



BLOQUE PoR Lo INFANCIA

INFORME ALTERNATIVO AL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN CHILE

.....

PRESENTADO POR LOS INTEGRANTES DEL BLOQUE POR LA INFANCIA Y OTRAS ORGANIZACIONES: COMITÉ DE NNA DE LA SOCIEDAD CLÍNICA DE MEDICINA FAMILIAR; OBSERVA DERECHOS; CRISTO JOVEN, SODEM, CORPORACIÓN "LLEQUEN", UNIVERSIDAD DE ATACAMA, OBSERVATORIO PARA LA CONFIANZA, RED POR LA DEFENSA DE LA NIÑEZ MAPUCHE, FUNDACIÓN TODO MEJORA.

.....



CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN
2. CONTEXTO GENERAL
3. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN
4. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES
5. DERECHO A LA EDUCACIÓN Y ESPARCIMIENTO
6. ENTORNO FAMILIAR Y CUIDADO ALTERNATIVO
 - 6.1. ENTORNO FAMILIAR
 - 6.2. CUIDADO ALTERNATIVO
7. DERECHO A LA SALUD DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
8. NIÑAS Y NIÑOS CON PERSONAS ADULTAS SIGNIFICATIVAS PRIVADAS DE LIBERTAD
9. ADOLESCENTES INFRACTORES DE LEY
10. VIOLENCIA Y NIÑEZ MAPUCHE
11. NIÑEZ MIGRANTE
12. NIÑEZ EN SITUACIÓN DE CALLE
13. NIÑEZ LBGTIQ+

SIGLAS RECURRENTES:

CDN Convención sobre los Derechos del Niño
NNA Niñas, niños y adolescentes
CASEN Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
INE Instituto Nacional de Estadísticas
MDSF Ministerio de Desarrollo Social y Familia
INDH Instituto Nacional de Derechos Humanos
SENAME Servicio Nacional de Menores
MINEDUC Ministerio de Educación



1. PRESENTACIÓN

El presente Informe fue elaborado conjuntamente por las instituciones que conforman el Bloque por la Infancia [1]. Este es un grupo de organizaciones y redes sin fines de lucro [2] con presencia en todo el territorio nacional. Desde el año 2012 trabaja por la promoción y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes, centrados en la incidencia política sobre la agenda legislativa de niñez. Para la elaboración de este informe se han sumado, además, otras organizaciones que cuentan con experticia en temas de especial interés para el reporte. Su aporte se señala en los capítulos respectivos.

El objetivo del Bloque ha sido elaborar, desde la experiencia y perspectiva de la sociedad civil, un informe alternativo que contraste y complemente las respuestas entregadas por el Estado en febrero del año 2021. De esta forma, se espera aportar información relevante y recomendaciones en el marco de este quinto examen del Estado de Chile ante el Comité de los Derechos del Niño (en adelante Comité).

En doce apartados se resumen los principales avances, preocupaciones y recomendaciones sobre: a) medidas generales de aplicación, b) derechos y libertades civiles, c) educación, esparcimiento y actividades culturales, d) entorno familiar y cuidados alternativos, e) principios generales (incluye participación), f) derecho a la salud y g) medidas especiales de protección: niños, niñas y adolescentes con personas adultas privadas de libertad, indígenas, migrantes, en situación de calle y LGBTIQ+.

El informe debe ser leído teniendo como telón de fondo un país que ha vivido importantes movilizaciones sociales en los últimos años, demandando transformaciones profundas. De este proceso ciudadano ha resultado la conformación, vía elección popular, de una Convención Constituyente cuya tarea es redactar una nueva constitución para Chile. En todo este proceso los niños, niñas y adolescentes han sido actores protagónicos. **Es particularmente significativo señalar que, al mismo tiempo que se desarrolla el examen ante el Comité, la sociedad chilena estará discutiendo una constitución que sentará las bases de una nueva etapa de esta comunidad política y, es de esperar, también el inicio de un nuevo trato con la niñez y adolescencia que vive en el país.**

[1] En el Bloque por la Infancia confluyen distintas visiones políticas, sociales, ideológicas y religiosas, pero lo que los une es la urgencia de que Chile cuente con una Ley de Protección Integral desde la que emane un Sistema Institucional de Protección, con foco en los territorios, con un rol prioritario, como garante, de la administración del Estado y con una participación efectiva de la sociedad civil y de niños, niñas y adolescentes. <https://bloqueporlainfancia.cl/>

[2] Lista de miembros del Bloque: ACHNU, Aldeas Infantiles SOS, World Vision, Comunidad de Organizaciones Solidarias, Raices, Fundación Gesta, La Caleta, Movilizándonos, Fundación Mi Casa, Roi, Asociación de Pediatría Social, En Marcha, MMI Chile, Hogar de Cristo, BICE, Chile Derechos, Paicabi, América Solidaria, Crea Equidad, Futuro para el Tenis.



2. CONTEXTO GENERAL [3]

Según cifras del Censo del año 2017, la cantidad de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años en Chile asciende a 4.259.155 [4], cifra que representa cerca de un cuarto de la población total del país (24,2%). Del total de Niños, Niñas y Adolescentes censados, el 51% son varones mientras que el 49% son mujeres. Respecto a las zonas en que habitan, un 87,4% vive en zonas urbanas mientras que un 12,6% vive en zonas rurales.

A partir de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) del año 2020, se observa un aumento de las personas que viven en situación de pobreza e indigencia. La pobreza al año 2020 es de 10,8%, lo que significa un aumento de 2,2% en comparación a la medición 2017, que fue de 8,6%, en términos de magnitudes poblacionales. Este 10,8% representa a 2.112.185 personas (pobreza por ingresos), 583.901 más que en 2017. La pobreza extrema también aumentó de un 2,3% a 4,3% en el mismo período [5].

Las personas de 0 a 17 años experimentan en mayor medida la pobreza en comparación al resto de la población. Esta tendencia es particularmente alta para la primera infancia (0 – 4 años) [6]. A partir del procesamiento de los datos de la CASEN 2020 [7], se observa un aumento en la situación de pobreza de los niños, niñas y adolescentes respecto al año 2017: en el tramo 0 -3 años pasa de un 15% a un 17,1% y en el tramo 4 – 17 años pasó de un 13,6% a un 15,3%.

La última aplicación de este instrumento mostró que un 13,9% de los niños, niñas y adolescentes vive en situación de pobreza por ingreso y el 22,9% en situación de pobreza multidimensional. Ahora, si se considera a niños, niñas y adolescentes que experimentan algún tipo de pobreza, ya sea de ingresos, multidimensional o ambas, la cifra aumenta a un 31,2%. Es decir, 3 de cada 10 está en situación de pobreza (Observatorio Niñez y Adolescencia, 2020). En términos de cantidad, equivale a 577.000 niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza por ingresos y 907.711 en situación de pobreza multidimensional [8].

Tras la crisis sociosanitaria derivada de la pandemia COVID-19, esta situación se ha profundizado. En este sentido, la Encuesta Social COVID-19 (2020), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), muestra que el 66,1% de los

[3] Este apartado fue elaborado en base a los informes, a) Minuta: Situación de pobreza que afecta a niños, niñas y adolescentes en Chile elaborado por el Hogar de Cristo para esta instancia y b) Informe: Infancia Cuenta en Chile 2020 del Observatorio Niñez y Adolescencia.

[4] NNA alcanzan los 4.477.523 según las Proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) 2021, en base al CENSO del año 2017.

[5] observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2020/Resultados_Pobreza_por_Ingresos_casen2020_en_pandemia.pdf

[6] http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados_nna_casen_2017.pdf

[7] Procesamiento realizado por el Observatorio de la niñez y adolescencia.

[8] Pobreza por ingreso identifica a los hogares que perciben ingresos monetarios insuficientes para satisfacer necesidades básicas y la multidimensional implica carencia en dimensiones para el bienestar: educación, salud, trabajo y seguridad social, vivienda y entorno, redes y cohesión social.

[9] <https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/presscenter/pressreleases/2018/encuesta-de-mds-ine-y-pnud-revela-impactos-de-la-crisis-en-el-de.html>



hogares con niños, niñas y adolescentes perciben una disminución de ingresos respecto del periodo anterior a la pandemia. Disminución que se asocia directamente al hecho de que en un 30,3% de los hogares con niños, niñas y adolescentes hubo al menos un integrante que perdió el empleo, y en un 7,7% este empleo fue suspendido.

Respecto a las condiciones de habitabilidad, un 6,5% de los hogares en Chile presenta condición de hacinamiento. Esto se incrementa significativamente en el caso de hogares con niños, niñas y adolescentes en los que la cifra asciende a un 17,0%. La situación se profundiza aún más en la primera infancia, donde un 22,2% reside en hogares hacinados (CASEN, 2017).

El hacinamiento tiene impactos negativos en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes ya que impide que tengan espacios adecuados para su intimidad, esparcimiento o estudios, junto con el posible aumento de las tensiones en la dinámica familiar. Asociado al tema de la vivienda, Greenpeace advierte que son 400.000 las familias que no cuentan con agua, debiendo ser abastecidas con camiones aljibes. Son 147 las comunas del país [10] las que han sido declaradas con escasez hídrica.

3. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN [11]

Legislación

Han existido avances parciales por parte del Estado de Chile respecto a cambios en la legislación tendiente al cumplimiento de los compromisos internacionales y a sustituir la Ley de Menores. En el año 2018, se crea la Subsecretaría de la Niñez (Ley 21.090 [12]), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y la Defensoría de los Derechos del Niño (Ley 21.067 [13]). Asimismo, en el marco de la reforma del Servicio Nacional de Menores (SENAME), se promulgó la Ley 21.032 que crea el Servicio de Protección Especializado de la Niñez y Adolescencia, que estará ubicado en el MDSF [14] y que inicia sus funciones el 01 de octubre; y el Servicio de Reinserción Social Adolescente, centrado en jóvenes en conflicto con la ley, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. SENAME dejará de existir.

No obstante, al cierre de este informe, aún se encuentra en tramitación, en su etapa final, la primera Ley General de Garantía y Protección Integral de los Derechos de la Niñez acorde a los estándares de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Esta carencia, ha tenido un impacto negativo profundo en la vida de niños y niñas, en las familias y comunidades, en el trabajo de quienes están en terreno y en las políticas públicas que están sobre demandadas. Por lo mismo, las políticas no son capaces de prevenir, lo que ha impactado en las propias instituciones públicas

[10] Chile tiene 346 comunas

[11] Capítulo elaborado por el equipo que conforma la Vocería de Bloque por la Infancia, con apoyo de comisión responsable de este informe.

[12] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1117540>

[13] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1114173&buscar=21067>

[14] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1154203> y que entra en vigencia el 01 de octubre de 2021.



responsables en estos temas, en particular al SENAME y a Tribunales de Familia, quienes han conocido de crisis constantes, de acusaciones e incluso de investigaciones por parte del Congreso y del propio Comité. Por lo anterior, queda claro que el Estado ha incurrido en una negligencia inexcusable, al dilatar por 31 años la adecuación fundamental de su legislación a la CDN [15]

3. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN [11]

Legislación

Han existido avances parciales por parte del Estado de Chile respecto a cambios en la legislación tendiente al cumplimiento de los compromisos internacionales y a sustituir la Ley de Menores. En el año 2018, se crea la Subsecretaría de la Niñez (Ley 21.090 [12]), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y la Defensoría de los Derechos del Niño (Ley 21.067 [13]). Asimismo, en el marco de la reforma del Servicio Nacional de Menores (SENAME), se promulgó la Ley 21.032 que crea el Servicio de Protección Especializado de la Niñez y Adolescencia, que estará ubicado en el MDSF [14] y que inicia sus funciones el 01 de octubre; y el Servicio de Reinserción Social Adolescente, centrado en jóvenes en conflicto con la ley, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. SENAME dejará de existir.

No obstante, **al cierre de este informe**, aún se encuentra en tramitación, en su etapa final, **la primera Ley General de Garantía y Protección Integral de los Derechos de la Niñez** acorde a los estándares de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Esta carencia, ha tenido un impacto negativo profundo en la vida de niños y niñas, en las familias y comunidades, en el trabajo de quienes están en terreno y en las políticas públicas que están sobre demandadas. Por lo mismo, las políticas no son capaces de prevenir, lo que ha impactado en las propias instituciones públicas responsables en estos temas, en particular al SENAME y a Tribunales de Familia, quienes han conocido de crisis constantes, de acusaciones e incluso de investigaciones por parte del Congreso y del propio Comité. Por lo anterior, queda claro que el Estado ha incurrido en una negligencia inexcusable, al dilatar por 31 años la **adecuación fundamental** de su legislación a la CDN [15].

RECOMENDACIONES

1. Contar con una Ley de Protección Integral con altos estándares en materia de derechos de niños, niñas y adolescentes. Esta es una deuda que el Estado de Chile debe saldar, configurando desde esta ley un Sistema Nacional de Protección Integral.

[10] Chile tiene 346 comunas

[11] Capítulo elaborado por el equipo que conforma la Vocería de Bloque por la Infancia, con apoyo de comisión responsable de este informe.

[12] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1117540>

[13] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1114173&buscar=21067>

[14] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1154203> y que entra en vigencia el 01 de octubre de 2021.



Asignación de recursos

Al no contar con una ley general de derechos del niño, el presupuesto estatal no se define con un enfoque basado en los derechos del niño. No existe un presupuesto integrado en una **política nacional** en materia de niñez, no estando determinado el monto y la proporción del presupuesto que se destina a este grupo etario, en el nivel local, regional y nacional. Los presupuestos siguen organizados de manera sectorial, sin un abordaje y análisis comprehensivo de la inversión pública hacia este grupo, imposibilitando abordar de manera planificada la demanda en el tiempo, las prioridades y las brechas. A su vez, el acceso a datos presupuestarios de planes, campañas, programas o políticas destinadas a la niñez es difícil y magro. Se requiere de una política y un presupuesto transparente, participativo, dialogado y con rendición de cuentas.

Definición del niño

Se ha abierto la discusión sobre la edad mínima para sufragar, promoviéndose los 16 años como lo más idóneo, considerando especialmente la importante participación que tuvieron los y las jóvenes secundarios en la generación de una nueva constitución. La experiencia internacional ha demostrado que favorecer la participación electoral desde los 16 años a nivel municipal genera mayor implicancia en las decisiones comunitarias.

En otro ámbito, se mantiene la edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años. Así como, el matrimonio a los 16 años con autorización parental.

Derecho a la Participación de niños, niñas y adolescentes

Se mantiene la preocupación por la existencia de espacios de participación decorativas, con instancias de consulta que luego no generan continuidad, y la falta de información sobre los resultados o decisiones.

Especial atención merecen los acontecimientos sucedidos en el marco de denominado Estallido Social donde la criminalización de la protesta se hizo evidente. Es importante resaltar que fueron adolescentes secundarios y secundarias quienes hicieron el primer llamado de protesta para dejar de cancelar el cobro del transporte público [16].

En el marco de la elaboración de una nueva constitución, aún no se ha establecido en el reglamento de la constituyente cómo participarán los y las niñas, niños y adolescentes. A la fecha no se cuentan ni con espacios consagrados ni con protocolos de trabajo para dar a conocer su opinión ante la Convención Constituyente. Tampoco está claro cómo se van a tomar en cuenta los resultados de procesos participativos que ya se han realizado.

En esa línea, la Subsecretaría de la Niñez habilitó en 2019 la plataforma “Por una Buena Niñez”, para orientar a la ciudadanía sobre metodologías existentes para desarrollar

[16] El Instituto Nacional de Derechos Humanos[1] señaló que la cifra de violaciones a los derechos humanos a niños, niñas y adolescentes por heridas oculares, heridas por disparo y/o heridas por lanzamiento de proyectiles lacrimógenos corresponde a 282, se presentaron 278 acciones judiciales en defensa de niñas, niños y adolescentes.



procesos de encuentro y reflexión. A raíz de las protestas de octubre 2019, la información de los diálogos de niños, niñas y adolescentes se incorpora en el proceso El Chile que Queremos. Entre octubre 2019 y marzo 2020 se registraron “870 diálogos con NNA, donde participaron alrededor de 13.000 NNA” [17]. Entre las principales necesidades mencionadas por los y las participantes, se encuentran la falta de espacios públicos y áreas verdes, mejor acceso a la vivienda, a la educación y a la salud.

Es importante consignar que la actual legislación chilena reconoce la edad de discernimiento para la responsabilidad penal en los 14 años (Ley 20.084). Sin embargo, esta misma capacidad de discernir no aplica en los espacios de toma de decisión política, manteniendo la edad del ejercicio del voto en los 18 años. Por esta razón, las adolescencias que fueron partícipes del movimiento social que impulsa un cambio constitucional han quedado al margen del proceso; existe una alta demanda para que puedan ser considerados en el plebiscito de salida.

La Observación General al artículo N°12 **desalienta el poner límites de edad** a la participación. Sin embargo, la Resolución Exenta 4.082, documento que dice relación con el reglamento del Consejo Asesor de SENAME, limita la participación de niñas y niños menores de 10 años. Por tanto, se deben explorar mecanismos para que niños menores de esa edad puedan ser parte de dichos espacios, en función de su autonomía progresiva.

Sobre el acceso a la información, en la actualidad el internet es uno de los medios más utilizados para tales fines. En el marco de la pandemia por Covid-19 se ha evidenciado un aumento significativo de la brecha digital, ampliando las diferencias entre distintos niveles socioeconómicos. Datos del Observatorio Iberoamericano de Comunicaciones [18], indican que comunas con mayores recursos como Las Condes y Vitacura tienen cifras de conectividad cercanas al 95%. Mientras tanto, en comunas como La Pintana el acceso se aproxima al 30%; según la autoridad local, la participación de niñas, niños y jóvenes en espacios de educación virtual durante la pandemia ha sido cercana al 13%. [19]

Es importante visualizar que a través de la recreación y la cultura muchos niños, niñas y adolescentes reconocen y ponen en práctica la participación. Resulta preocupante, entonces, cómo a más de un año y medio de transcurrida la pandemia, el Estado y sus organismos no han generado estrategias que garanticen el cumplimiento de derechos, no facilitando tiempos o permisos para favorecer el encuentro de niños y niñas. Tampoco se han asegurado canales de comunicación para escuchar la opinión de niños y niñas y colaborar en la garantía de los derechos.

[18] <https://radio.uchile.cl/2021/01/04/la-pintana-al-nivel-de-africa-instituciones-preparan-primer-ranking-comunal-de-vulnerabilidad-digital-en-chile/>

[19] <https://www.elmostrador.cl/noticias/2020/09/28/alcaldesa-de-la-pintana-y-el-complejo-panorama-estudiantil-por-clases-online-tenemos-13-de-cobertura-de-internet/>



Si bien se valora la existencia de espacios como CECREA, se considera importante que éstos cuenten con un componente de articulación intersectorial y comunitario. Además, es necesario potenciar su creación en distintas regiones y localidades, de modo que este dispositivo se acerque a más niños, niñas y adolescentes, favoreciendo además el vínculo con la comunidad.

RECOMENDACIONES

1. Eliminar la restricción de edad mínima para ingresar a los Consejos de Niños, Niñas y Adolescentes, favorecer la representatividad de distintos colectivos y aumentar la transparencia mediante la obligatoriedad de elaborar actas públicas en sus reuniones.
2. Medir la incidencia de las opiniones de la niñez en los planes de desarrollo municipal y sistemas de protección de los gobiernos locales.
3. Incorporar a la niñez y juventud en el proceso constituyente a través de mecanismos transparentes de participación, tanto en la elaboración como en la implementación de la nueva constitución.
4. Facilitar el acceso de las niñas, niños y adolescentes a servicios de internet de calidad, incorporando dispositivos tecnológicos que faciliten su acceso a la información.

Vigilancia independiente

Con la aprobación de la Ley 21.067, se crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, cuya institución tiene carácter de corporación de derecho público, autónoma de otros órganos del Estado. Existe preocupación por el marco en el que se ubica esta institución ya que, en la actualidad, opera sin un sistema de protección integral de derechos; esto pone en permanente riesgo el monitoreo de derechos e inclusive su carácter de entidad autónoma. Prueba de ello, es la solicitud de remoción de la actual Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz, por parte de parlamentarios de la coalición de gobierno [20], la que finalmente fue rechazada por amplia mayoría en la Corte Suprema.

Manejo de datos

Respecto a la disponibilidad de datos, existen diversas fuentes de información que monitorean la realidad de niños, niñas y adolescentes a nivel nacional, regional y comunal. El MDSF generó el portal "Creciendo con Derechos", como un sistema de indicadores sobre las condiciones de vida de la niñez para hacer seguimiento a la implementación de la Convención y otros compromisos internacionales. Sin embargo, aun cuando esta plataforma tiene el objetivo de poner a disposición de la ciudadanía información e indicadores, preocupa la disparidad de criterios al distribuir las cohortes etarias de los distintos registros (salud, educación, etc.). Esto dificulta la lectura de las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes y la evaluación integral del cumplimiento de sus derechos.

[20] <https://www.latercera.com/nacional/noticia/corte-suprema-inicia-revision-de-la-solicitud-de-remocion-de-patricia-munoz-de-la-defensoria-de-la-ninez/QMLWDZEPGNHD5EZIKPLPCA73BY/>



El principal instrumento para la toma de decisiones de políticas públicas sigue siendo la Encuesta CASEN, la cual no posee representatividad comunal en sus últimas dos versiones. Por otra parte, esta herramienta no asegura el monitoreo de la garantía universal de derechos de la niñez, pues se trata de una encuesta que deja fuera a un grupo de la población, donde incluso el levantamiento de datos es focalizado.

Existe preocupación sobre el uso efectivo que están teniendo los datos para la toma de decisiones de inversión y política pública, conducente a superar brechas en el cumplimiento de los derechos de este grupo de la población, toda vez que la Política y Plan Nacional de la Niñez no estarían estructuradas bajo una lógica de superación de brechas.

La pandemia ha evidenciado estas debilidades. Así niños, niñas y adolescentes quedaron invisibilizados en las acciones tomadas para el conjunto de la población. De igual manera, la carencia de estructuras institucionales de protección administrativa a nivel territorial y de un sistema propiamente tal, hace muy complejo identificar vulneraciones de cualquier tipo, relevar datos, tomar medidas, articular iniciativas y gestionar con las comunidades, familias y organizaciones de terreno, respuestas oportunas y efectivas. La inexistencia de prevención, como línea de acción prioritaria en el territorio, ha implicado que también frente a la pandemia se esté llegando tarde.

Finalmente, se señala con preocupación la falta de periodicidad en la producción de cifras oficiales. Los instrumentos de medición propuestos por organismos del Estado no siempre se replican, lo que no permite hacer un seguimiento robusto del monitoreo de derechos.

RECOMENDACIONES

1. Proporcionar datos que permitan identificar brechas de ejercicio de derechos en las distintas dimensiones para aquellos grupos mayormente vulnerados como lo son niños, niñas y adolescentes migrantes, en situación de discapacidad, pertenecientes a pueblos originarios, entre otros.
2. Homogeneizar la calidad y el corte etario de los datos que las instituciones públicas generan a través de los diversos instrumentos disponibles; orientar una producción de datos con un enfoque territorial hasta el nivel comunal y sub comunal y con una periodicidad estable, que permita su seguimiento y comparación.



- El 92% de los casos es responsabilidad de Carabineros; el 2% de militares; el 2% de la Policía de Investigaciones (PDI); y el 4% no cuenta con información al respecto.
- La cifra de denuncias representa un aumento de un 541% respecto del promedio de casos recibidos por la Defensoría antes del Estallido (51 casos al mes).
- El 50% de los casos de violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes está o estuvo relacionado con la Red SENAME, de ellos el 59% vinculado al área de protección, el 35% al área de responsabilidad penal adolescente y el 6% no tiene información al respecto [25]. Esto evidencia una violencia sistemática, principalmente a manos de agentes e instituciones estatales.

El Ministerio Público informó que ingresaron 1.315 casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia institucional durante el período comprendido entre el 18 de octubre de 2019 y el 31 de marzo de 2020, cifra cuya actualización a la fecha fue solicitada por la Defensoría de la Niñez y todavía se encuentra pendiente de respuesta.

El 20 de octubre 2020, el Colegio Médico de Chile alertó a las autoridades públicamente sobre múltiples casos de personas con lesiones oculares, entre las que se incluían personas menores de edad [26]. Dos niños de 9 y 10 años habían sido heridos por proyectil y uno de ellos debía ser intervenido quirúrgicamente; así como otro niño de 14 años que requería cirugía de urgencia por proyectil en el tórax. Ante esta tendencia en aumento, la prensa internacional describiría los veinte días de protestas como “una epidemia de **lesiones oculares**” [27] y la revista Eye publicó un artículo en que se daba cuenta de este aumento explosivo de casos [28].

En suma, se considera que la respuesta de agentes del Estado frente a la manifestación de niños, niñas y adolescentes ha sido el uso excesivo de la fuerza policial en la dispersión de las movilizaciones.

En otros ámbitos, se implementaron leyes que impiden el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Ejemplo de ello es la Ley 21.128, conocida como Ley Aula Segura (2018), que autoriza la expulsión inmediata de estudiantes que participaran de las movilizaciones. Esta situación fue alertada por el Comité sobre los Derechos del Niño y por la Defensoría de la Niñez.

Según relatos recogidos por Fundación Gesta, diversos niños, niñas y adolescentes de la periferia sur de Santiago vinculados a su programa comunitario fueron agredidos y detenidos en el marco de Estallido Social. Un adolescente de 17 años recibió el impacto de una lacrimó-

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

[26] Catastro de denuncias por agresiones recibidas por el Dpto. de DD.HH. del Colegio Médico de Chile, 20 de octubre de 2019.

[27] BBC. Protestas en Chile: la “epidemia” de lesiones oculares que ponen en entredicho al gobierno de Piñera. Ver en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50354968>

[28] Rodríguez, Á., Peña, S., Cavieres, I. et al. Ocular trauma by kinetic impact projectiles during civil unrest in Chile. Eye 35, 1666-1672 (2021). <https://doi.org/10.1038/s41433-020-01146-w>



gena en el glúteo y otro joven recibió el impacto de un perdigón de goma en su nariz, a pocos centímetros de su ojo. Otro niño de 13 años fue golpeado en la espalda y estómago mientras estaba en las afueras de un supermercado saqueado en la comuna de La Pintana. En todos estos casos no se constatan lesiones ni se denunciaron los hechos por miedo a la detención y la violencia policial: “miedo a que nos tomaran detenidos o golpearan”. Otra decena de adolescentes fueron detenidos y golpeados el 13 de marzo de 2020 [29] mientras se manifestaban junto a estudiantes. En el testimonio recogido uno de los adolescentes de 17 años señaló: “a un compañero le pegaron entre 5 carabineros... lo amenazaron con armas... le pegaron con la pistola en la cabeza, combos, patadas, tenía la nariz fracturada, marcas de luma y un corte en la cabeza”.

Según datos de la Defensoría de la Niñez, a junio de 2020 se habían recibido más de 500 consultas al correo electrónico de dicha institución, todas relacionadas con vulneraciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes durante el Estallido. Por otra parte, la ciudadanía utilizó las redes sociales para difundir denuncias del mismo tipo etiquetando a la Defensoría, cuyas menciones en Twitter, por ejemplo, se duplicaron durante octubre de 2019, alcanzando un peak de 27 mil en noviembre del mismo año.

En el Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020 de la Universidad Diego Portales, se observa que, de las 818 denuncias señaladas por la Defensoría, 16 corresponden a lesión por bala, 129 a lesión por perdigón o balón, 365 a lesiones físicas por golpes, 64 a lesiones físicas por gases utilizados por la policía (gas pimienta y/o lacrimógeno), y 25 a lesiones físicas de otra índole. Se registran también 17 casos de traumatismo ocular, 10 de trato degradante, 9 de amenazas de carácter sexual, 29 desnudamientos, 13 casos de sentadillas con desnudamiento, 8 tocaciones indebidas y 2 violaciones. Se denuncia que el 92% de dichas agresiones fue cometida por un/a funcionario/a de Carabineros [30].

Por su parte, el INDH da cuenta de 2.146 centros policiales visitados entre el 17 de octubre de 2019 y el 19 de marzo de 2020, en los que se registraron 1.580 niños, niñas y adolescentes detenidos en los que se observaron vulneraciones como uso excesivo de la fuerza, tortura, tratos crueles y degradantes, acoso y violencia sexual. Las visitas se extendieron a hospitales en los que la cifra de niños, niñas y adolescentes heridos y heridas ascendió a 288 (239 varones y 49 mujeres), con un porcentaje relevante en las regiones de Atacama y Metropolitana. Más de un tercio de los niños, niñas y adolescentes visitados presentaban heridas por el uso de armas de fuego, casi la totalidad a manos de Carabineros.

De acuerdo a los datos entregados, es pertinente concluir que el Estado chileno ha vulnerado de forma sistemática los derechos de niños, niñas y adolescentes en el marco del Estallido Social información que ha sido observada, corroborada y denunciada por organismos nacionales e internacionales anteriormente señalados.

[29] <https://www.fundaciongesta.cl/single-post/comunicado-p%C3%BABlico-violencia-policial>

[30] Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020, Universidad Diego Portales.



Al estar vetado el derecho a sufragio a los menores de 18 años, la participación política y social de niños, niñas y adolescentes se ha dado a través del ejercicio del derecho a la movilización, a la libertad de expresión y de reunión pacífica y asociación, derechos consagrados tanto en la constitución vigente como en la legislación internacional de derechos humanos.

A la luz de la situación expuesta, es posible afirmar que el Estado no se hizo cargo de la observación realizada por el Comité el año 2015, donde expresó su profunda preocupación por la actitud represiva del Estado en manifestaciones y lo insta a elaborar procedimientos, protocolos policiales y orientaciones que cumplan con las normas de derechos humanos.

RECOMENDACIONES

1. Aumentar el financiamiento del área jurídica de la Defensoría de la Niñez para una mayor dotación de abogados que atienda casos de violencia y detención de menores de edad.
2. Implementar planes de formación en derechos humanos de la niñez y adolescencia dirigidos a las policías y fuerzas armadas, previniendo el uso desmedido de la fuerza y corrigiendo las falencias que existen en los protocolos, de modo que se elimine la discrecionalidad en el actuar de los agentes antidisturbios.
3. Que el Ministerio de Educación fortalezca los Planes de Formación Ciudadana que se imparten en los colegios, incluyendo una guía orientadora con contenidos relativos al derecho a manifestarse.

5. DERECHO A LA EDUCACIÓN Y ESPARCIMIENTO [31]

El acceso a la educación para niños, niñas y adolescentes está establecido como un derecho básico que, como tal, debe ser garantizado por el Estado. La observación general de la CDN al respecto indica que el objetivo de este derecho es “potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una sociedad libre y sus posibilidades de hacerlo”, objetivo que, en las condiciones actuales, está lejos de ser alcanzado. La crisis social y sanitaria ha afectado directamente el acceso a este derecho y, por tanto, la posibilidad de cumplir con el objetivo propuesto por la CDN.

Conforme a esto, una de las demandas principales de los movimientos estudiantiles originados en 2006 y que devinieron en el Estallido Social de 2019, es precisamente una educación estatal, gratuita y de calidad, al alcance de todos. En este sentido, las demandas apuntan a reflexionar las propuestas sociales y voluntades políticas respecto a la transformación de los sistemas educativos de mercado y su vinculación con la reproducción social de la pobreza y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes.

[31] Este documento contó con la colaboración de la Red Educacional Marista.



Desde el Estallido Social la asistencia presencial de niños, niñas y adolescentes a las escuelas comenzó a disminuir. Mientras, en los territorios el concepto de educación estuvo fuertemente ligado a la participación política territorial. Niños, niñas y adolescentes fueron agentes activos de los diálogos locales, participando en mesas y cabildos territoriales y en debates en torno a los espacios educativos autoconvocados. También se sumaron a espacios y actividades educativas que se presentaban como base de las experiencias y diálogos horizontales. La crisis social desde las niñeces y juventudes propuso repensar los sistemas educativos desde los territorios y las organizaciones de base.

Posterior a esto, las nuevas restricciones impuestas producto de la pandemia y la crisis sanitaria, han aumentado las brechas en términos socioeconómicos, al mismo tiempo que han surgido nuevas dificultades en el acceso y ejercicio del derecho a la educación. Las medidas sanitarias de carácter restrictivo impuestas a la población incluyeron la suspensión de las clases presenciales [32], el cierre de parques y plazas, y restricciones importantes en términos de movilidad (toque de queda, encierro obligatorio), medidas que han afectado tanto el desarrollo escolar como social de niños, niñas y adolescentes.

Acceso a internet, equipamiento y manejo TICS

Las condiciones materiales para la educación a distancia -acceso a internet, disposición de computador o Tablet, características de la vivienda- representan una brecha considerable en el acceso a la educación. Según cifras del Centro de Estudios Públicos (CEP), el 29% de los escolares no tiene acceso a un computador al interior de la vivienda y el 13% no tiene ningún tipo de acceso a internet, mientras que 1 de cada 4 escolares vive en una vivienda con carencias y el 15% vive en en condición de hacinamiento. Al observar estos datos en función del nivel socioeconómico nos encontramos con que el 68% de los escolares del primer quintil de ingresos habita una vivienda con carencias y no cuenta con acceso a internet y/o a un computador, mientras que en los escolares del quinto quintil la cifra es de un 10% en la misma dimensión [33].

Las habilidades necesarias para el aprendizaje en la educación a distancia, como el manejo de TICS y las habilidades de comprensión lectora, tanto de niños, niñas y adolescentes como de sus familias, representan otra brecha significativa en el acceso y ejercicio de una educación de calidad. Las clases a distancia exigen una mayor preparación y autonomía de las y los estudiantes ya que no cuentan con el apoyo y orientación directa de docentes y trabajadoras(es) de la educación. Según datos del Ministerio de Educación, el alumnado entre 6° básico y 4° medio no alcanzó el 60% de los aprendizajes mínimos necesarios [34].

A las dificultades en el acceso a la educación producto de la crisis social y sanitaria, se suman los efectos negativos de la falta de clases presenciales en la salud física y mental de niños, niñas y adolescentes. Especialmente preocupantes son las carencias en el ámbito alimentario para las y los estudiantes de establecimientos públicos ya que el 60% de ellos recibe sus

[33] Centro de Estudios Públicos (2020). Educación en tiempos de pandemia: antecedentes y recomendaciones para la discusión en Chile.

[34] <https://www.agenciaeducacion.cl/noticias/estudiantes-de-ensenanza-media-no-alcanzaron-el-60-de-los-aprendizajes-necesarios-en-2020/>



sus comidas principales en los recintos educacionales a través del programa de alimentación de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), cuya cobertura sobrepasa los 1.5 millones de niños, niñas y adolescentes beneficiados. Con el fin de salvaguardar esta situación, el Estado, a través del Ministerio de Educación y la JUNAEB, han organizado la entrega de canastas alimenticias para la población nombrada, sin embargo, el alcance de esta medida no es comparable a la entrega de alimentación en base a un plan alimenticio de manera programada en los colegios.

Deserción escolar y mantención en el sistema

El proceso de educación a distancia ha generado un aumento significativo de deserción escolar. De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación, hasta el año 2020 en Chile existían más de 186 mil niños, niñas y jóvenes de entre 5 y 21 años que abandonaron el sistema escolar, mientras que otros 39.498 niños y niñas no se matricularon en ningún establecimiento el año 2021 [35].

Currículum educativo

Aunque en 2016 se promulga la Ley 20.911 que crea el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, en la práctica los planes han encontrado importantes dificultades para su implementación y la no existencia de mecanismos de fiscalización ni asesoramiento para ello (ver Estudio sobre la puesta en marcha del Plan de Formación Ciudadana, PNUD, 2018). Por otra parte, no existe dentro del currículum escolar chileno planes y programas que conformen una educación en derechos humanos, más allá de la implementación del primer Plan Nacional de Derechos Humanos, en el que la educación en derechos humanos es uno de los 15 temas a tratar. Este plan, mandatado por la Ley 20.885 y orientado al respeto, promoción y protección de los derechos humanos, contempla un periodo de implementación desde el 2018 al 2021. A solo meses de finalizar, no se han llevado a cabo acciones concretas relacionadas con la formación ciudadana e incorporación del enfoque de derechos en instituciones y establecimientos educacionales dentro del currículum escolar.

En cuanto a la educación sexual, la ley vigente (Ley 20.418) promulgada el año 2010, tiene un carácter fuertemente biológico y moralmente conservador, enfocado en la prevención de embarazos adolescentes, enfermedades de transmisión sexual y violencia sexual. No considera perspectiva de género ni educación afectiva y pone el derecho de los padres y/o cuidadores a la libre enseñanza por sobre el derecho de niños, niñas y adolescentes a una educación sexual integral. En octubre de 2020 se presentó un Proyecto de Ley de Educación Sexual Integral, pero fue rechazado por falta de quorum en la Cámara de Diputados.

Respecto de la violencia en los entornos educativos, el Observatorio de Niñez y Adolescencia ha trabajado un índice de violencia dentro de los establecimientos educacionales que contempla siete situaciones de violencia, según el cual, solo 1 de cada 10 niños, niñas y



y adolescentes no ha experimentado ninguna de las situaciones de violencia planteadas, mientras que el 8,1% ha experimentado la totalidad de las violencias. Por otra parte, 2 de cada 10 niños, niñas y adolescentes señalan haber sido insultadas(os) y/o humilladas(os) por un(a) docente, mientras el 37% declara recibir burlas de parte de sus compañeros(as) [36].

Derecho a la recreación

En el escenario de la pandemia, el derecho a la recreación y el esparcimiento se ha visto gravemente afectado en la realidad de niñas, niños y adolescentes. Las políticas sanitarias no consideraron a la niñez en sus respuestas a la emergencia, cerrando escuelas y dejando la responsabilidad de sus cuidados restringida al interior de sus viviendas.

Se valora la creación de un canal de televisión con programación exclusiva para niñas, niños y adolescentes de distintas edades con cobertura nacional. Espacio que posteriormente también se volvió un espacio de entrega de conocimientos académicos para las distintas edades.

Pero las largas cuarentenas han imposibilitado el acceso al aire libre de niños, niñas y adolescentes en las urbes del país, no existiendo NUNCA a lo largo de toda la respuesta a la pandemia, un permiso que les permitiera salir a la calle por tiempos definidos con los cuidados necesarios, como sí lo existió para las mascotas. Finalmente, lo que actualmente existe es un permiso para hacer ejercicio físico en un horario de 6:00 a 9:00 de la mañana, que tampoco responde a las necesidades reales de niñas, niños y adolescentes y su necesidad de acceder a espacios al aire libre. Los parques y plazas fueron cerrados durante el año 2020, lo que impidió su uso para el bienestar físico y mental de la niñez.

Los largos tiempos de confinamiento, los estrechos espacios habitacionales en los que viven niñas, niños y adolescentes, la ausencia de espacios al aire libre en donde descansar y ejercer su derecho a la recreación y el esparcimiento, fueron factores que agravaron la salud mental de niñas, niños y adolescentes en la experiencia de la pandemia en nuestro país.

RECOMENDACIONES

1. Establecer las obligaciones de los órganos del Estado en la implementación del Plan de Formación Ciudadana y los pisos mínimos comunes, de modo que responda plenamente a los estándares internacionales de derechos humanos.
2. Que las entidades reguladoras de los derechos de la niñez supervisen y asesoren a los estamentos educacionales en el proceso educativo para prevenir las situaciones de violencia.
3. Aprobar una Ley de Educación Sexual Integral que abarque desde la primera infancia, con un programa acorde al grado de madurez y ajustado a la definición de educación sexual propuesta por la UNESCO.

[36] Observatorio Niñez y Adolescencia (2020). Infancia cuenta en Chile 2020.



6. ENTORNO FAMILIAR Y CUIDADO ALTERNATIVO [37]

ENTORNO FAMILIAR

En 2017 el 48,9% de las mujeres integraba la fuerza de trabajo, mientras que en 1996 sólo lo hacía el 36,5% (CASEN 2017, INE [38]). Según la encuesta ELPI 2017 [39], el cuidador principal en el hogar es en el 95,8% de los casos la madre, sólo en un 1.4% lo es el padre y en un 2.3% la abuela (o). Según la última Encuesta de Uso del Tiempo Libre 2015 [40] (INE), los hombres chilenos dedican 2.7 horas diarias al trabajo doméstico, contra 5.9 horas que dedican las mujeres.

Durante la pandemia, la situación no ha variado: los hombres dedican entre 1 y 7 horas semanales a tareas domésticas, mientras que las mujeres dedican entre 15 y 19 horas. A su vez, los hombres no habían ocupado ningún minuto de su tiempo en acompañar a sus hijos e hijas en labores académicas, las mujeres dedican 14 horas versus 1 de los hombres al cuidado de niños, niñas y adolescentes; y las mujeres dedican 4 horas versus 0 de los hombres a actividades conjuntas con niños, niñas o adolescentes, (UC 2020) [41]. Los cambios ocurridos debido a crisis sanitaria han incrementado la necesidad de cuidado de personas dependientes (niños(as), enfermos(as), adultos(as) mayores), manteniendo una profunda desigualdad de género, que impacta en las dinámicas y relaciones al interior de las familias. Se observa un aumento de los factores estresores y de riesgo por sobre los factores protectores que permitirían evitar situaciones de violencia intrafamiliar y contra los niños, las niñas y adolescentes (UNICEF/CEPAL [42]).

La pandemia ha dejado en evidencia que las iniciativas que ha tomado el Estado para que las madres y los padres compartan las responsabilidades parentales a partes iguales, promoviendo un enfoque de paternidad activa, no han dado frutos y la evidencia son los resultados que se observan en tiempos de emergencia sanitaria. Las respuestas del Estado sobre las acciones realizadas entre los años 2015 – 2020 son insuficientes, se sitúan casi todas al final del período e incluso se anuncian para el año 2021. La oferta estatal de servicios de apoyo a la familia y su fortalecimiento para el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes es insuficiente; así como la disposición de programas integrales que apoyen su tarea de cuidado.

Uno de los aspectos destacados por el ejecutivo al aprobarse la “Ley de Teletrabajo o el trabajo a distancia” [43], es que ésta debe ser vista como una oportunidad de cambiar las pautas culturales de cuidado. Trabajar en la casa también ha sido una fuente de tensión familiar, aún más considerando la actual distribución de las tareas domésticas y de cuidado entre hombres y mujeres al interior del grupo familiar, agregándose a ello que niños, niñas y adolescentes no tienen clases presenciales y que la teleeducación está a cargo de la mujer principalmente.

[37] Capítulo elaborado por Aldeas Infantiles SOS, con la colaboración de las organizaciones que integran OBSERVA: el derecho a vivir en familia. Hogar de Cristo, La Sociedad Protectora de la Infancia, Fundación María Ayuda, COANIL.

[38] http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados_trabajo_Casen_2017.pdf

[39] ELPI (Encuesta Longitudinal de Primera Infancia). http://www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/ELPI-PRES_Resultados_2017.pdf

[40] https://www.ine.cl/docs/default-source/uso-del-tiempo-tiempo-libre/publicaciones-y-anuarios/publicaciones/documento_resultados_enut.pdf?sfvrsn=cf66dad0_7

[41] <https://www.uc.cl/site/efs/files/11504/presentacion-estudio-longitudinal-empleo-covid19-10-septiembre-2020.pdf>

[42] https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46485/S2000611_es.pdf

[43] Ley 21.220: Modifica el código del trabajo en materia de trabajo a distancia. <https://www.bcn.cl/lex/hile/averig?cidNorma=1143741>



RECOMENDACIONES

1. Que el Estado defina un marco legislativo para la promoción efectiva de la igualdad de género, así como de reconocimiento del cuidado como un derecho social.
2. Crear una red público - privada de servicios de cuidado diario en los territorios, a disposición de las familias que lo necesiten, con apoyo a las capacidades de cuidado y protección.
3. Implementar políticas de conciliación familia - trabajo, en especial apuntando a la reducción o flexibilización de la jornada laboral de las familias con hijos(as).

CUIDADO ALTERNATIVO

Entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019, el número de niños(as) en acogimiento residencial disminuyó un 34,9%, pasando de 7.125 a 4.636 (se considera solo los organismos colaboradores del SENAME), tendencia que se observa desde el 2010. Junto con la disminución de NNA en acogimiento residencial, hay un aumento en la cobertura de Familias de Acogida. Entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019, el número de NNA en familias de acogida aumentó un 65,3%, pasando de 3.847 a 6.358, con clara tendencia al alza respecto al periodo 2010-2015. El total de NNA en cuidado alternativo no varió prácticamente (10.972 en 2015 y 10.994 en 2019).

Se observa avance en el período respecto de la promoción de hogares de guarda (familias de acogida) como modalidad de cuidado alternativo, con una fuerte contribución y recursos de la sociedad civil (campañas de promoción, procesos de reclutamiento y selección, por ejemplo) **más que a la iniciativa del Estado.**

Según un estudio realizado por CELCIS (2016) [44], el cuidado en familia de acogida es principalmente en la familia extensa en Chile, es así como el 80% de las familias de acogida corresponden a la familia extensa de los niños(as). Esta composición ya es un primer aspecto a mirar, en cuanto a su efectividad, idoneidad y pertinencia. Se reconoce como un avance que la línea de Familias de Acogida se esté ampliando como una alternativa efectiva de cuidados alternativos, "pero se señala que la ausencia de un programa de reclutamiento o recursos para este proceso limita el que ocurra". Una de las dificultades con la familia de acogida extensa está relacionada con la aplicación de los estándares y procedimientos que exigen las bases técnicas de SENAME; por los lazos de consanguinidad y la proximidad con su familia de origen [45] la que, además, suele presentar necesidades múltiples y complejas, no siendo siempre un recurso seguro de protección, por ello demanda una alta carga de trabajo con la familia [46].

En el ámbito de las políticas de acogimiento residencial, el Estado ha venido implementando un

[44] <https://www.observaderechos.cl/site/wp-content/uploads/2013/12/Cuidado-Infantil-Alternativo-desinstitucionalizacion-ES.pdf>

[45] https://www.observaderechos.cl/site/wp-content/uploads/2013/12/INFORME_FINAL.pdf Página 148 y 189.

[46] Universidad San Sebastián. "Familias de Acogida como medio de cuidado alternativo en el marco de la nueva institucionalidad del Servicio Nacional de Protección Especializada, año 2019; UC. Familia de acogida externa, un desafío para la política pública, <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2020/03/CAP-1.pdf>



proceso de cierre de los 11 Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD) y su transformación en residencias familiares desde el 2018, con el objetivo de que los niños, las niñas y adolescentes vivan en grupos más pequeños y a su vez estén segmentados por edad: infancia (0-8 años), adolescencia temprana (9-13 años), y adolescencia (14-18 años). La estrategia del Estado es ampliar este modelo a todo el acogimiento residencial. Valoramos este cambio, pero nos preocupa la mirada restrictiva para estructurar el cuidado alternativo residencial, dado que no se considera la importancia de diversificar las modalidades de cuidado alternativo de tipo residencial.

El cierre de los CREAD es valorado positivamente, pero sus procesos de transformación a residencias de tipo familiar, ha tenido un impacto tensionando el funcionamiento del sistema, por la presión sobre las OCAS, que se han hecho cargo de las necesidades de cobertura. Por otra parte, el modelo de Residencia de Alta Especialidad (RAE) aún no presenta resultados y tiene dificultades para funcionar como unidad de corta estadía especializada, considerando que el objetivo de la RAE es: "Contribuir a la mantención de la estabilización psicoemocional de niños, niñas y adolescentes que son egresados (alta médica) de una Unidad Hospitalaria de Cuidado Intensivo Psiquiátrico" [47]

Las transformaciones anteriores no han ido acompañadas de los recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para brindar un cuidado alternativo de calidad, desoyendo una de las recomendaciones del Comité. Asimismo, no existe una política pública de formación, capacitación y cuidado de equipos, conducente a la especialización y a la mejora continua.

En el ámbito legislativo, es necesario señalar que se aprobó la Ley 21.302 [48] que crea el Servicio de Protección Especializado a la Niñez y Adolescencia, que empieza a funcionar el 01 de octubre de este año, y que viene a sustituir el actual SENAME. Esta Ley no cambia la estructura de financiamiento de SENAME, manteniendo en su base la noción de que el Estado entrega una subvención y no financia las atenciones en base a los estándares que la normativa establece. Es un sistema que sigue teniendo que recurrir a la caridad (implementación de estrategias de recaudación de fondos) para financiar la atención de acuerdo a los estándares y requerimientos del propio Estado. Los NNA que han perdido el cuidado parental y que están siendo atendidos en residencias, tienen "**valores distintos**", comparados(as) con aquellos(as) que son atendidos mediante las administraciones directas de SENAME; toda vez que los fondos recibidos por estos organismos son muy inferiores a lo invertido en las residencias Familiares de Administración Directa del SENAME.

Respecto del maltrato y el abuso, no hay programas ni existen mecanismos de denuncia de vulneración de derechos en las residencias, que utilicen canales independientes de la misma.

[[47] Y para complementar, "y que requieran de cuidados integrales, abordaje de especialidad en salud mental, y rehabilitación intensiva en un periodo no mayor a 6 meses" y su sujeto de atención es "niños, niñas y adolescentes de entre 14 a 17 años 11 meses y 29 días, (con excepcionalidad de RAE Providencia quienes trabajarán con niños, niñas y adolescentes entre 10 a 14 años 11 meses y 29 días y de aquellas RAE que pudieran contemplar pre adolescentes de CREAD o RF), y que solo existen en algunas regiones del país, que atienden a adolescentes ingresados a residencias de protección, que en algún momento de su ciclo de vida requieren ser atendidos en una Unidad de Hospitalización de Cuidados Intensivos en Psiquiatría (UHPIP) de la red de salud pública".

[48] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1154203>



En el mismo sentido, no se ha hecho nada para reconocer y reparar emocional y económicamente a las víctimas de violencia institucional, según recomienda el Comité. No hay espacios de escucha e indemnización económica, si fuese necesario.

RECOMENDACIONES

1. Reformar el sistema de financiamiento, de modo de contar con un financiamiento integral y flexible de las diversas prestaciones, basado en convenios de alianza estratégica entre los colaboradores sin fines de lucro y el Estado.
2. Que el Estado sea responsable de la especialización del sistema de protección especializada, ofreciendo formación continua a profesionales y técnicos que trabajan en los programas; facilitando que el sistema de información SENAINFO permita la toma de decisiones; y contando con evaluaciones sobre el desempeño de los programas para su mejora continua.
3. Que existan diversos tipos de acogimiento residencial con distintos niveles de especialización de acuerdo a las características y necesidades específicas de niños, niñas y adolescentes. Instamos al Estado a rediseñar la modalidad de atención de Familia de Acogida, y ampliar la oferta de dispositivos de cuidado alternativo.
4. Asegurar una atención oportuna y pertinente en el ámbito de la salud mental para los niños, niñas y adolescentes que están en cuidado alternativo.

7. DERECHO A LA SALUD DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES [49]

Según datos de la CASEN 2017, el 84% de los hogares con niños, niñas y adolescentes tienen un centro de salud a menos de veinte cuadras del lugar donde residen. Más allá del acceso geográfico, la misma encuesta revela que el 81,3% de los niños, niñas y adolescentes están adscritos al sistema Fondo Nacional de Salud (FONASA), mientras que un 14,2% está afiliado a algún Institución de Salud Previsional (ISAPRE), y se evidencian diferencias en el acceso a servicios médicos [50].

Si bien Chile ha presentado mejorías en indicadores sanitarios globales [51], aún se tiene en comparación con los países de la OCDE, una inversión pública relativamente baja en salud (45,7% de la inversión nacional total), un déficit en el número de médicos (1,7 x 1.000 habitantes) y enfermeras (4,8 x 1.000), en el número de camas de hospital (2,1 x 1.000), y en la disponibilidad de medicamentos genéricos en el mercado (30%) (Goic, 2015).

A continuación, se describen algunos ámbitos específicos donde estas brechas resultan más relevantes:

[49] Capítulo elaborado por la Sociedad Chilena de Pediatría Social y el Comité de NNA de la Sociedad Clínica de Medicina Familiar.

[50] Datos del Observatorio de Niñez y Adolescencia.

[51] Tendencias a la baja de la mortalidad infantil y materna o las tendencias al alza como la esperanza de vida al nacer



Subsistema de protección integral a la infancia

El subsistema Chile Crece Contigo ha sufrido una disminución en su presupuesto para el año 2021 de un 8,59% [52], estimándose que su ampliación progresiva hasta los 17 años será muy difícil de cumplir [53]. Por otro lado, se observa que, pese a la indicación de detección de otras vulnerabilidades (en ámbito de vivienda, ambiente seguro, trabajo de los padres, etc.), éstas no se detectan de forma sistemática, o si son detectadas, no se realizan las gestiones necesarias para corregirlas, dado que la integración de los diversos actores (trabajo intersectorial de salud, educación, social, vivienda, etc.) resulta insuficiente.

Hay que considerar, además, que aún no se implementa la extensión de la edad pediátrica hasta los 19 años (recomendado por OMS), lo que implica que los y las adolescentes son tratados clínicamente por médicos de adultos, y que en muchos sentidos son invisibilizados como sujetos de derechos. Incluso desde el punto de vista estadístico, donde los adolescentes mayores son incluidos en el grupo de 15-65 años, profundizando su invisibilización y la falta de conciencia sobre sus necesidades.

Ambientes bien tratantes

Se sigue observando un alto número situaciones de maltrato físico, psicológico y sexual vividas durante la niñez y adolescencia y, que son cometidas en la mayoría de las veces por personas conocidas, siendo un gran porcentaje de agresores(as) parte del grupo familiar [54]. En este sentido es dable cuestionar la efectividad de los distintos programas implementados, tanto del punto de vista preventivo, como de restitución.

Niños, niñas y adolescentes en programas de protección especializada

En relación a los niños, niñas y adolescentes que están en sistema de protección especializado, en programas ambulatorios o de cuidados alternativos, desde el año 2017 está en operación el Sistema Intersectorial de Salud Integral (SISI), cuyo propósito es fortalecer y articular las competencias de los equipos que intervienen con niños, niñas y adolescentes de la red. A tres años de su puesta en marcha éste no ha sido evaluado, su articulación es muy heterogénea a lo largo del país, y siguen persistiendo las brechas de acceso, tanto a la Atención Primaria de Salud (APS), como al nivel secundario, principalmente a las prestaciones de Salud Mental. Esta es una de las grandes brechas del Estado.

Salud Mental

En relación a este ámbito se han implementado diversos programas que abordan alguno de sus aspectos. Existe el Programa Piloto de Prevención de Salud Mental para Atención Primaria de Salud (PASMI), el Programa de Acompañamiento Psicosocial, el Programa de Habilidades para la Vida y programas que se implementan por parte SENDA [55] en los ámbitos preventivo,

[54] <https://radio.uchile.cl/2021/02/12/frente-al-abuso-sexual-infantil-es-realmente-la-mejor-solucion-el-encierro?/>

[55] SENDA. Servicio Nacional de Drogas y Estupefacientes, dependiente del Ministerio del Interior.



tratamiento y rehabilitación. Sin embargo, destaca la falta de integración de estos programas y enfoques, que a nivel primario muchas veces generan confusión por considerar financiamientos, equipos, metas y referentes técnicos distintos, implicando a veces sobre-intervenciones y desorganización de las mismas en los niños, niñas y adolescentes de mayor vulnerabilidad. .

Los niños, las niñas y adolescentes del país están viendo afectada su salud mental en niveles realmente preocupantes. Así lo evidenció un informe realizado en 24 países a nivel global, donde Chile lideró las cifras con la peor salud mental en menores de 6 años [56]. En Chile está entre el 12 y el 15% la tasa de depresión en este tramo, mientras que en otros países es entre el 5 y el 6%. En cuanto al suicidio juvenil, es la tercera causa de muerte entre los 15 y 19 años de edad [57].

Ciertamente uno de los aspectos que impacta fuertemente en la salud mental tiene que ver con el nivel de violencia a la que están expuestos niños, niñas y adolescentes [58], y en el país es alta, a modo de ejemplo, los resultados de la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia [59], señala que el 63% de los cuidadores ha utilizado algún método de violencia para educar a sus hijos. Son cifras que reafirman lo que hemos venido señalando de que esta forma de relación esta naturalizada y es parte de la matriz social y cultural; y que, por tanto, requiere de una abordaje profundo, intersectorial e integral.

Se observa escasa cobertura de atención especializada en salud mental, quedando los niños, niñas y adolescentes en listas de espera y sin la oportuna atención; lo que se agudiza en aquellos niños, niñas y adolescentes que están programas del sistema de protección especializada, vulnerando nuevamente sus derechos. Por otra parte, al mirar el financiamiento destinado a la salud mental, se observa que, del total del presupuesto de salud, alrededor de un 2,4% está destinado a abordar este problema; ubicándonos muy por debajo de los estándares entregados por la OMS.

Nutrición Infantil

La malnutrición en exceso es una epidemia que ha empeorado, afectando a niños y niñas cada vez más pequeños. Los esfuerzos realizados por Estado resultan insuficientes, y el marco teórico en el que se basan programas como Elige Vivir Sano, dista mucho de lo que está efectivamente avalado por la evidencia internacional. El enfoque individual, de factores de riesgo, es insuficiente si no se abordan los determinantes sociales de la salud, el acceso a alimentación saludable a precios asequibles, los patrones familiares transgeneracionales, el marketing, la alimentación escolar y la infraestructura para aumentar la actividad física. El impacto en salud cardiovascular es muy alto y requiere un abordaje multidimensional del que salud solo puede asumir una pequeña parte.



Niños, niñas y adolescentes con discapacidad

En el informe del año 2015 el Comité expresaba que había acogido con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado chileno para promover los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, expresó su preocupación por el hecho de que la política estatal siga favoreciendo un enfoque asistencial y que en el Plan Nacional sobre la Discapacidad solo se mencionara vagamente a los niños, niñas y adolescentes. El Comité también expresó su preocupación por la falta de datos actualizados y desglosados sobre los niños, niñas y adolescentes con discapacidad y destacó otros temas relacionados.

Pese a los esfuerzos en esta materia, se observa una focalización en las discapacidades físicas, con definiciones del Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS) que invisibilizan a niños, niñas y adolescentes con necesidades clínicas importantes. Por otra parte, el desafío es implementar acciones oportunas que permitan prevenir una enfermedad, en especial si ésta determina complicaciones graves o incluso la muerte, mediante la realización de una prueba Neonatal Ampliada para detectar Trastornos Metabólicos Congénitos del Recién Nacido [60] y la realización de la pesquisa neonatal de alteraciones que incluyen los trastornos de audición, con especial énfasis en la sordera congénita, cuya cobertura al 2018 alcanza al 50% [61].

Salud Sexual

Pese a los esfuerzos en esta materia se observan brechas importantes en la educación sexual, y en el acceso a regulación de la fertilidad (preventivo o de emergencia), principalmente afectando de manera desproporcionada a los grupos de nivel socioeconómico más bajo. También la calidad de los fármacos y la disponibilidad distan de las recomendaciones científicas. Por último, todavía persisten barreras de acceso que lesionan la autonomía progresiva de los y las adolescentes.

Salud ambiental

Los ambientes saludables son fundamentales para el adecuado desarrollo de niños, niñas y adolescentes. La existencia de zonas de sacrificio, y el deficiente manejo de los riesgos ambientales (polución del aire, del agua, pesticidas, metales pesados), hacen que esta materia quede absolutamente en deuda hacia los niños, niñas y adolescentes afectados, nuevamente con mayor proporción en los grupos más marginados. No sólo no se han solucionado los problemas ya existentes, sino que las medidas preventivas para evitar nuevas situaciones de riesgo han sido totalmente insuficientes.

Efectos de la pandemia en la salud de los niños, niñas y adolescentes

Los confinamientos prolongados y las diversas medidas implementadas por el Estado de Chile para prevenir el contagio por coronavirus, ha generado una afectación importante en niños, niñas y adolescentes, tanto por suspensión o reorganización de los servicios sanitarios,

[60] Este examen en sólo 10 días permite conocer posibles alteraciones que, si bien son poco frecuentes, de no ser detectadas y tratadas a tiempo pueden provocar severas complicaciones, tanto en el desarrollo intelectual del menor como daños en otros órganos.

[61] https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-48162018000100009&script=sci_arttext&tlng=n según este artículo de 2018 ya habría 50% de cobertura de EOA



de educación y por el miedo de las familias a exponer a sus hijos e hijas [62]. Destacan las siguientes problemáticas en el ámbito de salud:

- Inasistencias a controles sanos (preventivos), a vacunaciones, a los servicios de rehabilitación a NNA con discapacidad, de tratamientos de niños, niñas y adolescentes de los programas específicos, en todos los niveles de atención. Esto ha significado una sobrecarga adicional de trabajo del sector público de atención de salud, que se sumaría a la demanda incrementada por las secuelas físicas y psicológicas de la epidemia.
- Descompensación de enfermedades crónicas no controladas.
- Disminución de diagnósticos esperables como cáncer, trastorno del espectro autista (TEA), alergias alimentarias, trastornos neurológicos, déficit auditivos o visuales, trastornos de lenguaje, etc.
- Exacerbación o desarrollo de trastornos de Salud Mental, debido al confinamiento y la falta de gestión para actividades seguras al aire libre, duelos masivos, la suspensión de la actividad escolar y la relación con pares y la falta de gestión para garantizar un retorno seguro a clases, la exposición a situaciones de vulneración en sus casas (violencia intrafamiliar; maltrato, abuso sexual), que han aumentado durante la pandemia, daño moral por inconsistencia y contradicción en medidas implementadas (apertura de mall y parques temáticos, pero se mantienen colegios, parques y plazas clausuradas).

RECOMENDACIONES

Se hace necesario por tanto resolver los problemas estructurales que afectan la salud de NNA del país, con un enfoque multidimensional que debiera incluir:

1. Asegurar la real implementación del Subsistema de Protección Integral a la Infancia, considerando la cobertura universal tanto en términos de la edad (0 a 19 años) como de la cobertura efectiva.
2. Desarrollar programas y políticas públicas para niños, niñas y adolescentes informadas por evidencia, involucrando a todos los actores interesados, que sean cultural y territorialmente pertinentes y que incluyan la participación de niños, niñas y adolescentes en el diseño y evaluación de programas y políticas públicas para niños, niñas y adolescentes.
3. Asegurar la articulación de los niveles de atención de salud y también con el intersector, en la implementación de programas y políticas públicas para niños, niñas y adolescentes, asegurando cobertura, acceso y oportunidad para atender sus necesidades de salud.
4. Recomendar la implementación de un programa nacional de salud mental para niños, niñas y adolescentes, integral e intersectorial. Y la urgencia de atención integral y oportuna a los que están en programas de protección especializada.



8. NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON PERSONAS ADULTAS SIGNIFICATIVAS PRIVADAS DE LIBERTAD [63]

En Chile se estima que uno de cada 100 niños, niñas o adolescentes, tiene un padre o una madre privado de libertad. Según información levantada por el Programa Abriendo Caminos ejecutado por el Estado, el 2020 se estimó en 17.450 niños, niñas y adolescentes con padre y/o madre privado de libertad en calidad procesal de condenado. Sin embargo, un estudio realizado el año 2019 por Church World Service (CWS), estima que en Chile existen 59.921 niños, niñas y adolescentes con al menos un padre o madre privado de libertad [64], evidenciado una vez más el déficit existente en el país para poder dimensionar la magnitud de la situación.

Niñas y niños viviendo en la cárcel

Los centros penitenciarios femeninos del país cuentan con espacios materno-infantiles, donde mujeres embarazadas con sus hijos e hijas de hasta 2 años de edad pueden vivir juntos en el cumplimiento de su condena o en espera de la misma. Al 30 de junio de 2019, 198 mujeres se encontraban recluidas en las secciones materno-infantiles a nivel nacional (83 estaban embarazadas y 115 se encontraban con sus hijos e hijas lactantes); 84 de ellas se encontraban condenadas, 112 estaban en calidad de imputadas y 2 se encontraban detenidas. En relación al tipo de delito, la mayoría se concentra en tráfico y microtráfico de estupefacientes, robos y hurtos.

Cada uno de estos espacios al interior de las cárceles es diferente, entregando servicios de disímil calidad de acuerdo al centro penitenciario consultado. Desde el año 2015, estos espacios son administrados tanto financiera como administrativamente por Gendarmería de Chile. Fue recién el año 2017, a través de una modificación al Oficio Circular N°187 de la Subdirección de Administración y Finanzas Gendarmería que se reconoce a los niños y niñas de las secciones materno-infantiles como sujetos de atención de la Institución.

En cuanto a las adolescentes que se encuentran en Centros de Internación Provisoria (CIP), mientras dura la investigación y los que están cumpliendo condenas privativas de libertad tanto en centros cerrados como en los Centros Semicerrados (CSC), según el SENAME, en junio de 2019 ingresaron 4 adolescentes embarazadas y no habrían niños y niñas en dichos centros, pues el Reglamento de la Ley N°20.084 que "Establece un Sistema de Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal" [65], en su artículo 97, reconoce la posibilidad de la "salida maternal", mediante la cual las adolescentes embarazadas pueden, desde las seis semanas anteriores al parto y hasta doce semanas después, solicitar al director del centro un permiso para cumplir la pena privativa de libertad en su propio domicilio, debiendo ser autorizado por el juez.

[63] Responsable de la redacción de este capítulo Corporación La Caleta. Participaron en la elaboración de este capítulo ONG ENMARCHA, Cristo Joven, SODEM, Vicaría de la Pastoral Social y de los Trabajadores, Galerna, Corporación de Apoyo a la Niñez y Juventud en Riesgo Social "Llequen", Universidad de Atacama, Fundación Tierra Esperanza.

[64] Church World Service (2019) "Niñez que cuenta: El impacto de las políticas de drogas en América Latina y el Caribe" Primera Edición, Buenos Aires.

[65] Texto de la ley 20.084, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=244803>



Niños y niñas de visita en la cárcel

Desde el año 2016, los NNA que acuden a las visitas a la cárcel deben ser “enrolados” ya que este acto significa un reconocimiento al vínculo de los centros penitenciarios con los niños y niñas que acuden a las visitas [66]. Un niño o niña debe ser enrolado con aquel adulto significativo que quedó con la custodia o por otro adulto que obtenga un poder notarial emitido por el tutor/a legal.

Los actos de revisión durante las visitas son resguardados en un protocolo que prohíbe expresamente los actos inhumanos y denigrantes, incluidos niños y niñas. Sin embargo, su ejercicio queda a criterio del Alcaide o bien del gendarme de turno. Actualmente, hay reclamos que expresan que gendarmes no se individualizan por lo que las posibilidades de reclamo se hacen casi nulas de parte de las familias de los niños y las niñas.

En general, se puede constatar que las condiciones físicas, materiales y socioambientales en la cual se desarrollan las visitas de niños, niñas y adolescentes a sus madres o padres privados de libertad en el centro penitenciario, no mantienen criterios o estándares que favorezcan la calidad del encuentro entre niños, niñas y adolescentes y sus progenitores (hacinamiento, falta de intimidad, condiciones de higiene del espacio, implementación lúdica). Esto se traduce en una constante vulneración del derecho de niños, niñas y adolescentes a la familia, en términos de poder cultivar y desarrollar la relación materna/paterno-filial

Sobre las dos iniciativas piloto informadas en el informe país; entiéndase el Proyecto “derecho a comunicación indirecta de niños, niñas y adolescentes con sus padres privados de libertad”, y el proyecto “salas de despedida”, no lograron ser concretadas y solo quedaron expresadas como recomendaciones en el documento protocolos de acceso a la justicia de grupos vulnerables [67].

Se comparte la preocupación esbozada por el Comité en la recomendación número 26, sobre los largos tiempos de condena a los progenitores como también por los largos periodos en prisión preventiva.

Programas de Apoyo a niños, niñas y adolescentes con Padres o Madres Privados de Libertad

Se valora positivamente la existencia del Programa Creciendo Juntos de Gendarmería de Chile que considera el acompañamiento a padres y madres privados de libertad con la finalidad de resguardar el vínculo con sus hijos e hijas hasta los 12 años. Se hace necesario reforzar y ampliar estas políticas para lograr un real impacto.

[66] El enrolamiento refiere al acto de identificación y registro del niño, niñas y/o adolescente que ingresa a los centros de reclusión siempre con un adulto responsable bajo su cuidado. El 30 de diciembre de 2016 se aprobó la resolución N° 11352 que “Regulariza y Aprueba Procedimiento de Enrolamiento de la Visita de internos y Fija sus Disposiciones”, la que estandariza los requisitos para permitir el ingreso de menores de 18 años en cualquiera de los centros penales de nuestro país.

[67] Poder Judicial de Chile, “Protocolos de acceso a la justicia de grupos vulnerables, 2020, disponible en: https://servicios.pjud.cl/protocolo/PROTOCOLO_DIGITAL_FINAL.pdf



Desde el año 2016, los NNA que acuden a las visitas a la cárcel deben ser “enrolados” ya que este acto significa un reconocimiento al vínculo de los centros penitenciarios con los niños y niñas que acuden a las visitas [66]. Un niño o niña debe ser enrolado con aquel adulto significativo que quedó con la custodia o por otro adulto que obtenga un poder notarial emitido por el tutor/a legal.

El Programa Abriendo Caminos (AC) atiende cada año a 2.500 nuevos niños, niñas y adolescentes con un adulto significativo privado de libertad y se implementa en 37 territorios en las 16 regiones. Es importante que la oferta se amplíe en cobertura a otras regiones del país. El trabajo del Programa AC centra su intervención en el apoyo a la (el) cuidador principal que queda como responsable de los niños, niñas y adolescentes y no necesariamente en el trabajo con él o la persona significativa privada de libertad, además excluye a las familias de privados de libertad en condiciones de prisión preventiva [68].

El Estado en su Informe País indica la existencia del Programa de Apoyo a la Atención de Salud Mental para entregar atención de salud mental en centros de la Red Pública de Salud, para niños, niñas y adolescentes con algún adulto significativo privado de libertad y para sus cuidadores. Lamentablemente esta iniciativa se desarrolla solo en 4 comunas de la Región Metropolitana de Santiago y no en 8 como informa el Estado. No se ejecuta en ninguna otra región del país.

El COVID en la realidad carcelaria

El **riesgo de contagio de Covid-19** es seis veces mayor en reclusión. Por ello, las palabras de la Alta Comisionada de Naciones Unidas alentando a los Estados a la liberación controlada de personas privadas de libertad, siempre que sea posible, son muy positivas, con el fin de reducir la población carcelaria, facilitar el distanciamiento social y reducir así el riesgo de contagio masivo, morbilidad y mortalidad. A este respecto, la población carcelaria con niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado debiesen ser prioridad.

Resulta preocupante que niños y niñas menores de 14 años no hayan podido realizar visitas presenciales en pandemia. Desde marzo del 2020, los (as) privados (as) de libertad no pueden ver a sus hijos o hijas. Asimismo, durante la pandemia, la comunicación con las familias ha sido muy baja, no existiendo ni siquiera la posibilidad de saber si las “encomiendas” llegan a sus familiares. Hacemos eco de la recomendación de UNICEF que exige el acceso a información oportuna y precisa sobre las respuestas a la pandemia tanto dentro como fuera de la cárcel.

Se observa el riesgo de fuertes consecuencias a la salud mental de niños, niñas y adolescentes por la eliminación de los derechos de visita en los tiempos de pandemia Covid-19, dado que se

[68] En los últimos 10 años aumentó en un 90% el número de personas sometidas a prisión preventiva y luego absueltas. Entre 2007 y 2017 la aplicación de la prisión preventiva aumentó un 40,7%, pasando de 63,1 a 88,8 personas con prisión preventiva por cada 100.000 habitantes. A su vez, esta medida cautelar incrementó su relevancia dentro del sistema penal, pasando de representar un 21,9% del total de personas privadas de libertad en 2007, al 36% en 2017. De las 2.800 personas injustamente encarceladas en el año 2016, un 27% estuvo menos de 10 días en prisión, un 53% estuvo entre 10 días y 6 meses, y un 20% estuvo más de 6 meses en una prisión. (Ciper 2018 disponible es <https://www.ciperchile.cl/2018/04/06/abuso-de-la-prision-preventiva-y-su-impacto-empobrece-a-los-pobres/>)



trata de un momento de mayor ansiedad tanto para los niños, niñas y adolescentes como para sus padres y madres, por lo que se plantea que el contacto de este tipo debe ser frecuente y flexible, para minimizar la ansiedad y angustia de niñas, niños y adolescentes [69].

A la fecha de elaboración de este informe, 65.300 personas adultas privadas de libertad a nivel nacional habían recibido al menos una dosis de la vacuna contra el coronavirus, considerando una población aproximada de 100.000 personas adultas privadas de libertad.

RECOMENDACIONES

1. Mejorar los protocolos que prohíben expresamente los actos inhumanos y denigrantes a niños, niñas y adolescentes para que su ejercicio o aplicación no quede a criterio del agente de turno, además de establecer estándares que regulen las condiciones que se deben garantizar en los espacios de visita.
2. Incluir dentro de los programas de reinserción social de personas privadas de libertad instancias formativas para adquirir conocimientos y herramientas relacionadas al ejercicio de la maternidad y paternidad, así como información que facilite la comunicación con sus hijos/as.
3. Que la política de seguridad considere la consulta sobre la existencia de niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado a los adultos y adultas al momento de ser detenidos, para poder levantar un dispositivo de apoyo a aquellos niños, niñas y adolescentes que sufren la detención de un familiar significativo.

[69] Covid-19 y los derechos de niños, niñas y adolescentes con referentes adultos privados de libertad. Impactos y Recomendaciones. Child Rights Connect. 2020

9. ADOLESCENTES INFRACTORES DE LEY [70]

Caracterización de adolescentes privados de libertad 2016-2019

El uso de la internación provisoria sigue siendo un tema de preocupación. Según el boletín “Infancia Poder Judicial”, la cantidad de adolescentes que ingresaron a internación provisoria fue de 1.985 el año 2017 y 1.881 el año 2018. No obstante, solo el 1% del total de adolescentes con esta medida cautelar tuvo finalmente una sanción privativa de libertad en régimen cerrado y un 11% en régimen semicerrado (Defensoría de la Niñez).

Medidas que ha tomado Chile

En general, se considera que el Estado de Chile no ha tomado medidas concretas en relación a las distintas recomendaciones del Comité, pero sí se han presentado proyectos y directrices que apuntan a lo esperado por el Comité.

El proyecto de ley llamado “Nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil”, presenta

[70] Capítulo elaborado por el Observatorio para la Confianza, de la Fundación para la Confianza. Se realizó focus group y entrevistas a expertos.



avances en relación al diseño del servicio, ya que este divide sus funciones, establece un sistema de acreditación, crea un modelo educativo, genera el expediente único de ejecución, entre otros. Hay una serie de materias a nivel de diseño en las que se está avanzando. Este proyecto establecía una justicia independiente que se encontraba al nivel de los estándares internacionales, pero este aspecto no se aprobó.

Se han abierto nuevos centros privativos de libertad con mejoras considerables en infraestructura, en reemplazo de otros cuyas condiciones eran claramente insuficientes según las recomendaciones hechas por el Comité. Se construyeron dos nuevos centros con estándares de calidad, en las regiones del Maule y Los Lagos, sumado a esto se reacondicionó el centro de Antofagasta. Actualmente, existen obras detenidas como consecuencia de la pandemia y las dificultades que conlleva, como el alza en el precio de los materiales de construcción, entre ellas.

Respecto de las mejoras en acceso a la salud y educación para adolescentes privados de libertad, no hay información disponible. Inicialmente, el proyecto de ley contemplaba la creación de escuelas, talleres y planes de acceso a servicios de salud en todos los centros privativos de libertad, pero se desconoce el estado actual o el nivel de cumplimiento de dichos parámetros.

En cuanto a un sistema independiente de justicia juvenil especializado que elabore y aplique protocolos y criterios de orientación para asegurar una coherencia en la aplicación de las medidas punitivas”, es preocupante que la actual ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente no estructure un sistema especializado para las particularidades de su grupo objetivo, sino más bien puede ser comprendido como un sistema penal para adultos con sanciones levemente atenuadas.

No hay avances en cuanto a la especialización de los servicios en materia de Justicia Juvenil, salvo algunas medidas particulares a lo largo del territorio, no existiendo una respuesta estructural y sistémica por parte del Estado para mejorar y fortalecer la necesaria especialización. Por esto, lo destacable en esta materia son intenciones puntuales, como las salas especializadas para esta población, sin embargo, no existe claridad respecto a medidas estructurales que apunten en dicha dirección.

Por otra parte, el Comité recomienda que efectivamente las medidas alternativas a la privación de libertad sean aplicadas de manera que la privación de libertad sea utilizada como último recurso y durante el menor tiempo posible, y que exista un sistema de revisión periódica de la medida con miras a revocarla, y sustituirla por una sanción no privativa de libertad (dependerá de la cantidad de tiempo de la condena).



Se esperaba que la infracción por parte de adolescentes fuera a la baja y así ha sido, tanto por la disminución en la cantidad de población juvenil como por la afectación de los factores que podrían ser causantes de comportamientos delictivos, pero no se observa que las medidas privativas de libertad sean efectivamente aplicadas como último recurso, por tanto, hay consenso en que en este punto no se ha avanzado, ni hay políticas que apunten a que la privación de libertad sea una medida de última ratio.

Se observa con preocupación que algunas de las observaciones y recomendaciones hechas por el Comité, como la remisión de casos a otros servicios, no son aplicables en la realidad del sistema actual. Las medidas de mediación, reparación, no son tales, sino que se establecen como sanciones.

En general, hay mucha resistencia a permitir que los y las jóvenes condenados (as) a sanciones privativas de libertad puedan cumplirlas en un sistema no privativo de libertad. Por el contrario, la tendencia es a encarcelar, observándose que la aplicación de la ley 20.084 cumple con fines ajenos a una respuesta penal justa y proporcionada, y aun mucho menos a la reinserción social de los y las adolescentes. El Estado pareciera entender que la rehabilitación se produce a través del castigo, posición opuesta a la CDN. Por otra parte, en la ley no existen alternativas para condenar a sanciones no privativas de libertad o a salidas de otro tipo, por tanto, en este sentido, no hay muchas posibilidades de acogerse a la recomendación del Comité.

En conclusión, este sistema se dirige en forma muy desigual y muy discriminatoria a los sectores populares de las grandes ciudades urbanas. La probabilidad de ser procesado por el sistema (judicial penal) depende enormemente del origen social en el cual se encuentren los y las adolescentes.

En el ámbito de la revisión de las medidas cautelares impuestas a niños, niñas y adolescentes, se observa que, al volumen inusual de ingresos a internación provisoria, aunque se observa una tendencia a la baja: de 2.110 casos en 2016 a 560 al 30 junio de 2020 [71], hay que agregar que los promedios de permanencia se han mantenido. Se sabe que la privación de libertad genera daños en los adolescentes, principalmente en los que tienen bajo compromiso delictual. El uso indebido de esta medida atenta contra los objetivos de los sistemas de justicia juvenil e impide su aplicación de acuerdo a la normativa vigente en Chile. Por tanto, se "debe promover la utilización de medidas de remisión a instancias no judiciales y/o minimizar la duración de los procesos penales, especialmente en los casos en que el delito no tiene un carácter grave" [72]. En este sentido, se percibe una clara ausencia de una perspectiva de derechos y la necesidad urgente de la misma.

[71] Transparencia Defensoría Penal Pública

[72] Defensoría Penal Pública y UNICEF, Sistema penal adolescente 2008-2018: cifras, avances y desafíos pendientes pagina 124, <https://www.unicef.org/chile/media/4596/file/Sistema%20penal%20adolescente%20.pdf>



Otro de los aspectos asociados a la especialización desde un enfoque de derechos humanos, dice relación con “la falta de un sistema de unificación de condenas afecta el cumplimiento adecuado de las sanciones de parte de los y las adolescentes. La legislación vigente no contempla un sistema de unificación de condenas ni tampoco un sistema integral de determinación de consecuencias por incumplimiento de sanciones. El 19,3% de los y las adolescentes ingresados a la justicia penal entre 2008 y 2018 registran más de 3 causas, agrupando el 54,6% del total de causas ingresadas en el período. La ausencia de un sistema de unificación de condenas implica que muchos adolescentes deben cumplir en forma simultánea o consecutiva las sanciones correspondientes a cada una de las causas procesadas, dificultando un proceso de reinserción social efectivo basado en los derechos humanos [73].

Respecto a los mecanismos independientes, se considera un avance en esta materia la existencia de la Defensoría de la Niñez, sin embargo, es insuficiente, pues esta no se especializa en los adolescentes infractores de ley. Además, las dinámicas de las cárceles como instituciones son tan fuertes, que los pocos mecanismos de supervisión existentes son insuficientes: Ni siquiera son eficaces, al ser burocráticos, y carecer de credibilidad.

“Siempre que iban a hacer allanamientos me decían ‘yapo hueón, apúrate’ y puras cuestiones así. Nos trataban súper mal. Nos tiraban gas en la cara si nos reíamos. Gas pimienta sabor naranja. A veces nos pegaban con los palos para apurarnos. Ninguno tenía nombre, no había cómo identificarlos” (Relato de K.U, de 16 años, que estuvo en prisión preventiva por 72 días en el Centro de Internación Provisoria de San Bernardo)

RECOMENDACIONES

1. Fomentar y regular alternativas a la privación de libertad, para que ésta se pueda aplicar de manera racional y la revisión periódica de la internación provisoria, y su aplicación racional.
2. Establecer modelos de reinserción social reales que busquen restablecer los derechos que han sido vulnerados en niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo la implementación de medidas cautelares ambulatorias, que no obstaculicen la reinserción social de los y las adolescentes, y controlar que estos cumplan con las obligaciones y restricciones que el proceso penal les impone.
3. Mejorar la gestión de la intervención a los y las adolescentes infractores de ley, que incorpore aspectos relacionados con la infraestructura de los centros privativos de libertad y modelo de intervención integral y de calidad, con miras a la interrupción efectiva de las carreras delictuales.
4. Optimizar la formación técnica de los actores involucrados junto con mejorar sus condiciones laborales, para garantizar el acceso y calidad de los servicios de salud y educación en los centros privativos de libertad.

[73] Defensoría Penal Pública y UNICEF, Sistema penal adolescente 2008-2018: cifras, avances y desafíos pendientes pagina 129, <https://www.unicef.org/chile/media/4596/file/Sistema%20penal%20adolescente%20.pdf>



10. VIOLENCIA Y NIÑEZ MAPUCHE [74]

El número de niños, niñas y adolescentes que se consideran pertenecientes a un pueblo originario asciende a 596.582, lo que equivale a un 14,0% de la población entre 0 a 17 años. De estos, un 79,1% dice pertenecer al pueblo Mapuche, 8,0% Aymara, 4,4% Diaguita, 1,3% Quechua, 1,0% Colla, Lican Antai, 0,5% Rapa Nui, 0,1% Kawésqar, 0,1% Yagán o Yamana. Las regiones donde se concentran mayormente niños, niñas y adolescentes pertenecientes a un pueblo originario son la Metropolitana con un 39%, el Biobío 20%, Libertador Gral. Bernardo O'Higgins 9,9% y La Araucanía 5,7%, lo que refleja la concentración de la población indígena en la zona centro y sur del país (CENSO, 2017).

El 19,7%, es decir, 2 de cada 10 niños, niñas y adolescentes indígenas, viven en situación de pobreza por ingresos, una incidencia más alta a la observada a nivel nacional para niños, niñas y adolescentes, correspondiente a un 13,9%. Al analizar la pobreza multidimensional, se reporta que 3 de cada 10 niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos originarios viven en esta situación, nuevamente más alta que la cifra a nivel nacional (22,9%). Esto refleja que un número muy importante de la niñez indígena se desarrolla en condiciones de vida insuficientes para garantizar los derechos de bienestar básicos que la población infantil requiere (CASEN, 2017).

Chile se encuentra actualmente en la elaboración de una nueva constitución. Es esperable que en la nueva Carta Magna se reconozca a los pueblos originarios y sus derechos, tal como recomendó el Comité al Estado de Chile en 2015. Por primera vez, la instancia de redacción de la nueva constitución reservó escaños de participación para representantes de los pueblos originarios.

Niños, niñas y adolescentes indígenas, especialmente la niñez mapuche, viven una constante vulneración de sus derechos que se sostiene en dos ejes fundamentales: por una parte, la violencia racista ejercida por efectivos policiales y agentes del Estado en el marco de conflictos relacionados con la defensa y ocupación de territorios ancestrales, y, por otra, la explotación ambiental y socioeconómica de dichos territorios.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha observado faltas graves al cumplimiento de Tratados Internacionales [75] respecto a las decisiones judiciales del Estado chileno sobre las causas en las que han existido vulneraciones graves a los derechos de personas del Pueblo Mapuche.

[74] Este documento fue elaborado con la participación de la Red por la Defensa de la Niñez Mapuche y prácticamente fue elaborado en base a su Informe VIOLENCIA INSTITUCIONAL HACIA LA NIÑEZ MAPUCHE de marzo de 2021 (Lienqueo, O., Pizarro, R., González, C., y Chávez, M., 2020). Ha sido revisado y comentado por Onésima Lienqueo, Rodrigo Pizarro y Claudia González.

[75] Artículo 37, Convención sobre los Derechos del Niño; Declaración Universal de Derechos; Convención Americana de Derechos Humanos; Convenio 19 de la OIT.



Entre los años 2011 y 2019, el INDH Zona Sur ha presentado 22 recursos de protección en favor de NNA mapuche víctimas de hechos de violencia que contemplan allanamientos, detenciones ilegales, ataques en el contexto de manifestaciones pacíficas, interrogatorios, con componentes de racismo y discriminación, por pertenecer al Pueblo Mapuche. Asimismo, se han presentado otros recursos de amparo y de protección [76].

En un período de 7 meses, desde junio de 2020 a enero de 2021, la Red por la Defensa de la Infancia Mapuche observa 8 sucesos [77] que vulneran los derechos de niños, niñas y adolescentes, siendo el último, el 7 de enero de 2021, la detención ilegal de la menor de 7 años, G. P. C. A., hija del comunero Camilo Catrillanca asesinado por efectivos policiales en noviembre de 2018. La detención se produce cuando la niña acudía a la lectura de la sentencia de dicho caso en compañía de su madre y su abuela paterna, siendo las tres fuertemente amedrentadas con armas, arrojadas al piso y finalmente detenidas con extrema violencia [78].

Los efectos de estos niveles de violencia estatal son posibles de observar por medio de las afectaciones que se repiten en niños, niñas y adolescentes mapuche, tales como: "sentimientos de miedo intenso hacia agentes policiales, desconfianza generalizada en las instituciones del Estado, sentimientos de tristeza y angustia, insomnio de conciliación y mantención, pesadillas y flashback (revivir el trauma) con los hechos vulneratorios. Lo anterior, es compatible con cuadros de estrés postraumático, cuadros depresivos y cuadros ansiosos" [79].

Al respecto, "se aprecia también fenómeno de parentalización, al ser niños que han debido crecer antes de lo esperado al tener que desplegar recursos individuales para poder sobrevivir junto a sus familias y comunidades en el contexto de una violencia institucional de carácter reiterado" [80]. "Se detecta también un nivel alto de deserción escolar, que es posible asociar a las afectaciones emocionales" [81] ya descritas, la criminalización de sus familias y el trabajo que deben realizar al hacerse cargo de labores del campo.

Actualmente no existen desde el Estado chileno medidas concretas en materia de reparación y justicia ante las vulneraciones a niños, niñas y adolescentes mapuche, quedando esta labor en manos de las autoridades espirituales del mismo Pueblo Mapuche. Lo anterior se encuentra en línea con las recomendaciones entregadas por el Comité los años 2007 y 2015 donde recomienda al Estado que: i) actúe de inmediato para acabar con la violencia policial de todo tipo contra los niños, niñas y adolescentes indígenas y sus familias, también en el contexto de las actividades de desarrollo, y ii) Investigue y enjuicie con prontitud todos los casos de actos de violencia contra niños, niñas y adolescentes indígenas cometidos por agentes de policía.

[76] Citamos algunos ejemplos: ROL 1136-2011 (Corte de Apelaciones Temuco) confirmada por la Suprema en ROL 35-2012 / ROL 449-2012 (C.A. Tco) confirmada por la Suprema en ROL 5441-2012. Entre otras: ROL 604-2012; ROL 907-2012; ROL 435-2013; ROL 982-2013; todos de las Corte de Apelaciones de Temuco; entre otros.

[77] Informe 'Violencia Institucional hacia la Niñez Mapuche', Red por la Defensa de la Infancia Mapuche, 2021.

[78] https://www.cnnchile.com/pais/fiscalia-investiga-apremios-ilegitimos-hija-catrillanca-pdi_20210215/#:~:text=El%20pasado%207%20de%20enero,edad%20tendida%20en%20el%20piso

[79] Red por la defensa de la infancia mapuche - informe violencia institucional hacia la niñez mapuche. Página 16.

[80] Ídem, página 17.

[81] Ídem, página 17.



El Estado chileno ha fallado en la protección de este grupo específico y en asegurar el resguardo de sus derechos, no solo al no tomar medidas de reparación y justicia frente al abuso policial e invisibilizarlo, sino también ante la ausencia de programas y políticas que garanticen sus derechos. En este contexto, la niñez y adolescencia mapuche ha tenido que desarrollarse en un ambiente hostil, racista y violento, en el que sus derechos básicos son vulnerados a diario, de forma sistemática, multidimensional e intergeneracional.

RECOMENDACIONES

1. Fin de la militarización en la Región de La Araucanía, con el objeto de cesar la violencia institucional hacia la niñez mapuche, sus familias y comunidades, y la generación de políticas de reparación al daño producido.
2. Sensibilizar a las instituciones públicas en materia de violencia institucional y formas de abordaje.
3. Exigir a los cuerpos policiales respetar los tratados internacionales que ha suscrito Chile y la normativa interna de nuestro país, en relación a no vulnerar los derechos de niños, niñas y adolescentes mapuche, sus familias y comunidades.

11. NIÑEZ MIGRANTE [82]

Información sobre niños, niñas y adolescentes migrantes

La información de la CASEN 2017 [83], muestra el incremento de la población nacida fuera de Chile en el período 2006 - 2017; de 154.643 (representa el 1% de la población total) a un 777.407 (4,4% de la población total) al año 2017. Proviene principalmente de Venezuela (24,2%), Perú (22,2%), Colombia (14,9%) y Haití (9,8%). Del total de migrantes, el 12,7% correspondería a menores de 14 años (cifras que no consideran hijos de inmigrantes nacidos en Chile) y el 34,6% es del tramo 15-29 años.

Respecto a la incidencia de la pobreza por ingresos, señalar que ésta es mayor en aquellos nacidos fuera de Chile (8,5% nacidos en Chile y 10,8% nacidos fuera de Chile); siendo en el grupo 0-17 años prácticamente el doble: 13,9% en nacidos en Chile y 22,8% en nacidos fuera de Chile. En cuanto a la pobreza multidimensional, se mantiene el que los nacidos fuera de Chile tienen mayor incidencia en esta pobreza. En el tramo 0-17 años la relación es 23,1% y 31,6%. (CASEN 2017 [84])

[82] Capítulo elaborado por la Comisión Coordinadora del Informe Alternativo del Bloque por la Infancia. Se realizó entrevista a Colectivo Sin Fronteras.

[83] Resultados sobre personas inmigrantes en http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados_Inmigrantes_casen_2017.pdf

[84] http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados_nna_casen_2017.pdf



Derechos económicos, civiles, sociales y culturales

Uno de los derechos que se vulneran es el 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 apátridas” (UNICEF, World Vision y otros, 2020 [85]). Sin embargo, mediante el proyecto “Chile reconoce” de 2017, se reconoció la nacionalidad chilena a las hijas e hijos nacidos en Chile de padres o madres en situación migratoria irregular, que constituye un avance importante para la prevención y erradicación de la apatridia.

Se observa con preocupación también, los datos de tasa de asistencia escolar de los niños, niñas y adolescentes nacidos fuera de Chile, que son bastante más bajas que los NNA nacidos en Chile, lo que refleja problemas de acceso:

	Tasa de asistencia de NN 6-13 años a educación básica	Tasa de asistencia de adolescentes 14-17 años a educación media
Nacidos en Chile	91,9%	73,7%
Nacidos fuera de Chile	76,4%	59,6%

Fuente: CASEN 2017, Capítulo Sobre Inmigrantes

Según datos del Ministerio de Educación, la cantidad y proporción del alumnado extranjero en el sistema escolar chileno ha aumentado en 271% en el periodo entre 2015 a 2018, pasando de 30.625 alumnos extranjeros a 113.585 [86]. Algunos estudios, sin embargo, “han mostrado que en la práctica los colegios y sus funcionarios ejercen sus propios criterios para admitir o no a los y las estudiantes inmigrantes, siendo el nivel socioeconómico de las familias el principal obstáculo de inclusión. Y que, la condición migratoria irregular de los padres sigue siendo un obstáculo para la admisión de sus hijos(as) a los establecimientos educativos” [87]. Lo anterior ocurre aun cuando el Ministerio de Educación ha desarrollado una Política Nacional de Estudiantes Extranjeros para garantizar el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes. Esta, junto con el Identificador Provisorio Escolar (IPE), asegura para todos los niveles, la matrícula, beneficios y certificación de estudios para los niños, niñas y adolescentes sin importar su condición migratoria.

Asimismo, los niños, las niñas y adolescentes nacidos fuera de Chile tienen problemas de acceso a la salud. El 21,4% de los niños y las niñas menores de 14 años no están afiliados a ningún sistema previsional de salud (el 15,8% del total de los inmigrantes no está afiliado). Aunque el Estado elaboró en el 2017 una Política de Salud de Migrantes Internacionales, que

[85] <https://www.unicef.org/chile/informes/estudio-exploratorio-de-caracterizaci%C3%B3n-de-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes>

[86] UNICEF y otros - “Estudio exploratorio de caracterización de niños, niñas y adolescentes migrantes de América Latina y el Caribe y sus familias en Chile”. Sept. 2020.

<https://www.unicef.org/chile/media/4361/file/Estudio%20exploratorio%20de%20caracterizaci%C3%B3n%20de%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20migrantes%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%20y%20sus%20familias%20en%20Chile.pdf>

[87] Algunos colegios exigirían documentación o requisitos fuera de la norma, mientras que otros simplemente negarían la matrícula bajo la excusa de que no quedan cupos o de que no pueden recibir estudiantes extranjeros.



para el uso efectivo de su derecho de la salud, ello no ha sido suficiente: “A pesar de los avances, algunos estudios han destacado el reducido acceso que los niños, niñas y adolescentes inmigrantes tienen respecto al sistema de salud”, señalando que las causales están asociadas a la “falta de difusión tanto en la población migrante como entre los trabajadores de la salud, sobre todo respecto a la atención que pueden tener acceso los migrantes en situación irregular, y las dificultades técnicas y administrativas que esto conlleva” [88].

En el ámbito de la participación en organizaciones, se observa también una diferencia entre quienes nacieron en Chile y los nacidos fuera. En el grupo 12 a 14 años, participa el 12,7% de los nacidos fuera versus el 24,4% de los nacidos en Chile (CASEN 2017 [89]).

Sobre la situación de vivienda, “las tasas de hacinamiento que presentan los hogares con y sin niños, niñas y adolescentes en contexto de migración, es posible apreciar una diferencia de más de 24 puntos porcentuales entre los hogares compuestos por niños, niñas y adolescentes chilenos que presentan hacinamiento y aquellos en los que hay al menos un niño, niña o adolescente en contexto de migración. Así, se configura el hacinamiento como uno de los problemas más graves en cuanto a la vivienda de los hogares en que hay niños, niñas y adolescentes en contexto de migración” [90].

Marco normativo

Se celebra el hecho de que el Estado de Chile haya promulgado en octubre de 2018 [91] la adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y a la Convención para Reducir los Casos de Apátrida de 1961, promulgadas en octubre de ese año. Sin embargo, es preocupante que el Estado no haya suscrito el **Pacto Global para la Migración Segura, Ordenada y Regular** [92] (2018), que busca entre otros aspectos prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional. Entre las razones, el Gobierno señaló que “el texto discutido en Naciones Unidas choca con las normas de Chile para tener una migración segura, ordenada y regular” [93].

En abril de 2021, finalmente se aprueba una nueva ley de Migración y Extranjería (artículo 156) [94], que deroga una normativa del año 1975. En la Ley se crea el **Servicio Nacional de Migraciones**, cuyas principales funciones, entre otras, es llevar a cabo la Política Nacional de Migración y Extranjería y las acciones, planes y programas necesarios para su ejecución

[88] Ibidem.

[89] http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados_Inmigrantes_casen_2017.pdf

[90] UNICEF, 2021

[91] Decreto 112 Promulga La Convención Sobre El Estatuto De Los Apátridas.
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1124641>

[92] Pacto Mundial presenta un marco de cooperación no vinculante jurídicamente - es decir, no obliga a los países que lo firman - y su propósito es “fomentar la cooperación internacional sobre la migración entre todas las instancias pertinentes”, reconociendo a su vez que “ningún Estado puede abordar la migración en solitario, y respetar la soberanía de los Estados y sus obligaciones en virtud del derecho internacional.” <https://www.latercera.com/nacional/noticia/los-23-puntos-del-pacto-migratorio-la-onu-chile-no-quiso-firmar/438568/>

[93] <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46524358>

[94] Ley 21.325, de Migración y Extranjería, abril 2021. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>. Se estructura en dos partes. Se establecen, por una parte, un conjunto de disposiciones que delimitan el estatus legal con que residen las personas extranjeras, y por otra, el conjunto de mecanismos que permite superar ese estatus legal limitado, y acceder en igualdad plena a la ciudadanía.



Autorizar o denegar el ingreso, la estadía y el egreso de las personas extranjeras al país; resolver el otorgamiento, prórroga, rechazo y revocación de los permisos de residencia y permanencia y determinar la vigencia de estos (art. 157). Asimismo, crea un estatuto de protección complementaria (art.10).

Sin embargo, distintos organismos especializados y expertos han formulado serias críticas a esta Ley [95] en el ámbito de su coherencia con los tratados de derechos humanos y migrantes y el respeto y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Entre muchas críticas es importante relevar la relacionada con los derechos de niñas y niños.

- No quedó consagrado claramente el principio de no devolución de niños, niñas y adolescentes, “constatando expresamente que el mismo debe ser acogido como regla general y nunca como excepción. Además, debe dejarse claro que la obligación de no devolución de niños, niñas y adolescentes migrantes asumida por el Estado chileno aplica con independencia de los actores sociales a quienes se imputen las vulneraciones graves de los derechos de esos niños, niñas y adolescentes – sean o no agentes estatales” [96], y “tendremos que esperar al reglamento para saber el tratamiento que tendrán los niños y niñas no acompañados” [97].
- En esa misma línea, se ha manifestado [98] la preocupación sobre la falta de información de las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados de sus padres o cuidadores, y la falta de información sobre medidas para proteger a hijas e hijos de trabajadores migratorios, incluidos los que se encuentran en situación irregular
- Aunque en el artículo 4 estipula literalmente que “se asegurará el pleno ejercicio y goce de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, consagrados en la Constitución Política de la República, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, desde su ingreso al país y cualquiera que sea la situación migratoria de sus padres o de los adultos que lo tengan a su cuidado, se observa que a lo largo de todo su articulado se hace difícil hallar las concreciones del mismo” [99].

La prohibición total de la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes (acompañados y no acompañados), de conformidad con la observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017).

[95] <https://www.ciperchile.cl/2021/04/27/nueva-ley-de-migraciones-por-que-precariza-el-trabajo-y-la-residencia-de-los-migrantes-y-puede-promover-mas-ingresos-clandestinos/>; <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2021/04/18/nueva-ley-migratoria-promueve-una-migracion-desordenada-insegura-e-irregular/>

[96] Isaac Ravetlat Ballesté Prof. de Derecho Civil de la Universidad de Talca). Niñas, niños y adolescentes migrantes en Chile. Comentarios críticos a la ley de migración y extranjería desde un enfoque de niñez. 2021

[97] Entrevista a Patricia Loredo, de Fundación Sin Fronteras.

[98] Observaciones Finales sobre el segundo examen periódico de Chile <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPrCAqhKb7yhsh5zSOGAktLwj8hRZOJLOmFxrHk%2fH%2bhxS2Nfj4UdcioSjrV%2b4n5kXOTSK46gBGzF4WC2I2SBJiMVPYmgIGlsvdP%2bQMMRTfI211UtyBLCBPG>

[99] Isaac Ravetlat, ya referido, ver pie de página 14.



Acceso a servicios migratorios

Cotidianamente se muestra los diversos problemas que tienen los migrantes para acceder a los servicios migratorios, “siendo el más común el excesivo tiempo de tramitación de la visa o permiso de residencia (58%)” [100]. Asimismo, en el estudio realizado por UNICEF y asociados se señalan además problemas de discriminación “en una de cada cinco familias migrantes (19%) los adultos declaran haberse sentido discriminados o maltratados durante el proceso de tramitación de la visa” (UNICEF, pag.97).

Migrantes en situación irregular

A partir de estimaciones realizadas por el Gobierno de Chile (2019), en el país residirían alrededor de 300 mil extranjeros en situación irregular. Actualmente no se cuenta con un documento oficial que presente la metodología utilizada para esta estimación, así como tampoco se ha desagregado el dato con el objeto de conocer la cantidad de niños, niñas y adolescentes que se encontraría en esta situación, lo que es grave por los riesgos en la vulneración de sus derechos pudiendo estar expuestos a graves situaciones de vulnerabilidad [101].

RECOMENDACIONES

1. Entregar a todos los niños, niñas y adolescentes migrantes, refugiados y solicitantes de asilo un RUN (Rol Único Nacional), independiente de la situación migratoria de sus padres. Es imperativo establecer procedimientos claros y sencillos para regularizar la situación migratoria de los niños, niñas y adolescentes.
2. Mejorar la información y el acceso a los servicios y prestaciones sociales que tienen derecho los niños, niñas y adolescentes migrantes, independiente del status migratorio de sus familias y el acceso que ellos tengan a los beneficios y prestaciones sociales (tomando en cuenta la moratoria de 2 años), orientados a garantizar el derecho a la educación, salud, vivienda, beneficios estatales y otras prestaciones.
3. Apoyar las recomendaciones del **Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares** [102], haciendo las adecuaciones correspondientes a la Ley de Migraciones y Extranjería para asegurar la prohibición total de la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes (acompañados y no acompañados) y la protección del derecho a la nacionalidad de todos los niños y niñas nacidos en Chile, incluyendo aquellos cuyos padres y/o madres se encuentran en situación migratoria irregular.

[100] Ibidem

[101] Departamento de Extranjería y Migración <https://www.extranjeria.gob.cl/noticias/gobierno-hizo-importante-anuncio-para-inscritos- Estudio UNICEF y otros, sept. 2020>

[102] Página 3, de Observaciones Finales sobre el segundo examen periódico de Chile <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRICAqhKb7yhsh5zsOGAktLwj8hRZ0JLOmFxrHk%2fh%2bhx5ZNFj4Udci0sJrV%2b4n5kXOTSK46gBGzF4WC2I25BjiMVPYmgIGlsvdP%2bQMmRTFIZ11UtyBLCBPG>



12. NIÑEZ EN SITUACIÓN DE CALLE [103]

La situación de niños, niñas y adolescentes que habitan la calle se caracteriza por vulneraciones de derechos asociadas a situaciones de alta complejidad: exclusión de la escolaridad y de los servicios de salud; negligencia o falta de cuidados de adultos en su crecimiento y desarrollo integral; carencias nutricionales; falta de acceso al descanso, la recreación y la cultura; maltrato; abuso sexual; explotación sexual comercial y peores formas de trabajo infantil; consumo de drogas e involucramiento en conductas ilícitas, siendo en muchos casos utilizados por adultos para la comisión de delitos. Es frecuente que estos niños, las niñas y adolescentes hayan transitado por un sinnúmero de programas de la Red de Protección Especializada de SENAME, tanto del área de protección como de responsabilidad penal adolescente, sin que su situación se hubiese visto modificada significativamente. El fracaso del sistema tiene frecuentemente como resultado una saturación de la familia y el surgimiento de desconfianzas hacia los equipos profesionales con los que se vinculan.

Ahora bien, a partir de los datos proporcionados por el conteo de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle (NNASC) a fines de 2018 se evidenciaba la existencia de 547 [104] en todo Chile. Un 53% habían experimentado quiebres en sus relaciones familiares, un 19% con abandono del sistema residencial y un 18% que presentaba algún problema de consumo de drogas. Producto de este escenario se crea en el año 2020 de un nuevo programa para NNASC en el MDSF que complementa, desde un nuevo modelo de intervención, a los programas protectores de la red SENAME. Estos vienen operando desde el 2005 y tienen como objetivo disminuir la presencia o permanencia en calle, interrumpiendo la exposición a graves vulneraciones de derechos.

Respecto a la recomendación del Comité sobre la necesidad de avanzar en una nueva medición de NNASC, se evidencian logros. En 2018 se conformó una Mesa de Trabajo Intersectorial (Estado-Academia-Sociedad Civil) en la cual se establecieron los criterios y parámetros para realizar una nueva medición sobre niñez en calle. Se realizó en diciembre de 2018 y sus resultados se entregaron al año siguiente [105].

Asimismo, durante 2018 y 2019, la experiencia del Programa de Apoyo a NNASC fue sistematizada y se formulan recomendaciones [106]. Uno de los avances en esta materia, fue que a fines del 2019 se convocó un Comité de Expertos para reunirse con distintas instituciones ejecutoras de programas focalizados en niñez en situación de calle y elaborar un informe que fue entregado al MDSF.

[103] Capítulo elaborado por la Asociación Chilena Pro Naciones Unidas (ACHNU).

[104] Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Resumen Ejecutivo_Conteo_NNASC_05.05.2019.pdf
https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Resumen_Ejecutivo_Conteo_NNASC_05.05.2019.pdf

[105] Los resultados del Conteo se publican en el primer trimestre de 2019 y están disponibles en la página web: Resumen Ejecutivo_Conteo_NNASC_05.05.2019.pdf (desarrollosocialyfamilia.gob.cl)

[106] Focalización del Programa Calle Niños en regiones y comunas donde se concentra el perfil habitual de NNASC; Instalar Recorridos de Proximidad como complemento al Programa Calle Niños. Entrega kits de abrigo, alimentación e higiene, y permiten que NNASC acudan cuando requieran (Cuando se expresa "...acudan cuando requieran", el texto hace referencia a que niñas, niños y adolescentes en situación de calle podrán acudir al programa Calle Niños, ya que tiene disponibilidad de atención los siete días de la semana las 24 horas); Diseño de un sistema de registro para concentrar información de todos los sectores en que se atienden los NNASC, a fin de visualizar su trayectoria; Apertura de albergues nocturnos junto a SENAME para proteger la vida y entregar protección y servicios básicos.



Durante 2019 se diseñó el Programa Red Calle Niños con el objetivo disminuir la permanencia en calle de niños, niñas y adolescentes, interrumpiendo la exposición a los graves riesgos que impactan en su desarrollo. En el segundo semestre de 2020, el MDSF realiza la licitación del programa Red Calle Niños en tres regiones: Metropolitana, Valparaíso y Los Lagos, el cual comienza a ejecutarse en el mes de enero de 2021. Los cupos de albergue de bajo umbral y de viviendas compartidas, podrían no cubrir toda la demanda de los NNASC, toda vez que cada Servicio de Apoyo Integral (3) tiene una cobertura de 42 NNASC. Situación que se irá corroborando o refutando a medida que se ejecuta el programa.

En cuanto al sistema de registro de información, señalar que aún no existe un sistema de registro que permita unificar la información disponible para los programas que trabajan con niñez en calle.

Sin embargo, en el ámbito de protección de Derechos hacia la Niñez y Adolescencia en situación de Calle, se observa tensión administrativa y técnica entre MDSF y SENAME, con respecto a implementar políticas públicas de acuerdo a los nuevos marcos regulatorios de protección de derechos hacia la niñez y adolescencia.

En contexto de pandemia, se observa que algunos de estos niños, niñas y adolescentes, reportan haber sido víctimas de discriminación y malos tratos por parte de institución policial y organismos de seguridad pública municipales, hechos ocurridos particularmente en horarios de toque queda. Asimismo, la pandemia y crisis humanitaria de salud, ha afectado de forma grave su salud física y emocional. Existe escasa visibilización de ellas y ellos como sujetos de derechos por parte de la sociedad en general, las autoridades competentes, policiales y de seguridad pública. Las niñas, niños y adolescentes en situación de calle han utilizado estrategias de sobrevivencia asociadas a la realización de hechos ilícitos, acentuando discriminación y estigmatización social.

RECOMENDACIONES

1. Impulsar y sostener esfuerzo del MDSF por generar una política pública integrada dirigida hacia la niñez y adolescencia en situación de calle, basada en los derechos humanos y en específico en la CDN.
2. Orientar una producción de información y de datos cuantitativos - cualitativos con enfoque en derechos humanos, territorial, intercultural y de género que facilite dimensionar la realidad social y cultural de niñas, niños y adolescentes en situación de calle.
3. Impulsar políticas públicas orientadas a favorecer respuestas de protección comunitarias en red y articuladas ante vulneración de derechos hacia niñas, niños y adolescentes en situación de calle.



13. NIÑEZ LGTBIQ+ [107]

Información y caracterización

Según el Estudio exploratorio de discriminación y violencia hacia personas LGTBIQ+ [108], al 2020 más de un 60% de los encuestados cree que no se respetan los derechos de la comunidad en Chile. También más del 60% declaró haber sido víctima de experiencias personales de discriminación solo durante ese último año, cifra que aumenta si se enfoca en la comunidad trans o no binaria, llegando, al menos, a un 80%. Estas respuestas, de personas de 15 años o más, sirven para reflejar la realidad de la experiencia de ser LGTBIQ+ en Chile.

Según el último Informe Programa Hora Segura de Todo Mejora [109], línea de ayuda orientada a la niñez y adolescencia LGTBIQ+, 82% de usuarios reporta presentar sintomatología psicológica y 53%, comportamiento suicida; 30% experimenta acoso o maltrato (38% para quienes tienen de 10 a 14 años). Entre quienes reportan sufrir maltrato, el espacio doméstico es el lugar predominante donde ocurren esas situaciones violentas (59%), aunque 32% señala que es en el colegio (30% en el caso de usuarios LGTBIQ+, versus 19% en el caso de usuarios/os heterosexuales cisgénero). Quienes más reportan vivir victimizaciones en la escuela son quienes están explorando o descubriendo su identidad de género (46%) y/o su orientación sexual (48%). Ambos grupos también reportan niveles casi equivalentes de violencia en casa y en la escuela (46% y 50% en el primer caso, 47% y 48% en el segundo). Un 71% reporta que la violencia proviene de un adulto, y sólo 7% señala que quien le agrede es un desconocido. Por último, la presencia de comportamiento suicida es notablemente mayor entre quienes viven acoso o maltrato (62%), que entre quienes no lo viven (50%).

Por otra parte, según la Encuesta sobre Derechos Sexuales y Reproductivos de Adolescencia Trans [110], 66% de los encuestados señala que los contenidos de educación sexual en su colegio no tenían ninguna relación con sus propias vivencias, aunque fueran considerados útiles. Asimismo, uno de cada cuatro declara sentir rechazo hacia sí mismo u otras personas trans por su identidad, y resulta preocupante el porcentaje que señala estar muy de acuerdo o de acuerdo con afirmaciones como "me siento incómodo al mostrar mi cuerpo" (84%), "siento rechazo hacia mi cuerpo" (80%), "me siento incómodo ante la posibilidad de tener relaciones sexuales por mi identidad". Un 90% no ha utilizado nunca hormonas en relación con su identidad, y al preguntar el por qué, 46% señala no hacerlo por problemas de acceso de distinto tipo (no por no tenerlo en sus planes o por no haberlo decidido aún). Un 44% declara no tener a nadie con quien hablar de su proceso de transición, y aunque un alto porcentaje ha accedido a servicios de salud mental (64%), entre un 36% y un 43% percibe que su terapeuta no tenía una actitud afirmativa de su identidad y eventualmente la patologizaba, lo que podría dar cuenta de la persistencia de terapias de conversión, que en Chile no se encuentran prohibidas legalmente.

[107] Este capítulo fue elaborado por la Fundación Todo Mejora, que apoyan a niñas, adolescentes y jóvenes que viven experiencias de violencia basada en su orientación sexual, identidad o expresión de género. <https://todomejora.org/> Se realizaron, durante junio de 2021, dos entrevistas a representantes de ONGs que trabajan con niñez trans e intersex, dos identidades que presentan dificultades específicas respecto de sus derechos.

[108] Subsecretaría de Prevención del Delito (2021). Estudio exploratorio de discriminación y violencia hacia personas LGTBIQ+. Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

[109] Todo Mejora (2020). Informe Programa Hora Segura 2019-2020. Santiago, Chile.

[110] Todo Mejora (2021). Presentación de resultados Encuesta sobre Derechos Sexuales y Reproductivos en Adolescencia Trans.



En el ámbito escolar, según datos de 2017 [111], 70,3% de estudiantes LGBTIQ+ declara sentirse inseguro en su escuela; 94,8% escucha comentarios LGBTIQ+ fóbicos en su colegio, de los cuales 56,9% provienen del personal de la escuela, sean profesores/as o asistentes; finalmente, un 68,7% de estudiantes que informaron a su adulto responsable (apoderado) los incidentes de violencia, declararon que éste no hizo nada al respecto.

Por otro lado, en relación a la Ley de Identidad de Género, según nota publicada en el diario digital El Mostrador, al 10 de marzo de 2021, 96 jóvenes han rectificado su partida de nacimiento para reflejar el género con el que realmente se identifican. El 40% de estos casos corresponde a jóvenes de 16 años, y un 9,4% corresponde a la edad de 14 años, edad mínima para poder acceder a este trámite.

Mientras se escribe este documento, el Presidente de la República ha otorgado máxima urgencia al proyecto de Matrimonio Igualitario que se encuentra en el Congreso, y se discute una modificación a la ley de adopción que permitiría a las parejas homoparentales adoptar. Ambas iniciativas han recibido atención de los medios y se han dado a conocer las distintas posturas que persisten en la sociedad respecto a estos temas. Que estas cuestiones sigan siendo materia de debate implica que, a junio del año 2021, los niños, niñas y adolescentes LGBTIQ+ crecen sabiendo que su dignidad no se encuentra asegurada o protegida. Iniciativas de grupos conservadores de bloquear ayudas sociales a menos que se retire la urgencia al proyecto de Matrimonio Igualitario, o del mismo gobierno de presentar indicaciones que otorguen preferencia a parejas heterosexuales en la ley de adopción, son ejemplos de ello.

Discriminación y violencia basada en la orientación sexual y género, entre otras razones

En esta línea, el Comité recomendó a Chile redoblar los esfuerzos destinados a combatir las actitudes negativas y eliminar la discriminación de que son víctimas los niños, niñas y adolescentes como consecuencia de su orientación sexual, su identidad de género o características sexuales, reales o supuestas.

Los esfuerzos del Estado se han enfocado en los colegios, para que el espacio educativo favorezca la inclusión y sea libre de cualquier tipo de discriminación. En el informe elaborado por Chile con las "Respuestas a la Lista de Cuestiones Previas", se señala que el MINEDUC está desarrollando el Plan de Apoyo a la Inclusión en el marco de la Ley 20.845 [112] (Ley de Inclusión). En este cuerpo normativo se determinan principios básicos que establecen directrices a los establecimientos educativos en materia de inclusión.

En materias específicas sobre diversidad sexogenérica, los dos principales avances en el período no son de orden legislativo, sino que corresponden a iniciativas administrativas o técnicas: la emisión en 2017, de la Circular 0768 [113] de la Superintendencia de Educación so-

[113] <https://www.ayudameduc.cl/ficha/inclusion-de-los-ninos-ninas-y-estudiantes-lesbianas-gays-trans-bisexuales-e-intersex#:~:text=Circular%200768&text=Este%20documento%20define%20principiosorientadores%20para,y%20la%20buena%20convivencia%20escolar>



sobre Derechos de niñas, niños y estudiantes trans en el ámbito de la educación; y las Orientaciones para la inclusión de personas LGBTI en el sistema educativo chileno, presentadas por el Ministerio de Educación el mismo año

Actualmente se encuentra en tramitación una Ley que modifica la Ley General de Educación que busca incluir en materia de convivencia escolar la obligación a los colegios de respetar la identidad de género de los y las estudiantes, tipificando y sancionando la discriminación, agresiones u hostigamiento por motivos de género u orientación sexual, obligando a los colegios a incluir dentro de sus funcionarios a un encargado de convivencia escolar, y a dar efectivo cumplimiento a las obligaciones y observaciones de la Superintendencia y el Ministerio de Educación en la materia, que hasta ahora no son implementadas de manera general.

Derecho a la Identidad

El Comité señaló en 2015 su preocupación por las limitaciones al derecho a la identidad, por distintos motivos, dentro de los cuales se encuentran niños homosexuales, bisexuales, transgénero e intersexo. Recomendó al Estado parte que adoptase las medidas legislativas, normativas y administrativas necesarias para que se reconociese el derecho a la identidad de los niños homosexuales, bisexuales, transgénero e intersexo, y en particular la identidad de género de los niños transgénero.

Si bien la Ley 21.120 [114] es un avance en la materia, parece ser insuficiente, principalmente por la limitación por edad que establece, excluyendo a los menores de 14 del derecho a la identidad de género. Esto resulta grave por dos razones. En primer lugar, debido a que obliga a niñas y niños bajo 14 años cuya identidad de género no coincide con su sexo biológico a desarrollar su infancia con un nombre y sexo que no los identifica, lo que puede perjudicar de manera importante su desarrollo íntegro y especialmente su salud mental. En segundo lugar, porque la exclusión de los niños y las niñas bajo 14 años contradice los mismos principios de no patologización, autonomía progresiva, no discriminación arbitraria e interés superior del niño reconocidos por la ley.

En relación a la implementación de la ley, se han presentado problemas de coordinación entre distintas instituciones, no apareciendo el género correcto en la base de datos del Ministerio de Educación, Servicio de Impuesto Internos o Registro Social de Hogares. Es necesario contar con un sistema integrado que actualice el nombre legal y sexo registral de niños, niñas y adolescentes trans, para que no se continúe vulnerando el derecho a la identidad y nombre.

Educación en derechos

El Comité expresó su preocupación por la poca incorporación de los derechos humanos y los derechos del niño en la enseñanza. Recomendó al Estado elaborar y aplicar un plan de acción

[114] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1126480>



Desde el punto de vista de las diversidades sexogenéricas, un ámbito particular de preocupación en este sentido tiene que ver con la educación sexual, especialmente en un contexto como el chileno donde la constitución vigente consagra la libertad de enseñanza, sin ponerle como contrapeso la dignidad humana ni los derechos humanos.

Como se indicó en el capítulo sobre educación, fue rechazado en el parlamento un proyecto de ley sobre educación sexual integral, quedando así pendiente el avance en cuanto a una materia tan relevante como ésta. Para niños que se perciben o son percibidos como LGBTIQ+, dicha integralidad aseguraría que la educación sexual fuese verdaderamente inclusiva, en el sentido que la información que se provea no sea “heterocisnormativa”, sino libre de prejuicios y estereotipos discriminatorios, resguardando un acceso a los conocimientos de forma igualitaria sin hacer distinción. La educación sexual integral propicia la develación, denuncia, y reconocimiento temprano, tanto de bullying LGBTIQ+ fóbico, como de abusos sexuales y violencia de género; y además previene la ocurrencia de la misma al educar en género y diversidad, y en el respeto a la diferencia desde edades tempranas.

Salud

Se visualiza como principal problema en el ámbito de la salud, la falta de capacitación en los equipos médicos y la patologización de la intersexualidad, además de la inexistencia de estadísticas oficiales de niños sometidos a cirugías de reasignación genital, práctica que sabemos persiste en Chile. Cuando se pregunta por los espacios de discriminación se señala que dentro del sistema de salud y de las familias se mantienen prácticas discriminatorias, principalmente en torno a la apariencia corporal y/o características sexuales.

RECOMENDACIONES

1. Prohibir las intervenciones quirúrgicas “normalizantes” en niños, niñas y adolescentes intersex.
2. Modificar la actual Ley de Identidad de Género para que se permita que niños menores de 14 años accedan a cambio de nombre y sexo registral de acuerdo a su autonomía progresiva.
3. Implementar con sostenibilidad presupuestaria, el Programa de acompañamiento para niños, niñas y adolescentes trans y género conforme a lo establecido en la Ley de Identidad de Género.
4. Aprobar e implementar una ley de educación sexual integral y fiscalizar el cumplimiento de la Circular 768 del Ministerio de Educación, para que se garantice el respeto al derecho a la identidad y nombre social de niños, niñas y adolescentes trans.