



Informe al Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño en Chile

**Presentado al Comité de los derechos de la Niñez
En Ginebra, Suiza
Noviembre de 2014**

Red de ONGs de Infancia y Juventud Chile

Comisión Monitoreo Roij
Responsable elaboración informe
Roxana Zulueta
Greta Fajardo
Zunilda Moraga Moraga
Nury Gajardo Díaz
Carla Nuñez Matus
Jessica Pedreros

Contacto: redinfanciachile@gmail.com

Siglas y Acrónimos

CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CAVAS	Centro de Atención a Víctimas de Delitos Sexuales
CESFAM	Centros de Salud Familiar
COSAM	Centros de Salud Mental
CDN	Convención de Derechos del Niño
ESC	Explotación Sexual Comercial
ESCNNA	Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
DDHH	Derechos Humanos
ENS	Estrategia Nacional de Salud
FONASA	Fondo Nacional de Salud
GES	Sistema de Garantías Explícitas en Salud
GSE	Grupo Socioeconómico
IPEC	Programa Internacional para la erradicación del trabajo infantil
LGE	Ley General de Educación
LOCE	Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza
LRPA	Ley de Responsabilidad Penal Adolescente
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINSAL	Ministerio de Salud
NSE	Nivel Socioeconómico
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OPD	Oficinas de Protección de Derechos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMS	Organización Mundial de la Salud
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAS	Programas de atención a NNA agresores sexuales
PDI	Policía de Investigaciones
PLADECO	Plan de Desarrollo Comunal
RUN	Rol Único Nacional de identidad
SERNAM	Servicio Nacional de la Mujer
SENAME	Servicio Nacional de Menores
SENAME	Servicio Nacional del Adulto Mayor
SENADIS	Servicio Nacional de la Discapacidad
SENDA	Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol
SIMCE	Sistema de Medición de la calidad de la educación
SEP	Ley de Subvención Escolar Preferencial
TDAH	Déficit Atencional con Trastorno de Hiperactividad
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIF	Violencia Intrafamiliar

INTRODUCCIÓN

La Red de ONGs de Infancia y Juventud de Chile (ROIJ), conformada por 40 ONGs con presencia en 4 regiones del país, tiene el agrado de saludar y poner a disposición del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas (ONU), el presente Informe Alternativo País, referente al estado de aplicación de la Convención de Derechos del Niño en Chile en el período 2007 a 2011. Documento elaborado en respuesta al Informe oficial presentado por el Estado chileno en Septiembre del año 2012, que da cuenta de los avances nacionales en materia de legislación, institucionalidad y políticas sociales dirigidas a niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

Metodológicamente, el presente informe, ha sido elaborado con el valioso aporte de diversas organizaciones que conforman la ROIJ, como el de organizaciones y personas que no siendo parte permanente de dicha instancia, se sumaron a la tarea, intercambiando y uniendo miradas y experiencias, para ponerlas al servicio del bienestar y respeto de derechos de niños, niñas y adolescentes.

A nivel de contenidos, el documento se encuentra organizado en 8 subtemas, en cada uno de los cuales se realiza un recorrido por el estado actual del ejercicio de derechos que tienen los niños, niñas y adolescentes, a la luz de los principios establecidos en la CDN y los protocolos ratificados por Chile. Teniendo por objetivo, a la par de reconocer los avances producidos en materia de infancia y adolescencia durante el período señalado, visibilizar y evidenciar internacional y nacionalmente, las principales incongruencias, limitaciones y desafíos que impiden a miles de niños, niñas y adolescentes el goce pleno de sus derechos consagrados y ratificados por Chile en 1990.

Se incluyen –además- en el informe, las observaciones y opiniones planteadas por los propios niños, niñas y adolescentes, quienes desde el año 2012 han estado desarrollando un proceso de participación co-protagónica, denominado Auditoría de Derechos, en el marco de la cual han elaborado instrumentos y desarrollado consultas por los propios jóvenes, a más de 2.500 niños, niñas y adolescentes de seis regiones del país, cuyo proceso de sistematización y análisis ha sido también enviado al Comité como informe alternativo de los niños.

Finaliza cada tema, con las respectivas interpelaciones y recomendaciones que como parte de la sociedad civil, se plantean al Estado chileno a objeto de promover procesos de incidencia social y política a favor de todas y todos los NNA, quienes también han participado activa y críticamente de este proceso.

1. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN

En materia de medidas generales y de armonización legislativa, pese a que se valora una serie de avances desarrollados en el período, se destaca que en el marco de las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño, dichos avances continúan siendo de carácter parcelado. En tanto, a más de 23 años de ratificada la CDN, aún no se cuenta con una Ley de Protección Integral de Derechos para todos los NNA chilenos y residentes en Chile. Tras 46 años de vigencia, no se ha derogado la Ley de Menores N° 16.618 de 1967, la cual si bien, ha sufrido modificaciones, no responde a los estándares exigidos por la CDN manteniendo acervos de un paradigma de la infancia basado en su situación irregular y con foco específico en la protección de derecho especiales, por sobre los derechos universales. Escenario que va en desmedro del pleno y efectivo ejercicio de derechos de miles de NNA, impidiéndoles contar con las herramientas jurídicas, administrativas e institucionales que garanticen sus derechos y la exigibilidad de los mismos ante el Estado chileno.

Recomendaciones al Estado de Chile

a. En materia de armonización de medidas legislativas

- Derogación de la Ley de Menores N° 16.618 y la promulgación de una Ley de Protección Integral de Derechos.
- Readecuar las leyes y políticas sociales que afectan directa e indirectamente a NNA, a los principios de interés superior, no discriminación y participación de la CDN.

b. En materia de institucionalidad

- Disponer de una institucionalidad pública única para la infancia y adolescencia. Con asignación de facultades y presupuesto para implementación y articulación de la política a nivel nacional, regional y comunal.
- Crear en el país, el Defensor de Derechos del Niño y la Niña, disponiendo al Estado de una institucionalidad con facultades, presupuesto adjunto y mecanismos de denuncia pertinente y especializado, al que NNA puedan acudir en caso de ser violentados sus derechos.
- Contar con un Observatorio autónomo de Infancia y Adolescencia que permita monitorear su ejercicio de derechos, como el desarrollo e impacto de políticas públicas.

c. En materia de sistemas de protección de derechos

- Que el Estado asuma su rol de garante principal y activo no sólo en el reconocimiento, sino en la garantía y respeto de estos derechos para todos los NNA. Sin distinción de raza o etnia, religión, condición económica, social u otra.
- Ampliar el concepto de protección a todos los derechos estipulados en la CDN, sin restringirlo exclusivamente a los derechos de protección especial.
- Diseñar e implementar una Política y Plan Nacional Integral de Protección de Derechos de Infancia y Adolescencia.
- Diseñar e implementar un Sistema de Protección Integral de Derechos para todos los NNA. Recomendación previamente indicada por el Comité de Derechos del Niño, en orden a la necesidad de aumentar recursos públicos, contar con un sistema de coordinación y

articulación interinstitucional estable, eficaz, y efectivo para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación del cumplimiento de garantías de derechos.

- Diseñar e implementar un Sistema Nacional e Integral de Datos de Infancia y Adolescencia. Permitiendo el suministro, monitoreo y medición de indicadores estadísticos relevantes que den cuenta del estado y condición de derechos de NNA. Insumo clave para el diseño de acciones públicas en su beneficio.
- Generar planes y programas no sólo basadas en el discurso del enfoque de derechos sino en estándares e indicadores concretos que así lo demuestren, ello a objeto de que puedan ser medibles y auditables, no sólo desde el acceso o prestaciones, sino de cambios reales en las condiciones de vida de NNA, sus familias y comunidades.
- Ratificar el tercer protocolo, firmado el 28 de Febrero del 2012, como medida internacional a través de la cual NNA pueden informar y denunciar ante el Comité, violaciones a sus derechos, haciendo posible la exanimación y exigibilidad de ellos.

2. DEFINICIÓN DE NIÑO

En virtud de la ratificación de la CDN, sus definiciones, principios y derechos, se comprende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. (Art. 1 CDN)

3. PRINCIPIOS GENERALES ¹

El presente informe ha sido elaborado teniendo en consideración como marco principal la CDN y sus cuatro principios generales, los que actúan como guías y determinan el resultado del análisis respecto de avances y desafíos pendientes que aún el Estado de Chile tiene, para resguardar y garantizar el ejercicio pleno de derechos de NNA. Escenario desde el cual emergen una serie de preocupaciones e incongruencias con tales principios, a partir de las cuales se interpela al Estado a la urgente generación de acciones, tendientes a adecuar sus marcos legislativos y de políticas sociales en beneficio de NNA y en cumplimiento de convenciones y tratados internacionales.

a. **No discriminación (Art 2)**

Todos los derechos se aplican a todos los NNA sin distinción. Es obligación del Estado promover activamente sus derechos y protegerlos frente a cualquier forma de discriminación. Discriminación que puede ser ejercida por los propios gobiernos, por adultos/as, por una comunidad o sociedad, o entre los propios NNA. Pudiendo ser el resultado de acciones directas o deliberadas o, suceder de forma inconsciente por ignorancia o insensibilidad. Materializándose de diversas formas, a través de leyes, políticas sociales desarrolladas, o mediante actitudes de acción o inacción.

Como principio se aplica a todos los derechos sin distinción: supervivencia y desarrollo, protección especial y participación, e interpela al Estado a generar acciones para su resguardo y materialización. Lo que no implica tratar a NNA de la misma manera, sino desarrollar medidas para que todos ejerzan sus derechos, desarrollando acciones específicas para aquellos que se encuentran en mayor condición de vulneración, procurando que dicha priorización no se traduzca en medidas excluyentes y focalizadoras sólo para un grupo específico de población.

b. **Interés superior del Niño (Art. 3)**

En cualquier acción que involucre a NNA, su interés superior deberá ser la consideración primordial. Esto incluye las acciones tomadas por el Estado, por las autoridades y por cualquier

institución privada. Se deben desarrollar procedimientos que garanticen que los gobiernos y los órganos que toman decisiones consideren el interés superior del niño *antes* de adoptar acciones que los afecten. Siendo ellas y ellos la consideración principal cuando se movilizan y asignen recursos.

c. Supervivencia y Desarrollo (Art. 6)

Todo NNA tiene derecho a la vida. El Estado tiene la obligación de garantizar su supervivencia y desarrollo. Este artículo establece que a todo NNA se le deberá permitir desarrollar plenamente su potencial y se le brindará apoyo necesario para tal efecto. De modo que cada uno pueda desarrollar sus capacidades, tomándose en consideración su edad y madurez.

d. Participación (Art. 12)

Los NNA tienen derecho a involucrarse en las decisiones que les afectan. Artículo que obliga a los Estados parte a garantizar que sus opiniones sean solicitadas y consideradas en los asuntos que afectan en sus vidas. Incluye el derecho a expresar sus ideas y opiniones y que los órganos o instituciones (Estado, comunidad o familia) las consideren acorde a su edad y madurez. Disposición que se aplica a casos individuales como colectivos y que requiere que dispongan de información relevante presentada de manera comprensible.

4. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

a. Derecho a expresar opinión y celebrar reuniones (Art. 13)

En materia de derechos y libertades civiles, si bien el Estado informa que siguiendo las recomendaciones del Comité, ha desarrollado diversas iniciativas; éstas han resultado absolutamente insuficientes, puntuales y de baja incidencia para el cumplimiento pleno de estos derechos, razón por lo cual se manifiesta preocupación por:

1. La permanente vulneración del principio de participación y el derecho a expresar opinión y celebrar reuniones pacíficas por parte de NNA. Constituyéndose en un derecho cuya vulneración se naturaliza, ya sea por el Estado, instituciones, comunidades y personas.
2. La instrumentalización con la cual se aborda el derecho a que NNA expresen su opinión en los asuntos que les afectan. Primando el desarrollo de estrategias pseudo participativas, que mantienen una visión adulto-céntrica y reduccionista respecto de lo que una participación real y efectiva implica, mientras que se declara trabajar bajo su respeto y garantía. Lo que se refleja en que la mayor parte de las iniciativas promovidas desde el Estado se restringen a procesos de consulta de opinión mediante encuestas a población general, encuestas de satisfacción usuaria o desarrollo de espacios consultivos locales de baja incidencia.²
3. La ausencia de la operacionalización de este principio de la CDN en las políticas, planes y programas que se diseñan e implementan y que afectan directamente su vida. Lo que impide que sea transversalizado y garantizado por ley en las diversas políticas públicas. Del mismo modo que se carece de mecanismos efectivos que permitan materializarla no sólo a nivel consultivo, sino de incidencia e injerencia real de sus opiniones en los asuntos que atañen su vida.³
4. Los escasos espacios de participación a nivel local o comunal, regional y nacional de NNA. Aún cuando los establecimientos educativos están llamados a que sus estudiantes se organicen y participen mediante la figura de Centro de Alumnos, dichos espacios se transforman desde la institucionalidad, en mecanismos operativos, de gestión y mantención

de comunicación con los estudiantes, sin tener éstos la posibilidad de constituirse estos como actores relevantes en la toma de decisiones. Por su parte, a nivel comunitario la efectiva participación de NNA continúa siendo marginal, si bien existe la Ley N° 20.131 (2006) que redujo de 18 a 14 años la edad para participar en las Juntas Vecinales, la participación de los y las jóvenes es escasa, manteniéndose centralizada en las personas adultas. Tal como NNA lo manifiestan en sus propios relatos, “...las escuelas deberían promover la participación” (Grupo de niños/as Arica). “los jóvenes cuando salen del colegio se quedan aquí” (Grupo de niños/as de Huallepén). Auditoría de Derechos de NNA. ROIJ 2012.

5. La ausencia absoluta en la Ley N° 20.500⁴ (2011), sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, del reconocimiento de NNA como sujetos con derecho de participación, siendo en consecuencia invisibilizados y no incorporados a este marco normativo. Aún cuando en su título IV, Artículo 69, el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones.
6. La vulneración del derecho a reunirse y celebrar reuniones pacíficas de las que NNA han sido objeto, especialmente en el marco de las amplias movilizaciones públicas de estudiantes secundarios que comenzaron a gestarse desde el año 2006, y persistieron entre los años 2009 y 2011 con la finalidad de generar reformas estructurales al sistema educativo chileno. Espacios en los cuales los y las jóvenes han sido reprimidos en contextos de marchas y manifestaciones por fuerzas policiales especiales, aludiendo a desórdenes en la vía pública, lo que si bien se genera en pequeños grupos en contextos de conflicto, no justifica o valida la criminalización y represión de su derecho a manifestación y expresión de ideas como sujetos sociales, políticos y constitutivos de movimientos sociales. Contradiéndose con (Art. 1) que establece que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente y el (Art. 2) que define que es labor del Estado apoyar y promover las iniciativas asociativas que la sociedad civil genere.

Recomendaciones:

- Garantizar plena y efectivamente en el marco de la Ley Integral de protección de derechos que debe ser aprobada, el derecho de NNA a expresar su opinión en los asuntos que les afectan, disponiendo de los recursos, espacios y mecanismos permanentes para hacerla efectiva.
- Ampliar la restrictiva concepción del derecho a la participación, concebida sólo como participación simbólica o consultiva, para que en su lugar, sea comprendida como una participación de incidencia acorde al espíritu de la CDN.
- Superar los mecanismos instrumentales de participación que reproducen modelos de una ciudadanía pasiva.
- Promover la participación de NNA en los diversos niveles familiares, escolares, comunitarios o locales y nacionales, de acuerdo con su edad, madurez y autonomía.
- Resguardar el derecho a la libertad de asociación y expresión de parte de NNA, velando por que su ejercicio no sea criminalizado, reprimido y neutralizado. Así como la fiscalización de protocolos de acción de parte de fuerzas policiales.

5. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

a. Servicios y programas de apoyo familiar

En materia de servicios y programas de apoyo a las familias para el resguardo y protección plena de derechos de NNA, se manifiesta preocupación por:

1. La pobreza y vulneración de derechos económicos y sociales que afecta a NNA. Especialmente a la niñez y primera infancia. Si bien entre los años 2003 y 2011 la pobreza en el país disminuyó de un 26.6% a un 22.8%. Existen mayores niveles de pobreza en la población de 0 a 13 años si se le compara con la población de adolescentes.⁵
2. La insuficiencia de programas de apoyo familiar para la crianza de NNA, si bien existen programas del área de educación y salud, destinados a orientar en la labor formativa y socializadora, no logran responder a las necesidades de las familias.
3. El escaso tiempo para compartir en familia, especialmente de aquellos grupos familiares en que ambos padres trabajan y pasan la mayor parte del tiempo fuera de casa, situación altamente sensible para los propios NNA.
4. El alto grado de incompatibilidad entre políticas públicas laborales, en lo relativo a número de horas legalmente estipuladas al trabajo, días anuales de vacaciones y permisos para trabajadoras y trabajadores en su rol de padres, y la necesidad de tiempo en familia. Situación que se refleja en que “casi la mitad de los chilenos trabaja más de ocho horas al día y un 30% se lleva trabajo a casa de manera regular para poder terminarlo en la noche”, lo que a nivel de estadística comparada, sitúa a Chile entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) donde más se trabaja.⁶
5. La tendencia Estatal a generar programas de apoyo familiar destinados a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, mediante la implementación de políticas de Transferencias Monetarias Condicionadas, que no resuelven sus problemáticas sociales y económicas, perpetuando el círculo de exclusión, dependencia y pobreza en que se encuentran, limitando el efectivo derecho al bienestar de NNA.
6. La escasez de programas integrales de apoyo a las familias, si bien existen experiencias públicas específicas como las intervenciones del “Programa Puente” en el marco del sistema Chile Solidario, dicha oferta se encuentra orientada a integrar a las familias en situación de extrema pobreza a la red de protección social del Estado, no respondiendo efectivamente a las necesidades sociales, económicas, laborales que como unidad familiar presentan para mejorar su calidad de vida y la de NNA.
7. La focalización de los programas de apoyo a las familias sólo en la población clasificada en situación de pobreza, sin considerar el derecho universal de NNA a que sus familias tengan acceso a servicios y programas que contribuyan a su bienestar y desarrollo.

Recomendaciones:

- Garantizar el pleno ejercicio de derechos de NNA, asumiendo el Estado la labor de brindar universalmente a las familias servicios y programas de apoyo para el bienestar, sin distinción de NSE o clase social.
- Implementar programas de apoyo integral para familias, en coordinación con los diversos Ministerios y servicios públicos vinculados. A fin de lograr servicios integrados que respondan efectivamente sus necesidades y las de NNA.
- Ampliar el acceso a programas y servicios públicos, para aquellas familias cuyo puntaje en la Ficha de Protección social⁷ les excluye de recibir apoyo estatal. Como es el caso de cupos en jardines infantiles públicos (JUNJI) en cuyos criterios de ingreso se encuentra la evaluación económica y social, beneficio al que familias, aún necesitándolo, no pueden acceder por no cumplir con los criterios de focalización social.

- Velar por el resguardo del tiempo en familia, generando políticas laborales de empleo, congruentes con este objetivo, de modo tal que el número de horas dedicadas al trabajo y las condiciones en que se desarrolla, no impacten negativamente el bienestar y desarrollo de NNA.

b. Niños, niñas y adolescentes separados de sus padres

En materia de acciones generadas por el Estado para resguardar el derecho de NNA que han sido separados de sus padres, si bien existen avances y una oferta programática a partir de los programas y modalidades residenciales de protección especial del Servicio Nacional de Menores (SENAME), se manifiesta preocupación por:

1. Las vulneraciones de derechos de las que son víctimas NNA en centros residenciales de SENAME. Violaciones a sus derechos que han salido a la luz pública tras procesos de denuncias, estudios e investigaciones periodísticas documentadas, generando procesos de revisión y supervisiones de sus centros.
2. La ausencia de sistemas de aseguramiento de la calidad de los servicios de protección social a NNA separados de sus padres, tanto en los centros de administración directa, como en los centros pertenecientes a la red de colaboradores privados.
3. Las inadecuadas condiciones de recursos humanos y de infraestructura en que se encuentran algunos centros residenciales, que no cumplen las condiciones para atender las necesidades de NNA. Quienes pese a contar con profesionales y educadores(as) de trato directo, se ven sobrepasados en su capacidad para efectuar un trabajo psicosocial de calidad, con abordaje integral individual, familiar y de redes.
4. La falta de capacitación de profesionales y educadores de trato directo en centros residenciales que atienden a NNA con alto nivel de vulneraciones y daño psicosocial comprometido. Generándose prácticas complejas y de riesgo tanto para NNA como el personal de los centros, que no cuenta con las debidas herramientas para responder a una necesaria acogida, contención, y abordaje.
5. El bajo resguardo a la seguridad de NNA en algunos centros residenciales cerrados de protección, como los CREAD, donde NNA son víctimas de nuevas vulneraciones de derechos. *Ejemplificado en la red de explotación sexual de choferes de locomoción colectiva, desbaratada el año 2012 en la comuna de Penco-Lirquén, en que se descubrió que explotadores contactaban a NNA del propio centro para llevarlas a lugares donde eran sometidas a ESC por parte de éstos.*
6. La baja dotación de personal de trato directo y falta de personal psicosocial especializado como psicólogos, psiquiatras, trabajadores sociales, educadores diferenciales, terapeutas ocupacionales, para desarrollar intervención educativa reparatoria con NNA.
7. Ausencia de sistemas de monitoreo y seguimiento de la condición de bienestar y protección de derechos de NNA egresados de los centros residenciales.

Recomendaciones:

- Velar por la efectiva protección de derechos de NNA separados de sus padres o tutores responsables, cuando su cuidado y protección ha sido asumida por el Estado mediante sus servicios de protección especial de derechos en centros residenciales.
- Resguardar la mantención del vínculo con la familia de origen, si éste no es contrario a su bienestar y desarrollo. Disponiendo de los recursos e infraestructura que permita a NNA y padres o madres, compartir e interactuar reforzando su vínculo afectivo.

- Garantizar a las familias que se encuentran separadas de sus hijos e hijas el acceso a programas de apoyo psicosocial, educacional, laboral y de tratamiento, fortaleciendo sus capacidades sociales y económicas para asumir el cuidado personal de éstos, velando por la reunificación integral de las familias, cuando existen posibilidades de generarla. Evitando la institucionalización permanente de NNA en centros.
- Diseñar e implementar mecanismos efectivos de monitoreo, control y supervisión que permitan resguardar la integridad física, psíquica y social de NNA bajo el cuidado de sistemas residenciales de atención del Estado.
- Ampliar la dotación de personal de trato directo y profesional especializado en los centros. Como los recursos para infraestructura y mejoramiento de condiciones.
- Velar por que en centros residenciales se garanticen los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras que se desempeñan. Del mismo modo que establecer mecanismos efectivos de prevención y sanción ante malos tratos de parte del personal hacia NNA.

c. Niños, niñas y adolescentes con padres privados de libertad

A nivel de avances, se valora haber visibilizado e integrado en sus programas, el trabajo con NNA cuyos padres se encuentran en condición de reclusión. Lo que se ha materializado, desde el año 2008, en la ejecución del Programa Abriendo Caminos, en el marco del Sistema Intersectorial de Protección Social a cargo del Ministerio de Desarrollo Social (MDS).

Avances pese a los cuales, se manifiesta preocupación por:

1. Las diversas vulneraciones de derechos que afectan a NNA con padres privados de libertad; tales como vivir en poblaciones marginalizadas socio-territorialmente, no estar protegidos frente a prácticas de tráfico y micro-tráfico de drogas, la falta oportuna y expedita de servicios de salud y educación de calidad, el maltrato que muchos sufren debido a la instalación de prácticas de violencia en sus hogares y entorno; entre muchos otros factores. Aspectos que se tornan altamente complejos para ser abordados integralmente por intervenciones específicas de corto alcance como el programa Abriendo Caminos.
2. Los reducidos recursos financieros con los que se cuenta para operar. Lo que ha determinado la baja cobertura actual de NNA con padres privados de libertad, mientras hay NNA que aún no tiene acceso a ingresar a esta atención.
3. La atención focalizada por parte del Estado, sólo dirigida aquellos NNA cuya madre o padre se encuentren privados de libertad, sin considerar a aquellos NNA cuyo tutor o cuidador principal se encuentra en reclusión.
4. La creciente preocupación Estatal por la cantidad versus la calidad de las intervenciones efectuadas. Debido a la alta asignación de casos a profesionales, lo que reduce el tiempo de intervención directa y presencial con NNA y sus familias.
5. La focalización exclusiva del programa con NNA y familias en situación de -extrema pobreza-.⁸ Y lo ineficiente que la intervención resulta para responder a las necesidades de los NNA y sus familias. La evaluación efectuada el año 2011 por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda, da cuenta de que no hay un efectivo desempeño en los 4 componentes⁹ abordados del programa.
6. El reducido tiempo de intervención (24 meses) para el trabajo con NNA y familias¹⁰, así como la alta demanda de acciones administrativas. Generándose egresos de NNA no necesariamente por haber alcanzado resultados esperados, sino por haber cumplido el tiempo máximo de intervención estipulado en el programa.

7. La imposibilidad de las redes asociadas al programa para responder a las necesidades inmediatas y materiales asociadas a las precarias condiciones de vida de las familias, en áreas tales como alimentación, habitabilidad o vivienda.¹¹
8. El maltrato y vulneración del derecho de resguardo a la intimidad a la que se ven expuestos NNA, con las exhaustivas revisiones de control, incluyendo revisión de zona genital, para efectuar su ingreso a recintos penitenciarios y así visitar a sus padres.

Recomendaciones:

- Evaluar el impacto de las intervenciones realizadas y hacer las necesarias readecuaciones de la oferta programática.
- Incorporar el enfoque de redes, derechos y género en el diseño de las propuestas, superando visiones segmentadas y parceladas de una intervención focalizada.
- Adecuar el modelo de intervención a la experiencia y el caso chileno.¹²
- Considerar las reflexiones y experiencias de los ejecutores directos del programa de tal forma de incidir en la co-construcción de estrategias y mejoras del mismo.
- Ofrecer mayor apoyo a las familias con objeto de impedir que se vean separadas de sus hijos e hijas, ya sea mediante la prestación de servicios de apoyo psicológico, orientación para la crianza, prestaciones financieras de apoyo y alternativas laborales.

d. Abusos, descuidos y medidas de reparación física, psicológica y de reintegración social de NNA (Art. 19)

En materia de prevención de la violencia y el abuso a NNA, si bien se reconoce la existencia de una oferta pública orientada a la atención y reparación de derechos de NNA víctimas, se manifiesta preocupación por:

1. La violencia de la que continúan siendo víctimas NNA, reflejado en que un 76% de los NNA de acuerdo a un estudio de UNICEF declara ser víctima en alguna de sus manifestaciones.
2. La violencia estructural que afecta a NNA, *“fruto de la injusticia y la desigualdad que caracteriza a la actual estructura social, económica y política”*.¹³
3. La creciente violencia fáctica que afecta directa y visiblemente a NNA, tales como el maltrato físico, psicológico, la negligencia, abuso sexual, violaciones y homicidios.
4. El aumento de las tasas de violencia sexual contra NNA entre los años 2009 y 2011. Experimentando un aumento de 21.5% y 17.2% respectivamente. La alta tasa de niñas y adolescentes mujeres víctimas sexuales, la que es cinco veces mayor que niños y adolescentes hombres.¹⁴
5. La violencia extrafamiliar¹⁵ que sufren NNA y la ausencia de políticas para abordarla. Exceptuando la ley de violencia escolar y las incipientes medidas implementadas.
6. La ausencia de programas reparatorios especialmente en comunas rurales, en que las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), atienden NNA de diversas localidades y comunas, y los programas reparatorios especializados tienen muy baja cobertura.
7. La débil coordinación entre programas de intervención del SENAME, lo que provoca existencia de sobre intervención en familias de NNA.
8. La victimización secundaria a la que se ven expuestos NNA víctimas de abuso sexual, quienes en promedio deben declarar hasta en diez oportunidades distintas en diferentes instancias, con el negativo impacto que la rememoración del trauma genera.

Recomendaciones:

- Diseñar e implementar un Plan Integrado de prevención y abordaje de la violencia contra NNA.
- Mejorar los sistemas de coordinación interinstitucional y de programas de la red del SENAME, evitando sobre intervenciones y generando abordajes integrales para NNA.
- Aumentar los programas preventivos y de detección temprana de maltrato y abuso sexual en jardines infantiles, escuelas y liceos.
- Aumentar la oferta de programas reparatorios especializados con cobertura en comunas rurales, cuyos NNA no cuentan con pleno acceso y protección de sus derechos.
- Mejorar los sistemas de recopilación de pruebas testimoniales con NNA víctimas y a cargo de profesionales especialistas.
- Visibilizar en la política pública la violencia extrafamiliar y la necesidad de hacer frente a ella, especialmente en comunidades con altos niveles de exclusión social, consumo, tráfico, micro-táfico de drogas y presencia de pandillas.

e. Violencia al interior de la familia

En violencia intrafamiliar, en adelante VIF, se reconocen algunas acciones emprendidas por el Estado en la generación de una oferta programática orientada a brindar protección y reparación a NNA y mujeres víctimas; la promulgación de la Ley N° 20.066 (2006) sobre violencia intrafamiliar que incluye a NNA¹⁶; el diseño del Plan Nacional de Acción 2011-2012, elaborado por el Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM.¹⁷ La promulgación de la ley de femicidio N° 20.480 (2010). La realización de la primera Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales (año 2012).

Sin prejuicio de lo anterior, se manifiesta preocupación por:

1. El sesgo de focalización que el Plan Nacional 2011-2012 tiene respecto al abordaje de la VIF, centrando su atención en la violencia contra la mujer, y no en la violencia vivida por la unidad familiar completa, incluyendo a NNA víctimas de ella. Recayendo en el SERNAM principalmente la facultad de diseño e intervención en la temática.
2. El alto porcentaje de NNA víctimas de violencia en sus hogares. Un 75,1% declara haber sufrido violencia o maltrato alguna vez en su vida por al menos uno de los padres, o quienes cumplen este rol en la familia.¹⁸ De acuerdo a lo informado por NNA, *“los hombres le pegan mucho a las mujeres y al revés también, de todos lados” (Grupos de niños/as Calebu). Auditoría de Derechos de NNA. ROIJ.*
3. La descoordinación de las acciones de protección y acceso a reparación para NNA víctimas de abuso sexual, quienes en promedio, deberán contar su relato en 12 oportunidades distintas, con todas las implicancias que la rememoración del trauma genera. Existiendo dificultades para acceder oportunamente a atención debido a la existencia de listas de espera.
4. El alto número de mujeres que sufre violencia por un miembro de su familia, pareja o ex pareja, (31.9%); y el alto número de NNA que es testigo presencial de ella (30%).¹⁹
5. La ineficacia que las medidas cautelares tienen en la práctica para la efectiva protección de la integridad física y psíquica de las víctimas.²⁰
6. El creciente aumento de femicidios, que entre los años 2007 y 2012 ascendió a 299 casos. Y las limitaciones de la actual tipificación de femicidio contenida en la Ley N° 20.480,²¹ que deja fuera una diversidad de situaciones en que jóvenes mujeres y adolescentes son

asesinadas por desconocidos o personas con las que hubieren tenido una relación sentimental, como también los casos de niñas y adolescentes asesinadas luego de haber sido víctimas de abuso sexual.

Recomendaciones:

En materia de diseño e implementación de la política

- Diseñar un Plan Nacional Integral de prevención y reparación de la VIF comprendiéndola como una problemática que afecta a todos los miembros de la familia, especialmente a NNA y mujeres víctimas. Considerando el enfoque de género, interculturalidad y territorialidad en la intervención reparatoria.
- Superar las planificaciones anuales de corto alcance e impacto.
- Velar por el desarrollo de acciones integrales y articuladas entre servicios y programas, promoviendo la generación de Planes Locales Comunales.²²
- Trabajar de una manera más intencionada la realidad de los hijos e hijas de mujeres víctimas, ya sean espectadores o víctimas directas.
- Aumentar acciones de difusión y oferta de atención, en las diversas regiones, con énfasis en donde se ha detectado mayor prevalencia en NNA y mujeres víctimas.
- Desarrollar planes de capacitación permanente en prevención e intervención en VIF, maltrato y abuso sexual, dirigido a equipos profesionales especialmente de educación y salud.²³
- Fortalecer el apoyo y acceso expedito y oportuno a programas y servicios reparatorios a todas aquellas víctimas de VIF, malos tratos o abuso sexual.²⁴
- Avanzar en la especialización sostenida de personal del poder judicial y policial, a objeto de generar criterios y estándares comunes de formación, atención y tramitación de causas.

En materia legislativa

- Avanzar hacia la imprescriptibilidad de los delitos sexuales cometidos contra NNA.
- Ampliar la tipificación del delito de femicidio, extendiéndola a la muerte violenta de una adolescente o mujer adulta, en función de su condición de género, sin restringirla al tipo de vínculo con el victimario o “femicidio íntimo”.

En materia de prevención y detección temprana

- Aumentar la inversión y desarrollo de iniciativas sostenidas en el tiempo, tendientes a prevenir la VIF, trabajando de forma coordinada Servicios y Ministerios.
- Fortalecer políticas y programas preventivos y de alerta temprana, dirigidas a familias, NNA, y profesionales de las redes de actuación primaria.²⁵
- Integrar en los planes y programas de estudio del MINEDUC esta problemática, a objeto de ser trabajado con toda la comunidad educativa.

En materia de investigación

- Promover estudios que permitan develar la magnitud del fenómeno, identificando necesidades de atención y brechas de cobertura. Especialmente en zonas rurales, con menor información y redes para el abordaje de víctimas.

6. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR

a. Salud y servicios sanitarios (art. 24)

En materia de salud se valora y reconoce; el contar con el diseño de la Estrategia Nacional de Salud 2011-2020 (ENS) orientada a mejorar la salud especialmente en el período prenatal, niñez y adolescencia; la incorporación del enfoque de determinantes sociales de la salud; el diseño e implementación de prestaciones dirigidas a madres, niños y niñas de hasta 5 años de edad, mediante el Sistema Integral de Protección a la primera infancia -Chile Crece Contigo-; la promulgación de la Ley N° 20.545 que extiende el permiso postnatal de la madre a 6 meses y con ello el aumento de la lactancia materna.

Avances sin prejuicio de los cuales, se manifiesta preocupación por:

1. La persistente inequidad que afecta el acceso igualitario, oportuno y universal de la población a la salud, especialmente de NNA. Dependiendo la oportunidad y calidad del acceso directamente al NSE de las personas. Como lo expresan los propios NNA al indicar que *“La sociedad está funcionando en base al dinero y la gente termina falleciendo”*. (Grupo de niños/as región Metropolitana). Auditoría de Derechos. ROIJ.
2. La segmentación y discriminación, del actual modelo de salud, cuyo principio de la subsidiariedad se contradice absolutamente con los principios de universalismo y protección de la salud como un derecho humano fundamental. En que el acceso y calidad no se encuentran garantizadas para la población.²⁶
3. La permanente vulneración del derecho a la salud de NNA, que no cuentan con plena protección, oportuna y con financiación. Aún cuando se ha implementado el sistema de Garantías Explícitas en Salud, (AUGE)²⁷ no resuelve ni garantiza el acceso a atención, tratamiento y rehabilitación de NNA cuyas enfermedades no se encuentren previamente establecidas en el sistema de salud. Como el caso de NNA con enfermedades lisosomales, en que 7 de ellos fallecieron durante el período 2007-2012 esperando recibir tratamiento en el sistema público de salud.²⁸ Identificándose además que aún para las patologías garantizadas, existe incumplimiento en la oportunidad de la atención.
4. La ausencia de un sistema integral de protección a la salud para todos los NNA, aún cuando el Sistema Chile Crece Contigo ha permitido dar respuesta intersectorial a niños y niñas hasta 4 años de edad, no se dispone de sistemas similares que cubran y acompañen el desarrollo integral hasta los 18 años edad, quedando su ejecución a los recursos disponibles de parte de los municipios.
5. El aumento de la obesidad infanto-adolescente en el país, y sus nocivas consecuencias en la aparición de patologías asociadas y prevenibles que afectan su salud.²⁹
6. La insuficiente inversión en el sistema público de salud, considerando que el promedio del gasto público en el período informado ascendió a un 3.5% del Producto Interno Bruto, PIB; cuando las estimaciones arrojan que para un país como Chile debiese estar cercana el 6% de acuerdo a recomendaciones de la OMS.
7. El aumento indiscriminado de diagnóstico de NNA con trastorno por déficit de atención con hiperactividad (TDAH), quienes se encuentran recibiendo medicación, aún cuando dichos diagnósticos no sean efectivos de su estado de salud.³⁰
8. Las limitaciones de acceso a atención dental y de salud mental para NNA.³¹ Y la débil oferta existente en materia de salud sexual y reproductiva para adolescentes. Si bien existe a nivel de atención primaria espacios amigables dirigidos a ellos y ellas, no han demostrado ser efectivos para atender sus necesidades. “Cuando se va al consultorio, especialmente a la

matrona, toda la gente se entera a lo que se va, y da vergüenza”. (*Grupo de niños/as Bio Bío*). “*Falta información a través de la radio, televisión, diarios acerca de los lugares donde nos pueden orientar acerca de la sexualidad (...) los colegios tampoco informan*” (*Grupo de niños/as de Arica*). Auditoria de Derechos de NNA. ROIJ.

9. La penalización del aborto terapéutico en casos de violación a NNA o que médicamente y científicamente sea considerado necesario.³²
10. El incumplimiento de los estándares en materia de alimentación y nutrición exigidos por la OMS. No se dispone de una legislación efectiva que permita contar con una clara y sencilla rotulación de los alimentos y diferenciar entre orgánicos o transgénicos, limitando el derecho a la información y cuidado de la salud de NNA.
11. La escasez de estadísticas desagregadas de la población infanto-adolescente, si bien se cuenta con la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), no permite contar con un panorama integrado.

Recomendaciones:

- Diseñar políticas universales que permitan disminuir las brechas de inequidad que afectan a NNA y la población general, sin discriminación del nivel socioeconómico, territorialidad, u otro factor que tienda a aumentar las desigualdades en salud.
- Reguardar el pleno ejercicio del derecho a la salud de todos los NNA, considerando garantías de calidad, acceso universal, protección financiera y oportunidad más allá de las patologías incluídas condicionadamente en AUGE.
- Garantizar el derecho constitucional y humano a la vida como derecho superior y universal, otorgando acceso a tratamiento médico de recuperación o paliativo a todos los NNA que lo requieran aún cuando su patología o enfermedad sea degenerativa y de baja sobrevida.
- Aumentar recursos públicos destinados a salud y su correspondiente asignación en los niveles primario, secundario y terciario de atención.
- Fortalecer las estrategias interministeriales y socio-comunitarias orientadas a la prevención de factores de riesgo que afectan negativamente la salud de NNA.
- Abrir el debate abierto y participativo respecto del aborto, integrando la opinión de las y los adolescentes.
- Implementar permanente y longitudinalmente una Encuesta Nacional de Salud infanto-juvenil, que entregue una visión detallada de su salud con el objetivo de monitorear y evaluar el impacto de políticas públicas y las necesidades de atención.

b. NNA con discapacidades y capacidades distintas (Art. 23)

Se valora que cumpliendo con la recomendación del Comité, el Estado ratificara la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (2002); la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (2008) y la promulgación de la Ley N° 20.422 (2010), que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social, creando a su vez el Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS).

Avances sin prejuicio de lo cual, se manifiesta preocupación por:

1. La situación de NNA con discapacidad, que de acuerdo al Informe Anual de Derechos Humanos elaborado por el INDH (2011), se constata que viven en condiciones

- particularmente adversas, debido a diversas barreras sociales, culturales, de acceso a servicios, etc. que limitan su pleno ejercicio de derechos.
2. Los limitados recursos para atención de NNA con discapacidad, que impiden ofrecer una atención integral, oportuna, pertinente y de calidad.³³ basada en un enfoque de derechos y socio-comunitario, que supere el abordaje individual.
 3. Las limitaciones existentes en integración escolar para que NNA con discapacidad puedan integrarse efectiva e integralmente a la educación básica y media regular.³⁴
 4. La exclusión que adolescentes con discapacidad, egresados de la educación formal, enfrentan para acceder a Centros de Capacitación o Formación Laboral, ya que al haber concluido su educación regular, quedan excluidos de acceder a este tipo de ofertas que les permitan aprender un oficio para su posterior inserción.³⁵
 5. En el plano de la protección social, la focalización de pensiones estatales en el 40% de NNA más pobres con discapacidad, existiendo NNA que presentando necesidad económica y social, quedan excluidos de este tipo de beneficio estatal. Situación que también ocurre con las ayudas técnicas al no constituir un beneficio universal.
 6. La baja provisión pública y universal de adecuados servicios de rehabilitación para NNA con discapacidad, incluida la atención en salud mental para ellos, ellas y su cuidador o cuidadora. Del mismo modo que la escasa integración de terapias alternativas, debiendo la propia sociedad civil en modalidad de agrupaciones de padres y familiares, organizarse para brindar este tipo de servicios de alta necesidad.³⁶
 7. Respecto de recursos financieros, aunque el Estado asigna recursos para personas con discapacidad vía Concurso Nacional de Proyectos SENADIS, es una estrategia insuficiente para abordar de forma integral las barreras que afectan a NNA.
 8. Si bien el Estado informa que el SENAME ha integrado en todos sus programas y proyectos el enfoque de inclusión de NNA con discapacidad, en la práctica, es más bien declarativa, en tanto la mayor parte de ellos, exceptuando las residencias para NNA con discapacidad y los programas de protección ambulatorio para NNA con discapacidad, no cuentan con personal y recursos necesarios para capacitación o adecuación de infraestructura que permita brindar una adecuada atención.
 9. Las escasas estadísticas nacionales sobre personas con discapacidad, ello ya que desde el año 2004, fecha en que Chile desarrolló su primer estudio sobre discapacidad y estadísticas regionales, no han existido nuevos estudios que actualicen la situación de esta población.

Recomendaciones:

En materia de inclusión e integración social de NNA con discapacidad

- Diseñar una política universal de inclusión e integración de personas con discapacidad, especialmente de NNA.
- Fortalecer el acceso a la educación inclusiva en sus niveles preescolar, básico y medio de NNA con discapacidad ya sea física, cognitiva o sensorial.
- Disminuir la discriminación de NNA con discapacidad, desarrollando estrategias comunicacionales, de sensibilización y promoción a nivel nacional como local.
- Disminuir las diversas barreras sociales, arquitectónicas, de acceso a transporte y servicios, que afectan negativamente la integración social, especialmente de quienes tienen reducida movilidad, con particular énfasis en quienes residen en regiones o comunas con mayor grado de exclusión geográfica o territorial.
- Promover la participación de NNA con discapacidad en los asuntos que les afectan, adecuando estrategias necesarias para su efectiva integración social.

- Avanzar en el desarrollo de políticas y acuerdos intersectoriales públicos y privados para promover la capacitación de adolescentes y jóvenes con discapacidad.
- Fortalecer la formación de profesionales para la adecuada integración de NNA con discapacidad.

En materia de acceso a tratamiento y rehabilitación

- Fortalecer la inversión en servicios de rehabilitación, pues las experiencias de este tipo solo cubren el 51% de las comunas del país.³⁷
- Aumentar la disponibilidad de especialistas para atención de NNA con discapacidad, procurando el otorgamiento real de las distintas prestaciones que requieren para su máxima condición de salud y bienestar.

Fortalecimiento de Políticas Públicas Nacionales y Locales

- Fortalecer el diseño de diagnósticos y políticas locales para el mejoramiento de la calidad de vida de NNA con discapacidad, incorporando la temática en los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) de cada Municipalidad.
- Avanzar en la coordinación interinstitucional y el aumento de presupuestos adjuntos para operar.
- Actualizar las estadísticas y estudios nacionales de NNA con discapacidad.
- Considerando que las causas de la discapacidad no son únicamente orgánicas, se insta al Estado a generar acciones de prevención de factores de riesgo asociadas a la aparición de discapacidad en NNA; como avanzar en el cambio de paradigma biomédico a una de derechos, que vea sujeto en su integralidad, considerando la familia, comunidad y sociedad, como centrales en la inclusión e integración social.

Aumento de la inversión pública para NNA con discapacidad

- Aumentar los recursos públicos para el abordaje nacional y local de las políticas, planes y programas destinados a NNA con discapacidad, procurando poner especial énfasis en los que presentan mayores condiciones de exclusión y vulneración.³⁸

7. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES

a. Derecho a una educación de calidad

Si bien se han implementado medidas legislativas y de políticas tales como la obligatoriedad de la educación parvularia mediante la promulgación de la Ley N° 20.162 (2007), la creación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, la derogación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), la promulgación de la Ley General de Educación (LGE, 2009), y la promulgación de la Ley de Subvención Educacional Preferencial N° 20.248 (SEP, 2008) orientada a disminuir las brechas de inequidad y bajos logros en educación. Es importante señalar que dichas iniciativas mantienen a la base la reproducción del sistema educativo actual sin resolver los problemas estructurales necesarios de generar.

Razones por las cuales se manifiesta preocupación por:

1. La persistente inequidad en la calidad de la educación, reflejada en los indicadores de logro educativo versus el Nivel Socioeconómico (NSE) y tipo de establecimiento de procedencia de los estudiantes.³⁹
2. La amplia e instalada segregación educativa de los estudiantes de acuerdo a nivel ingreso, proveniencia social y/o económica.⁴⁰ A lo que se suman pruebas estandarizadas de medición de logros, que reproducen a la vez los sistemas de exclusión, especialmente para NNA con necesidades educativas especiales. “...principalmente en las escuelas municipales no nos exigen mucho en cuanto a aprender, no así en cambio como en las escuelas pagadas o subvencionadas que les exigen mayores conocimientos”. (Grupos de niños/as de Arica). Auditoria de Derechos de NNA. ROIJ
3. El debilitamiento y constante proceso de desmantelamiento de la educación pública, perpetuada por una serie de medidas compensatorias implementadas desde la promulgación de la LOCE, el establecimiento constitucional de la libertad de la enseñanza, la municipalización de la educación hasta el cambio de política de financiamiento, hoy centrada en la demanda.⁴¹
4. La escasa oferta de modalidades educativas de calidad para estudiantes que se encuentran con deserción y situación de rezago escolar.⁴²
5. Las precarias condiciones de la educación en zonas rurales, en que las estrategias implementadas por el Estado,⁴³ resultan insuficientes. Además del creciente aumento de cierre de escuelas rurales, forzando la migración de estudiantes a otros establecimientos educativos distantes incluso fuera de sus comunas de origen.
6. La escasa supervisión de la calidad y el debido resguardo, en que se imparte la educación pre-escolar respecto a establecimientos particulares.
7. La débil formación en derechos humanos y derechos de NNA, en los establecimientos educativos.
8. La baja participación de NNA en las decisiones y asuntos que les afectan en lo educativo.⁴⁴ (...) *informar que existen lugares donde uno puede participar, pasarlo bien y divertirse y conocer nuevos amigos y amigas, (...) motivar e incentivar a los adolescentes a participar*”. (Grupo de niños/as de Arica). Auditoria de Derechos de NNA. ROIJ.
9. La vulneración del derecho a recibir una educación de calidad que tienen los estudiantes de pedagogía, que han visto deteriorada su formación, en atención a la creciente oferta de acceso a educación superior sin certificación de calidad de su enseñanza. Un problema complejo y sensible, si se considera que gran parte del logro educativo se encuentra asociado a la calidad de la formación docente.⁴⁵ “...creo que la educación es mala porque los profesores no saben enseñar”. (Grupo de niños/as región de Valparaíso) Auditoria de Derechos de NNA. ROIJ.
10. El deterioro de las condiciones laborales para el ejercicio de la docencia. Específicamente en lo referido a condiciones materiales y salariales en que se desempeña gran parte de los profesores y profesoras.⁴⁶ Sumado a la falta de medios y recursos para desarrollar procesos de capacitación o formación continua.
11. La insuficiente asignación de recursos presupuestarios destinados a educación. Al respecto, la casi duplicación de recursos informados por el Estado, no responde a las necesidades de fondo que el sistema educativo requiere.

Recomendaciones:

En materia de calidad

- Resguardar el derecho a una educación de calidad, disminuyendo la inequidad y la segregación educativa, con especial énfasis en las escuelas alejadas de los centros de la región, especialmente, las rurales.
- Mejorar los sistemas de supervisión y monitoreo efectivo de la calidad educativa por parte de la superintendencia de educación.
- Normar modelos de gestión de calidad y con pertinencia cultural, para todos los establecimientos que imparten educación parvularia, incluidas salas cunas y jardines infantiles particulares.

En materia de Financiamiento

- Se conmina al Estado a resguardar el acceso universal y gratuito a la enseñanza. Buscando formas viables y estudiadas de financiamiento que permitan efectivizarla.
- Aumentar las asignaciones presupuestarias para la educación pública.
- Procurar el diseño de políticas universales de educación, en donde la focalización no prime como herramienta de segregación.

En materia de políticas de educación y fortalecimiento de la educación pública

- Fortalecer la educación pública, gratuita, laica, integral e inclusiva. Dotando a los establecimientos de recursos y asesoría técnica para mejorar infraestructura y calidad de la enseñanza.
- Tender a la disminución de la subvención a la demanda, para en su lugar instalar el financiamiento de la oferta, contribuyendo a evitar la nociva tendencia a crear pseudo-mercados económicos de la educación, que pugnan por tener la mayor cantidad de estudiantes matriculados de quienes depende su subsistencia.
- Generar políticas de mejoramiento de las condiciones laborales para el ejercicio de la docencia, tendiente a hacer de la labor docente una profesión social y económicamente valorada y reconocida.

En diseño e implementación de programas de protección y compensación social:

- Fortalecer los programas de Apoyo a la Retención Escolar, ampliando a otras regiones y procurando un trabajo integral, en que el abordaje e intervención psicosocial, no quede en segundo plano respecto de la asignación económica de becas.⁴⁷
- Mantener las medidas de protección y acceso a la educación de adolescentes embarazadas, reguardando su derecho a cursarla.
- Fortalecer el resguardo del derecho de acceso a la educación para NNA migrantes, en atención a las limitaciones que enfrentan para acceder a ella.
- Generar políticas orientadas a garantizar una justa y equitativa distribución del ingreso en Chile, como de las condiciones materiales, sociales y económicas en que las familias se encuentran.⁴⁸

En materia de educación integral para la vida

- Integrar en planes y programas educación en DDHH y Derechos del Niño, abordándolo con toda la comunidad educativa.
- Fortalecer y aumentar la inversión en programas orientados a desarrollar habilidades interpersonales, cognitivas y afectivas como parte de la formación educativa.

b. Violencia escolar

Se saluda al Estado por la promulgación de la Ley sobre violencia escolar N° 20.536 (2011), en tanto contribuye a definirla, establece responsabilidad de actores, procedimientos y sanciones. Además de las incipientes medidas implementadas por MINEDUC en establecimientos educativos, como la elaboración de reglamentos de convivencia como la designación de un profesor encargado del tema.

Avances sin perjuicio de lo cual, se expresa preocupación por:

1. La creciente prevalencia y magnitud de la violencia escolar, especialmente en aquellos establecimientos que atienden a NNA de NSE bajos y medios bajos.⁴⁹
2. La ausencia de una Política y Plan Nacional de convivencia escolar, aún cuando se cuenta con la Ley N° 20.536, no se ha generado una política con el debido presupuesto para hacerla operativa y efectiva.
3. La escasa conciencia al interior de las comunidades educativas, sobre el fenómeno de la violencia y la importancia de la prevención y actuación oportuna frente a ella. Persistiendo una escasa reflexión crítica y actuación sobre las causas que la generan, simplificando su diagnóstico y las soluciones para abordarla. “...algunos empiezan a pelear, aquí mismo en la escuela, se producen líos, algunos pelean por venganza, porque le tienen mala a alguien...”. (Grupo de niños/as de Calebu). Auditoria de Derechos de NNA. ROIJ.
4. El abordaje individual y casuístico con que se tiende a abordar el problema, focalizándolo a nivel de responsabilidad personal de NNA y minimizando el rol de familias y el de la escuela en su deber preventivo y de control frente ella.
5. La escasa investigación sistemática, longitudinal y nacional sobre el tema. Especialmente considerando que no es un fenómeno que se presente tan sólo entre pares, sino en el conjunto de la comunidad educativa.⁵⁰

Recomendaciones:

En materia de Diseño de Políticas y Planes

- Generar una Política y Plan Nacional de mediano plazo para abordar la violencia escolar, que la sitúe como fenómeno social en el que influyen todos los miembros de la comunidad educativa. Dando énfasis a la prevención de factores de riesgos y fortalecimiento de factores protectores frente a ella.
- Velar porque todos los establecimientos educativos, independientemente de su tipo, cuenten efectivamente y no de forma declarativa, con un Plan de Convivencia en implementación para prevenir y abordar la violencia escolar. Poniendo a su disposición asesoría técnica y profesional especializada.

En materia de Prevención, abordaje e intervención

- Promover y fortalecer el enfoque formativo y educativo por sobre el enfoque punitivo y de control social frente a la violencia. Evitando de esta forma que prime la racionalidad penal o coercitiva por sobre la internalización de valores y principios de respeto de la dignidad de las personas.⁵¹
- Diseñar e implementar estrategias nacionales y regionales de capacitación dirigidas especialmente a personal de la educación y familias, como también incluir estas temáticas como contenidos en la formación obligatoria de carreras universitarias de pedagogía.
- Desarrollar, evaluar y difundir metodologías de prevención e intervención en violencia escolar en las diversas regiones.
- Aumentar los programas de prevención primaria, secundaria o terciaria, de acuerdo a los factores de riesgo que se presenten en la comunidad educativa.

Promoción de la investigación

- Aumentar la inversión en estudios e investigación de carácter nacional y desagregado sobre el tema, a objeto de nutrir el conocimiento sobre el fenómeno, como así sus variables causales o intervinientes para abordarla.
- Establecer alianzas con universidades y centros de investigación a objeto de contar con insumos para procesos de construcción de políticas y estrategias.

8. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

a. Administración de justicia para menores (Art. 40) NNA

Teniendo en cuenta el retroceso evidenciado por el Estado de Chile, en la instalación del sistema penal juvenil, promoviendo la criminalización de NNA; considerando las recomendaciones planteadas por parte del Comité de Derechos del Niño en torno a proteger los derechos de NNA que han cometido infracciones a la ley; se manifiesta preocupación por:

1. La tendencia a la responsabilización y criminalización de NNA sin resguardo efectivo de su protección y reinserción⁵². En tanto existe una incongruencia de articulación y operacionalización real entre el pilar de -responsabilización- y el de -reinserción social- en que se basa la Ley de Responsabilización Penal Adolescente (LRPA). En tanto, se ha hecho de este sistema, un mecanismo de control y sanción por sobre el objetivo de reinserción, resguardo y protección.⁵³ Evidenciándose la inexistencia de criterios comunes de qué se comprende por reinserción, y cómo se materializa en el proceso de cumplimiento de sanción.
2. La construcción y operación de los centros privativos de libertad como cárceles para menores, en los que continúan primando prácticas de vulneración de NNA.
3. Las falencias que existen en materia de implementación de la LRPA, y la política para hacerla efectiva, teniendo en consideración los derechos de las y los adolescentes, su perfil y necesidades específicas.
4. La insuficiencia de recursos humanos y financieros para responder adecuadamente a las necesidades de las y los adolescentes. Identificándose nudos críticos, en áreas de educación, salud, capacitación e infraestructura.

5. Los insuficientes recursos para el desarrollo de la labor educativa en los centros de administración directa de SENAME. No todos disponen de recursos pedagógicos necesarios para el aprendizaje, como instalaciones adecuadas y motivantes. La falta de adecuación de los programas de validación de estudios en el medio libre para adolescentes. La modalidad de exámenes sin acompañamiento ni asistencia a clases y apoyo educativo, no se ajusta y responde a sus necesidades y condiciones.⁵⁴ Las limitaciones a las que se ven enfrentados los adolescentes mayores de 14 años, que deseen finalizar su enseñanza básica, en tanto no cuentan con una oferta distinta a los Centros de Educación Integral de Adultos, CEIA.⁵⁵
6. La escasez e incipiente cobertura de programas de capacitación laboral para la vida independiente. El convenio con el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), no se encuentra disponible en la mayoría de las regiones, limitándose la posibilidad de aprender oficios y tener acceso a una formación certificada.
7. En salud, preocupa la escasa oferta para tratamiento de drogas de adolescentes con medidas no privativas de libertad o penas accesorias. Siendo dificultoso acceder a atención de salud integral y especializada, distinta a la red universal de salud pública, con largas listas de espera y no adecuada a sus particularidades y necesidades.
8. La falta de una oportuna y continuada atención psicológica, psiquiátrica y de salud sexual y reproductiva, especialmente para adolescentes con medidas no privativas de libertad o accesorias, quienes son derivados a la red de atención primaria, sin que existan garantías de atención, pertinente y oportuna.
9. La incipiente y aún escasa cobertura de Programas para NNA que han cometido agresiones sexuales, (PAS), en tanto, no se encuentran implementados en todas las regiones. Y su límite de 18 años para hacer ingreso, impide que jóvenes que están cumpliendo sanciones, cometidas siendo menores de edad, puedan tener acceso.
10. La falta de capacitación de operadores de justicia. En tanto aún persiste desconocimiento de quienes no cuentan con especialización, dificultando la unificación de lenguajes, miradas y criterios al momento de impartir justicia.
11. La carencia de Magistrados con dedicación exclusiva. Lo que afecta el interés superior de las y los adolescentes. Existiendo diferencias de criterios para dictar sanciones y medidas aún cuando los delitos, contexto y perfil de los adolescentes imputados sean similares.

La insuficiente infraestructura para la administración de justicia especializada. En tanto, no existen Tribunales de Justicia para adolescentes, lo que ha tratado de subsanarse implementado salas especializadas en Tribunales de Garantía, audiencias en bloques y días específicos, medidas paliativas que no resuelven el problema.

Recomendaciones:

- La implementación de un sistema penal juvenil especial, exclusivo, con tribunales y defensores para NNA. Tendiente a contar efectivamente con la instalación de un sistema de justicia restaurativa.
- Velar por la efectiva protección de derechos de NNA en situación de infractores de ley, garantizando su protección y reinserción social efectiva.
- Aumentar la asignación de recursos humanos y financieros necesarios para la aplicación de la LRPA.
- Modificar la Ley N° 20.084, con el fin de ampliar la protección de derechos de adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal, materializando el interés superior, desde su condición de sujeto protegido por el Estado, sin que las

detenciones y procesos judiciales vulneren los derechos a la seguridad, integridad física y psíquica.⁵⁶

- Fortalecer las estrategias de trabajo interinstitucional en materia de salud, educación, acceso a capacitación para el trabajo.
- Asegurar el respeto de derechos y garantías constitucionales procurando que las medidas privativas de libertad sean utilizadas como el último recurso sancionatorio.
- Revisar la aplicación supletoria del Código Penal, respecto de las medidas cautelares, pues contraviene la prevención establecida en la CDN, respecto de la privación de libertad para casos de NNA.
- Velar porque los juicios abreviados no se constituyan en una medida de presión para que adolescentes reconozcan su responsabilidad, a objeto de evitar juicios orales y medidas gravosas en la sanción. Razón por lo cual se pone atención en que -el principio de la economía procesal- no sea considerado por sobre los derechos que tienen establecidos por ley.
- Establecer de parte del Poder Judicial, orientadores de la aplicación de modalidades de sanción cuando las circunstancias son altamente similares, evitando de este modo disparidad de criterios en aplicación de sanciones o penas.
- Aumentar la inversión de recursos públicos, a objeto de mejorar las condiciones de infraestructura de los centros privativos como no privativos de libertad. Con espacios que brinden seguridad, dignidad e intimidad a las y los adolescentes, además de acceso a recreación, educación y capacitación. Teniendo en consideración sus necesidades particulares de género.

Se llama finalmente la atención del Estado, para no perder de vista su responsabilidad y rol en la prevención de factores de riesgo y de exclusión social altamente vinculados a la comisión de delitos cometidos por adolescentes, desarrollando políticas sociales proactivas que permitan disminuir el riesgo de desarrollar conductas ilícitas, dadas las diversas condiciones de riesgo y vulnerabilidad en que se encuentran.

b. Uso de sustancias y estupefacientes. (Art. 33)

Se valoran las diversas acciones emprendidas en materia de prevención, control y tratamiento de consumo de drogas y tráfico ilícito, tales como la creación Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), la realización de los Estudios Nacionales de Drogas en Población Escolar (ENPE), la generación de la Estrategia Nacional de Drogas y Alcohol 2011-2014, entre otras acciones. Sin embargo; se destaca que dichas estrategias se presentan como insuficientes en materia de prevención como acceso a tratamiento y rehabilitación acorde a las necesidades, perfiles e intereses de NNA, aspectos en los cuales se manifiesta preocupación por:

1. El aumento de consumo de drogas lícitas como consumo de alcohol y tabaco en la población de NNA, disminuyéndose cada vez más la edad de inicio de consumo.⁵⁷“*la droga y el alcohol es un problema porque como de los 13 empiezan a fumar y a tomar copete y drogas*” (Grupo de niños/as Región Metropolitana); (...) *hay mucho consumo de alcohol en adultos, jóvenes e incluso hasta niños/as (...) hay como 4 botillerías cerca de la escuela*” (Grupo de niños/as Calebu). Auditoria de Derechos de NNA. ROIJ.
2. La aparición de nuevas prácticas de consumo tales como la inhalación de productos de uso doméstico en aerosol, o consumo de alcohol mediante su aplicación en zonas del cuerpo que provocan traspaso del etanol, provocando serios riesgos a la salud.

3. El limitado acceso a la oferta de: a) programas de tratamiento y rehabilitación para NNA. Si bien existe oferta de tratamiento por medio del Servicio de Salud, en el marco del sistema AUGE. Los Programas Ambulatorios Básicos, destinados a personas con consumo leve o moderado, resultan insuficientes respecto de las demandas y necesidades de NNA, dada la baja frecuencia de sus atenciones, acotado nivel de intervención y la escasa adherencia en esta población. Como el, b) limitado acceso a programas de salud mental y psiquiátrica, como a unidades de desintoxicación cuando lo amerita, debido a baja cobertura.
4. La inexistencia en regiones, del Programa de Evaluación Clínica Diagnóstica para Adolescentes que han infringido la ley, experiencia que sólo se ha implementado en la región Metropolitana, siendo en consecuencia piloto, limitante y excluyente.
5. La baja o decreciente derivación de adolescentes al Programa de Tratamiento Integral para Adolescentes infractores con consumo Problemático de Alcohol-Drogas y otros Trastornos de Salud Mental, en sus modalidades ambulatorias o comunidades terapéuticas residenciales; debido a que Magistrados no se encuentran asignándola como sanción o pena, razón por lo cual, aún siendo necesario en muchos casos, los adolescentes quedan excluidos de esta oferta. Existiendo contradicción entre el derecho a recibir tratamiento y la noción de pena y castigo a la que se encuentra vinculado el tratamiento en el marco de la LRPA.
6. La precaria información diagnóstica que disponen Magistrados para determinar la existencia de consumo de drogas en adolescentes previo a la emisión de sus fallos.
7. La escasez de estudios e investigaciones específicas sobre el consumo problemático de drogas, tratamiento y rehabilitación integral de adolescentes.⁵⁸
8. Los riesgos de sustentabilidad y sostenibilidad que enfrentan las instituciones colaboradoras, en tanto el modelo de subvención a la demanda, basado en el pago de número de NNA atendidos, les deja expuestos a variaciones no manejadas de menor número de usuarios afectando los recursos con que operan.
9. A nivel de prevención, se detectan debilidades en el modelo de prevención territorial o comunitaria, estando desde la política de intervención de SENDA focalizada en liceos y escuelas, en desmedro de una política local articulada entre diversos actores y espacios en las comunas.

Recomendaciones:

En materia de tratamiento y rehabilitación de consumo de drogas

- Eliminar las limitaciones de acceso a tratamiento oportuno y de calidad para NNA tanto no infractores como infractores de ley en el sistema público de salud.
- Fortalecer el componente de reinserción, integración social y trabajo en red en todas las estrategias de tratamiento y rehabilitación de NNA.
- Aumentar la inversión en capacitación de equipos técnico-profesionales.

En materia de prevención de consumo de drogas lícitas e ilícitas

- Reforzar las estrategias de prevención socio-comunitaria basada en un modelo ecológico y de redes. Ampliando la cobertura de programas de prevención en todos los establecimientos educativos.
- Efectuar evaluaciones de impacto de las estrategias preventivas implementadas.

En materia de financiamiento

- Aumentar los recursos destinados a prevención y desarrollo de campañas de sensibilización y educación frente a la problemática.
- Mejorar la estrategia de financiamiento de Programas de Tratamiento centrado en la demanda, avanzando a un modelo centrado en la oferta.

En materia de Tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas

- Redoblar esfuerzos por disminuir el tráfico y micro-tráfico, integrando a las políticas de control y vigilancia, estrategias integrales tendientes a disminuir los factores de riesgo presentes en poblaciones que se encuentran en condiciones de pobreza y exclusión.
- Extender la cobertura de atención de programas comunitarios orientados a la reducción de la violencia, la victimización y la percepción de inseguridad de los habitantes.⁵⁹

c. Explotación, abusos sexuales y trata de NNA (Art. 34)

A nivel de avances, se reconoce como parte de la sociedad civil; el cambio legislativo relativo a establecer un período mayor para la prescripción de los delitos sexuales. Sin embargo; conminamos al Estado a avanzar en la imprescriptibilidad de dichos delitos. Favoreciéndose con ello los procesos de re significación de daños de NNA y lo referido a la reivindicación jurídica de sus derechos. Se valora el aumento de proyectos especializados en Explotación Sexual Comercial (ESC) de NNA como también el contar a nivel Nacional con el Segundo Marco para la acción frente a ella.

Sin perjuicio de lo anterior, se manifiesta preocupación por:

1. La desprotección de NNA ante todas las formas y modalidades de ESC. Y las debilidades e incongruencias legislativas existentes. En la actualidad sólo la trata de NNA con fines sexuales y la pornografía infantil, se encuentran tipificadas como delitos en el Código Penal, y no la ESC de NNA.⁶⁰
2. La baja difusión que ha tenido el sistema de registro de personas inhabilitadas para trabajar con NNA por haber recibido condenas por delitos sexuales.
3. La escasez de investigaciones y estadísticas actualizadas sobre ESCNNA. El único estudio de referencia corresponde al denominado “Prevalencia sobre la Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente en Chile” (2003), que estimó, en ese entonces, en alrededor de 3.719 los NNA víctimas de ESC.
4. La baja capacidad de los 17 proyectos existentes a nivel nacional para responder a las necesidades de cobertura. Razón por lo cual muchos NNA víctimas reciben atención en programas de protección especial sin especialidad en el tema.
5. En materia de salud, la baja oferta de programas en salud sexual y reproductiva. Y las limitaciones de acceso que para acceder a atención psiquiátrica oportuna y permanente en casos de alto grado de daño psicosocial de NNA.
6. Las debilidades presentadas por el Estado para la integración del enfoque de género, discapacidad y multiculturalidad en la intervención con NNA.
7. La insuficiencia de recursos asignados para prevención y educación sobre ESCNNA en las diversas regiones y territorios del país. Centralizándose en las capitales regionales en desmedro de aquellas con mayor lejanía territorial o geográfica.

8. La inexistencia de un Plan Nacional de capacitación a diversos actores vinculados a la atención o reparación socio jurídica de derechos de NNA víctimas de ESC, como también profesionales de los equipos de intervención directa. Considerando que las capacitaciones desarrolladas a la fecha, no han logrado superar el carácter aislado, contingente y mayormente centralizado en las principales regiones.
9. La baja tasa de condenas efectivas a explotadores de NNA. Si bien las denuncias son efectuadas, debido a la complejidad probatoria del delito, muchas terminan siendo archivadas provisionalmente sin reapertura de los casos.
10. La insuficiente fiscalización de negocios asociados al turismo, como cafés, hoteles, discotecas donde se genera ESC de NNA.

Recomendaciones:

- Proteger y garantizar efectivamente los derechos de NNA víctimas de ESC.
- Tipificar la Explotación Sexual Comercial de NNA como un delito en la legislación chilena.
- Aumentar la oferta y cobertura programática especializada en reparación psicosocial y jurídica de NNA víctimas de ESC en todo el país.
- Diseñar una línea programática de prevención de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y adolescentes.
- Fortalecer los modelos de intervención y capacitación profesional y técnica de los equipos de intervención directa como a funcionarios del poder judicial.
- Aumentar los recursos financieros que permitan desarrollar un trabajo acorde a las necesidades de NNA.
- Actualizar estadísticas y estudios nacionales que permitan conocer la magnitud del problema en las diversas regiones y las brechas de cobertura para víctimas. Aportando insumos para diseño de planes y políticas.

d. Venta y tráfico de NNA

Se valora el esfuerzo del Estado por la definición de estándares administrativos y legales que impiden la salida irregular de personas menores de edad por los puestos fronterizos habilitados; como lo referido al “Protocolo de colaboración entre el Ministerio del Interior y el SENAME que revisa las solicitudes de residencia presentadas en Chile por NNA no acompañados por sus padres”; el contar con "Guías de Santiago, que contienen los estándares mínimos de actuación de las Fiscalías Iberoamericanas en relación con víctimas y testigos en procesos penales de trata de personas” (2008). Como también el contar con un Observatorio Nacional en contra de la ESC de NNA y el avance legislativo, al criminalizar la trata de personas menores de 18 años con fines sexuales, con o sin cruce de fronteras.

Sin embargo, se manifiesta preocupación:

1. La grave vulneración de derechos de NNA víctimas y la desprotección que sufren especialmente en regiones y comunidades donde no existe conciencia sobre este delito, naturalizando su condición de víctimas.
2. La escasa oferta de programas y acceso a reparación psicosocial y jurídica.
3. Los insuficientes recursos para resguardar la protección, ya sea visa temporal, refugio, de NNA víctimas.
4. La dispersión de las medidas legislativas en diversos cuerpos y normativas.

5. Las insuficientes acciones de prevención especialmente en zonas más complejas.

Recomendaciones:

- Agrupar las distintas adecuaciones legislativas en un solo cuerpo legal unificador.
- Diseñar planes de capacitación sobre trata para los operadores de justicia y equipos técnicos a objeto de que cuenten con las debidas herramientas para atención.
- Se destinen recursos a la Ley N° 20.507 y su aplicación respecto a la protección y recuperación de NNA víctimas.
- Fortalecer las estrategias de prevención y educación sobre trata de NNA, dirigida a los operadores estatales, ciudadanía, medios de comunicación de masas, etc. Todo lo cual contribuya a romper la invisibilización y naturalización de esta problemática.
- Incorporar a nivel de oferta reparatoria, refugios para víctimas tanto varones como mujeres. Como también contemplar indemnizaciones en su condición de víctimas.

e. Trabajo Infantil y Adolescente (Art. 32)

Si bien se valora que la temática ha sido incorporada en las iniciativas del Estado, con el apoyo técnico del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT/IPEC), y se hayan generado planes para abordarla, se manifiesta preocupación por:

1. El alto número de NNA víctimas que trabajan y son sometidos a explotación económica y expuestos a trabajos peligrosos y/o degradantes, estimado en 219 mil NNA trabajadores.⁶¹
2. El importante número de niños y niñas trabajadores menores de 14 años que asciende a 94 mil. Mientras 125 mil realizan trabajos peligrosos, estando en riesgo su salud, moral, educación, seguridad.⁶²
3. El trabajo doméstico que realizan niñas y adolescentes, especialmente entre los 5 y 14 años, excediendo incluso las 21 horas semanales.
4. Las vulneraciones de derecho a las que se encuentran expuestos los NNA trabajadores, en materia de educación, protección y cuidado familiar.
5. Las condiciones de pobreza y exclusión en que se encuentran mayoritariamente las familias de NNA trabajadores, cuya condición influye directamente en que se acerquen tempranamente al mundo laboral como estrategia de apoyo, subsistencia y satisfacción de necesidades básicas no cubiertas en el hogar.⁶³ La opinión de los niños/as frente a este tema relata: *“Los derechos están, pero no se cumplen, uno puede ver que las casas no están en buen estado, es porque los padres que son el pilar fundamental de la familia no tienen los medios suficientes para sustentar a esa familia” (Grupo de niños/as Calebu) “No hay trabajo” (Grupo de niños/as Huallepén). Auditoría de Derechos de NNA.*
6. La disminución de recursos estatales que permitan instalar programas específicos respecto de la temática. Optando por derivar los casos de NNA trabajadores a la diversa red de programas del SENAME.
7. La falta de mecanismos efectivos y permanentes de fiscalización y sanción para personas que ejercen explotación laboral de NNA.
8. La ausencia de una política y plan nacional para abordar integralmente el tema. Los planes diseñados no han logrado generar impactos efectivos, y el desarrollo de campañas de sensibilización sin el marco de una intervención mayor no resuelve el problema.

9. La ineficiencia que han demostrado la conformación de mesas de trabajo, redes y acciones intersectoriales, las que al no ser sostenidas en el tiempo no generan planes de mediano y largo plazo con facultades y presupuestos.
10. La insuficiencia de estudios estadísticos y cualitativos realizados por el Estado, que permitan contar con datos actualizados y desagregados por regiones y comunas.

Recomendaciones:

- Generar una reflexión crítica a nivel país sobre el trabajo infantil, reconociendo a los niños, niñas y adolescentes que lo desarrollan, valorando su aporte al desarrollo país, en sus familias y enfrentando la explotación que les afecta en diversos niveles.
- Generar estudios diagnósticos periódicos y confiables sobre NNA trabajadores. Complementando las estadísticas nacionales con las bases de datos de MINEDUC en donde se registren estudiantes trabajadores.
- Visibilizar esta vulneración de derechos como una realidad social presente y relevante, frente a la cual no es posible sólo declarar la intención de erradicación, cuando en el país persisten amplias condiciones de inequidad y exclusión social especialmente de los hogares más pobres.⁶⁴
- Readecuar los marcos legales y las políticas públicas, resguardando el ejercicio efectivo y oportuno de los derechos de NNA trabajadores.
- Integrar la mirada y opinión de los NNA y actores de la sociedad civil en la generación de planes, programas y propuestas.
- Fortalecer los mecanismos que aseguren el derecho a la educación y la mantención en el sistema educativo, de NNA que trabajan.
- Si bien es legítimo que el Estado, apunte a la erradicación del trabajo infantil, ello seguirá siendo un desafío inconcluso en tanto no genere las condiciones mínimas que aseguren a las familias una vida digna. Mientras ello no ocurra, es fundamental que las políticas sociales también apunten a la protección y resguardo de las condiciones en las que NNA que trabajan se desempeñan.

f. NNA en situación de calle⁶⁵

Pese a ser muy incipiente las acciones desarrolladas, se valora el contar con el segundo Catastro de Personas en Situación de Calle generado por el Ministerio de Desarrollo Social y Universidad Alberto Hurtado (2011), y el diseño e implementación del Plan Piloto para atención de NNA en situación de calle.

Avances en torno a los cuales, se manifiesta preocupación por:

1. Las graves vulneraciones de derechos y exposición a factores de riesgo, a las que están cotidianamente expuestos NNA en situación de calle.
2. La inexistencia de un marco normativo y política nacional para abordar esta problemática. Lo que impide el desarrollo de planes y programas sostenibles, con acciones articuladas, intersectoriales y recursos suficientes.⁶⁶
3. La precariedad de diagnósticos e información estadística acabada y de conocimiento público, sobre la situación de NNA en calle. El Catastro Nacional (2011), no generó información precisa y desagregada sobre NNA.

4. La rigidez de los sistemas de salud y educación para adecuarse a las necesidades y condiciones particulares de NNA en situación de calle. Evidenciado en: a) la exigencia, de parte de estos servicios, de que NNA, cuenten necesariamente con una persona adulta responsable para acceder a ellos b) La inexistencia desde SENAME, de la figura de tutor ante tales condiciones. c) La falta de adecuación de los programas de salud sexual y reproductiva, a los que mayoritariamente los NNA en situación de calle no acceden. d) La existencia de un sistema educativo que no responde a sus requerimientos, especialmente considerando su situación de deserción y alto rezago, o bien, d) Los requisitos de edad o condición de maternidad o paternidad solicitados por parte del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), para acceder a capacitación en oficios o programas alternativos. Todos ejemplos que impiden efectivamente a NNA en situación de calle ejercer sus derechos, perpetuando las condiciones de exclusión en que se encuentran insertos.
5. Los escasos programas de intervención especializada existentes para brindar atención adecuada y oportuna de protección, recuperación y reinserción de NNA en situación de calle.⁶⁷
6. La inexistencia de garantía de acceso en materia de tratamiento y rehabilitación de consumo problemático de drogas para NNA en situación de calle. Si bien ésta se encuentra cubierta para quienes se encuentran en condición de “infractores de ley”, no permite atender de forma adecuada a quienes no presentan ambas condiciones.
7. La carencia de un enfoque sistémico de intervención en los programas de calle. Primando en consecuencia, enfoques individuales, no ecológicos e integrales. Con tiempos muy limitados de intervención (24 meses),⁶⁸ lo que no concuerda con la dinámica y realidad de NNA que se encuentran en situación de calle.
8. Las aún escasas acciones de sensibilización de la problemática a nivel nacional. Siendo las acciones desarrolladas de carácter esporádico, centralizado e insuficiente.

Recomendaciones:

- Integrar la temática de NNA en situación de calle, en la Política Integral de protección de derechos de NNA que el Estado debe generar para adecuarse a los principios de la CDN. Permitiendo contar con un plan intersectorial y recursos permanentes para su abordaje.
- Garantizar el acceso de NNA en situación de calle a los servicios de salud, protección social, capacitación laboral y educación. Flexibilizando y adecuando a sus perfiles y necesidades, los requisitos para acceder y beneficiarse prioritariamente.
- Fortalecer el diseño de estrategias educativas, de capacitación laboral y empleo complementario con apoyo, adecuado a sus necesidades, habilidades e intereses. Permitiéndoles de este modo fortalecer herramientas para la vida independiente.
- Ampliar la oferta nacional especializada de programas para NNA en situación de calle. En la actualidad es insuficiente no sólo respecto de cobertura, sino de disposición de profesionales.⁶⁹ Desarrollando a la vez procesos permanentes de capacitación y estrategias de auto-cuidado para equipos intervinientes.
- Generar y fortalecer instancias de coordinación y gestión tanto para los procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación.
- Sistematizar y socializar los resultados de programas pilotos implementados. Rediseñando en consecuencia el modelo de intervención.⁷⁰
- Disponer de información estadística desagregada y actualizada sobre NNA en situación de calle, como fomentar el desarrollo de estudios e investigaciones.

g. NNA migrantes y refugiados

A nivel de avances se saluda al Estado en cuanto a la normativa que permite desde el año 2003 que mujeres embarazadas accedan a la regularización de su situación para recibir atención en la red pública de salud. Del mismo modo que se valora la obligación de SENAME de ingresar oportunamente a NNA migrantes al sistema de protección, como apoyar las gestiones para la resolución de residencia de aquellos que no se encuentren acompañados por padre, madre o tutor, o estén en proceso de adopción.

Medidas pese a las cuales, se manifiesta preocupación por:

1. La mantención del principio del *ius solis*, que especifica que son chilenos los nacidos en territorio chileno, exceptuándose los hijos de extranjeros transeúntes (Constitución Política de la República de Chile, artículo 10°).
2. La vulneración del derecho a nacionalidad de NNA migrantes, dado que si sus padres se encuentran en situación migratoria irregular, o en categoría de extranjero transeúnte, se encuentran impedidos de obtener la nacionalidad chilena, sin considerar su tiempo de permanencia o residencia, quedando en consecuencia expuestos a la condición de apátridas⁷¹.
3. Las vulneraciones y exclusiones del derecho a la salud de NNA migrantes y refugiados, ya sea porque sus padres se encuentren impedidos por su situación migratoria, o porque aún logrando acceder a visa, no tienen garantizado el acceso a la salud, requiriendo para tal efecto contar con los medios económicos para financiar o cofinanciar su atención. Mientras, que personas refugiadas, quedan desprotegidas entre la solicitud de asilo y la entrega de efectiva de la visa.
4. La debilidad en la aplicación efectiva de los avances normativos en materia de salud⁷², que establece mecanismos para la regularización migratoria de NNA extranjeros, y, en consecuencia, su acceso al sistema de salud pública en igualdad de condiciones que los NNA chilenos. Los que no se aplican ampliamente debido al desconocimiento, interpretaciones restrictivas, negligencia y/o prácticas discriminatorias⁷³.
5. Las limitaciones existentes para que NNA puedan hacer efectivo el ejercicio del derecho a educación.⁷⁴ Dado que persisten limitaciones para su acceso en igualdad de condiciones.⁷⁵
6. La situación de desamparo de refugiados o migrantes, quienes antes de la salida de su país de origen no han legalizado documentos de estudio de sus hijos e hijas. Siendo en la mayoría de los casos imposible contactar a un familiar o conocido que realice el trámite, gestiones que por su parte, no realiza el gobierno de Chile.
7. La discriminación y exclusión que sufren NNA refugiados que no cuentan con RUN, para participar y beneficiarse de los programas de protección social, aún cuando su situación social y económica lo amerite. La vulneración del derecho que NNA migrantes y refugiados tienen respecto del derecho a vivir con sus familias. Ya sea por las propias políticas migratorias, o las condiciones de precariedad laboral y habitacional de las mismas.
8. La escasez de estrategias coordinadas interministerialmente para resguardar los derechos de NNA migrantes.⁷⁶
9. La inadecuación que presenta la actual Ley de Extranjería, promulgada en Dictadura Militar el año 1975 (Decreto Ley N° 1094). La que no consigna de manera expresa el principio de reunificación familiar.

Recomendaciones:

Medidas generales

- Asegurar que todos los NNA que nacen en el país obtengan la nacionalidad chilena. Entregando a todos los NNA migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, un RUN, independiente de la situación migratoria de sus padres.

Acceso a servicios sociales

- Garantizar el acceso a la salud de los NNA migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, independientemente de su condición migratoria.
- Acercar el sistema de salud público a comunidades migrantes, especialmente NNA.
- Difundir la reglamentación existente en los servicios públicos e instituciones requeridos por las personas migrantes y refugiadas.
- Instalar la especificidad del abordaje de salud mental que precisan las personas inmigrantes, elaborando protocolos de salud mental que correspondan.
- Asegurar el respeto del derecho a la educación de NNA estudiantes migrantes y refugiados, evitando practicas excluyentes y discriminatorias.
- Diseñar medidas de coordinación con los respectivos países de origen, a objeto de facilitar gestión de trámites que les permitan certificación de estudios en Chile.
- Revisar el sistema de validación de estudios, para permitir a NNA migrantes y sus familias reconocerlos en Chile.
- Implementar un Plan de Integración social y educativa para NNA migrantes y refugiados. Eliminando obstáculos para beneficiarse de la protección social en Chile.

Eliminación de barreras discriminatoras y de exclusión

- Realizar campañas de sensibilización para promover el respeto e inclusión.
- Fiscalizar las prácticas discriminatorias y procurar su debida sanción.
- Diseñar protocolos de atención a población migrante que incluyan el aspecto cultural.
- Implementar planes de capacitación a funcionarios públicos.
- Implementar un plan integral de inclusión social de la población migrante, en coordinación con diversos actores públicos.
- Resguardar el derecho a la información pública, clara, accesible y expedita a la población migrante o refugiada, especialmente la referida a NNA.

Modificaciones legislativas

- Ratificar la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención de 1961 procurando el respeto a sus derechos y la existencia de casos de apátridas.
- Velar por la aplicación eficaz del Oficio Ordinario N° 3229, de 11 de junio de 2008, sobre el acceso a atención de la salud NNA y adultos migrantes.

Recursos presupuestarios

- Aumentar la dotación de recursos humanos e infraestructura para que diferentes servicios públicos de atención cuenten con una oficina y personal para migrantes.

h. Niños, niñas y adolescentes mapuche afectados por violencia de Estado

Considerando el conflicto de recuperación de tierras indígenas ancestrales de las cuales el pueblo mapuche fue despojado; y las actuales consecuencias culturales, territoriales, sociales y políticas derivadas del mismo, y de la aplicación de parte del Estado de la Ley Antiterrorista (LAT), y sus nefastas consecuencias, se manifiesta preocupación por:

El permanente estado de represión y tensión en que se desenvuelve la vida de familias y NNA de comunidades mapuche, quienes han debido convivir con fuerzas policiales y prácticas de allanamiento y amedrentamiento al interior de sus comunidades.

1. La violencia de la que son víctimas NNA mapuche, que en situaciones de conflicto han sido testigos presenciales de brutales agresiones a sus padres y familiares, como así también recibido abuso físico y psicológico. *“Carabineros de Chile visito la Escuela local, Blanco Lepín Rewe Kimún, comuna de Lautaro, región de la Araucanía, en tres oportunidades durante los meses de octubre. En una visita procedió a interrogar a los niños y niñas de la comunidad que se encontraba en clases en dicha escuela, sobre el paradero de algunos miembros de la comunidad; e incluso les tomaron fotografías sin el consentimiento de sus padres o madres. Vulneración típica de las prácticas de hostigamiento que las policías ejercen contra las comunidades”- “Fuerzas especiales de Carabineros dispara balines en una pierna, espalda y codo del niño F.P.M., DE 14 años, mientras recolectaba hierbas junto al Machi de su comunidad. Carabineros lo persigue en helicóptero en vuelo rasante por alrededor de 3 kilómetros. El niño es reducido, amarrado, golpeado, apuntado con arma de fuego y sumergido en un canal bajo amenaza de muerte. Posteriormente es obligado a subir al helicóptero, y una vez en vuelo, con las puertas abiertas, Carabineros amenaza al niño con lanzarlo al vacío si no entregaba nombres de personas que participaban en la ocupación del predio Santa Lucia de la zona de Maquehue. Tras ser insultado en forma discriminatoria es trasladado a la comisaria de Padre Las Casas, donde permanece detenido tres horas aproximadamente sin que sus padres fueran avisados de su paradero”.*⁷⁷ (Informe sobre Violencia Institucional a la niñez mapuche en Chile. Fundación Anide, anexo en este informe)
2. El daño psicosocial que sufren NNA mapuche de las comunidades víctimas de violencia de Estado. Impactando negativamente sus derechos fundamentales básicos. *“Mi hijo C, siempre anda como más para adentro, no tiene mucha conversa. Uno pregunta pero dice no... pero yo sé que echa de menos a su hermano. No está acostumbrado..., antes andaba jugando y ahora por esas cosas ha sufrido tanto, que han sido perseguidos. Tiene temor... tiene temor de hablar... temor de que le anden haciendo preguntas, de los Carabineros, de la policía, de que lo atormenten... Andar en las calles, y eso lo ha afectado harto, como que anda más violento...”*(Informe sobre Violencia Institucional a la niñez mapuche en Chile. Fundación Anide)
3. La pobreza y su relación con el incumplimiento de garantía de derechos humanos que afecta a NNA mapuche.⁷⁸
4. La aplicación de normas criminales en situación de conflicto sociopolítico a las comunidades mapuche. Vulnerando y violando sus derechos y especialmente los de NNA.⁷⁹
5. La criminalización de la que son objeto adolescentes mapuche, detenidos en el marco de sus reivindicaciones. A quienes se les aplican medidas cautelares gravosas como la internación y prohibición de libertad por largos períodos, sin que siquiera se hubiese iniciado juicio alguno en su contra. *“Caso N° 1: Joven mapuche de iniciales G.V.M, perteneciente a la comunidad de Wente Winkul Mapu, quien se encuentra recluido en internación provisoria*

desde el 04 de septiembre de 2012, sin iniciación de juicio a la presentación de este informe. Situación tras la cual, sostuvo huelga de hambre de 54 días, exigiendo inicio de juicio inmediato, aún poniendo en riesgo su vida”. (Informe Fundación Anide)

6. La carencia de justicia especial en cuestiones interculturales y derechos de la niñez indígena.
7. La violación a los legítimos derechos de NNA mapuche que han infringido la ley en el marco del conflicto. Mediante el desarrollo de formalizaciones sin abogado defensor o interrogatorios ilegales, ofreciéndoseles a los imputados convertirse en “colaboradores” de la fiscalía a cambio de recompensas monetarias; toma de muestras de ADN sin autorización de tutor o abogado defensor, etc.
8. La aplicación de la LAT como criminalizadora de los movimientos sociales en tanto incluye delitos contra la propiedad, permite adelantar la punibilidad (sancionando la tentativa como delito consumado) y agravamiento de penas (aumento desproporcionado).
9. La restricción de garantías del debido proceso, en tanto permite la ampliación de plazos de detención imputativa hasta 10 días, siendo la regla de 24 horas. Permitiendo por ley la ampliación de plazos para investigaciones secretas, el uso de –testigos sin rostro- cuyas identidades que no se revelan, como también el uso de medidas de prisión preventiva basadas en declaraciones de peritos de -identidad reservada-.
10. La mantención de prácticas de aplicación de LAT, pese a que se prohibiera su aplicación.⁸⁰
11. La ley antiterrorista N° 20.519, introdujo un inciso segundo al Art N° 1 de la Ley Antiterrorista, indicando expresamente: “La presente ley no se aplicará a la conductas ejecutadas por personas menores de 18 años”, lo cual implica que los adolescentes no pueden ser juzgados por hechos cometidos por ellos bajo dicha ley, pero también que ninguno de los contenidos de la ley pueden aplicarse respecto de esos comportamientos”. El alcance de esta exclusión implica necesariamente -la prueba de los hechos-, de manera que las pruebas testimoniales, pueden producirse o valorarse respecto de dichos sujetos bajo la ley antiterrorista. De manera tal, que en cuanto a derechos de los adolescentes indígenas el Estado los vulnera, cayendo en el incumplimiento de la Constitución, en sus artículos 3, 6, 7, 19, 26. Razón por lo cual, se lamenta informar al Comité que la segunda modificación a la LAT no está siendo respetada. Usando el Estado de Chile subrepticamente esa legislación de excepción en contra de NNA, contraviniendo la CDN y tratados internacionales en el tema.

Recomendaciones:⁸¹

- Velar por la protección y resguardo pleno de derechos de NNA mapuche.
- Detener las prácticas de amenaza y amedrentamiento que las fuerzas policiales realizan contra comunidades y familiares de NNA mapuche, las que afectan su integridad física, psicológica y moral, vulnerando sus derechos.
- Detener las prácticas policiales que torturan y amenazan a NNA para que delaten a miembros de sus comunidades, violando sistemáticamente el debido proceso.
- Que el Estado repare el daño causado por la violencia policial contra NNA mapuche, entre otras acciones, con programas de reparación adecuados a su contexto y cultura.
- Dar una respuesta a los casos de jóvenes mapuche menores de edad que han sido imputados por la ley antiterrorista y a la fecha no tienen resolución de la justicia.
- Garantizar y velar efectivamente la no aplicación de la ley antiterrorista o aceptación de medidas de prueba basada en ella.
- Generar medidas para la superación de la extrema pobreza e inequidad que afecta a NNA mapuche, sus comunidades y familias.

i. Atención y protección ante emergencias y desastres

Teniendo en consideración la devastación generada por el terremoto y tsunami registrado en Chile el 27 de Febrero del año 2010, y otras experiencias locales de emergencias y desastres; se saluda al Estado por ser parte de la iniciativa Red de Ayuda Humanitaria Chilena (RAHCh)⁸², así como el avance en obras de infraestructura pública y vialidad, reconstrucción de establecimientos de salud y educación, como la implementación de Planes de Regeneración Urbana y Reconstrucción.

Avances sin prejuicio de lo cual se manifiesta preocupación por⁸³:

1. La inexistencia de un Plan Nacional Integrado de Gestión del Riesgo que vele por la seguridad y resguardo de la población general, especialmente de NNA quienes en estos eventos quedan expuestos a mayores condiciones de vulnerabilidad y riesgo.⁸⁴
2. La carencia de un formato único nacional del sistema de Evaluación de daños y análisis de necesidades (EDAN).⁸⁵
3. La característica reactiva y de énfasis en la emergencia, que tiene el sistema actual de respuesta nacional a emergencias y desastres.⁸⁶
4. El excesivo centralismo en la toma de decisiones para actuar ante situaciones de emergencias y desastres, limitando la disposición de recursos y acciones oportunas en niveles regionales y comunales para otorgar primera respuesta a NNA y familias.
5. La descoordinación y desarticulación entre actores públicos y privados en sus distintos niveles ante situaciones de emergencia y desastres.
6. La utilización de escuelas y establecimientos educacionales como bodegas y albergues, lo que se opone a las normas y sugerencias realizadas por UNICEF, Naciones Unidas, INEE, Save The Children.⁸⁷
7. La lentitud del proceso de reconstrucción, especialmente en materia de vivienda, lo que se evidencia en que a la fecha, aún existen familias que no cuentan con una solución habitacional definitiva.
8. La estrategia de instalación de familias en aldeas habilitadas sin cumplimiento de mínimos sanitarios. Impactando negativamente la calidad de vida y acceso a servicios básicos de primera necesidad para las personas y especialmente de NNA.
9. La inexistencia de protocolos de coordinación comunicacional entre el Gobierno y los medios de comunicación, lo que en situación de emergencias y desastres aumenta el riesgo de distorsión de información y aumento de confusión pública.
10. El bajo nivel de conciencia pública y privada en torno a la importancia de prevenir condiciones inseguras ante la ocurrencia de eventos de alto impacto.
11. Los escasos recursos financieros destinados a prevenir y actuar ante emergencias y desastres a nivel local, regional y nacional.
12. La baja disposición de personal capacitado y preparado para actuación o intervención eficaz y oportuna ante desastres humanos y/o naturales. Como es el caso de funcionarios públicos de salud, educación, municipalidades, etc.

En materia de campamentos preocupa:⁸⁸

1. La vulneración de derechos sociales, económicos, ambientales, que afecta a las 27.378 familias que aún viven en los 657 campamentos catastrados a nivel país.

2. El alto número de NNA que viven en ellos, equivalente a 32.541, lo que representa el 39% de total. De los cuales 3.500 son niños y niñas menores de 6 años.
3. La alta condición de vulnerabilidad y exclusión social de las familias y especialmente NNA, quienes habitan en espacios territoriales no aptos, viviendas en deficitarias condiciones, bajo acceso a servicios básicos.
4. La exposición a riesgos para la vida a la que están expuestos NNA. El 62%, equivalente a 402 de los campamentos catastrados, han sido evaluados de alto riesgo por deslizamientos de tierras o inundaciones. Mientras el 32% presenta altos índices de insalubridad, por ubicarse en áreas de concentración de basurales.
5. El bajo acceso de NNA que viven en campamentos a servicios de educación. El 74% de los menores de 6 años no asiste a sala cuna o educación pre-escolar. Mientras el 8,6% de los NNA no asiste a ningún establecimiento educacional.

Recomendaciones:

- Diseñar e implementar una Política Nacional Integral de prevención y respuesta ante emergencias y desastres, que permita contar con una red pública, privada y social, articulada y con suministro de facultades y recursos pertinentes.
- Diseñar planes regiones y locales de prevención y gestión del riesgo ante catástrofes, articulando a diversos actores públicos, privados y comunitarios que en estos espacios conviven.⁸⁹
- Incorporar y dar cumplimiento a las diversas normas y orientaciones internacionales existentes⁹⁰, con consideración especial de NNA.
- Avanzar en la generación de políticas que aseguren el bienestar de la población en los distintos hitos del ciclo de gestión del riesgo.⁹¹
- Comprender la gestión del riesgo como un proceso permanente que debe considerar las necesidades particulares de la población más vulnerable, especialmente NNA.⁹²
- Implementar estrategias de prevención y concientización que permitan instalar una cultura preventiva a mediano y largo plazo.⁹³
- Diseñar y fortalecer estrategias de atención psicosocial a NNA ante emergencias y catástrofes, contribuyendo a la recuperación psicológica, social y comunitaria.
- Fortalecer el rol de los Municipios como actores relevantes, especialmente en lo referido a la protección de NNA en fases de primera respuesta.
- Prevenir, disminuir y controlar factores de riesgo de violencia, malos tratos y abuso sexual de NNA especialmente en situaciones de desastres.
- Velar por el acceso a vivienda y condiciones dignas de familias y NNA que habitan en campamentos. Así como a los servicios sociales necesario para el desarrollo bienestar de ellas.

Notas y referencias bibliográficas

- ¹ Save The Children. (2002) Programación de los Derechos del Niño. Como aplicar el enfoque de derechos del niño a la programación.
- ² Si bien los programas de Prevención Comunitaria informados por el Estado contemplan entre sus estrategias la participación de NNA, constituyen experiencias puntuales y casuísticas.
- ³ Aún cuando se han ido desarrollando experiencias de consulta nacional a NNA, como “Mi Opinión Cuenta”, iniciativa se realiza cada dos años con participación de niños y niñas entre 3° y 8° básico de escuelas de las comunas donde existen OPD. Lo anterior puede parecer un avance, sin embargo, estos procesos consultivos no tienen la misión de recoger la opinión de NNA para luego efectivamente traducirse en respuestas y cambios concretos en relación a sus visiones o propuestas.
- ⁴ Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la gestión pública
- ⁵ Observatorio Niñez y Adolescencia. (2013) Primer Informe. Violencia contra niños, niñas y adolescentes. Santiago de Chile.
- ⁶ Medición realizada por el sitio de estadísticas Vizual Statistix.
- ⁷ Ficha de protección social: instrumento de estratificación social utilizado en Chile.
- ⁸ Excluyendo el acceso a NNA en condiciones de pobreza y vulnerabilidad que también requieren de protección especial.
- ⁹ Componente 1: Entrega servicios de apoyo psicosocial y consejería a padres y/o cuidadores que apunten a una mejora de las competencias parentales. Componente 2: Provisión de servicios de tutorías para niños de entre 7 y menores de 19 años para el desarrollo de habilidades sociales. Componente 3: Provisión de gestión de redes a la familia orientada a generar una adecuada articulación entre sus necesidades y la red de oferta pública. Componente 4: Entrega de servicios especializados para las familias participantes del programa. (Psicólogos/as, clínicos/as, psicopedagogos/as, abogados/as, etc.)
- ¹⁰ Lo que se reduce aún más, debido a dificultades de captación de beneficiarios cuando las redes que suministran información no se encuentran adecuadamente articuladas Bases de datos del Ministerio Desarrollo Social y de Gendarmería; además de los programas de residencia SENAME al interior de los centros penitenciarios.
- ¹¹ Viéndose los profesionales del programa imposibilitados de hacer uso de recursos económicos necesarios para dar respuesta a casos de emergencias cuando las redes no han logrado resolverlas.
- ¹² Especialmente considerando que el programa actual está basado en la experiencia estadounidense Children of incarcerated parents, A bill of rights, de Bernstein, N. (2003)
- ¹³ Observatorio Niñez y Adolescencia. (2013) Primer Informe. Violencia contra niños, niñas y adolescentes. Santiago de Chile.
- ¹⁴ Observatorio Niñez y Adolescencia. (2013) Primer Informe. Violencia contra niños, niñas y adolescentes. Santiago de Chile.

¹⁵ Violencia extrafamiliar: referida a la violencia de la que son víctimas NNA de parte de personas no vinculadas a su familia o con relación de parentesco muy lejano. (Fuente: Observatorio de Niñez y Adolescencia). Y que genera daño físico o psicosocial en NNA.

¹⁶ Ley 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar. Congreso Nacional. Chile (2005).

¹⁷ Plan Nacional de Violencia Intrafamiliar en Chile. (2011-2012).

¹⁸ Un 58.9% víctimas de violencia psicológica, un 51.37% víctimas de violencia física leve y un 32.75% violencia física grave. Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales. Chile. (2012).

¹⁹ Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales. Chile el año 2012.

²⁰ Un 70% de las mujeres víctimas de femicidio registrados el año 2012 contaban con dichas medidas cautelares antes de ser asesinadas.

²¹ Ley 20.480 que define el femicidio como “La muerte violenta de una mujer por el abuso del poder de género y que se produce en el seno de una relación de pareja, actual o pasada”, lo que se conoce como “femicidio privado o íntimo”.

²² Procurando que las acciones no se traduzcan tan sólo en articulación o coordinación gatilladas para atención de víctimas.

²³ Recomendación ya efectuada por el Comité en su informe anterior.

²⁴ Idem

²⁵ Aún cuando existe un Programa de Alerta Temprana destinado a prevenir y detectar VIF desde el ámbito local, trabajando con niños y niñas, personal, padres y apoderados de jardines infantiles, sólo se implementa en 6 regiones y en establecimientos educacionales específicos al interior de ellas, sumando en total una baja cobertura, que no supera el total de 500 niños y niñas.

²⁶ Situación que se agudiza para la necesidad de atención en especialidades médicas.

²⁷ AUGE: Sistema público de salud, denominado de Garantías Explícitas; frente a las cuales el Estado determina focalización de patologías específicas para las cuales asegura acceso, calidad, oportunidad y financiamiento para el tratamiento de salud.

²⁸ Sistema de Garantías Explícitas de Salud en que no están incluidas, los 98 casos de niñas, niños y adolescentes entre 4 y 18 años pertenecientes a diversas regiones del país quienes han registrado enfermedades lisosomales. Logrando acceder a tratamiento público tan sólo un 35% de ellos, mientras un 10% lo ha recibido vía donativos de farmacéuticas y el 55% restante no ha logrado recibir tratamiento alguno, impactando profunda y negativamente su calidad de vida y la de sus familias, quienes ven el progresivo deterioro de su salud y el aumento de gastos médicos no cubiertos por el sistema público. Frente a lo cual familias han logrado organizarse para sensibilizar y concientizar a la sociedad, e interpelar pública y judicialmente al Estado mediante recursos de amparo y protección. Acciones que no lograron impedir que 7 de ellos fallecieran el año 2012 a la espera de que el Estado de Chile resguardara y garantizara en función de su interés superior su derecho a la vida y salud.

²⁹ De acuerdo a datos del Ministerio de Salud (2012), uno de cada tres niños y niñas ingresa a la educación básica con exceso de peso. Ubicando a Chile según la OCDE como el 6to país con más obesidad infantil a nivel mundial y el más alto en Latinoamérica.

³⁰ Medida incluso solicitada indebidamente como condición por algunos profesores de establecimientos educativos para que algunos NNA puedan ingresar a estudiar. Diagnósticos de estudiantes con TDAH, que el año 2011 en la Región Metropolitana ascendieron a 2723 casos tanto de colegios públicos y subvencionados, mientras el año 2012 la cifra aumento ostensiblemente a 8.339. Fenómeno que en la región del Biobío, pasó de 1.492 a 6.001 casos. En tanto el total de diagnósticos se triplico de 7.940 a 28.095 en el 2012. Aumentando la importación del medicamento MFD a Chile de 24,2 kilos en 2000 a 297,4 Kl. en 2011. Aumento que se evidencia en el incremento del gasto para la compra del medicamento que el año 2011 alcanzó 174.536 cajas a un costo de \$413.650.320, en tanto el año 2012 el gasto ascendió a \$196.142.100.

³¹ Estudios dan cuenta de que un tercio de la población de NNA en Chile presenta algún trastorno psiquiátrico en un período de 12 meses, sin contar la mayoría de ellos con atención de salud, brecha asistencial que alcanza el 66% para cualquier trastorno, lo cual asciende a un 85% cuando se trata de la brecha exclusiva del sistema público de salud.³¹

³² El aborto terapéutico fue regulado en el Código Sanitario de 1931, siendo posteriormente derogado en 1989 por la Ley N° 18.826, tipificándolo como ilegal en Chile e impidiendo su práctica ante embarazo producto de violación a niñas y adolescentes, como se ejemplifica en el caso de una de una niña de 11 años violada por la pareja de su madre, historia que ha acaparó la atención internacional, no sólo por su dramatismo y la obligación legal de tener que cursar el embarazo; sino también por los dichos del presidente Piñera, quien sostuvo que la menor “sorprendió a todos” con sus “palabras que demostraban una profundidad y una madurez cuando dijo que, a pesar del dolor que el hombre que la violó le había causado, ella iba a querer y a cuidar a su guaguüta”. (Informe anual DDHH 2013, Universidad Diego Portales. Pág. 82)

³³ Reflejado especialmente en la falta de horas de atención médica de especialistas, debiendo extenderse los controles de salud más allá del tiempo requerido.

³⁴ Si bien existe el Decreto 170 que norma su integración permitiéndoles ser incorporados a establecimientos educativos comunes, su integración real y/o efectiva se ha visto limitada entre otros factores por la escasa capacitación de profesores, mientras que el apoyo de un o una profesional especial que acompaña a NNA con discapacidad cognitiva en aula, resulta insuficiente para responder a las necesidades de integración que tienen.

³⁵ Razón por la cual un número indeterminado de padres y madres, optan por que sus hijos no terminen o concluyan su educación regular, o bien no se les emitan documentos de licenciatura, a objeto de no imposibilitar que sus hijos e hijas accedan a estos centros de capacitación laboral. Una verdadera contradicción en materia de integración social.

³⁶ Logrando financiarse en base a modalidad de proyectos y con bajos recursos para su sustento y labor. Lo que en Chile ha sido asumido por organizaciones y fundaciones de la sociedad civil, siendo la más relevante por su experiencia, especialidad y cobertura de 12 Institutos en 10 regiones del país, Fundación Teletón, que asume la atención de más de 26 mil niños, niña y adolescentes con discapacidad, sin discriminar por su procedencia geográfica, nivel o clase social. Respuestas que las familias no encuentran en el sistema público nacional, constituyendo una importante necesidad.

³⁷ Información obtenida de la Fundación Nacional de Discapacitados, Chile.

³⁸ Especialmente considerando que en Chile el 95% de las personas que tienen alguna discapacidad corresponde a los niveles socioeconómicos medios y bajos de la población SENADIS 2004.

³⁹ Reflejando los estudios SIMCE año 2011, en su medición de 4° año de enseñanza básica, que un 58% de los estudiantes se encuentran en niveles iniciales e intermedios de logro en lenguaje. En tanto en matemática, un 70% de los alumnos se encuentran en nivel inicial o intermedio y sólo un 30% en avanzado. Resultados que varían significativamente de acuerdo al Nivel Socioeconómico, obteniendo estudiantes de NSE medio-alto y alto en promedio 43 a 66 puntos de diferencia más que los alumnos de NSE bajo o medio bajo. Diferencias que se agudizan en los resultados de 8° año básico, donde el 64% de los estudiantes promedio país alcanzan

niveles insatisfactorios en matemática, un 25% niveles intermedios y tan sólo un 11% demuestra conocimientos satisfactorios según lo esperado por los planes y programas respectivos.

⁴⁰ Lo que implica que estudiantes de NSE bajo y medio bajo cursan su educación mayoritariamente en establecimientos de menor calidad en sus resultados, mientras los de NSE medio o alto cuentan con posibilidades de elección de mejores establecimientos y resultados.

⁴¹ Lo que se evidencia en la sostenida migración de estudiantes desde la educación Municipal a la Particular Subvencionada, generado cierre de diversos establecimientos o bien la fusión de muchos de ellos.

⁴² Aunque existe la modalidad de proyectos de integración escolar o también denominados proyectos de re-escolarización, la dificultad radica en que operan bajo modalidad de proyectos concursables, los cuales tienen como máximo 1 año para implementar, lo que impide desarrollar un trabajo de continuidad.

⁴³ Tales como jornadas de capacitación a redes de escuelas rurales multigrados, entrega de materiales didácticos, acceso a internet y tecnología.

⁴⁴ Sin bien existe la figura de centros de estudiantes, su posibilidad de instalarse como un actor reconocido y con capacidad e injerencia se encuentra muy limitada en el sistema educativo.

⁴⁵ La que en caso de ser deficiente afecta negativamente el desarrollo educativo y las oportunidades de miles de estudiantes. Situación que se evidencia en los negativos resultados de la prueba INICIA impartida por el Ministerio de Educación para evaluar la calidad de la formación de egresados de pedagogía (aún con una muestra muy baja y voluntaria), que en el año 2011 develó resultados preocupantes para egresados de educación básica, identificando que un 42% de los evaluados presentaba un nivel insuficiente de conocimientos pedagógicos para el ejercicio de la labor docente. Mientras que en conocimientos de lenguaje y comunicación, matemática, historia, geografía, ciencias sociales y ciencias naturales, un 69% de los egresados calificaba en nivel insuficiente, 29% aceptable y tan solo un 2% sobresaliente. Y de acuerdo a la prueba INICIA año 2012, un 60% de los egresados y egresadas evaluados de educación parvularia no contaban con conocimientos disciplinarios y habilidades necesarias para el ejercicio de su profesión.

⁴⁶ Estando muchos con bajos salarios y régimen de contrato a honorarios o modalidad de contrata, que equivale a plazo fijo de un año, sin acceso o con limitado acceso a derechos sociales básicos asociados a la condición de trabajador o trabajadora.

⁴⁷ Especialmente teniendo en consideración que el riesgo de deserción no sólo debe a variables económicas, sino al contexto y la oportunidades socio familiares de los estudiantes. Lo que amerita un trabajo en redes y articulación de actores.

⁴⁸ Especialmente teniendo en consideración que en la actualidad no basta con políticas sociales focalizadas y compensatorias para ciertos grupos de estudiantes de la población nacional que deben “competir” por el acceso al beneficio del Estado, sistema que genera vicios muy propios de los sistemas de focalización de beneficio público.

⁴⁹ De acuerdo a estudio del año 2010, un 23,3% de los NNA, independiente de su tipo de establecimiento, reconocía haber sido agredido por pares al interior de su establecimiento educativo. (Chile, Ministerio del Interior & Adimark GFK, 2010.) Mientras que en un estudio sobre Violencia y Clima Escolar en Establecimientos Educativos en Contextos de Alta Vulnerabilidad Social de la comuna de Santiago (2001), el 61% de los alumnos reportó haber sido testigo de violencia, 51% víctima de ella, 16% víctima agresiva y sólo un 3% reconocía haber sido agresores. Fenómeno que en 53% es considerado de mediana o alta frecuencia, alcanzando un porcentaje que aumenta significativamente en establecimientos de NSE bajo llegando a un 69,7%, lo que a juicio de profesores asciende a un 83,4%. Prevalciendo las agresiones psicológicas con un 91%, y las agresiones físicas con un 82%. De acuerdo a un estudio nacional sobre violencia escolar efectuado por el Ministerio de Educación y Ministerio del Interior en el año 2008.

Estadísticas que se complementan con el estudio sobre bullying efectuado por el Ministerio de Educación (2010) en establecimientos de enseñanza media, en que alumnos declaran que los insultos y burlas son agresiones que se manifiestan algunas veces o casi siempre (86.6%), peleas en un 71%, robos y hurtos con un 69%, amenaza y hostigamiento con un 50%, y agresiones con armas un 16%. Mientras que con un 60% de frecuencia estudiantes rompen o dañan la infraestructura o espacios de sus propios establecimientos educativos. Problemática que aumenta significativamente en GSE bajos y medios bajos, dado que mientras la frecuencia de violencia es de un 54% promedio para establecimientos municipales y un 44% en establecimientos particulares subvencionados, sólo se presenta en un 4% en establecimientos particulares pagados. Estadísticas que presentan variaciones de acuerdo a variados estudios y muestras. Datos que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Prevención, Agresión y Acoso Escolar, efectuada en el marco del SIMCE por el MINEDUC el año 2011, refleja que 1 de cada 5 alumnos declara que las amenazas y hostigamiento son frecuentes entre sus compañeros, mientras 1 de cada 10 afirma haber sido víctima de bullying, y el 50% de los estudiantes indica que directivos y docentes no perciben estas situaciones cuando se presentan, aún cuando el 70% de los establecimientos sí cuenta con estrategias y acciones definidas frente al problema.

⁵⁰ Manifestándose además en comportamientos o conductas violentas de parte de alumnos a profesores, de profesores hacia alumnos, entre apoderados y profesores, etc. constituyendo un problema social complejo que involucra a todos los actores.

⁵¹ Esto ya que la ley permite medidas sancionatorias que de acuerdo a la gravedad de los actos cometidos, pueden motivar la expulsión de NNA, por sobre las acciones de prevención y abordaje integral de ella.

⁵² Sepúlveda, Rodrigo (2008) La ley penal para niños y niñas: El control policial por sobre los derechos humanos. Red de ONGs de Infancia y Juventud. Chile.

⁵³ Informe ejecutivo: "Principales nudos problemáticos de los Centros Privativos de Libertad para Adolescentes y Secciones Penales Juveniles", UNICEF, Santiago, marzo de 2008.

⁵⁴ Existencia de varios años de rezago, situación de deserción escolar, baja adherencia la asísteme educacional, así como débil formación de hábitos de estudio autónomo, entre otros factores relevantes de visualizar.

⁵⁵ Si bien el Estado hace referencia a la oferta educacional brindada por los Centros Educativos Integrales para Adultos (CEIA), dicha oferta cada vez es menor y en la actualidad los CEIA que siguen ofreciendo educación, suelen tener bajo número de cupos y largas listas de espera, del tal forma que la oferta se torna reducida, poco oportuna y en algunos casos inaccesible.

⁵⁶ Acción que cobra sentido respecto de las detenciones violentas que han sufrido adolescentes que durante el año 2011 y 2012, fueron detenidos por actos de movilización e irrupción al orden público, entre otras.

⁵⁷ El 30% de los NNA se inicia en el consumo de cigarrillos entre los 10 y los 12 años. Concentrándose la edad de inicio entre los 13 y 15 años. Siendo la edad promedio de inicio de un fumador a los 13,4 años la edad (Encuesta encargada por el Ministerio de Salud a Cadem Research, año 2011), cifra similar a los 13,3 de la encuesta del Consejo nacional para el control de estupefacientes, año 2009.)

⁵⁸ Especialmente considerando que el primer y único estudio al respecto data del año 2007 y corresponde al elaborado por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Frente a lo cual se insta al Estad a poner el acento en la necesidad de profundizar investigaciones de multicausalidad y no sólo de la magnitud y prevalencia del fenómeno, sino de la interacción entre sus variables que contribuyan a su comprensión y abordaje público. Permitiendo entre otras cosas, contar con una aproximación de las brechas de acceso y conocer en qué medida la oferta está siendo efectiva, con base en evaluaciones de impacto que contribuyan al diseño o rediseño de la política.

⁵⁹ Dado que a la fecha tiene una cobertura muy limitada de 50 de las 360 comunas a nivel país, concentrándose el 50% de ellas principalmente en comunas de la ciudad capital y el resto con presencia muy limitada de 1 o 2 proyectos en algunas de las regiones a nivel nacional.

⁶⁰ Utilizándose en la actualidad para lograr su sanción la asociación de figuras penales vinculantes como el favorecimiento a la prostitución infantil, violación, estupro y abuso sexual, lo que genera una invisibilización del fenómeno y una penalización menor que la que podría configurarse si se contara con dicha tipificación. Perpetuándose de este modo su naturalización y legitimización, desde el aparente “consentimiento de las víctimas”, estando la normativa nacional en clara contradicción con la conceptualización internacional que establece que las NNA en situación de Explotación Sexual Comercial, en adelante ESC, sufren alto grado de manipulación y condición de subordinación psicológica, social y sexual, posible de denominar como una “moderna forma de esclavitud”.

⁶¹ Estudio realizado por (OIT) en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio del Trabajo. Chile. 2012.

⁶² Las cifras del Sistema de Registro Único de intervención en Peores Formas de Trabajo Infantil, dan cuenta que a diciembre del año 2011, existían en los programas sociales del Estado, ingresados 4.034 casos, sin considerar las “cifras ocultas no detectadas”. En cuyo caso el 48,5% de los NNA presentan deserción la escuela.

⁶³ En algunas zonas rurales o más apartados de las urbes, como por ejemplo, en la Isla Santa María de la comuna de Coronel, Provincia de Concepción, Región del Biobío, es de conocimiento general que existe un alto porcentaje de NNA que realizan actividades laborales que les impiden continuar con sus estudios, no sólo por la falta de regulación de su condición como trabajadores, sino por la falta de acceso a la educación secundaria, y la inexistencia programas sociales que de forma especializada, sistemática y continúa aseguren un abordaje oportuno y efectivo para el desarrollo integral de NNA en la isla. Limitando su formación educativa, desarrollo de capacidades y habilidades como sujetos pleno de derechos.

⁶⁴ Sin duda, los contextos que no aseguran las condiciones sociales mínimas para las familias, ni generan mejores oportunidades salariales para las y los adultos, promueven directa o indirectamente que NNA desarrollen individual o colectivamente actividades laborales a muy temprana edad, lo que conlleva a generar mayores condiciones de desigualdad, inequidad e injusticia social y económica.

⁶⁵ Respecto de NNA en situación de calle, es importante señalar que la manifestación de esta problemática ha ido variando a través del tiempo y de las características particulares de cada territorio o zona. Constituyendo en la actualidad un fenómeno social difuso y complejo, especialmente considerando que en su mayoría NNA no se encuentran viviendo o residiendo de forma permanente en calle, sino más bien utilizando ésta como un circuito frecuente de vida y socialización, conviviendo de forma ocasional con algún familiar, amigo o adulto conocido, habitualmente en manifiestas condiciones de pobreza extrema y exclusión, expuestos permanentemente a factores de riesgo y vulneración.

⁶⁶ Careciendo en consecuencia de una adecuada orgánica de coordinación y gestión permanente entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil que en esta temática trabajan.

⁶⁷ Resultando el Programa Piloto de Apoyo implementado por MDS en 6 regiones, y el programa de SENAME que trabaja con esta población (sólo está presente en la región Metropolitana); estrategias insuficientes, tanto por la falta de eficacia en logro de resultados, como en las bajas coberturas disponibles. En la actualidad a una cobertura total de seis programas que se encuentran en etapa de “prueba o pilotaje”, en las regiones de Arica, Antofagasta, Tarapacá, Metropolitana, Valparaíso y Biobío. Programas que pese a estar en las regiones indicadas, no cuentan con cobertura provincial ni regional, estando acotados territorialmente a un número determinado de comunas en las cabeceras provinciales, cobertura territorial que varía según el catastro oficial, por ejemplo en la provincia de Concepción, región del Biobío, están cubiertas territorialmente cinco comunas, las que cuentan con treinta plazas de atención a NNA.

⁶⁸ Que ha sido replicado de la experiencia en México. Modelo que trabaja bajo la lógica de la protección integral, y consta de cuatro fases de intervención: reconocer, recrear, reinventar y el egreso, que estarían incentivando la vida independiente fuera de la calle y resguardo de sus derechos.

⁶⁹ En la región del Biobío existen sólo tres profesionales que intervienen en cinco comunas de la provincia limitándose su capacidad de acción.

⁷⁰ Entre ellas la instalación de casas de día, destinada al encuentro, acogida e intervención con NNA, ofreciendo condiciones básicas, asegurando la intervención psicosocial, educativa, familiar-comunitaria, así como alternativas para su estadía de noche, replicando el modelo de albergues para personas adultos, estrategias que demostraron no ser adecuadas para ellas y ellos, debido a la falta de adherencia de las NNA a la propuesta, razón por lo cual se han modificado las lógicas de trabajo, optando por intervenir en los propios espacios socio comunitarios en que los NNA logrando con ello mayor adherencia y vínculo.

⁷¹ *“En Julio a la Sra. A.R. de Nacionalidad peruana, se le niega la inscripción de su recién nacido en el Registro Civil de Hospital San José, demandándole a presentación de cédula de identidad chilena para efectuar dicho trámite, situación que vulnera gravemente el Derecho a la identidad del recién nacido”*. Situación que ha sido advertida a Chile por el Comité de Derechos del Niño en sus observaciones del año 2007, recomendándose ratificar la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas, y la Convención de 1961 para reducir la ocurrencia de estos casos, situación que a la fecha no ha acontecido. Vulneración a la que también se ven enfrentados NNA que no se encuentran inscritos en el Registro Civil chileno y cuyos padres no poseen los documentos vigentes de sus respectivos países de origen. Fuente: Sistematización Interna Corporación “Colectivo Sin Fronteras”, Chile. 2012.

⁷² Como por ejemplo el Convenio entre el Ministerio de Salud y el Departamento de Extranjería y Migración (MINSAL, 2008).

⁷³ Tal como se grafica en el siguiente ejemplo: “En el mes de Marzo del año 2011, a la adolescente I.P.M. (17 años, República Dominicana) le fue rechazada la inscripción en consultorio de salud de la comuna de Estación Central de R.M. requiriéndole documento de identidad chileno como requisito a la atención. De manera similar, en Abril del mismo año, a la bebé R.T.P. (10 meses, Peruana), se le negó la inscripción y atención en consultorio médico de la comuna de Peñalolén. En ambos casos funcionarios manifiestan desconocer ordinario MINSAL N° 3229, del 11.06.2008, que establece la incorporación de niños y niñas al sistema público de salud”. Sistematización interna Colectivo Sin Fronteras, Chile. 2012

⁷⁴ Si bien existen normativas e instructivos (N°07/1008 año 2005) impartido por el MINEDUC, que indican que los NNA “deben ser aceptados y matriculados provisionalmente siendo suficiente requisito que el postulante presente al establecimiento una autorización otorgada por el respectivo Departamento Provincial de Educación y un documento que acredite su identidad y edad”. Teniendo el sostenedor derecho a recibir la correspondiente subvención estatal. Fuente: Sistematización interna Colectivo Sin Fronteras, Chile. 2012.

⁷⁵ *“En junio de 2012, a las niñas K.P.V. y D.P.V. de 13 y 11 años y de nacionalidad colombiana, se les negó la matrícula en establecimiento educacional de la comuna de Independencia de la R.M., esto poniéndole como requisito la presentación de cédula de identidad chilena. Esto condicionó la pérdida del año escolar para estas niñas”*. Sistematización interna colectivo, 2012. En tanto, profesores y directivos se encuentran imposibilitados de ingresar notas al sistema oficial de monitoreo, emitir los certificados de cursos aprobados y en consecuencia promover a los alumnos formalmente de curso si corresponde. Situación que ocurre toda vez que para dichos trámites se requiere que NNA tengan un RUN (Rol Único Nacional), sin el cual no les es posible ser parte del registro oficial de alumnos de Chile (SIGE, Sistema de información general de la Educación, ex RECH, Registro de Educación de Chile). RUN que a su vez, se otorga solamente a NNA que cuentan con visa de estudiante o una visa de residencia temporaria.

⁷⁶ En esta materia, el grupo asesor “Salud de Inmigrantes y Refugiados” (SIR-MINSAL), informado como avance por el Estado, si bien permitía generar información y diseñar estrategias públicas sobre el tema, fue disuelto el año 2010, sin continuidad a la fecha.

⁷⁷ Hechos ocurridos el 09 de octubre de 2009, en el contexto de persecución mapuche supuestamente vinculados a la toma del Fundo Santa Lucia. El 22 de Octubre se presentó una querrela criminal contra Carabineros por esos hechos; sin embargo, el Tribunal de Garantía se declaró incompetente, trasladando el caso a Justicia Militar.

⁷⁸ El estudio de CEPAL-ITM, da cuenta de que en la comuna de Ercilla. “*Se observa un patrón generalizado de inequidad que afecta a NNA mapuche. Así la proporción de estos niños que ven vulnerado su derecho a la educación cuadruplica a la registrada por la infancia no mapuche. En materia de información, el porcentaje de niños con privaciones es un 70% más alto que el resto, verificándose también brechas significativas en las condiciones de vivienda y acceso a saneamiento*”. Teniendo en consecuencia menor acceso a bienes y servicios del Estado como al respeto de sus derechos. Desigualdades territoriales y exclusión social del pueblo mapuche en Chile. Situación en la comuna de Ercilla desde un enfoque de derechos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Alianza Territorial Mapuche, (ATM), Santiago, abril de 2012).

⁷⁹ Desde el 2001 a la fecha más de 100 niños, niñas y adolescentes han sido víctimas de la violencia de la policía, constatándose daños físicos y psicológicos directos producto de la militarización de las comunidades mapuche. Las víctimas fatales de la violencia policial contra la niñez han sido en su totalidad niños y jóvenes, como consta en los asesinatos del menor de edad Alex Lemun y de los jóvenes Catrileo, Mendoza Collio y Cisternas.(Declaración pública Alto a la violencia de Estado contra la niñez mapuche. Fundación Anide, 2010)

⁸⁰ El primer caso de una persona menor de edad mapuche imputado por LAT data del año 2008, y corresponde al joven de iniciales R.H.I. Cuyo caso se cerró por suspensión condicional del proceso el 11 de enero de 2011. Desde entonces, esta legislación de excepción se ha utilizado en otras cuatro oportunidades con los jóvenes mapuche menores de edad, C.C.M, J.N.P, L.M.C y P.Q.M, cuyos procesos permanecen abiertos a la fecha de presentación de este informe.

La prohibición de la aplicación de la LAT, se generó luego de que un grupo de 34 presos políticos mapuche sostuvieran una huelga de más de 80 días, siendo dos de ellos menores de edad. Lo que motivó la incidencia de la sociedad civil y organismos internacionales, obligando al Estado a excluir a personas menores de edad. Sin embargo; una vez depuesta la huelga y modificada la ley, el Ministerio Público continuó aplicándola a NNA mapuche, contrariando el sentido de la reforma. Hecho que movilizó la denuncia ante organismos internacionales, modificando por segunda vez la ley N° 20.519 de 2011, excluyendo de manera taxativa a personas menores de edad en ella. Pese a lo cual, cabe señalar, que de los 4 casos mencionados, cuyos procesos continúan abiertos, tribunales están aceptando pruebas obtenidas bajo esa legislación de excepción, como el uso de testigos protegidos, para juzgar y condenar a los jóvenes que al momento de los hechos eran menores de edad.

⁸¹ Fundación Anide. (2010) Declaración pública y llamado a las comunidades nacionales. ¡Alto a la Violencia de Esta que desde el año 2011 agrupa a organizaciones y redes con el objeto de coordinar y articular acciones para dar respuesta ante emergencias y desastres. do contra la Niñez Mapuche!

⁸² Red de Ayuda Humanitaria Chilena (RAHCh), que desde el año 2011 agrupa a organizaciones y redes con el objeto de coordinar y articular acciones para dar respuesta ante emergencias y desastres.

⁸³ World Vision Chile. 2012. Informe Final Estudio de casos. Infancia y Gestión del Riesgo en Chile.

⁸⁴ Si bien en Chile existe un marco institucional y un conjunto de leyes y normativas, éstas se presentan como un conjunto disperso y atomizado de informaciones y estructuras sectoriales, cuyas características denotan carencia de fondos, alto grado de centralización de las decisiones, tercerización de servicios, planificación sin

enfoque de riesgo, problemas de comunicación de los sistemas de alerta temprana, falta de coordinación inter-institucional, etc.

⁷⁷ Como ocurre en otros países, lo que impide dialogar eficientemente con organizaciones internacionales al momento de solicitar ayuda y dificultando la toma de decisiones nacionales y locales. Informe World Vision Chile, 2012.

⁸⁶ Otorgando particular relevancia al rol de las Fuerzas Armadas (FFAA), dejando de lado las potencialidades de articulación y aprovechamiento de capacidades de la sociedad civil y las comunidades locales. El segundo y reciente estudio realizado el año 2010 por una Comisión Interagencial de Naciones Unidas, organizada por la EIRD-ONU, que realizó una evaluación del sistema nacional de gestión de riesgos para medir los avances alcanzados por Chile en la implementación del Marco de Acción de Hyogo (MAH)

⁸⁷ Especialmente en atención a que los Estados deben procurar contar con infraestructura alternativa para tales fines, a objeto de que establecimientos educativos se encuentren al más breve plazo disponible para que NNA retomen su rutina, en la medida de lo posible.

⁸⁸ Secretaria Ejecutiva de campamentos. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Plan Integral de Campamentos 2010-2013. Gobierno de Chile, 2010.

⁸⁹ World Vision Chile. 2012. Informe Final Estudio de casos. Infancia y Gestión del Riesgo en Chile.

⁹⁰ Normas ESFERA iniciada en 1997, que aportan normas esenciales y mínimas, acciones, indicadores y notas de orientación en emergencias y desastres. Recomendaciones de UNICEF sobre mínimos en materia de salud y nutrición, educación, protección de la niñez; agua, saneamiento e higiene. Orientaciones de Save The Children, Directrices IASC que constituyen el primer cuerpo de disposiciones que aborda directamente el resguardo de los derechos humanos en situaciones de desastre natural y sus criterios de protección para NNA. INEE, Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia diseñado por el International Rescue Committee. Manual de Escuela Protegida de Cruz Roja (2007), la experiencia colombiana de “Prevención de desastres desde las aulas”. Manual de NNA en las emergencias de World Vision (2008), entre otros insumos relevantes.

⁹¹ Informe de Naciones Unidas de evaluación de su experiencia en el terremoto del 27F.

⁹² World Vision Chile. 2012. Informe Final Estudio de casos. Infancia y Gestión del Riesgo en Chile.

⁹³ World Vision Chile. 2012. Informe Final Estudio de casos. Infancia y Gestión del Riesgo en Chile.