



Consejo de Derechos Humanos

18^a Sesión del Grupo de Trabajo del EPU (Enero – Febrero de 2014)

<p>Examen Periódico Universal (EPU) República de Chile</p>
--

Informe conjunto presentado por:

Fundación Marista de Solidaridad Internacional (FMSI)
(ONG con Estatuto Consultivo Especial del ECOSOC)

Bureau International Catholique de l'Enfance (BICE)
(ONG con Estatuto Consultivo especial del ECOSOC)

Istituto Internazionale Maria Ausiliatrice (IIMA)
(ONG con Estatuto Consultivo especial del ECOSOC)

**International Volunteerism Organisation for Women, Education,
Development (VIDES International)**
(ONG con Estatuto Consultivo especial del ECOSOC)

Otras organizaciones y ONG que han participado en la elaboración del informe:

Hermanos de La Salle, Vicaría de Pastoral Social y de los Trabajadores,
Institución de los Hermanos Maristas, Hogar de Cristo,
Congregación Salesiana, Fundación Emmanuel,
Pastoral Social - Caritas Chile, Vicaría para la Educación,
Conferencia de Religiosos y Religiosas de Chile – CONFERRE,
Red Educacional Ignaciana.

INTRODUCCIÓN

1. Este documento presentado por la coalición que se menciona en la portada del informe tiene como objetivo promover temas de justicia social para niños y adolescentes en Chile. Nuestro informe se centra en cinco temas principales: 1) Sobre la igualdad y no discriminación, 2) la educación, 3) Responsabilidad penal de adolescentes, 4) Trabajo infantil y 5) Niños en situación de calle, 6) Compromisos internacionales en relación a la infancia.
2. Chile tiene una población un poco superior a los 17 millones de habitantes, de los cuales el 22,3% son niños entre 0 y 15 años¹. La población indígena es más de 690 mil, está repartida en 8 etnias. El grupo mayoritario es el mapuche (87,3%)².
3. Chile ratificó la Convención de los Derechos del Niño (CDN) en 1990 y dos de sus tres protocolos facultativos en 2003, tiene, por lo tanto, la obligación legal de garantizar el pleno disfrute para todos los niños de sus derechos, contemplados en la Convención y sus Protocolos.
4. El Estado chileno aceptó 75 de las 77 recomendaciones realizadas en el EPU de 2009. A continuación nos referiremos a las materias, respecto de las cuales, habiendo aceptado recomendaciones no ha adoptado medidas para acatarlas, o bien las ha adoptado de forma parcial, en el periodo comprendido entre los años 2009 a 2013³.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

5. La Recomendación 19 indicó que Chile debía *“Adoptar nuevas medidas para hacer frente a la discriminación contra la mujer y los miembros de grupos vulnerables, incluidos los niños, las minorías y los indígenas (Reino Unido), e intensificar los esfuerzos en pos del pleno respeto de sus derechos y su protección contra las prácticas discriminatorias (Italia)”*⁴.
6. Con respecto a esta Recomendación, cabe señalar que a pesar de lo observado por el Comité de Derechos del Niño a Chile, persisten fuertes discriminaciones contra grupos vulnerables, niños, niñas y adolescentes (en adelante NN) y, en especial, aquellos que son indígenas, migrantes, refugiados, que presentan alguna discapacidad, que provienen de estratos socioeconómicos desfavorecidos, o que habitan en zonas rurales⁵. Asimismo, es posible señalar que las áreas en que se produce mayor discriminación en contra de estos NN son las de salud y educación⁶.
7. En efecto, según antecedentes proporcionados por UNICEF⁷, NN indígenas mapuches señalan ser objeto de discriminación especialmente por sus rasgos físicos y sus apellidos, a la vez que se

¹ I.N.E. Chile, 2010 est.

² I.N.E. Chile. Población y sociedad. Aspectos demográficos. 2002.

http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/demografia_y_vitales/demografia/demografia.php

³ De lo afirmado da cuenta el Informe de Mitad de Período sobre las Recomendaciones efectuadas a Chile en el marco de su Examen Periódico Universal de 2009.

⁴ Consejo de Derechos Humanos, *Examen Periódico Universal a Chile*, párr. 96.19, Doc. de la ONU A/HRC/12/10 (2009). En lo sucesivo EPU Chile 2009.

⁵ Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen) 2011.

⁶ Véanse los párrafos 9, 11, 12, 13, 14..

⁷ Véase UNICEF (2007) Los Jóvenes Mapuche de Chile hablan contra la discriminación.

sienten excluidos en el acceso a una buena educación y recursos tecnológicos. Una clara manifestación de esta discriminación son los hechos de violencia y tortura policial en contra de NN mapuche pertenecientes a comunidades movilizadas por la recuperación de sus tierras ancestrales. Estos hechos, documentados por diversas agencias desde 2001 hasta la fecha, dan cuenta del maltrato físico (incluidos golpes y balazos) y verbal, raptos y secuestros en contra de NN mapuche, pese a la presión de los órganos internacionales de DDHH para que cesen estas prácticas⁸.

8. En el caso de los NN inmigrantes, son los de nacionalidad peruana los más afectados por la discriminación. A pesar de existir constatación de que en Chile esta nacionalidad constituye un estigma de discriminación negativa, el Estado no ha promovido políticas, programas de atención, y gestión de diversidad en el ámbito escolar, social o comunitario⁹.

9. En materia de salud, los NN del 20% de los hogares más ricos presentan más atenciones de salud que quienes no provienen de dichos hogares, especialmente en consulta médica general, de especialidad y exámenes de laboratorio. Existe una brecha importante en el acceso de NN de zonas rurales, y una brecha en el acceso a consulta de especialidad que afecta especialmente a NN indígenas¹⁰.

RECOMENDACIONES:

10. Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente sobre igualdad y discriminación, recomendamos al Gobierno de Chile:

- a) *Crear, desarrollar e implementar **políticas públicas concretas en el ámbito escolar, social y comunitario, encaminadas a poner fin a situaciones de discriminación contra NNA indígenas mapuches, e inmigrantes, especialmente de origen peruano.***
- b) *Implementar **protocolos de actuación en los allanamientos realizados a comunidades indígenas, con el objeto de cesar los hechos de violencia y tortura policial en contra de NN mapuche pertenecientes a comunidades movilizadas por la recuperación de sus tierras ancestrales.***
- c) *Efectuar **reformas a la denominada Ley de Antidiscriminación¹¹ con el objeto de perfeccionar y facilitar los mecanismos jurisdiccionales que la misma contempla para la denuncia y castigo de actos de discriminación injusta y arbitraria con el objeto de facilitar su interposición por parte de NNA víctimas.***

EDUCACIÓN

⁸ Para mayores antecedentes, véanse: Informe de UNICEF 2012, disponible en http://www.unicef.org/lac/media_22429.htm; y el Informe sobre violencia institucional a la niñez mapuche de Anide y ROIJ de 2012, disponible en <http://libertadninos.files.wordpress.com/2012/08/informe-violencia-institucional-nic3b1ez-mapuche-20121.pdf>

⁹ Véase Pavez, I. (2012) Inmigración y Racismo: Experiencias de la niñez peruana en Santiago de Chile.

¹⁰ Fuente: Encuesta Casen 2011.

¹¹ Ley N°20.609 de 24 de julio de 2012, que establece medidas contra la discriminación y determina penalizaciones específicas para toda persona que cometa un acto discriminatorio arbitrario.

11. La Recomendación 56 indicó que Chile debía *“Seguir garantizando a todos los niños - especialmente los de las comunidades indígenas, los niños refugiados y los niños de familias de zonas rurales o bajo el umbral de pobreza- un acceso efectivo a la educación, y adoptar medidas eficaces de lucha contra los factores que los excluyen del sistema educativo (Argelia)”*¹². Asimismo, la Recomendación 55 solicitó a Chile *“Seguir aumentando la asignación presupuestaria del sector educativo, concentrarse en mejorar la calidad general de la educación, en particular en las zonas rurales, y extender el programa intercultural bilingüe para los pueblos indígenas”* (Eslovenia)¹³. Como precedentemente mencionado, se nota con preocupación que todavía persiste discriminación en el acceso a la educación especialmente para los niños más vulnerables. En los que se refiere a la educación gratuita y de calidad, se observa que los esfuerzos realizados por el Gobierno se quedan todavía insuficientes.

12. La Recomendación 17 señaló que Chile debía *“Fortalecer y desarrollar la experiencia que ya tiene en materia de reforma del sistema educativo promoviendo la cultura de los derechos humanos mediante su integración en los programas escolares, en particular en las zonas rurales”*. (Marruecos)¹⁴. Al respecto, podemos afirmar que si bien se han realizado esfuerzos para integrar la promoción de los DDHH en los programas escolares y combatir la discriminación, ellos son insuficientes pues no obedecen a reformas sustanciales del sistema educacional. En efecto, la educación continua caracterizándose por la existencia de prácticas discriminatorias institucionalizadas que excluyen o segregan a NN en distintos tipos de establecimientos según su origen socioeconómico¹⁵, y las políticas educativas conciben y estructuran el sistema educativo desde una visión de mercado. El insuficiente compromiso estatal con la educación, que en la enseñanza primaria y secundaria afecta especialmente a los establecimientos municipales, ha provocado la degradación y crisis de la educación pública, la cual ha ido perdiendo progresivamente matrícula y recursos financieros frente a la educación privada subvencionada.

13. Las propuestas provenientes de la sociedad civil para revertir esta situación han sido consideradas por las autoridades políticas, lo que junto a la criminalización del movimiento social por la educación y la represión que éste ha sufrido, profundiza la discriminación que inspira al actual sistema educativo¹⁶. En este último sentido, cabe señalar que según el *“Informe Red de Abogados por la Defensa de los Derechos Estudiantiles (RADDE)”*¹⁷, la respuesta del Estado frente a la movilización estudiantil ha generado miles de detenciones ilegales, expulsiones y cancelaciones de matrícula, las cuales han afectado a 11.097 estudiantes del país¹⁸, ocasionado daños a la integridad física y psicológica de NN estudiantes producto de la violencia ejercida por la policía e, incluso, humillación sexual durante los procedimientos de detención de NN, tales como

¹² EPU Chile 2009, supra nota 4, párr. 96.56.

¹³ EPU Chile 2009, supra nota 4, párr. 96.55.

¹⁴ EPU Chile, supra nota 4, párr. 96.17.

¹⁵ Véase *“Informe sobre la situación del derecho a la educación en Chile durante el año 2012”*. Foro por el Derecho a la Educación, 2012. Disponible en: <http://www.educacionparatodos.cl/>

¹⁶ Esta segmentación se expresa también en las diferencias de la calidad de la enseñanza que reciben los y las estudiantes. Considerando los resultados en materia educativa a la luz de la prueba PISA (Program for International Student Assessment) de la OCDE (2009), si se compara según grupo socioeconómico y cultural, se aprecian brechas importantes. Así, entre el grupo Bajo y el Alto hay más de 100 puntos de diferencia tanto en lectura como en matemática.

Véase http://www.simce.cl/fileadmin/Documentos_y_archivos_SIMCE/evaluaciones_inter/pisa_2009/Resultados_PISA_2009_Chile_Final.pdf

¹⁷ Véase <http://www.achnu.cl/wp-content/uploads/2011/10/Informe-Red-de-Abogados-por-la-Defensa-de-los-Derechos-Estudiantiles-octubre-2011.pdf>

¹⁸ *ibidem*.

desnudos¹⁹. Miles de recursos judiciales han sido presentados para impugnar tales expulsiones; y si bien la mayoría de ellos han sido acogidos, la demora en emitir pronunciamientos significó que los y las estudiantes sancionados hayan debido continuar sus estudios en otros centros educativos²⁰. Esta situación conllevó a que el día 28 de octubre del 2011, en el contexto del período N°148 de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se celebrara la audiencia “Derechos Humanos y Manifestaciones Públicas” para el caso chileno. En ella se expuso que el Decreto Supremo N° 1086 de 1983 -que norma las manifestaciones públicas- resulta atentatorio contra el artículo 15 del Pacto de San José de Costa Rica, ya que regula el derecho de reunión mediante norma infra legal, y establece un régimen de autorización previa para las manifestaciones públicas, lo cual es inaceptable en una sociedad democrática²¹.

RECOMENDACIONES:

14. En Materia de educación recomendamos al Gobierno de Chile:

- a) *Impulsar e implementar las medidas presupuestarias y de toda índole, para **asegurar la equidad en el financiamiento de los establecimientos públicos de enseñanza.***
- b) *Crear, desarrollar, implementar y supervisar las políticas necesarias para asegurar una **educación pública y privada de calidad para todas y todos los NNA, en especial para quienes cursan educación secundaria, y considerando activamente la participación de la sociedad civil.***
- c) *Propiciar y desarrollar **políticas de promoción y protección universal de derechos a nivel local, especialmente en áreas rurales y con población indígena, velando por el respeto y reconocimiento cultural, y por la participación ciudadana en su diseño e implementación.***
- d) *Implementar medidas y recursos jurisdiccionales y administrativos concretos destinados a **poner fin a mecanismos de ingreso y pertenencia a centros educativos basados en selecciones académicas y conductuales arbitrarias, con el objeto de hacer efectivo el derecho de todos los NNA a la educación obligatoria.***
- e) *Establecer de forma urgente, **protocolos de actuación que garanticen la protección de derechos de NN en el desarrollo de todo procedimiento policial asociado a manifestaciones públicas que involucren NN.***

RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

¹⁹ La Fundación Igualdad entregó un dossier de 120 víctimas de violencia ejercida sobre manifestantes, que según los testimonios recogidos permitirían afirmar que: a) la respuesta del Estado ante los manifestantes no utiliza la fuerza de modo progresivo ni proporcional; b) en el contexto de manifestaciones públicas se detiene a personas de manera ilegal y arbitraria; c) existe abuso contra personas detenidas en el contexto de la movilización estudiantil, recibiendo tratos vejatorios y, en algunos casos, constitutivos de tortura según la definición del artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Véase <http://ciperchile.cl/radar/sanciones-y-sumarios-a-carabineros-por-nuevos-casos-de-violencia-policia-en-manifestaciones-estudiantiles/>

²⁰ Véase *supra* nota 15.

²¹ Véase Marelic, B. “Derechos humanos y manifestaciones públicas en Chile durante 2011: la audiencia pública ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Disponible en <http://www.anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/20574/21744>

15. La Recomendación 50 solicitó a Chile “Adoptar todas las medidas necesarias para que las personas de entre 14 y 18 años de edad sean en toda circunstancia juzgadas por un **sistema de justicia de menores especializado**, que prevalezca el **interés superior** de los delincuentes juveniles con miras a su satisfactoria **reintegración** en la sociedad y que la **privación de libertad** sólo se emplee como **último recurso** en el caso de los niños (Austria)”²².

16. En materia de especialización, cabe señalar que si bien en el año 2007 entró en vigencia la Ley N°20.084²³, que estableció un sistema penal especial para adolescentes infractores de ley, este sistema presenta falencias graves que no han sido suficientemente atendidas por el Estado chileno. En efecto, si bien existen algunas salas especializadas en justicia juvenil, y la Defensoría Penal Pública²⁴ ha creado un área de defensa penal juvenil, el sistema no cumple con los estándares adecuados. No contempla tribunales, defensores y fiscales especializados²⁵, tribunales de segunda instancia ni ley de ejecución penal. En este orden de ideas, la falta de adecuada especialización queda demostrada en la inexistencia de alternativas procesales que permitan diversificar respuestas de acuerdo a la etapa evolutiva de los y las adolescentes, debiéndose utilizar, por ejemplo, como norma supletoria, la relativa a los acuerdos reparatorios contemplada en el Código Procesal Penal de adultos. Esta situación ha impedido la utilización de salidas alternativas de contenido socioeducativo propias de los sistemas penales juveniles.

17. En cuanto a la reintegración social a que se refiere la Recomendación 50, es posible afirmar que, desde una perspectiva responsabilizadora-educativa, no se ha logrado establecer una diferenciación con las finalidades propias del sistema de adultos en la etapa de ejecución. Así mismo, el Estado chileno incumple el artículo 40.4 de la CDN toda vez que el sistema no provee al juez de un amplio repertorio de instrumentos que faciliten una intervención flexible e individualizada. Lo anterior inhibe la utilización de mecanismos jurídicos encaminados a resolver adecuadamente las sustituciones, suspensiones, remisiones, unificación de penas, y apercibimientos de quebrantamiento, entre otros.

18. La privación de libertad no constituye cabalmente el último recurso ni tampoco se impone por el menor tiempo que proceda, incumplándose el artículo 37 de la CDN y la propia declaración de principios de la LRPA. En efecto, la privación de libertad se ha utilizado de manera excesiva, puesto que un 35% de los imputados que estuvo en prisión preventiva no accedió a penas de cumplimiento en el medio libre, y/o sus causas no finalizaron por salidas alternativas u otras formas de término²⁶.

19. Por otro lado, existen problemas asociados a la imposición de las sanciones. En primer lugar, dificultades prácticas en el funcionamiento del sistema ocasionan que el juez no cuente con la información de peritos o de consejeros técnicos que le permite recabar el artículo 40 de la LRPA, al momento de determinar la sanción adecuada. Lo anterior termina por transgredir el principio de idoneidad de la pena contemplado en el artículo 20 de la LRPA, incidiendo ello en el fracaso de la misma, en las declaraciones de quebrantamientos, en incumplimientos de salidas alternativas, y, en definitiva, en aumento de la tasa de reingresos. De igual manera, un obstáculo permanente del

²² EPU Chile 2009, *supra* nota 3, párr. 96.50.

²³ Se trata de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente; en adelante LRPA.

²⁴ En adelante DPP.

²⁵ El artículo 29 de la LRPA sólo establece que los intervinientes deben estar *capacitados* en los temas.

²⁶ Véase “3 Años de Vigencia, Ley de Responsabilidad Penal del Adolescente”, Unidad de Defensa Penal Juvenil, con cooperación técnica de UNICEF, abril de 2011.

sistema es el de la simultaneidad y superposición de sanciones. En efecto, un número importante de adolescentes se encuentra con condenas sucesivas y/o paralelas, lo que impide que la sanción cumpla su fin rehabilitador.

20. Cabe señalar que ciertas modificaciones efectuadas a esta Ley apuntan en sentido contrario a la CDN. Así, el año 2007 se ampliaron el plazo de detención de doce a veinticuatro horas y los casos en que procede el internamiento provisorio, estableciéndose, además, la obligación de aplicar dos años de internamiento cerrado antes del semi cerrado, en el tramo más alto del sistema de determinación de sanciones.

21. Por último, en cuanto a la infraestructura, cabe señalar que se encuentra pendiente, desde el año 2008, la creación de 10 nuevos centros de alto estándar. A la fecha se aprobaron sólo 5 nuevos centros, de los cuales 3 están en construcción.

RECOMENDACIONES:

22. Por lo expuesto anteriormente y en materia de Responsabilidad Penal Adolescente, recomendamos al Gobierno Chileno:

- a) *Impulsar las reformas legislativas y presupuestarias que garanticen la vigencia de un sistema de justicia juvenil verdaderamente especializado, tales como la implementación de tribunales, defensores y fiscales especializados, y una ley adecuada de ejecución penal para NN.*
- b) *Dotar al sistema de justicia juvenil de un elenco de penas o sanciones de cumplimiento en el medio libre, en virtud del cual la privación de libertad sea efectivamente el último recurso.*
- c) *derogar de forma inmediata las normas que ampliaron el plazo de detención de adolescentes de doce a veinticuatro horas y los casos en que procede el internamiento provisional, así como la exigencia de dos años de internación cerrada antes de la semi cerrada.*

TRABAJO INFANTIL

23. La Recomendación 53 solicitó a Chile “Luchar debidamente contra las peores formas de trabajo infantil y erradicarlas (Uzbekistán) y seguir enfrentando el problema de los niños de la calle y el trabajo infantil, así como la discriminación contra los niños indígenas (Azerbaiyán)”²⁷.

24. Los esfuerzos institucionales por erradicar el trabajo infantil son insuficientes. En los últimos tres años, el Comité Nacional sobre Trabajo Infantil ha funcionado con menor periodicidad y visibilidad. El 30 de mayo de 2012 se reanudaron sus sesiones, centrando su trabajo en construir un nuevo Plan Nacional. Cabe señalar que el Plan Nacional 2001-2010 no contó con recursos para su operatividad, y estuvo focalizado en las peores formas de trabajo infantil, por lo que se espera que este nuevo Plan contemple diversidad de acciones y cuente con los recursos necesarios de operatividad e implementación a objeto de erradicar el trabajo infantil. Además, si bien todas las

²⁷ EPU Chile 2009, *supra* nota 3, párr. 96.53.

regiones cuentan con un Comité Regional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, su funcionamiento también ha sido irregular.

25. Asimismo, existe déficit de información sobre trabajo infantil y, especialmente, de aquellos que constituyen sus peores formas. Esto se debe a que las cifras de que se dispone corresponden a la primera encuesta nacional sobre el tema, realizada en el año 2003 por el Ministerio del Trabajo, el Instituto Nacional de Estadísticas y la Organización Internacional del Trabajo²⁸. Si bien durante el año 2012 el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio del Trabajo encabezaron la realización de la segunda encuesta sobre trabajo infantil, aún no se han dado a conocer sus resultados.

26. Por otro lado, si bien en la actualidad el Servicio Nacional de Menores²⁹ dispone de un Sistema de Registro Único Intersectorial sobre Peores Formas³⁰, el cual cuenta con la asesoría de la OIT y se extiende a todo el país, este no es suficiente ya que debido a la inconsistencia de los datos que se ingresan o a la falta de formación en los operadores del sistema, se genera un sub registro de casos.

27. Por último, preocupa de sobremanera la escasa intervención realizada con NN que sufren el trabajo infantil. Ello se debe a la falta de protocolos de actuación, a la escasa oferta programática de intervención especializada en Explotación Sexual Comercial Infantil³¹, y a la absoluta inexistencia de programas para atender a NN que se encuentran en Peores Formas de Trabajo infantil en el sector minero, pesquero, agrícola, de construcción, comercio callejero, basurales y doméstico.

RECOMENDACIONES:

28. Sobre Trabajo Infantil, recomendamos al Gobierno de Chile:

- a) *Diseñar e implementar un **circuito de intervención del trabajo infantil en el que cada institución y organismo esté dotado de funciones y presupuestos claramente establecidos.***
- b) *Regularizar las sesiones mensuales que tiene que celebrar el Comité Nacional sobre Trabajo Infantil, y adoptar, medidas de publicidad y difusión que **visibilicen** hacia la sociedad civil el trabajo llevado a cabo en cada sesión, especialmente en lo que se refiere al nuevo Plan Nacional y la segunda encuesta sobre trabajo infantil.*
- c) *Duplicar el número de sesiones que tiene actualmente el Comité Regional de Prevención y erradicación del Trabajo Infantil y que ellas se celebren de manera uniforme en cada una de las regiones.*

NIÑOS EN SITUACIÓN DE CALLE

²⁸En adelante OIT.

²⁹En adelante SENAME.

³⁰Según esos registros, entre enero de 2007 y diciembre de 2011, se registraron 1.728 nuevas situaciones, lo que suma un total de 4.034 niños, niñas y adolescentes registrados entre junio 2003 y diciembre 2011.

³¹Los Programas ESCI son centros de atención integral y multidisciplinaria especializados en la interrupción y reparación del daño asociado a la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI).

29. La Recomendación 53 solicitó a Chile “*Luchar debidamente contra las peores formas de trabajo infantil y erradicarlas (Uzbekistán) y seguir enfrentando el problema de los niños de la calle y el trabajo infantil, así como la discriminación contra los niños indígenas (Azerbaiyán)*”³².

30. El principal problema detectado en esta materia es que no existe una estrategia nacional de detección temprana, prevención y atención de NNA en situación de calle. En el año 2011 se realizó un catastro nacional que registró 12.423 personas que vivían en situación de calle, de los cuales 785 son NNA. Es más, este catastro arrojó que un 25% de las personas que actualmente se encuentran en situación de calle estuvieron, de alguna u otra forma, en hogares de menores. A raíz de estos resultados, el Ministerio de Desarrollo Social impulsó un programa piloto para incorporar 200 NNA al Programa Chile Solidario en cinco regiones del país. No obstante, los proyectos con que cuenta SENAME sólo funcionan en la Región Metropolitana. En efecto, es el mundo privado el que trabaja en investigación, monitoreo de datos, coordinación de actores, y generación de estrategias para interrumpir la situación de calle de NNA³³.

RECOMENDACIONES:

31. Al respecto de la situación de los niños de la calle, recomendamos al Gobierno Chileno que:

- a) *Diseñar, aprobar, implementar juntamente con la sociedad civil una **estrategia nacional de detección temprana, prevención y atención de NN en situación de calle.***
- b) *Proporcionar presencia regional y local en todos los programas que inciden o puedan incidir en la detección, prevención y atención de NN en situación de calle.*

COMPROMISOS INTERNACIONALES REFERENTES A LA SITUACIÓN DE LA INFANCIA QUE EL GOBIERNO DE CHILE TIENE QUE MEJORAR

32. Nos referimos, en concreto, a dos áreas en las que el Estado chileno incumple total o parcialmente otros compromisos internacionales referidos a la infancia: 1) Carencias legales observadas en el periodo 2008-2013; 2) Carencia de una institucionalidad adecuada y coherente.

33. **CARENCIAS LEGALES OBSERVADAS ENTRE 2008 Y 2013.** Si bien, últimamente, han existido avances legislativos significativos en materias de educación, salud, protección especial y justicia juvenil, es posible observar una gran dispersión normativa en lo referido a la infancia en nuestro ordenamiento, como, la ausencia de acciones legales que generen coherencia e integralidad en la aplicación de la CDN. Así, pese a la insistente demanda de la sociedad civil y de las reiteradas recomendaciones del Comité de Derechos del Niño³⁴, el Estado chileno no ha concretado reformas legislativas que expliciten la incorporación de la CDN en el ordenamiento jurídico nacional, no se ha derogado la Ley de Menores N°16.618, ni aprobado una Ley de Protección Integral de Derechos.

³² EPU Chile 2009, *supra* nota 3, párr. 96.50.

³³ A modo ejemplar, la Fundación San Carlos del Maipo creó en 2007 un Observatorio Metropolitano de niños y jóvenes en situación de calle que, a la fecha, almacena datos de 554 niños en situación de calle de la Región Metropolitana.

³⁴ Véanse las Observaciones Finales CRC/C/15/Add.173, de 3 de abril de 2002, y CRC/C/CHL/CO/3, de 23 de abril de 2007.

34. Esta situación ha generado inconsistencias y vacíos legislativos internos frente al Derecho Internacional de la infancia. Así, por ejemplo, si bien una modificación al artículo 234 del Código Civil pretendió incidir en lo que a maltrato infantil se refiere, resultó que solo se limitó a las facultades de corrección por parte de los progenitores, y tuvo escasa repercusión pública. Esta reforma parcelada no hace sino evidenciar que no se han materializado las medidas necesarias para erradicar la violencia contra los niños³⁵.

35. Pese a la recomendación del Comité de Derechos del Niño que recomendó establecer la edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años³⁶, el artículo 107 del Código Civil y 5° N°2 de la Ley de Matrimonio Civil de 2004, mantienen la posibilidad de que adolescentes contraigan matrimonio a los 16 años si cuentan con la autorización de sus padres o representantes legales. En este sentido, cabe señalar que durante el año 2010 contrajeron nupcias 352 adolescentes menores de edad.

36. Asimismo, la dispersión normativa apuntada permite que en Chile coexistan distintas nociones de capacidad para los niños, las cuales no se adecúan cabalmente al principio de autonomía progresiva. Existen disparidad de criterios en relación a la edad legal para realizar ciertos actos jurídicos, para contraer matrimonio, para responder penalmente, para ingresar al mundo del trabajo, en materia procesal y en aspectos de salud. En todas estas circunstancias se utilizan apelativos como: infante, impúber y menor adulto. Las apelaciones anteriores establecen diferencias, en otras materias, en cuanto a la administración de bienes y reconocimiento de hijos³⁷.

37. Por último, se espera que durante la tramitación del proyecto de ley de Protección integral de los Derechos del Niño, se consideren aspectos deficitarios de esta: derogación de la ley del menor, ausencia de garantías y recursos judiciales, debilidad con que ha sido concebida (coordinada por una subsecretaría) falta de recursos y competencias esenciales a los municipios y que establezca la figura del Defensor del Niño.

38. CARENCIAS DE UNA INSTITUCIONALIDAD ADECUADA Y COHERENTE. La situación institucional en materia de infancia y adolescencia es alarmante. Si bien el Estado presentó una Política Nacional y un Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y Adolescencia 2001-2010 para responder a las exigencias de la CDN, ello no se condice con la “Estrategia Nacional, unificadora, amplia y fundada en los derechos y basada en la CDN” establecida en la Observación General N°5³⁸. Ello se debe, fundamentalmente, a la ausencia de una implementación integral y concreta de dicha Política y Plan, y a la falta de seguimiento y de evaluación de los mismos. En efecto, el Consejo de Ministros establecido en virtud de tal iniciativa no existe desde 2006, y no respondió al mandato intersectorial exigido por la mencionada Observación General³⁹. A mayor

³⁵En este sentido, cabe señalar que la sociedad civil se encuentra especialmente preocupada por el hecho de que el 71% de los NNA declare vivir violencia psicológica en sus hogares, y por el dato de que el 51,1% declare vivir violencia física, cifras que se han mantenido sin variación en los últimos 6 años. Véase Red de Abogados por la defensa de los Derechos Estudiantiles, 2012. “Criminalización de la movilización estudiantil en el año 2011”; Anide, 2010. “Violencia Institucional contra la Niñez Mapuche”. Informe audiencia temática CIDH.

³⁶ Véanse las Observaciones Finales CRC/C/CHL/CO/3, de 23 de abril de 2007, para. 28.

³⁷ Véase Informe Instituto Libertad y Desarrollo, Menores en Chile ¿cuándo son o no capaces?

³⁸ Observación General N° 5/CRC, párrafos 28 al 36.

³⁹ En especial, párrafos 27 y 37.

abundamiento, cabe señalar que el gobierno actual aún no presenta un nuevo Plan de Acción decenal, como sí ocurrió entre los años 1991-2000 y 2001-2010.

39. Por otro lado, la ausencia de un ente rector ha ocasionado duplicidad programática⁴⁰, y conflictos en el ejercicio de las funciones institucionales establecidas. En efecto, en cuanto a este último punto, coexisten en Chile programas de protección de derechos (SENAME) con programas de control social de la niñez (Ministerio del Interior)⁴¹.

40. Actualmente, SENAME desarrolla programas totalmente separados de atención de NN vulnerados en sus derechos (coordinado por el Departamento de Protección de Derechos), y de adolescentes en conflicto con la ley penal (coordinado por el Departamento de Justicia Juvenil). Esta situación genera una presión constante hacia lo existente -particularmente hacia SENAME-, como, la atención directa de los programas a cargo de ONG y de los tribunales, los cuales se ven sobrepasados por las expectativas sociales.

41. Al respecto, si bien el Ejecutivo envió un proyecto de ley de reforma de SENAME que implica su división en dos servicios⁴², los organismos de la sociedad civil han señalado reiteradamente que dicha reforma sólo adquiere un real sentido en el marco de una Ley de Protección Integral EN CONSONANCIA CON a los principios de la CDN, la cual, desde un enfoque de derechos, Y oriente el conjunto de políticas universales (salud, trabajo, vivienda, educación, protección social, obras públicas, y justicia, entre otras), y mandate a los organismos públicos pertinentes (servicios estatales, municipios, tribunales, servicios prestados por ONG con fondos estatales, entre otros), de forma de poder efectivizar verdaderamente los derechos de NN⁴³.

42. Por último, si bien la creación del Instituto Nacional de Derechos Humanos mediante la Ley N°20.405 de 2009 constituye un avance en términos de institucionalidad de DDHH, no constituye un órgano de promoción y protección de los derechos del niño en los términos planteados por la Observación General N°2 y las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño; ello, en cuanto este organismo no cuenta con el presupuesto ni mandato constitutivo que permita implementar un Defensor del Niño en la forma de Defensor del Pueblo especializado o de un Defensor independiente.

RECOMENDACIONES:

⁴⁰ Ejemplo de esto lo constituye el Programa Calle implementado por Ministerio de Desarrollo Social desde el 2012, el que duplica esfuerzos de SENAME, institución que ya asume esta situación desde la protección especial.

⁴¹ Así se desprende del 4º y 5º Informe del Estado del año 2012 sobre la aplicación de la CDN, en especial, su párrafo 29 letra i) referido al Programa Vida Nueva; y lo confirma la web de la Subsecretaría de Prevención del Delito, de donde se desprende que el Programa Vida Nueva está inserto en el Plan de Seguridad Pública 2010-2014 "Chile Seguro" del Ministerio del Interior (Ley 20.502) y, concretamente, en el área que busca prevenir el surgimiento de carreras delictivas. Es decir, no tiene por objeto el ejercicio de derechos de NNA sino más bien pesquisar a tiempo el inicio de carreras delictuales. Véase <http://www.seguridadpublica.gov.cl/detallepro.html>

⁴² Véase Mensaje N°31-360 (2012) de S.E. el Presidente de la República, con el que inicia un proyecto de ley que suprime el actual Servicio Nacional de Menores, creando dos nuevos servicios de atención a la infancia y adolescencia.

⁴³ Véase: Propuesta Comité Consultivo (2009) *Los organismos colaboradores acreditados y el rediseño del SENAME*; Comité Consultivo de los Organismos Colaboradores del SENAME (2011) *Nudos Críticos y Propuestas Comisión de Justicia Juvenil*; Comité Consultivo de los Organismos Colaboradores del SENAME (2011) *Nudos críticos y propuestas Comisión de Protección*; Foro Chileno por los Derechos de la Infancia (s/f) *Sistema de Protección a los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes*.

43. Por lo que respecta a los compromisos internacionales de Chile recomendamos al Gobierno chileno
- a) *Desarrollar con participación de la sociedad civil un **sistema de protección integral de los derechos del NN**, conformado por una **ley integral de la infancia** que les proteja desde el punto de vista legal y judicial, proporcionándoles protagonismo y participación, programas de reparación, restitución de derechos e igualdad de oportunidades”.*
 - b) *Impulsar a todos los niveles una reforma que reconozca **expresamente el deber del Estado, de la familia y de la sociedad en la protección de los NNA**”.*
 - c) *“Se recomienda al Estado que impulse de **forma inmediata** que cree la figura del **Defensor del Niño**, así como la redacción y publicación de un cuerpo legal que dote a esta figura de **autonomía, independencia, patrimonio propio, atributos legales de representación ante todas las magistraturas públicas, de facultades decisorias vinculantes, y de funciones de control específicas e independientes, de las actuaciones del Gobierno y de la Administración, en conformidad a los Principios de París**”.*
 - d) *“Aprobar una **norma expresa** que **prohíba toda forma de violencia ejercida en contra de NNA, tanto dentro como fuera de su entorno familiar**”.*