cumplimiento de los compromisos en relación a cada categoría y subcategoría de derechos, según las clasificaciones de la figura N° 1 anterior:

El resultado agregado puede verse en la siguiente figura.

**Figura N° 2:** Porcentaje y rango de cumplimiento agregado de compromisos seguidos según categoría de derecho.



Fuente • Elaboración propia.

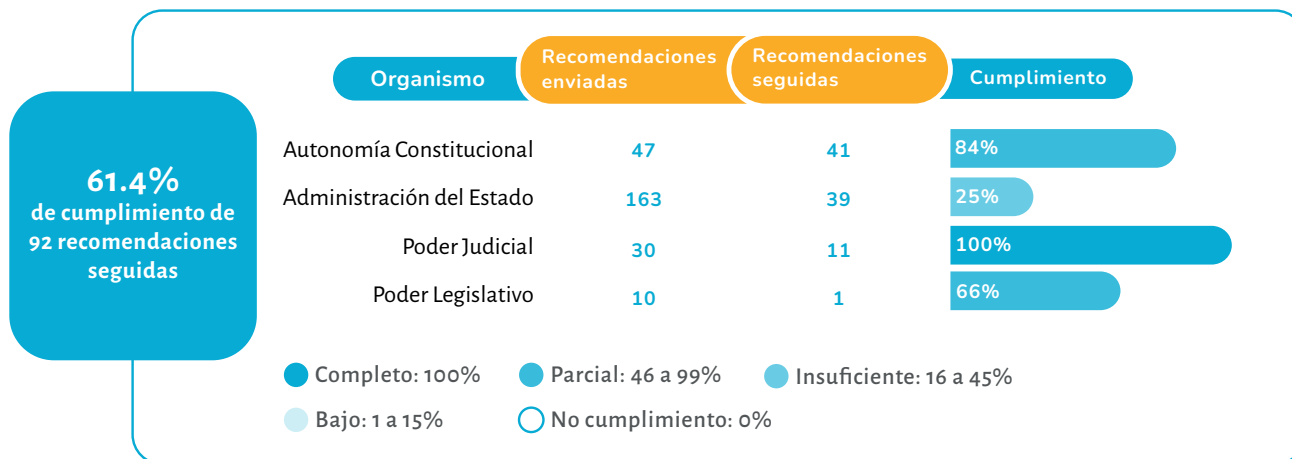
<sup>6</sup> Para efectos de esta evaluación, se tomaron en cuenta los siguientes reportes. En el caso del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025 el sitio web: <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>. Por su parte, en el caso de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de 2018, el reporte de seguimiento a los compromisos del Estado de Chile de noviembre de 2022, obtenido de: <https://www.minjusticia.gob.cl/media/2020/11/Informe-CDN-mediano-plazo.pdf>. En el caso del Poder Judicial se solicitó un reporte mediante el Oficio N° 639/2022 de julio de 2022, sin obtener respuesta a la fecha de redacción de este informe, lo que implicó una medición menor de compromisos. No obstante, se tuvo en cuenta la información reportada por el Informe de Gestión Trimestral del Poder Judicial a diciembre de 2021 que muestra avances al respecto.

Los resultados demuestran un cumplimiento insuficiente de los compromisos, lo que se traduce, principalmente, en avances a nivel normativo e institucional, pero sin avances sustantivos en el último año a nivel de resultados de medición de forma transversal. Los compromisos relativos al derecho a la información son los que tienen mayor nivel de cumplimiento, con un 46%. **Sin embargo, los derechos relacionados con una vivienda adecuada, un medioambiente sano, un nivel de vida adecuado, la recreación y esparcimiento y la educación presentan retrocesos o incumplimientos.**

## Ámbito 2: cumplimiento de recomendaciones

Desde el 1 de julio de 2021 al 30 de junio de 2022, la **Defensoría de la Niñez envió 250 recomendaciones a diferentes organismos del Estado**<sup>7</sup>. De éstas, según su nivel de prioridad, se siguió su cumplimiento en un total de 92 recomendaciones, principalmente a organismos con autonomía constitucional (Convención Constitucional), seguido de las de organismos de administración del Estado. El resultado agregado puede verse en la figura N° 3:

**Figura N° 3:** Porcentaje de cumplimiento de las recomendaciones.



Fuente • Elaboración propia.

<sup>7</sup> De acuerdo a la metodología de seguimiento de las recomendaciones generales. Para más información. Defensoría de la Niñez. 2021. Instructivo para efectuar recomendaciones generales por parte de la Defensoría de la Niñez a organismos externos. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2021/03/Instructivo-Recomendaciones-Generales-DDN.pdf>

Como es posible ver en la figura N° 3, **el porcentaje promedio de cumplimiento de las recomendaciones alcanzó un 61%**. Este nivel de cumplimiento es **significativamente mayor al registrado en reportes de periodos anteriores**, en 2020 y 2021, que lograron en el mismo periodo analizado resultados de 26%<sup>8</sup> y 15%, respectivamente<sup>9</sup>.

**Las razones de este aumento se centran en el importante nivel de cumplimiento de las recomendaciones emitidas a la Convención Constitucional** en la categoría de organismos con autonomía constitucional y que, como muestra la figura N° 3, alcanza un porcentaje de cumplimiento de 84%, las que además fueron seguidas casi en su totalidad.

Asimismo, **cabe destacar que las recomendaciones emitidas al Poder Judicial tuvieron un 100% de cumplimiento**, correspondientes a la observación del protocolo de protección de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados y separados.

No obstante lo anterior, sí cabe destacar que el porcentaje de recomendaciones emitidas a organismos de administración del Estado aún permanece dentro del nivel de cumplimiento insuficiente, con un 25%, y es similar a los registrados en reportes anteriores en 2020 y 2021, que lograron 27% y 13%, respectivamente.

El porcentaje de recomendaciones emitidas a organismos de administración del Estado aún permanece dentro del **nivel de incumplimiento insuficiente, con un 25%**

<sup>8</sup> Defensoría de la Niñez. 2020. Seguimiento a las Recomendaciones generales de la Defensoría de la Niñez. Periodo Julio 2019-Junio 2020. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2020/11/Informe\\_de\\_Recomendaciones\\_2020.pdf](https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2020/11/Informe_de_Recomendaciones_2020.pdf).

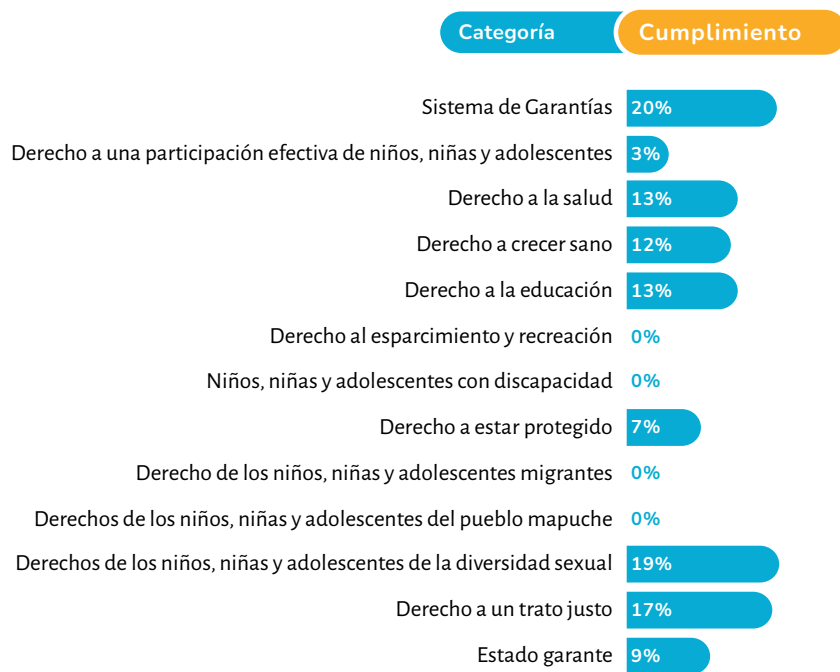
<sup>9</sup> Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021: Situación de derechos de niños, niñas y adolescentes. Capítulo N° 6 "Estado de cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia: un análisis desde la función pública". Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/derechos-humanos/capitulo-6-estado-de-cumplimiento-de-los-derechos-de-la-ninez-y-adolescencia-un-analisis-desde-la-funcion-publica/>



## Ámbito 3: cumplimiento de la Agenda 2022-2026

Para analizar las recomendaciones de la Agenda 2022-2026, el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez consideró la metodología de seguimiento que se utiliza para evaluar el cumplimiento de recomendaciones generales emitidas por la institución, considerando —en este caso— un criterio de ponderación de medición especial para las medidas consideradas prioritarias por el documento. Según el análisis, a julio de 2022, **el cumplimiento total de las medidas es de un 10,01%, en general, y de un 11,01% si se consideran solo las medidas definidas en la propuesta con prioridad alta**. Los resultados por categoría y dimensión se muestran a continuación.

**Figura N° 4:** Porcentaje de cumplimiento de las recomendaciones de la Agenda 2022-2026.



Fuente • <https://observatorio.defensorianinez.cl/>

Como es posible ver en la figura N° 4, la categoría con mayor nivel de cumplimiento es la relativa a la instalación del Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia, explicado —principalmente— por la promulgación, en marzo de 2022, de la Ley de Garantías, el avance de procesos a nivel normativo en su instalación y estudios iniciales en diversos componentes. No obstante, cabe prever que un mayor nivel de cumplimiento, que dé cuenta de un nivel de consolidación e instalación del sistema, solo se podrá analizar al avanzar la instalación orgánica y programática, aún en fase de diseño preliminar por parte de la Subsecretaría de la Niñez.

## Ámbito 4: respuesta a los requerimientos de la Defensoría de la Niñez

Durante el período en análisis, la **Defensoría de la Niñez realizó 539 requerimientos vía oficios a diferentes organismos, con objeto de promover y proteger los derechos de la niñez y adolescencia**. Estos requerimientos incluyen recomendaciones generales, solicitudes de información, requerimientos de actuaciones judiciales y administrativas, entre otros<sup>10</sup>. El análisis se centró en los requerimientos a organismos con personalidad jurídica con atribuciones relacionadas con los derechos de la niñez y adolescencia, excluyendo los requerimientos realizados a organismos fuera de esta competencia, tales como organismos privados, internacionales o legislativos. Si bien se analizan los oficios enviados en el periodo de julio de 2021 a junio de 2022, se consideran las respuestas hasta mayo de 2022, ya que el plazo institucional y legal de respuesta considera 60 días corridos.

**De los 539 requerimientos analizados, 408 no fueron respondidos, lo que corresponde al 76% del total. La figura N° 4 muestra que son los organismos de administración del Estado quienes, además de concentrar la mayor cantidad de requerimientos, tienen un mayor porcentaje de respuesta.**

**Figura N° 5:** Porcentaje y cantidad de requerimientos respondidos según tipo de organismo.



Fuente • Elaboración propia.

<sup>10</sup> En el análisis realizado no se incluyen los oficios de respuesta desde la Defensoría de la Niñez, informativos o de corte administrativo, que por su naturaleza no requieren de una respuesta por la contraparte.



Al analizar el tiempo de respuesta, el promedio es de 33 días en general lo que representa 27 días menos que el máximo plazo legal.

**Figura N° 6:** Porcentaje y cantidad de requerimientos respondidos según tipo de organismo.



Fuente • Elaboración propia.

# Recomendaciones

El balance general del análisis de los instrumentos muestra una importante influencia de la promulgación de la Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia, en el avance—incipiente— de algunos de los compromisos por parte del Estado como de la Agenda 2022-2026. Dicha promulgación se puede interpretar como un punto de partida que, a mediano y largo plazo, requerirá de más marcos regulatorios, planificaciones de política pública y diseños programáticos que permitan su instalación y consolidación al respecto.

Asimismo, es posible identificar los efectos de la crisis sanitaria y social en el análisis de compromisos de tipo programático, especialmente de los resultados esperados del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia, cuyo cumplimiento refleja retrasos en diversas áreas tales como pobreza, exclusión educativa, esparcimiento, entre otras y que ahora se ve enfrentado a la necesidad de una nueva formulación, debido a las exigencias de la Ley N° 21.430.

Por último, **cabe resaltar el aumento en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la institución, que incluso no considerando las realizadas a la Convención Constitucional<sup>11</sup>, supera el 40% aumentando el resultado en comparación con años anteriores, pero que a todas luces sigue siendo insuficiente, principalmente porque el porcentaje no muestra un avance en el caso del Poder Ejecutivo, sino que se explica por el nivel de acogimiento de medidas por el Poder Judicial** en el caso de una recomendación específica.

En base al estado de cumplimiento y análisis descritos, se plantean las siguientes recomendaciones, con miras a fortalecer el rol de garante principal del Estado de los derechos de la niñez y adolescencia.



<sup>11</sup> Que alcanzaron el 84% de cumplimiento.

## Poder Ejecutivo

### Corto Plazo

- Incorporar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, las medidas recomendadas en la Agenda 2022-2026 de la Defensoría de la Niñez, en la formulación de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción, mandatada por la Ley N° 21.430, sobre garantías y protección integral de derechos de la niñez y adolescencia, con especial énfasis en las que hacen referencia a medidas de corto plazo para atender a los efectos de la crisis social y sanitaria, así como en aquellas de alta prioridad establecidas en la propuesta.

## Poder Judicial

### Mediano Plazo

- Dar cuenta y reportar públicamente, por parte del Poder Judicial, el nivel de cumplimiento y avance efectivo de la Política de Efectivización de Derechos de niños, niñas y adolescentes, mediante la generación y difusión de reportes permanentes hacia la ciudadanía y actores involucrados sobre el cumplimiento de sus medidas, de manera pública y apoyada por un sistema virtual.



## Nota temática 10

# Protección integral: recordando el propósito de la nueva institucionalidad de niñez y adolescencia



# Hacia la efectivización de derechos



La Ley N° 21.430, sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia<sup>1</sup>, publicada en marzo de 2022, viene a cumplir con el **compromiso del Estado de Chile de reconocer a niños, niñas y adolescentes su calidad de personas sujetos de derechos**, asumido por el país en 1990, al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño.

En razón de ello, la Ley de Garantías adopta el paradigma de la **protección integral, que concibe la protección de los niños, niñas y adolescentes como la efectiva realización de todos sus derechos**. Se trata de una ley universal, que recoge en un mismo instrumento sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, dentro de un marco de protección especial, adaptada y reforzada.

**Esta ley, con enfoque de derechos para toda la niñez y adolescencia, se aparta sustancialmente de la aproximación normativa que, hasta hace muy poco, imperaba en Chile, reflejada en leyes como la Ley de Menores<sup>2</sup>. La condición de personas en crecimiento deja de justificar intervenciones irrestrictas hacia un grupo percibido como “necesitado y excluido” de la sociedad<sup>3</sup>, para, por el contrario, fundamentar el actuar del Estado y sociedad en la adopción de medidas que permitan el efectivo y permanente goce de derechos por parte de todos los niños, niñas y adolescentes, en aras de su desarrollo holístico.**

<sup>1</sup> En adelante referida por su numeración como Ley N° 21.430 o Ley de Garantías.

<sup>2</sup> La Ley N° 16.618 que fija el texto definitivo de la Ley de Menores fue publicada en 1967. Desde su publicación, ha sido modificada por 31 leyes o decretos ley en aras de incorporar los cambios que la nueva visión sobre niñez y adolescencia exigen. Si bien actualmente se interpreta de acuerdo con los estándares incorporados en la Ley de Garantías, a juicio de la Defensoría de la Niñez se requiere derogar definitivamente toda la normativa que no se encuentra motivada por la Convención sobre los derechos del Niño para consagrar el paradigma de la protección integral en Chile.

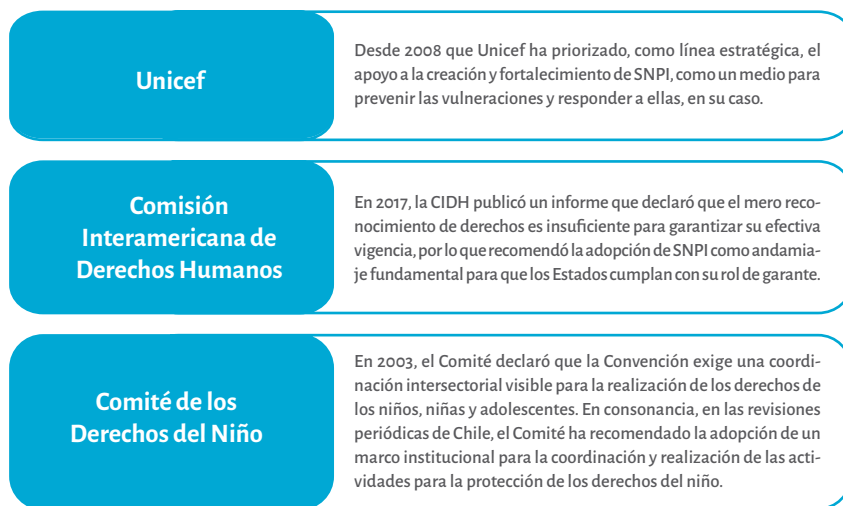
<sup>3</sup> Para conocer más sobre la doctrina de la situación irregular que sustenta la Ley de Menores en sus orígenes, ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2017. Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/nna-garantiaderechos.pdf>, párr. 38 y ss. y Campos García. 2009. La Convención sobre los Derechos del Niño: el cambio de paradigma y el acceso a la justicia, pp. 355 y ss. Disponible en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/60434>.



Consecuentemente, la estrategia de intervención estatal, reducida a respuestas ante vulneraciones de derechos desde una mirada tutelar, se torna insuficiente. En su lugar, **esta ley despliega una estrategia para generar condiciones propicias de disfrute de derechos, basada en intervenciones integrales dirigidas a la promoción, prevención, protección, restitución y reparación de derechos**<sup>4</sup>. De esta forma, **se pone al centro de toda intervención los derechos de los niños, niñas y adolescentes, buscando su plena satisfacción**.

Para sustentar este entorno protector, organismos internacionales han recomendado a los países adoptar Sistemas Nacionales de Protección Integral (SNPI), que implementen un enfoque sistémico que sustente respuestas integrales, gracias a la coordinación de diversos actores (figura N° 1).

**Figura N° 1:** Recomendaciones internacionales destinadas a adoptar Sistemas Nacionales de Protección.



**Fuente** • Elaboración propia a partir de una sistematización de recomendaciones dirigidas al ámbito internacional por parte de Unicef<sup>5</sup> y al ámbito regional por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>6</sup>, así como recomendaciones dirigidas a los Estados parte de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>7</sup> y específicamente a Chile en el contexto de las revisiones periódicas sobre su cumplimiento<sup>8</sup>.

4 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos define promoción como información, difusión y sensibilización sobre derechos; prevención como la creación de condiciones para el efectivo goce de derechos; protección como la detección y gestión de casos para responder ante riesgos y amenazas; restitución y reparación como el acceso efectivo a la justicia y disposición de medidas—incluyendo accesos a programas especializados—según el caso.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2017. Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección, párrs. 47 y 74. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/nna-garantiaderechos.pdf>.

5 Ver: Estrategia de protección de la infancia del Unicef; Plan Estratégico del Unicef para 2014-2017; Plan Estratégico del Unicef para 2018-2021; Estrategia de Protección de la Infancia de Unicef (2021–2030).

6 Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2017. Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/nna-garantiaderechos.pdf>.

7 Comité de los Derechos del Niño. 2003. Observación General N° 5 Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. CRC/GC/2003/5.

8 Comité de los Derechos del Niño, informes periódicos de Chile, disponibles en: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=CHL&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=CHL&Lang=EN).

De acuerdo con la recomendación de desarrollar un Sistema Nacional de Protección Integral, la Ley de Garantías crea el **Sistema de Garantías y Protección Integral**<sup>9</sup>, organizando el actuar del Estado bajo el objetivo común de **promover la protección integral de todos los niños, niñas y adolescentes**.

En esta nota se aborda por qué el paradigma de la protección integral exige una organización del Estado articulada, capaz de garantizar todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Para ello, primero, se explica el funcionamiento del Sistema de Garantías, haciendo especial énfasis en el componente de articulación de roles. Luego, se problematiza sobre la idoneidad de las instancias de coordinación contempladas en el Sistema de Garantías para implementar de forma efectiva el mencionado paradigma y se finaliza con recomendaciones destinadas a reforzar la coherencia de estas instancias, con el objetivo de la reforma organizacional.

El paradigma de la protección integral exige una **organización del Estado articulada**, capaz de garantizar todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

## Sistema de garantías y protección integral

La Ley de Garantías dispone que el Sistema de Garantías se encuentra “integrado por el conjunto de políticas, instituciones y normas destinadas a respetar, promover y proteger el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, cultural y social de los niños, niñas y adolescentes”<sup>10</sup>. Observándose, por un lado, que su marco legal compromete a grandes sectores, como educación o salud, así como a subsistemas de niñez y adolescencia relacionados con protección social (Chile Crece Contigo), protección especializada o justicia juvenil, para garantizar un desarrollo integral. Mientras que, por otro, se observa que se requieren medios y ámbitos de acción diversos para cumplir con el respeto, promoción y protección de los derechos que propician ese desarrollo holístico.

Como contrapartida, **una diversidad de actores, cada uno con un rol distintivo de acuerdo a sus competencias y atribuciones legales**, integran el Sistema de Garantías (figura N° 2).

Así, por ejemplo, se encuentra el Congreso Nacional, que dicta leyes que afectan a niños, niñas y adolescentes; órganos del Estado que proveen servicios y prestaciones específicos para la niñez y adolescencia, como el Servicio Nacional de Protección Especializada<sup>11</sup>, o generales, provistos por diferentes sectores como Vivienda, Cultura, Deporte (referido como intersector); junto con las Oficinas Locales de la Niñez, que realizan funciones de promoción, prevención y protección, por nombrar algunos.

<sup>9</sup> En adelante “Sistema de Garantías” o simplemente “Sistema”.

<sup>10</sup> Artículo 1 de la Ley de Garantías.

<sup>11</sup> En adelante, también e indistintamente “el Servicio”.

**Figura N° 2:** Actores identificados dentro del marco legal del Sistema de Garantías.



**Fuente** • Elaboración propia a partir de los artículos 1, 75 y 77 de la Ley de Garantías.



Para dirigir y articular este Sistema, la Subsecretaría de la Niñez se concibe como el ente rector, con la función de visualizar las acciones requeridas para asegurar la provisión efectiva y eficiente de los programas, servicios y prestaciones que requieren cada uno de los niños, niñas y adolescentes del país.

El enfoque de derechos, propio de la protección integral, demanda esta aproximación transversal para generar y sostener condiciones propicias de disfrute de derechos. Los problemas estructurales, como la pobreza y marginalidad social, impactan a este grupo especialmente vulnerable, favoreciendo situaciones de explotación infantil, desnutrición, entre varias otras. No obstante, los servicios tradicionalmente asociados con la niñez y adolescencia no tienen la capacidad, por sí mismos, de lidiar con las diversas causas subyacentes a las vulneraciones de derechos. Por ello, la Ley de Garantías dispone una nueva estructura de organización, basada en los principios de efectividad de derechos, protección social, prioridad e intersectorialidad<sup>12</sup>, entre otros, que determinan una estrategia basada en la colaboración y articulación.

Con todo, junto con el énfasis en la prevención de amenazas, es preciso contar con un ámbito de respuesta especializada. La aproximación tradicional, altamente judicializada y a cargo del Sename, difícilmente lograba lidiar con todas las amenazas que afectan al niño, niña o adolescente, al organizarse por tipo de problema o vulneración (por ejemplo, situación de calle o explotación sexual comercial), siendo inefectiva en su respuesta. En cambio, el Sistema de Garantías evita judicializar los problemas sociales subyacentes, creando procedimientos de protección administrativa a cargo de las Oficinas Locales de la Niñez, además de abordar las vulneraciones de derechos dentro de una estructura omnicompreensiva. De esta forma, los servicios sociales y de protección especializada se alimentan mutuamente logrando una atención integral.

**La Ley de Garantías dispone una nueva estructura de organización, basada en los principios de efectividad de derechos, protección social, prioridad e intersectorialidad.**

<sup>12</sup> Artículos 12, 15, 16 y 21, respectivamente de la Ley de Garantías.

## Instancias de coordinación del Sistema de Garantías

Como se ha expuesto, una de las premisas fundamentales para garantizar la protección integral es la articulación de roles de diversas instituciones y programas con competencia en niñez y adolescencia. En atención a ello, durante la tramitación legislativa de la Ley de Garantías, la Defensoría de la Niñez recomendó establecer instancias de coordinación en los tres niveles territoriales<sup>13</sup>.

En consonancia con dicha recomendación, la Ley de Garantías dispuso de Mesas Interinstitucionales que, junto con las instancias creadas en los subsistemas, forman parte de los escenarios de coordinación intersectorial contemplados en el Sistema de Garantías (figura N°3).

**Figura N° 3:** Escenarios de coordinación contemplados en el Sistema de Garantías.



**Fuente** • Elaboración propia a partir de la Ley de Garantías, la Ley del Servicio y del proyecto de ley por el que se crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (Boletín N° 11.174-07)<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Oficio N° 565 de 10 de julio de 2020 dirigido a la Comisión especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes del Senado; Oficio N° 789 de 2 de noviembre de 2020 dirigido a la Comisión de Hacienda del Senado y Oficio N° 896 de 14 de diciembre de 2020 dirigido a la Presidenta del Senado; todos de la Defensoría de la Niñez.

<sup>14</sup> En discusión por Comisión Mixta a 31 de julio de 2022.

Ahora bien, en vista que uno de los grandes cambios que introduce la Ley de Garantías es la aplicación del enfoque integrado, **la Defensoría de la Niñez también recomendó establecer una interacción explícita y concreta entre los componentes del Sistema de Garantías**<sup>15</sup>, en atención a que el Sistema busca que las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, siendo atendidos por los servicios especializados, se aborden dentro de una estructura que responda a todos sus requerimientos sociales y de protección de derechos.

Si bien se avanzó en la aplicación del principio de especialización, con la creación de los nuevos servicios y sus instancias de coordinación, a juicio de la Defensoría de la Niñez, la discusión parcelada en distintas leyes, impidió que se problematizara sobre cómo estos componentes debían interactuar para cumplir con su objetivo común. La casi inexistente regulación legal de las Mesas Interinstitucionales evidencia que no se proyectó adecuadamente su operatividad dentro de la estructura del Sistema de Garantías. Mientras el funcionamiento y la composición de las comisiones de los subsistemas se encuentran establecidos a nivel legal, se relegó a reglamento la regulación de las Mesas, lo que implica que las instancias creadas en la ley marco se delinearán atendiendo la arquitectura de sus subsistemas, y no al revés.

**De esta forma, se observa la creación de tres grupos de escenarios de coordinación, pero sin disponer cómo interactuarán para servir al paradigma de la protección integral.** Respecto del subsistema de reinserción social juvenil, no se hace referencia alguna a cómo se integran sus comisiones dentro del esquema ampliado del Sistema de Garantías. Por su parte, respecto al subsistema de protección especializada, si bien se dispone de forma general que sus comisiones “funcionarán de manera paralela y complementaria”<sup>16</sup> a las Mesas Interinstitucionales, no se alude a su interacción vertical en atención a su relación de dependencia.

Para garantizar el disfrute de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes es imprescindible avanzar en flujos de interacción que aseguren la integración de las atenciones. Como instancias creadas en la ley marco, a las Mesas Interinstitucionales se les dotó de la función estratégica de articular la oferta dirigida a niños, niñas y adolescentes. De modo que es complejo que no existan acciones de articulación específicas con las Comisiones de Reinserción Social Juvenil, considerando la multidimensionalidad de necesidades de los y las adolescentes en conflicto con la ley de penal que exigen, para una intervención efectiva, coordinación con la red intersectorial a cargo

Para garantizar el disfrute de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes es imprescindible avanzar en flujos de interacción que aseguren la integración de las atenciones.

15 Oficio N° 565 de 10 de julio de 2020 dirigido a la Comisión especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes del Senado; Oficio N° 789 de 2 de noviembre de 2020 dirigido a la Comisión de Hacienda del Senado y Oficio N° 896 de 14 de diciembre de 2020 dirigido a la Presidenta del Senado; todos de la Defensoría de la Niñez.

16 Artículo 66 letra i) de la Ley N° 21.430.

de las primeras. **Por su parte, será altamente desafiante para las Mesas Interinstitucionales cumplir con su función de articular la oferta proveída por servicios sociales y por el Servicio de Protección Especializada**, sin que se acompañe aquella definición con una facultad operativa de dictar lineamientos para cumplir con aquel propósito.

La ausencia de un esquema organizacional de estas diversas instancias genera inquietud sobre cuál y qué nivel de relación tendrán entre ellas. **Ello porque, en la práctica, la interpretación que las y los implementadores realicen sobre el Sistema de Garantías es lo que le dará forma y aplicación a la protección integral<sup>17</sup>, lo que hace evidente el riesgo de repetir las prácticas que, por décadas, las y los funcionarios que se han relacionado con la niñez y adolescencia han realizado, respondiendo ante vulneraciones de derechos con intervenciones focalizadas.**

La implementación del Sistema de Garantías significa un **cambio cultural organizacional de envergadura**, que hará particularmente complejo cambiar formas de trabajo validadas con el tiempo y asumidas como una realidad, por lo que es fundamental contar con estructuras organizacionales que canalicen y faciliten la apropiación de la reforma<sup>18</sup>, asegurando su implementación real.

<sup>17</sup> Sobre apropiación funcionaria de reformas ver: Walker L, Gilson L. 2004. 'We are bitter but we are satisfied': nurses as street-level bureaucrats in South Africa.

<sup>18</sup> Sobre teorías de reformas de políticas públicas ver sistematización de literatura por: Kuipers, B.S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J. y Van Der Voet, J. 2014, The management of change in public organizations: a literature review. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/padm.12040>; y, MoynihMan, Donald. 2012. A Theory of culture-switching: Leadership and red-tape during hurricane Katrina.



# Recomendaciones

En atención a la naturaleza multisectorial del Sistema de Garantías, su correcto funcionamiento descansa en que todos sus elementos estén correctamente alineados bajo un objetivo común: **garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes el pleno disfrute de sus derechos**. Lo anterior **implica definir una estructura relacional clara entre las instancias de coordinación**, donde las Mesas Interinstitucionales —creadas en la Ley de Garantías— se posicionen estratégicamente respecto a las instancias creadas en los subsistemas que alberga.

Para ello, en primer lugar, y en atención a la necesidad de realizar adecuaciones legales, la Defensoría de la Niñez instó a la Subsecretaría de la Niñez a tomar la oportunidad de atender la incongruencia arquitectónica a través del proyecto de ley de armonización comprometido en la Ley de Garantías<sup>19</sup>. La Subsecretaría de la Niñez acogió la recomendación general de la Defensoría de la Niñez, de utilizar el proyecto de ley para fortalecer la regulación de las Mesas Interinstitucionales en la Ley de Garantías<sup>20</sup>. Sin embargo, a juicio de esta institución aún se requiere profundizar, durante la discusión legislativa, aquella regulación y, sobre todo, adaptar las instancias de coordinación albergadas bajo el Sistema de Garantías para que sean funcionales al paradigma de la protección integral.

Con todo, también se requiere avanzar en aspectos no legales. Se observa que la apropiación cultural de la nueva forma de aproximarse a la niñez y adolescencia es fundamental para que los y las operadoras ejecuten sus acciones de acuerdo a sus postulados. Ello será esencial para desarrollar metodologías de trabajo que propendan la coherencia del Sistema de Garantías, asegurando su adecuado funcionamiento y operatividad.

<sup>19</sup> En vista que la Ley del Servicio se aprobó con anterioridad a la Ley de Garantías, en el artículo quinto transitorio de esta última se dispuso la presentación de una iniciativa legislativa con el objeto de concordar y armonizar la Ley del Servicio según los estándares y principios de la Ley de Garantías.

<sup>20</sup> Proyecto de ley sobre armonización de las leyes N° 21.302 y N° 20.032 con la Ley N° 21.430 (Boletín N° 15.351-07).



## Poder Ejecutivo

### Urgencia

- Presentar, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, urgencia al proyecto de ley sobre armonización de las leyes del Servicio y de Garantías<sup>21</sup>, para no dilatar la discusión sobre la necesidad de mejorar la coherencia del Sistema de Garantías, poniendo especial énfasis en acciones de articulación que sirvan al propósito de la protección integral.
- Capacitar y formar continuamente, a través de la Subsecretaría de la Niñez, a las y los miembros del Comité Interministerial de Desarrollo Social, Familia y Niñez, en el paradigma de la protección integral, considerando la función de esta instancia de aprobar los mecanismos de coordinación en materia de niñez y adolescencia<sup>22</sup>, y sociabilizar sobre las modificaciones siendo discutidas en el Congreso Nacional, para anticipar y preparar las adecuaciones que sean necesarias.
- Capacitar, a través de la Subsecretaría de la Niñez, a los y las miembros de las Comisiones de Coordinación de Protección, sobre el rol de la articulación respecto del paradigma de la protección integral, tomando oportunidad de sociabilizar sobre los fundamentos de los cambios introducidos en la materia en el proyecto de ley de armonización<sup>23</sup>, buscando adelantar la implementación de aquello que no requiera de sanción legal.

### Corto Plazo

- Desarrollar, a través de la Subsecretaría de la Niñez y la Subsecretaría de Justicia, una metodología de trabajo coordinada que propenda a la adecuada utilización de la red intersectorial comunal de las Oficinas Locales de la Niñez para los fines relacionados con la reinserción social de los programas de medidas y sanciones asociados al Sistema Penal Adolescente.
- Mandatar, a través del Comité Interministerial de Desarrollo Social, Familia y Niñez, a la Subsecretaría de la Niñez —en tanto preside la Mesa Interinstitucional Nacional y la Comisión Coordinadora Nacional de Protección— y a la Subsecretaría de Justicia —por presidir la Comisión Coordinadora Nacional de Reinserción Social Juvenil—, a revisar los flujos de procesos de dichas instancias y desarrollar una metodología de trabajo efectiva, evitando duplicidades y brechas en la intervención.
- Capacitar de forma especializada, a través de la Subsecretaría de la Niñez, sobre los fundamentos y métodos de trabajo del Sistema de Garantías a funcionarios y funcionarias de servicios o programas no diseñados especialmente para la niñez y adolescencia, pero que forman parte del Sistema de Garantías y brindan atención a este grupo de la población.

<sup>21</sup> Proyecto de ley sobre armonización de las leyes N° 21.302 y N° 20.032 con la Ley N° 21.430 (Boletín N° 15.351-07).

<sup>22</sup> Art. 16 bis de la Ley N° 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y modifica cuerpos legales que indica.

<sup>23</sup> Proyecto de ley sobre armonización de las leyes N° 21.302 y N° 20.032 con la Ley N° 21.430 (Boletín N° 15.351-07).

### Mediano Plazo

- Diseñar y realizar, a través de la Subsecretaría de la Niñez, una evaluación del componente de articulación del Sistema de Garantías, velando porque cada instancia de coordinación esté en cumplimiento con su objetivo específico y, a la vez, ello alimente el objetivo ulterior de garantizar el pleno goce de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

## Poder Legislativo

### Urgencia

- Proponer y aprobar adecuaciones que busquen dar sustento legal al posicionamiento estratégico y funcionamiento de las Mesas Interinstitucionales, enfocándose en mecanismos de organización que permitan implementar las políticas y planes de los subsistemas, fortaleciendo la coherencia interna de los distintos escenarios de coordinación.



## Nota temática 11

**Diversidad sexual en la niñez y adolescencia: visibilizar su realidad para el resguardo de sus derechos**





# Todes diferentes, mismos derechos



Nota: la presente nota utiliza un lenguaje inclusivo acorde a la temática abordada, dejando de lado la utilización de niños y niñas como genérico, ya que se trata de conceptualizaciones binarias que excluyen a aquel grupo de la niñez y adolescencia que se identifica con un género no binario o bien prefiere no autodefinirse. Por lo mismo, se utilizan los conceptos de niños y adolescentes para referirse a toda la niñez y adolescencia, independiente de su orientación sexual e identidad de género.

La no discriminación, igualdad ante la ley, el derecho a la vida y a la integridad personal, son principios fundantes del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos (SUDH) como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), que demandan de los Estados parte el cumplimiento de deberes jurídicos que revisten especial importancia para las personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, trans e intersex<sup>1</sup>, cuestión que incluye a la niñez y adolescencia pertenecientes a la diversidad sexual.

Desde el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el caso *Atala Riffo y niñas vs. Chile*, el organismo ha explicado que la orientación sexual y la identidad de género, al ser consideradas como categorías protegidas por el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), implica que toda diferencia de trato basada en tales criterios debe ser considerada “sospechosa” y, en consecuencia, se “presume como incompatible con la Convención Americana”<sup>2</sup>.

Es tal la relevancia de la igualdad y no discriminación en el ámbito de los derechos humanos que la Convención sobre los Derechos del Niño la establece como uno de sus principios rectores y, a su vez, releva, en su artículo 2.1, que todos los Estados parte deberán respetar los derechos establecidos en ella y asegurar su aplicación a cada niño o adolescente sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna<sup>3</sup>.

En consecuencia, todes les niños y adolescentes, con independencia de su orientación sexual real o percibida, y de su identidad o expresión de género, tienen derecho a una infancia segura y saludable, libre de discriminación<sup>4</sup>.

1 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2018. Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas, página 25. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LGBTI-ReconocimientoDerechos2019.pdf>.

2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe 103/09. 2009. Caso 12.508. Karen Atala e hijas vs. Chile, 18 de diciembre de 2009, párr. 103.

3 Asamblea General de Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto#list-settings>.

4 Unicef, Eliminando de la discriminación contra los niños, niñas, padres y madres basada en la orientación sexual y/o la identidad de género. 2014. p.1.



**Esto quiere decir que el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño importa una prohibición del abuso, de la discriminación, explotación, marginalización o violencia de cualquier tipo en razón de la orientación e identidad sexual real o percibida de les niñas y adolescentes<sup>5</sup>.**

En el año 2007 se presentaron los Principios de Yogyakarta sobre la orientación sexual y la identidad de género. Luego, a diez años de su lanzamiento, en noviembre de 2017, se adoptaron los Principios de Yogyakarta +10, como suplemento de los principios originales. Éstos identifican los derechos específicos y las obligaciones y deberes relacionados que corresponden a los Estados para garantizar que las personas LGBTQI+<sup>6</sup> puedan ejercer y disfrutar de sus derechos humanos<sup>7</sup>, y establecen, entre otras medidas, el deber de ejercer la debida diligencia para prevenir, investigar, procesar, castigar y otorgar recursos jurídicos/remedios por discriminación, violencia y otros daños, ya sean cometidos por el propio Estado o por actores no estatales<sup>8</sup>.

Si bien los problemas que enfrentan les niñas y adolescentes de la diversidad sexual en Chile pueden ser diversos y complejos, la presente nota temática pone el énfasis en el **deber que tiene el Estado de saber cuántos de ellos viven en nuestro país, en qué condiciones y con qué necesidades, investigando, de manera rigurosa, si se encuentran ejerciendo de manera efectiva sus derechos**, y cumpliendo su deber de determinar las causas, efectos y grados de la violencia, discriminación y otros daños basados en la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales, así como la efectividad de las medidas para prevenir, enjuiciar y otorgar reparaciones por tales daños.

Frente a este deber, el Estado de Chile no cuenta con información suficiente, propia, representativa y desglosada respecto a las vivencias que enfrentan, en los distintos ámbitos de su vida, niñas y adolescentes homosexuales, bisexuales, lesbianas, transexuales y otras pertenecientes a la diversidad sexual. Y, si bien han existido políticas públicas encaminadas a efectivizar sus derechos, sin evaluación de las mismas no es posible saber en qué medida éstas han avanzado en concretar su inclusión y la no discriminación en los diversos ámbitos de su vida.

5 Unicef. Los derechos de los niños, una orientación y un límite. Igualdad y no discriminación de niños, niñas y adolescentes: necesidad de un sistema de garantías reforzadas. 2015, P. 40. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/54570/1/3-Garantias-reforzadas-31.pdf>.

6 En esta Nota Temática se hace referencia a la población LGBTQI+, sin embargo, en el caso de instrumentos internacionales y citas de documentos se mantiene la mención o sigla o utilizada en ellos.

7 Comisión Internacional de Juristas (ICJ), Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género. 2007. Disponible en: [http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2016/08/principles\\_sp.pdf](http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2016/08/principles_sp.pdf).

8 Comisión Internacional de Juristas (ICJ), Principios y obligaciones estatales adicionales sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales que complementan los Principios de Yogyakarta. 2017. P. 8. Disponible en: <http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2022/02/021522-Principios-de-Yogyakarta-mas-10.pdf>.

# De los estándares a la realidad: una mirada desde sus propias vivencias

El Comité de los Derechos del Niño ha indicado que niños y adolescentes LGBT se encuentran entre los grupos de la niñez más vulnerables a la violencia<sup>9</sup>; y de acuerdo con información recibida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la violencia contra ellos o aquellos percibidos como tales, se manifiesta comúnmente en las familias y en las escuelas tanto públicas como privadas<sup>10</sup>.

En la misma línea, la CIDH concluyó en su Informe sobre Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex el 2015 que:

[...] las personas LGBTI o aquellas percibidas como tales, están sujetas a diversas formas de violencia y discriminación basadas en la percepción de su orientación sexual, su identidad o expresión de género, o porque sus cuerpos difieren de las presentaciones corporales femeninas o masculinas socialmente aceptadas [...] en clara violación a sus derechos humanos<sup>11</sup>.

De acuerdo con Unicef, el alcance de esta discriminación y violencia incluye aislamiento en la escuela, en la casa o en la comunidad; marginalización y exclusión de servicios esenciales, como educación y asistencia médica; abandono por parte de la familia y la comunidad; acoso escolar (bullying) e intimidación y violencia física y sexual, incluyendo violaciones sexuales “correctivas”<sup>12</sup>.

Según el Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes de 2019 de la Defensoría de la Niñez, niños y adolescentes pertenecientes a la diversidad sexual consideran, dentro de los derechos más importantes, el derecho a la igualdad y a no ser discriminados (46,4% frente a un 34% de la opinión de niños y adolescentes heterosexuales), de la libre expresión, la protección contra cualquier abuso y malos tratos y el ser tratados de manera justa<sup>13</sup>, lo

Niños y adolescentes pertenecientes a la diversidad sexual consideran, dentro de los derechos más importantes, el **derecho a la igualdad y a no ser discriminados (...)** de la libre expresión, la **protección contra cualquier abuso y malos tratos y el ser tratados de manera justa.**

9 ONU Comité de los Derechos del Niño. 2011. Observación General N° 13 Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. CRC/GC/2011/13, 18 de abril de 2011. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG13.pdf>

10 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex. 2015. P. 184. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

11 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex. 2015. P. 23. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

12 Unicef, Eliminando la discriminación contra los niños, niñas, padres y madres basada en la orientación sexual y/o la identidad de género. 2014. P. 1.

13 Defensoría de la Niñez. Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes. 2019. P. 306. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio\\_opinion\\_nna\\_2019-VF.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_2019-VF.pdf)

que podría guardar relación con las necesidades de protección que tiene este grupo de la población, donde sus orientaciones sexuales e identidades o expresiones de género pueden verse coartadas o invisibilizadas por adultos u otros niños y adolescentes<sup>14</sup>.

En cuanto a la percepción de discriminación, en general, niños y adolescentes homosexuales, lesbianas, bisexuales y otros pertenecientes a la diversidad sexual perciben, en un 68,5%, que las personas adultas son quienes en su mayoría les discriminan<sup>15</sup>, siendo la orientación sexual una de las razones por las cuales son discriminados (34,4%)<sup>16</sup>.

Estos datos se reafirman en una encuesta elaborada por Unicef Chile, que arrojó que el 33,3% de las personas encuestadas reconoce haber utilizado la orientación sexual como motivo de burlas<sup>17</sup>. Ello explica, entre otras cosas, que la ideación suicida en niños y adolescentes LGBTQ+, de una parte, y la orientación sexual como factor de violencia escolar<sup>18</sup>, de otra, deban ser preocupaciones y ocupaciones urgentes de la política pública en Chile<sup>19</sup>.

Las percepciones respecto al ejercicio de sus derechos, así como la manifiesta mención de las vulneraciones que enfrentan niños y adolescentes de la diversidad sexual, son ampliamente preocupantes y tienen un impacto significativo en su salud mental. Precisamente, dentro de los problemas que la niñez y adolescencia LGBTQ+ manifiesta como más importantes se encuentran afectaciones psicológicas y/o depresión (30,8%)<sup>20</sup>.

14 Defensoría de la Niñez. Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes. 2019. P. 306. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio\\_opinion\\_nna\\_2019-VF.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_2019-VF.pdf).

15 Defensoría de la Niñez. Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes. 2019. P. 320. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio\\_opinion\\_nna\\_2019-VF.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_2019-VF.pdf).

16 Defensoría de la Niñez. Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes. 2019. Pp. 320-321. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio\\_opinion\\_nna\\_2019-VF.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_2019-VF.pdf).

17 Unicef Chile, La voz de los Niños, Niñas y Adolescentes y discriminación. 2011. Disponible en: <http://www.movilh.cl/documentacion/LaVozDiscriminacion2011.pdf>.

18 Gobierno de Chile-Ministerio de Salud, Situación actual del suicidio adolescente en Chile, con perspectiva de género. Diciembre 2013. Disponible en: <https://www.minsal.cl/sites/default/files/files/SituacionActualdelSuicidioAdolescente.pdf>.

19 Unicef. Los derechos de los niños, una orientación y un límite. Igualdad y no discriminación de niños, niñas y adolescentes: necesidad de un sistema de garantías reforzadas. 2015. P. 40. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/54570/1/3-Garantias-reforzadas-31.pdf>.

20 Defensoría de la Niñez. Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes. 2019. Pp. 323-324. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio\\_opinion\\_nna\\_2019-VF.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_2019-VF.pdf).



# Hacia el reconocimiento y respeto de sus derechos: el deber de reunir datos y generar información

En opinión de la CIDH, la falta de efectividad de muchas medidas adoptadas por los Estados a favor de las personas LGBTIQ+ tiene que ver, principalmente, con deficiencias en su diseño, elaboración e implementación, así como también en la ausencia de mecanismos eficaces de evaluación de las mismas<sup>21</sup>. Lo anterior ocurre, en gran medida, debido a que los Estados no disponen de información cualitativa y cuantitativa confiable que refleje la verdadera dimensión de la discriminación sufrida por las personas LGBTIQ+<sup>22</sup>.

En la misma línea, el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N° 5, releva que la obligación de no discriminación mandata que los Estados identifiquen, de manera activa, a los grupos de niños cuando el reconocimiento y la efectividad de sus derechos pueda demandar la adopción de medidas especiales. A modo de ejemplo, el Comité destaca “la necesidad de

<sup>21</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2018. Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas, p. 34. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LGBTI-ReconocimientoDerechos2019.pdf>.

<sup>22</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2014. Comunicado de Prensa N° 153A/14, Una mirada a la violencia contra personas LGBTI en América: un registro que documenta actos de violencia entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014, Anexo al Comunicado de Prensa N° 153/14, 17 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/153a.asp>.



que los datos que se reúnan se desglosen para poder identificar las discriminaciones existentes o potenciales”<sup>23</sup>. En este sentido, la niñez y adolescencia de la diversidad sexual sería, claramente, parte de este grupo de la población.

Sobre este punto, y conforme a los Principios de Yogyakarta +10, los Estados tienen el deber de recolectar estadísticas y realizar investigaciones sobre la magnitud, las causas y los efectos de la violencia, discriminación y otros daños, y sobre la eficacia de las medidas destinadas a prevenir, procesar y reparar dichas violaciones en razón de la orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales<sup>24</sup>.

No obstante las directrices internacionales de derechos humanos, respecto a la recolección de datos y la generación de estadísticas sobre grupos que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, como es el caso de niños y adolescentes pertenecientes a la diversidad sexual, el Estado de Chile no cuenta con información propia, suficiente y representativa de su población en Chile, así como de las diversas vulneraciones de derechos de las cuales son víctimas en los distintos ámbitos de sus vidas.

A nivel estatal, existen pocos instrumentos de medición que incluyan preguntas relativas a generar estadísticas sobre personas pertenecientes a la diversidad sexual en Chile, en especial de niños y adolescentes. Uno de ellos es la Encuesta Nacional de Juventud, realizada por el Instituto Nacional de la Juventud, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia; sin embargo, la medición considera solo orientación sexual e identidad de género en adolescentes desde los 15 años, incluyéndoles dentro de una categoría más amplia de medición que, en el caso de la última encuesta, realizada en 2018, considera una muestra de 9.700 jóvenes hasta los 29 años.

La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, es otro de los instrumentos que incluye una consulta sobre orientación sexual e identidad de género, pero solo a mayores de 18 años, dejando fuera a niños y adolescentes. Por su parte, la Encuesta de Bienestar Social, del mismo ministerio, cuya única medición a la fecha fue en 2018, menciona la orientación sexual e identidad de género como opción frente a la pregunta de por qué razones cree, la persona encuestada, que ha sido maltratada o pasada a llevar, pregunta que se realiza solo a personas adultas.

**Estado de Chile no cuenta con información propia, suficiente y representativa de su población en Chile, así como de las diversas vulneraciones de derechos de las cuales son víctimas en los distintos ámbitos de sus vidas.**

<sup>23</sup> Naciones Unidas, Comité sobre los Derechos del Niño. Observación General N° 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. 2003. P.5. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/OG5.pdf>.

<sup>24</sup> Comisión Internacional de Juristas (ICJ), Principios y obligaciones estatales adicionales sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales que complementan los Principios de Yogyakarta. 2017. Principio 30. Disponible en: <http://yogyakartaprincipios.org/wp-content/uploads/2022/02/021522-Principios-de-Yogyakarta-mas-10.pdf>.

Otras mediciones a nivel estatal, como la Encuesta Nacional sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (Eanna), la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia (Elpi) o el Estudio Nacional de Discapacidad, no incluyen dentro de sus cuestionarios preguntas que permitan generar estadísticas sobre niños y adolescentes pertenecientes a la diversidad sexual y los desafíos y vulneraciones de sus derechos que enfrentan a causa de su orientación sexual, identidad o expresión de género o características sexuales.

Sobre esta falta de información estadística, la CIDH ha manifestado que la recolección de datos sobre las personas LGBTQ+, y la recopilación de estadísticas oficiales sobre la violencia a la que están sometidas, son instrumentos esenciales para visibilizar los desafíos que estas personas enfrentan y garantizar una respuesta efectiva de los Estados frente al reconocimiento de sus derechos<sup>25</sup>. El organismo interamericano ha resaltado, además, que no es viable tomar decisiones políticas destinadas a enfrentar el problema de la discriminación contra este grupo sin datos confiables que permitirían visibilizar su situación, significando una forma de reconocimiento frente a las demás personas<sup>26</sup>.

Sin embargo, pese a la falta de datos e información propia, confiable y representativa respecto a la niñez y adolescencia de la diversidad sexual en Chile, desde el Estado se han producido ciertos avances encaminados a la efectivización de determinados derechos de esta población. Por ejemplo, la aprobación de la Ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación e incluye la identidad de género y orientación sexual como causales por las que no se debiese discriminar; la Ley N° 20.536, sobre violencia escolar, que aborda la problemática en cuestión únicamente desde el ámbito educativo, a través de los reglamentos internos de los establecimientos; y la Ley N° 21.120, que reconoce y da protección al derecho a la identidad de género y otorga la facultad a les mayores de 14 años de solicitar su rectificación de sexo y nombre registral.

**La recolección de datos sobre las personas LGBTQ+, y la recopilación de estadísticas oficiales sobre la violencia a la que están sometidas, son instrumentos esenciales para visibilizar los desafíos que estas personas enfrentan y garantizar una respuesta efectiva de los Estados frente al reconocimiento de sus derechos.**

25 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2018. Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas, p. 34. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LGBTI-ReconocimientoDerechos2019.pdf>.

26 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2018. Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas, p. 34. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LGBTI-ReconocimientoDerechos2019.pdf>.



No obstante, estas leyes presentan deficiencias en la prevención de la discriminación, ya que se circunscriben al ámbito escolar o no reconocen la autonomía progresiva de niñas y adolescentes, impidiendo una real efectivización y garantía de los derechos de niñas y adolescentes pertenecientes a la diversidad sexual en Chile, exponiéndoles a posibles vulneraciones e impidiendo un trato justo e igualitario<sup>27</sup>.

Pese a que la Ley N° 20.609 y la Ley N° 20.536 estaban vigentes el 2015, el Comité de los Derechos del Niño recomendó al Estado de Chile:

(...)Redoblar los esfuerzos destinados a combatir las actitudes negativas y eliminar la discriminación de que son víctimas los niños como consecuencia de su orientación sexual, su identidad de género o características sexuales, reales o supuestas<sup>28</sup>.

Recién en marzo de 2022, y tras siete años de tramitación legislativa, se promulga la Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, la que se concibe como el marco lógico de la nueva institucionalidad de niñez y adolescencia. Con su entrada en vigencia, se busca respetar, proteger, garantizar, restituir y reparar los derechos humanos de todos los niños y adolescentes, incluyendo, por supuesto, a aquellos pertenecientes a la diversidad sexual.

<sup>27</sup> Defensoría de la Niñez. Recomendaciones con enfoque de derechos de la niñez y adolescencia para el periodo presidencial 2022–2026. 2021. Pp. 90-91. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/11/Recomendaciones-ni%C3%B1ez-y-adolescencia-para-pr%C3%B3ximo-periodo-presidencial.pdf>.

<sup>28</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile. Disponible en: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/02/CRC-2015.pdf>.





# Recomendaciones

Todes les niñes y adolescentes de la diversidad sexual requieren de políticas públicas y medidas concretas, efectivas y urgentes que aseguren su inclusión y el fin de la discriminación y violencia de la cual son víctimas producto de su orientación sexual, identidad de género y/o expresión de género, tanto en los ámbitos normativos como educacional y sanitario, entre otros.

Es por eso que, dada la obligación que tiene el Estado de Chile en la generación de estadísticas e investigación sobre las personas de la diversidad sexual, en especial de niñes y adolescentes, y la importancia que esto tiene para el resguardo y efectivización de los derechos de los cuales son titulares, la Defensoría de la Niñez, en cumplimiento de sus funciones, recomienda al Estado de Chile:



## Poder Ejecutivo

- Mandatar, a través de la Dirección de Presupuestos, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadísticas y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que todas las encuestas y mediciones que se realicen por el Estado y que involucren directa o indirectamente a niñes y adolescentes, incorporen variables de sexo, identidad de género y orientación sexual, considerando el principio de autoidentificación y autonomía progresiva, esto como condición para la adjudicación presupuestaria.
- Incorporar en el Sistema de Información de Protección Integral, establecido por la Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y sus subsecretarías de la Niñez y Evaluación Social, variables de seguimiento relacionadas con el ejercicio de derechos de niñes y adolescentes pertenecientes a la diversidad sexual.
- Recomendar, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, mediante su Subsecretaría de Evaluación Social, directrices para la recolección de datos de niñes y adolescentes de la diversidad sexual desde un enfoque de derechos a todos los órganos de la administración del Estado que levanten información sobre niñes y adolescentes, considerando el principio de autoidentificación y autonomía progresiva.
- Recolectar, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, mediante sus subsecretarías de la Niñez y Evaluación Social, datos fiables que generen estadísticas representativas de niñes y adolescentes e información sobre los problemas y vulneraciones de sus derechos que enfrentan como consecuencia de su orientación sexual, identidad de género, expresión de género y/o características sexuales en los distintos ámbitos de sus vidas, así como datos demográficos respecto a su población en Chile.
- Proveer, de forma permanente, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, mediante sus subsecretarías de la Niñez y Evaluación Social, información propia, fiable y representativa sobre niñes y adolescentes de la diversidad sexual para la toma de decisiones a todos los órganos de administración del Estado que se involucren en la formulación y reformulación de políticas públicas que les afecten.

## Nota temática 12

# Crisis humanitaria: el derecho a migrar de niños, niñas y adolescentes



# Derechos de niños, niñas y adolescentes **migrantes**



A los niños, niñas y adolescentes migrantes, o en contexto de migración internacional<sup>1</sup>, les son aplicables todas las normas y estándares de derechos humanos, en tanto personas, pero además resulta imprescindible atender el marco que regula sus derechos de forma particular.

Esto último guarda relación con los mandatos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño, las Opiniones Consultivas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia internacional, principalmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Su doble condición, de niños, niñas y adolescentes y migrantes o afectados por la migración internacional, da cuenta no solo de las necesidades especiales de protección que presentan, sino también de las obligaciones internacionales de proteger y garantizar sus derechos por parte de los Estados.

Es evidente el aumento de la población migrante en Chile, incremento que se ha intensificado este último período, representando para el Estado el desafío de generar acciones, medidas y procedimientos que respondan a las obligaciones internacionales, principalmente en relación con las situaciones de riesgo, vulnerabilidad y precariedad a las que se ven expuestos los niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad internacional.

<sup>1</sup> En contexto de la movilidad internacional, niños, niñas y adolescentes pueden encontrarse en diversas situaciones debido a la migración, ya sea que a) hayan migrado con sus padres o cuidadores habituales; b) no vayan acompañados o estén separados; c) hayan regresado a su país de origen; d) hayan nacido de padres migrantes en los países de tránsito o de destino, o e) permanezcan en su país de origen mientras que uno o ambos progenitores han migrado a otro país.



# Los compromisos internacionales del Estado ante las graves situaciones en la frontera

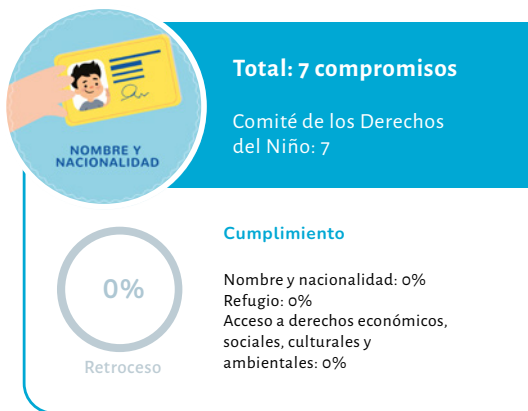
Los niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad tienen los mismos derechos que cualquier niño que se encuentra en el territorio nacional y, además, poseen otros derechos específicos derivados de su situación, como la reunificación familiar, en concordancia con el derecho a vivir en familia y la no separación; el derecho a un nombre, nacionalidad e identidad; la protección respecto a ciertos delitos particularmente complejos que se encuentran asociados a la migración, como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Además, hay ciertas especificidades en derechos del que son titulares todos los niños, niñas y adolescentes, como es el derecho a la igualdad y no discriminación, salud, vivienda, educación y, en general, aquellos derechos sociales cuyo goce pueden verse dificultados por la irregularidad migratoria.

El Estado de Chile recibió diversas recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en esta materia el año 2015: adopción de medidas legislativas y administrativas para la inscripción y adquisición de la nacionalidad; ratificación de la Convención sobre el Estatuto para reducir los casos de apátridas; llevar a cabo un plan de inclusión y campañas de concienciación del respeto de los migrantes; que el procedimiento para la determinación de refugiado considere especialmente la condición de niño; asegurar que niños refugiados y solicitantes de refugio cuenten con acceso a servicios sociales, de salud y educativos; facilitar estadísticas desglosadas de niños refugiados y solicitantes de asilo, y que se les incluya en la planificación.

De acuerdo al análisis del cumplimiento de compromisos estatales, realizado el año 2021 por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez<sup>2</sup>, en conjunto con diversas organizaciones de la sociedad civil ligadas a la materia, **se confirma un retroceso por parte del Estado de Chile en la ejecución de las recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño.**

<sup>2</sup> Para más información, ver los resultados de este análisis en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/#acciones>. Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021: Derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Capítulo 6. Cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia: un análisis desde la función pública. P. 467. Disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/wp-content/themes/landing-defensoria/pdf/tercera\\_parte/capitulos/ia2021\\_terceraparte\\_capitulo6.pdf](https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/wp-content/themes/landing-defensoria/pdf/tercera_parte/capitulos/ia2021_terceraparte_capitulo6.pdf).

**Figura N° 1:** Análisis del cumplimiento de compromisos del Estado con relación al derecho al nombre y nacionalidad.



En los tres aspectos de la categoría de derechos nombre y nacionalidad ha habido retrocesos, en relación con los compromisos que señala el Comité de los Derechos del Niño, lo que se expresa en los siguientes hallazgos:

- Disminución del porcentaje de solicitudes de refugio aceptadas.** En 2015 el porcentaje de solicitudes aceptadas alcanzó el 7%, mientras que en 2020 solo un 1%.
- Afectaciones de derechos en los procesos de regularización en el país de la situación migratoria de extranjeros** que impiden acceso a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Crítica situación humanitaria de familias con hijas e hijos migrantes** en el norte del país, con nula capacidad de actuación proteccional oportuna, independiente de su regularización.
- Crítica situación de las expulsiones de migrantes**, sin proceso de acompañamiento y con vulneraciones al debido proceso.
- Falta de planes de integración social.** Al respecto se señaló en la consulta participativa con la sociedad civil:

(...) se deben actualizar los planes de educación intercultural, incluir programas de dimensión lingüística, interpretes, traductores, mediación intercultural en las escuelas; además, faltan programas especiales para la niñez migrante no acompañada desde paradigmas acordes.

Fuente • Elaboración propia.

Por su parte, en el marco del 90° ciclo de sesiones del Comité de los Derechos del Niño, realizado este año, dicho órgano instó al Estado de Chile a mejorar las condiciones de acogida de los niños, niñas y adolescentes y sus familias solicitantes de asilo, refugiados y migrantes; modificar la ley de migraciones para incluir salvaguardas en relación con el principio de no devolución; adoptar medidas para que todos los niños puedan recibir las prestaciones vinculadas con el registro social de hogares; facilitar la reagrupación familiar, independiente de la condiciones migratorias de los padres; registrar a todos los niños y favorecer la regularización, entre otras indicaciones.

En los últimos años, se intensificó el aumento de ingreso de personas extranjeras a Chile por pasos habilitados y no habilitados y, pese al cierre de las fronteras producto del Covid-19, se mantuvo este desplazamiento en condiciones de mucha mayor vulnerabilidad y precariedad. En virtud de esta situación, los organismos gubernamentales se han enfrentado al desafío de proceder, muchas veces, de forma reactiva y sin protocolos claros y estandarizados, enfrentándose las familias migrantes y refugiadas a la discrecionalidad administrativa.

Debido a lo anterior, la Defensoría de la Niñez, con el propósito de abordar la situación antes descrita, determinó estratégicamente la generación de un proyecto institucional, cuyo principal objetivo es propender al disfrute de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes en contexto de crisis humanitaria, siendo, uno de los ámbitos del proyecto realizar misiones de observación que permitan verificar el cumplimiento o no de las obligaciones internacionales contraídas.

Es así, que la sede regional de Arica y Parinacota de la Defensoría de la Niñez, durante el primer semestre del año 2022, visitó los albergues establecidos en Playa Lobitos y Colchane, los Centros de Primera Acogida en Iquique y Colchane y los complejos fronterizos de Chacalluta y Colchane.

**En las misiones realizadas, se identificaron graves situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, como la falta de conexión a agua potable, emplazamiento sobre arena, problemas de seguridad y falta de colaciones.** Además, se constató la nula cobertura educacional y sanitaria, la falta de formación de las y los funcionarios policiales que realizan la primera acogida en los pasos fronterizos, relativas a acciones de protección internacional, entre otras. En razón de aquello, la Defensoría de la Niñez recomendó, en conjunto con Unicef, mediante oficio<sup>3</sup> dirigido al Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, la adopción de medidas inmediatas y a mediano plazo, que permitan al Estado de Chile afrontar la crisis humanitaria migratoria que se vive en el norte del país.

## Niñez migrante en calle y campamentos

Debido a la ausencia de una política migratoria que tenga enfoque de derechos en la niñez y adolescencia, se ha producido el aumento de niños, niñas y adolescentes en situación de calle junto a sus familias, como efecto de la crisis migratoria.

Al respecto, la Nota Técnica N° 4, del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez<sup>4</sup>, identificó esta situación el 2021, a partir de la consulta realizada a varias municipalidades que alertaron sobre los hechos. Por ejemplo, la Municipalidad de Arica catastró a 52 niños y niñas en situación de calle acompañados de sus familias, de un total de 151. Asimismo, Vallenar informó que:

[...] la contingencia sanitaria Covid-19 y el aumento de ingreso al país de familias inmigrantes en situación irregular y por pasos no habilitados, conlleva a un aumento de denuncias anónimas, en relación a visualización de NNA en las calles de la comuna acompañados de adultos en situación de cesantía y desempleo<sup>5</sup>.

La citada evidencia dio cuenta, además, de la invisibilización y falta de registro de la población migrante. Por ejemplo, el Censo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes del año 2018, registró 547 niños, niñas y adolescentes en situación de calle sin la compañía de un adulto responsable, sin dar cuenta de la situación de calle niños, niñas y adolescentes migrantes junto a sus familias.

<sup>3</sup> Oficio N° 202/2022, de fecha 25 de marzo de 2022 al Ministerio del Interior y de Seguridad Pública.

<sup>4</sup> Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/ninos-ninas-y-adolescentes-en-situacion-de-calle/>.

<sup>5</sup> Municipalidad de Vallenar. 2021. ORD N° 00289 Ley de Transparencia, p. 23. Ver en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2022/01/Nota-Tecnica-N%C2%Bo4-Ninos-Ninas-y-Adolescentes-en-situacion-de-calle.pdf>.

Además, la Nota mencionada da cuenta de las importantes diferencias en los datos. Mientras la Municipalidad de Arica notificaba 52 niños, niñas y adolescentes en esta situación (acompañados de sus familias) en el 2020, el Registro Social de Hogares consideraba solo 16. En Iquique, se notificaron 68 casos, mientras que el Registro Social de Hogares solo una persona. En Vallenar, se catastraron 28 niños, niñas y adolescentes y en el citado registro ninguno.

**La falta de datos de la niñez y adolescencia migrante en calle, invisibiliza la actual realidad que provoca la falta de acción debida del Estado de Chile y la falta de regularización de las personas migrantes<sup>6</sup> y, con ello, la imposibilidad de acceso a las prestaciones sociales<sup>7</sup> que se derivan del Registro Social de Hogares.**

Junto con lo anterior, los niños, niñas y adolescentes migrantes son especialmente afectados en el ejercicio del derecho a vivienda. Según el Catastro Nacional de Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de 2019, el 19% de niños, niñas y adolescentes que viven en campamentos eran de nacionalidad extranjera, principalmente de Bolivia, Colombia y Perú. Esta realidad se concentra en la Región de Antofagasta (53%) y Tarapacá (27%).

6 Si bien con la dictación del Decreto Supremo N° 177, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de fecha 10 de mayo de 2022 con fecha de publicación 14 de mayo de 2022, que "Establece las subcategorías migratorias de residencia temporal", se avanza en otorgamiento del permiso de residencia temporal a niñas, niños y adolescentes que se encuentren en territorio nacional, aún persisten desafíos en términos de una política migratoria, que responda a los tiempos y a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes y sus familias.

7 Mediante Oficio N° 313/2020, de fecha 27 de abril de 2020, esta Defensoría de la Niñez hizo presente al Ministerio de Desarrollo Social y Familia, precisamente, la situación que estaría afectando a niñas, niños y adolescentes migrantes en "situación irregular"; quienes no pueden acceder a prestaciones sociales otorgadas por la Junta de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb), ya que, para acceder a ellas, un adulto con cédula de identidad vigente debe inscribir a la "Unidad de Análisis" en el Registro social de Hogares, cuestión que es imposible para quien se encuentra en situación irregular.

En ese contexto, se solicitó al referido Ministerio que se realicen las modificaciones necesarias en los requisitos de acceso al Registro Social de Hogares, de modo de permitir que las niñas, niños y adolescentes hijos de padres migrantes en situación migrante irregular, puedan acceder a las prestaciones sociales que requieren la inscripción en dicho registro. Recién con fecha 22 de octubre de 2021, mediante Oficio N° 576, el Ministerio respondió, señalando que "se han establecido coordinaciones directas con la Subsecretaría de Servicios Sociales de este Ministerio y se ha remitido su solicitud a la referida entidad, a fin de que informe lo que estime pertinente dentro del marco de sus competencias", sin que a la fecha la aludida Subsecretaría haya dado cumplimiento a lo solicitado. Así también, con fecha 03 de noviembre de 2021, se interpuso recurso de protección por parte de la Defensoría de la Niñez a favor de 534 niños, niñas y adolescentes de la comuna de Quilicura, ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, solicitando, entre otras cosas, incorporar a los niños, niñas y adolescentes en el Registro Social de Hogares, para que puedan, en un pie de igualdad, como todos los demás niños, niñas y adolescentes que se encuentran en dicho Registro, acceder a los beneficios, programas y prestaciones establecidas por ley, a las que tienen derecho. Dicho recurso se encuentra pendiente de fallo por la Excelentísima Corte Suprema.



# Desafíos para hacer efectivos los derechos de la niñez migrante

El aumento explosivo de la población migrante en pocos años, sin una política migratoria con un enfoque de derechos y ciclo vital, ha producido que la protección, garantía y respeto de los derechos sean afectados en una serie de ámbitos, a saber: situación de pobreza, acceso a educación, salud, víctimas de violencia y discriminación.

## Estadísticas relevantes respecto a la niñez y adolescencia migrante

Son un grupo especialmente afectado en términos de pobreza por ingresos

Los datos de la Encuesta Casen 2017-2020 dan cuenta de que los niños, niñas y adolescentes migrantes presentan una mayor pobreza por ingresos que la población migrante y la población general.

Son un grupo especialmente afectado en términos de su derecho a la vivienda

Los datos de la Encuesta Casen 2020 dan cuenta de que los niños, niñas y adolescentes migrantes presentan más hacinamiento que la población general de niños, niñas y adolescentes. También presentan más hacinamiento respecto de los adultos.

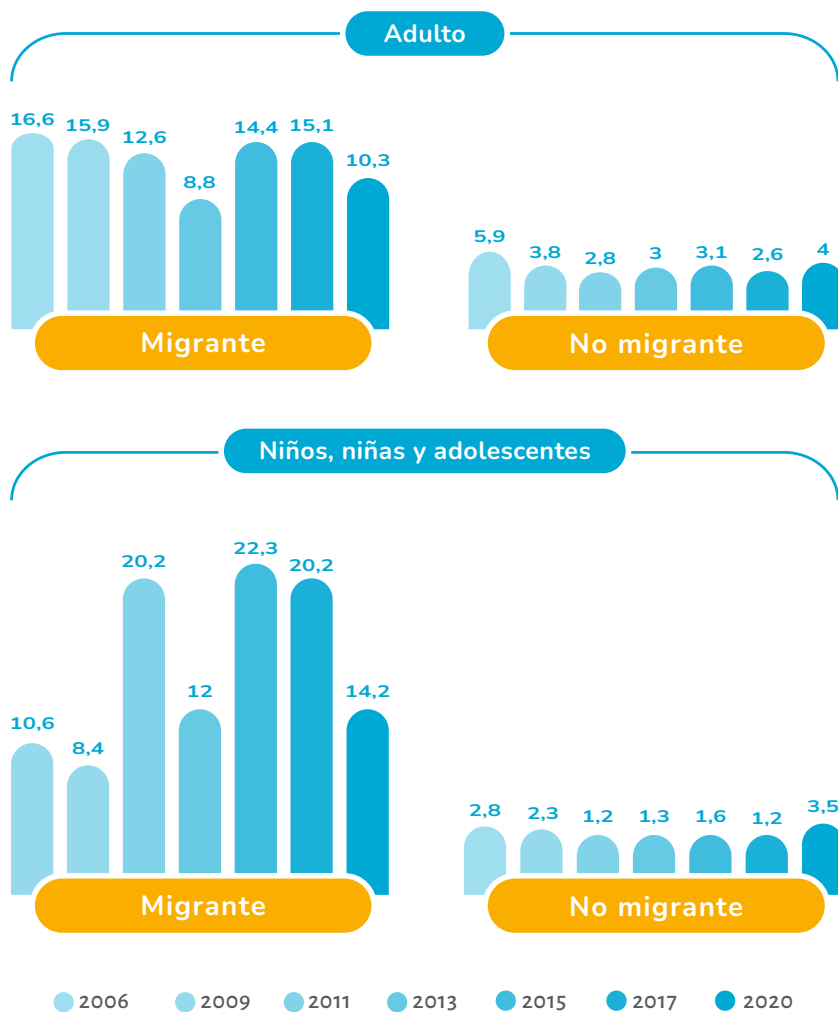




Son un grupo especialmente afectado en términos de acceso a la salud

Como muestran los datos de la Encuesta Casen 2020, el 14,2% de los niños, niñas y adolescentes migrantes no tienen previsión de salud, lo cual es significativamente mayor que los niños, niñas y adolescentes no migrantes.

**Figura N° 2:** Distribución de personas según tramo de edad y país de nacimiento que declaran contar con ninguna previsión de salud (particular).

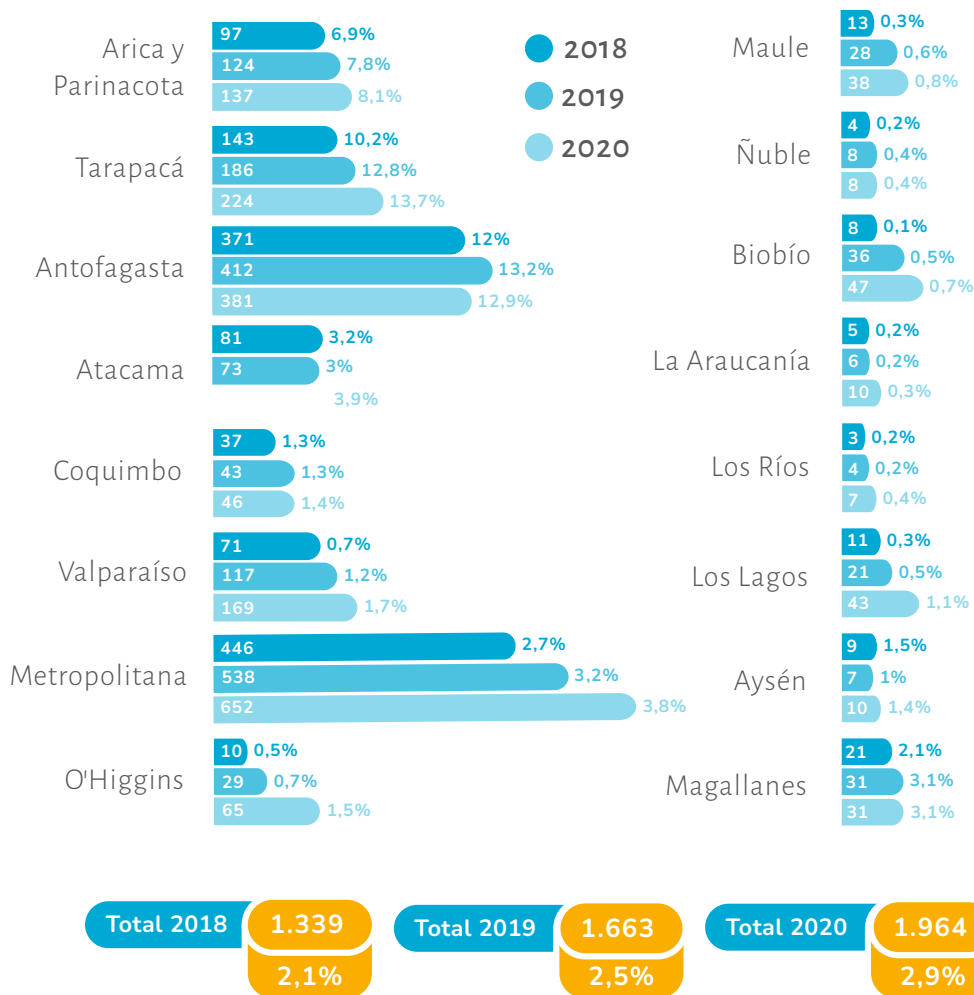


Fuente • Elaboración propia.

Son un grupo especialmente afectado por violencia y discriminación

De 2018 a 2020, aumentó de 1.339 a 1.964 la cantidad de niños, niñas y adolescentes atendidos en programas ambulatorios del actual Servicio de Protección Especializada. En 2020, un 34% del total nacional se atendió en las regiones del norte del país (Arica, Tarapacá y Antofagasta).

**Figura N° 3:** Cantidad de niños, niñas y adolescentes migrantes que recibieron atención en programas ambulatorios del Sename (actualmente Servicio de Protección Especializada) por región, 2020.



Fuente • Elaboración propia.

A nivel nacional, hay 2.777 niños, niñas y adolescentes migrantes con medidas de protección vigentes y, de ese total, 31 son no acompañados o separados. Además, hay 30 del universo total de niños que se encuentran con alguna medida de protección, que han hecho abandono de la residencia o no han adherido al programa ambulatorio, desconociendo su paradero, por lo que en todos esos casos existen órdenes de búsqueda de los respectivos juzgados con competencia en familia, siendo monitoreadas mensualmente.

Cabe destacar que estos niños, niñas y adolescentes también son un grupo altamente discriminado. Según el Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes de la Defensoría de la Niñez, el 60,8% de los niños, niñas y adolescentes extranjeros se han sentido mal al ser maltratados por alguien y en 2018 la Superintendencia de Educación recibió 15.017 denuncias por discriminación a estudiantes migrantes.



# Recomendaciones

## Poder Ejecutivo

### Corto Plazo

- Incluir el enfoque de niñez y adolescencia en la formulación de la Política Nacional de Migración y Extranjería, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional de Migraciones, garantizando la aplicación del principio de no devolución respecto a este grupo, en concordancia con la reunificación familiar.
- Robustecer, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, las políticas, planes y programas destinados a seguridad social e incluir acciones que permitan asegurar un piso de protección social a familias y niños, niñas y adolescentes migrantes. Esto implica revisar y rediseñar los lineamientos relativos a la entrega de beneficios de ingresos, fortalecer inscripción en registros administrativos, apoyo en situaciones de emergencias y crisis humanitaria, fortalecimiento de su inclusión en sistema nacional de cuidados y subsistema Chile Crece Contigo y elaboración de políticas para familias en situación de calle migrantes junto a sus hijos e hijas y otros.
- Fortalecer, a través del Servicio Nacional de Protección Especializada a niños, niñas y adolescentes, de manera transversal, en el abordaje especial de su situación vital y la inclusión del enfoque intercultural, a partir de la inclusión expresa de la temática en las agendas de coordinación regional y local de las redes intervinientes. Con especial foco en las regiones del norte del país, donde los porcentajes de niños, niñas y adolescentes migrantes superan el 10% de los atendidos.
- Incluir, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a partir de una acción coordinada entre las Subsecretarías de Servicios Sociales y de la Niñez, el acogimiento de emergencia de familias migrantes en situación de calle, generando planes de acompañamiento e intervención hacia niños, niñas y adolescentes. Esto involucra identificar zonas del país con mayor riesgo de esta violación de derechos y establecer planes especializados de intervención territorial en conjunto con los actores locales, las sedes de la Oficina Local de la Niñez (OLN) y regionales.
- Establecer procesos expeditos y oportunos que regulen la intervención migratoria, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional de Migraciones, que sean de conocimiento de la población migrante, incorporando como consideración primordial el interés superior del niño, no solo como principio reconocido en la actual ley de Migraciones y Extranjería, sino también como un derecho y una norma de procedimiento. Siendo fundamental:
  - Que se establezca un procedimiento expedito sobre el otorgamiento de permisos de residencia a niños, niñas y adolescentes, para el resguardo de sus derechos.
  - Generar procesos de formación continua sobre derechos humanos de niños, niñas y adolescentes a funcionarios que trabajan en la frontera.
  - Mejorar los registros internos y sistemas de información, de modo de permitir la obtención de estadísticas oficiales respecto al número de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el país.



### Mediano Plazo

- Fortalecer y reeditar la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros, a través del Ministerio de Educación, para implementar acciones de acogida, inclusividad, abordaje curricular, acompañamiento a la educación superior, participación y convivencia, apoyo de reinserción educativo y apoyo idiomático.
- Ampliar las capacidades de atención, a través del Ministerio de Salud, para contar con mayor capacidad de respuesta frente al aumento de la población migrante y generar un plan de acción que permita reducir la cantidad de niños, niñas y adolescentes que no reciben atención a pesar de requerirla y necesitarla. Además, esto debe considerar una mayor planificación sanitaria, como capacidad de incorporar protocolos de interculturalidad, entre otros aspectos.
- Diseñar e implementar, a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, políticas habitacionales que, además de focalizarse en el acceso, también acompañen el proceso de obtención o arriendo de viviendas para familias migrantes, considerando sus dificultades para la realización de trámites, obtención de arriendos justos, etc.



# SIGLAS



- APS** | Atención Primaria de Salud.
- ASOF** | Asociación chilena de Organizaciones de Ferias.
- CADH** | Convención Americana de Derechos Humanos.
- CASEN** | Encuesta de Caracterización Socioeconómica.
- CAJ** | Corporación de Asistencia Judicial.
- CAVI** | Centros de Atención Integral a Víctimas.
- CDN** | Convención sobre los Derechos del Niño.
- CEAD** | Centro de Estudios y Análisis del Delito.
- CEDAW** | Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- CEPAL** | Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ChCC** | Chile Crece Contigo.
- CIDENI** | Centro Iberoamericano de Derechos del Niño
- CIDH** | Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- CIPER** | Centro de Investigación Periodística.
- CIJ** | Comisión Internacional de Juristas.
- CJE** | Centro de Justicia Educacional.
- CODEMA** | Corporación Observatorio del Mercado Alimentario.
- CPF** | Centro Penitenciario Femenino.
- CPT** | Comité de Prevención Contra la Tortura.
- CREAD** | Centros de Reparación Especializada de Administración Directa.
- DD.HH.** | Derechos Humanos.
- DEIS** | Departamento de Estadísticas e Información de Salud.
- DPP** | Defensoría Penal Pública.
- EANNA** | Encuesta Nacional sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes.
- ELPI** | Encuesta Longitudinal de Primera Infancia.
- ESCNNA** | Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes.
- FAE** | Familia de Acogida Especializada.
- FAE-AADD** | Programa de Familia de Acogida de Administración Directa.
- FAE-PRO** | Programa de Familia de Acogida con Programa de Protección.
- FAO** | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- GENCHI** | Gendarmería de Chile.
- INBA** | Internado Nacional Barros Arana.
- IPC** | Índice de Precios al Consumidor.
- JUNAEB** | Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
- JUNJI** | Junta Nacional de Jardines Infantiles.

**LGBTIQ+** | Lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti, intersexual y queer. Se añade el símbolo + para incluir todos los colectivos que no están representados en las siglas anteriores.

**MINEDUC** | Ministerio de Educación.

**MINVU** | Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

**MIDESOF** | Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

**NEE** | Necesidades Educativas Especiales.

**OCA** | Organismo Colaborador Acreditado.

**ODS** | Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**OLN** | Oficinas Locales de la Niñez.

**ONG** | Organización No Gubernamental.

**ONU** | Organización de las Naciones Unidas.

**OPD** | Oficina de Protección de Derechos.

**PACTO** | Plan de Acompañamiento y Cuidado para sobrevivientes de Trauma Ocular.

**PAE** | Programa de Alimentación Escolar.

**PMA** | Programa Mi Abogado.

**PRJ** | Programa de Representación Jurídica.

**REM** | Resúmenes Estadísticos Mensuales.

**SENAME** | Servicio Nacional de Menores.

**SEVS** | Sistema Elige Vivir Sano.

**SIDH** | Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

**SNPI** | Sistemas Nacionales de Protección

**SUDH** | Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.

**UHCIP** | Unidades Hospitalarias de Cuidado Intensivo Psiquiátrico.

**UNICEF** | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en inglés, United Nations International Children's Emergency Fund).

La Defensoría de la Niñez tiene el mandato legal de publicar anualmente un informe cuyo contenido aborda tres grandes partes: la cuenta pública institucional; un capítulo temático y, el estado de situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Este 2022 es el cuarto Informe Anual de la institución.

En la primera parte de esta publicación, que corresponde a la Cuenta Pública, se da cuenta de las acciones desplegadas por la institución entre 01 de julio de 2021 y 30 de junio de 2022. Se relevan los principales hitos en el periodo y el reporte las acciones en el marco de la gestión institucional, el trabajo territorial y los desafíos de la Defensoría de la Niñez para el próximo periodo. En relación con la gestión de la institución durante el último año, se destaca la transición de un modelo macrozonal de la cobertura territorial, a uno regional. Esto, debido a que se instalaron dos nuevas sedes regionales, en Valparaíso y Biobío, las que se suman a Arica y Parinacota, Coquimbo, O´Higgins, La Araucanía y Aysén.

En la segunda parte del Informe Anual se presenta un capítulo temático que reflexiona sobre el adultocentrismo en Chile y propone la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes como elemento central que permitiría contrarrestarlo. Analiza cómo la concepción de la niñez y adolescencia, construida por el mundo adulto, impacta en su rol como garantes de derechos y limita o impide el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Se destaca la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Chile y la reciente promulgación de la Ley de Garantías, sin perjuicio de que se constata que los factores sociales y culturales han incidido en que el paradigma de la protección integral que trajo la Convención aún no se encuentre consolidado en este país.

Por último, en la tercera parte se presenta un panorama estadístico elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez que da cuenta de la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Además, se desarrollan 12 notas temáticas que profundizan en el estado actual de diversos derechos humanos de la niñez y adolescencia y entrega recomendaciones a las instituciones responsables en los respectivos ámbitos.



defensorianinez



Defensorianinez.CL



defensorianinez



defensoria\_ninez



Defensoría de la Ninez Chile

