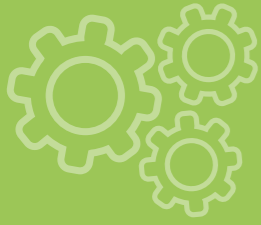


3



CAPÍTULO 3

El funcionamiento de la Defensoría de la Niñez



PRESENTACIÓN

En este capítulo se describe el rol de la Defensoría de la Niñez y las acciones que, en este primer año de funcionamiento, se han desarrollado para cumplirlo. Las acciones realizadas se encuentran agrupadas de acuerdo al énfasis que se ha puesto sobre los procesos sustantivos institucionales, que son aquellos que generan valor y crean un impacto directamente con los beneficiarios, es decir, los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.

3.1. ¿Cuál es el rol de la Defensoría de la Niñez?

Para dar respuesta a esa pregunta, primero es necesario cuestionarse qué hacen las instituciones públicas en general: las intervenciones de los Estados y/o gobiernos se enfocan —deberían al menos— en el progreso y desarrollo de las sociedades. Este objetivo universal se articula a través de cambios introducidos en las “reglas del juego” sociales, cambios que son ejecutados por instituciones públicas que tienen resultados específicos. Por lo tanto, son estas acciones las que producen el progreso y desarrollo de las sociedades.

Bajo este prisma, las instituciones intervienen para generar un beneficio, el que se produce en la medida que esa intervención soluciona un problema o satisface una necesidad de la sociedad en general o de un grupo en particular, lo anterior por cuanto el mercado no cuenta con los incentivos suficientes para abordar tal problemática y debe ser el Estado, por tanto, el garante de la solución de los problemas identificados, asegurando la provisión de bienes y servicios que promuevan el desarrollo social y el bienestar de sus habitantes.

En ese sentido, la Defensoría de la Niñez participa en la búsqueda de la solución o satisfacción de una necesidad presente en la sociedad, y contribuye de esa manera al desarrollo y progreso de ella.

De esta primera definición surgen una serie de preguntas cuyas respuestas, detalladas a continuación, permiten entender de mejor manera el rol de la Defensoría de la Niñez y cuál es su aporte a la sociedad:

- ¿Cuál es el problema que la Defensoría de la Niñez contribuye a solucionar?
- ¿Cómo la Defensoría de la Niñez ha estructurado sus procesos internos, para dar respuesta a la solución del problema?
- ¿Qué productos o servicios concretos entrega la Defensoría de la Niñez para contribuir a generar soluciones?

3.1.1. ¿CUÁL ES EL PROBLEMA QUE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ CONTRIBUYE A SOLUCIONAR?

El año 2015 se cumplieron 25 años desde que Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño. Dicha ratificación generó la obligación como Estado de adoptar las medidas administrativas, legislativas y de otra índole que fueran necesarias para dar efectividad a los derechos reconocidos por dicho acuerdo internacional.

Ese mismo año, durante el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, se formuló la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015–2025 orientada a la generación de un Sistema Integral de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia y se presentaron a tramitación ante el Congreso Nacional un primer conjunto de iniciativas legislativas, entre las que se contemplaron los siguientes proyectos de ley: Sistema de Garantía de los Derechos de la Niñez; Defensoría de la Niñez y Subsecretaría de la Niñez.

Así, a través de la generación de esta institucionalidad, se buscó enfrentar una serie de brechas en materia de infancia y adolescencia en nuestro país, las que, a pesar de la vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, subsisten y justifican la creación de la Defensoría de la Niñez.

Existe una serie de diagnósticos que a la fecha dan cuenta de la vulneración sistemática de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, entre los cuales es posible nombrar:³⁹

- De acuerdo a la Casen 2017, Un 49,7% de hogares con niños, niñas y adolescentes han sufrido o presenciado violencia, y un 60% de estos hogares declaran haber presenciado o vivido en el último mes situaciones de tráfico o consumo de drogas o alcohol en la vía pública. Por otra parte, 26% de niños, niñas y adolescentes han sufrido vulneraciones de carácter sexual, según la Encuesta Nacional de Polivictimización en niños, niñas y adolescentes.
- Vulneración grave y sistemática de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.
- Más de 77 mil niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años no asisten o nunca han asistido a educación formal, según datos del Censo 2017.
- Niños, niñas y adolescentes que requieren y no cuentan con atención de salud integral.

La protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que les permitan garantizar su desarrollo pleno, y la concepción de ellos como sujetos de derecho se entienden como un bien deseable y consensuado en nuestra sociedad y, por ende, en nuestro sistema político. Sin embargo, la falta de prevención de las vulneraciones de derechos a niños, niñas y adolescentes, y la ineficaz protección efectiva de éstos evidencian la inexistente, descoordinada o insuficiente intervención del Estado en todos sus niveles.

De ahí se deriva un segundo problema, que redundando en la mantención de las vulneraciones a los niños, niñas y adolescentes, asociado a que la institucionalización de las soluciones consensuadas por la sociedad y el sistema político no surten el efecto deseado, resultando así un Estado ineficiente, ineficaz y en ocasiones, incluso, negligente en su accionar.

3.1.2. ¿CÓMO LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ HA ESTRUCTURADO SU TRABAJO?

La Defensoría de la Niñez ha hecho un esfuerzo consciente para aplicar herramientas de diseño organizacional adecuados. Estos esfuerzos han tenido que competir con un proceso de instalación institucional acelerado y con escaso apoyo desde el gobierno central, haciendo muy difícil la

³⁹ Evidencia sobre esto se encuentra recogida en diferentes instrumentos como los informes estadísticos del Sename, la Encuesta Casen, Informes estadísticos de la OECD, informes estadísticos del Ministerio de Salud, Cepal y Agenda Infancia Unicef 2018–2021. Observatorio Nacional de los Derechos de la Niñez. 2017, entre otros.

concreción de los impactos institucionales deseados, en el entendido de que, al momento de constituirse la existencia legal de la institución, ésta ni siquiera tenía rol único tributario y, por ende, no contaba con personal contratado e instalaciones para poder funcionar.

Bajo dicha realidad, la que objetivamente condicionó la construcción institucional, es que se tomaron una serie de decisiones que fundamentaron el modelo de gestión de la Defensoría de la Niñez. Estas decisiones o ejes fueron las siguientes y se constituyen como pasos lógicos en su formación:

- **Antes de diseñar cualquier intervención, tomar decisiones de definiciones estratégicas:** desde un principio se tuvo la convicción de que era prioritario acercar las expectativas generadas en torno a esta nueva institucionalidad con las facultades establecidas en la ley que la crea. Para ello, y de manera de asegurar la propuesta de valor institucional, se hicieron una serie de ejercicios de definiciones estratégicas, los que dieron como resultado el Plan Estratégico Institucional 2018–2023, que a la fecha ha sido socializado a nivel nacional y en multitud de instituciones públicas y de la sociedad civil.
- **Considerar, permanentemente, la opinión de los niños, niñas y adolescentes:** la participación activa y escucha de niños, niñas y adolescentes no sólo es una tarea, sino eje estructurante de la institución, su razón de ser y la forma en la que encara su trabajo.
- **Involucrar a los funcionarios y funcionarias de la institución, a través de procesos participativos en los distintos niveles de decisiones institucionales:** lo anterior fundamentado en que la mejor forma de transversalizar y bajar la estrategia en las instituciones es que sea generada desde las y los mismos funcionarios.
- **Utilizar el enfoque de procesos:** para diseñar lógicamente las secuencias de actividades que permiten la entrega de productos y servicios institucionales y así cumplir con sus objetivos.
- **Utilizar la metodología de gestión por proyectos:** para ciertos objetivos particulares que se determinan como institución y que escapan muchas veces a las actividades cotidianas que se realizan.
- **Utilizar las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones:** existe una convicción institucional de que el uso de tecnologías favorece el desempeño laboral, permitiendo el diseño e implementación de procesos a través de softwares que contribuyen a la entrega oportuna, eficiente y eficaz de los servicios que provee la Defensoría de la Niñez, aumentando cualitativamente el impacto de éstos en sus destinatarios, los niños, niñas y adolescentes. Concreta, además, la necesaria transparencia, a nivel interno y externo, en el acceso a la información, permitiendo una permanente evaluación y control público del accionar institucional.

La cadena de valor de la Defensoría de la Niñez

La cadena de valor es una herramienta estratégica usada para analizar y describir las actividades de una organización identificando sus fuentes de ventaja competitiva. En el caso de las instituciones estatales, estas ventajas competitivas se traducen en la capacidad de generar valor público, que no es más que la capacidad de la institución de participar efectivamente en la solución del problema o satisfacción de la necesidad por la cual fue creada, legitimando su existencia para generar los resultados e impactos que los ciudadanos esperan.

La construcción de la cadena de valor exigió un largo trabajo para la Defensoría de la Niñez y se articuló en cuatro fases:

- **Primera fase:** levantamiento inicial de todos los procesos de la institución, definición de un inventario y mapa de procesos.
- **Segunda fase:** planificación del detalle del levantamiento, implica la prioridad en el trabajo de la descripción de las actividades, alcance y documentación, entre otros.
- **Tercera fase:** levantamiento del alcance, detalle de actividades, documentación, modelamiento y responsables de los procesos priorizados (procesos sustantivos).
- **Cuarta fase:** implementación de los procesos y mejora continua.

Resulta clave plantear que este levantamiento incorporó la dimensión de formalización del diseño institucional desde un inicio, mediante la incorporación de tecnología. Esto se refleja en que el levantamiento de los procesos sustantivos institucionales fue acompañado del diseño de un software que gestione el *back office* y la implementación de un software ERP para los procesos de apoyo.

Procesos institucionales y cadena de valor

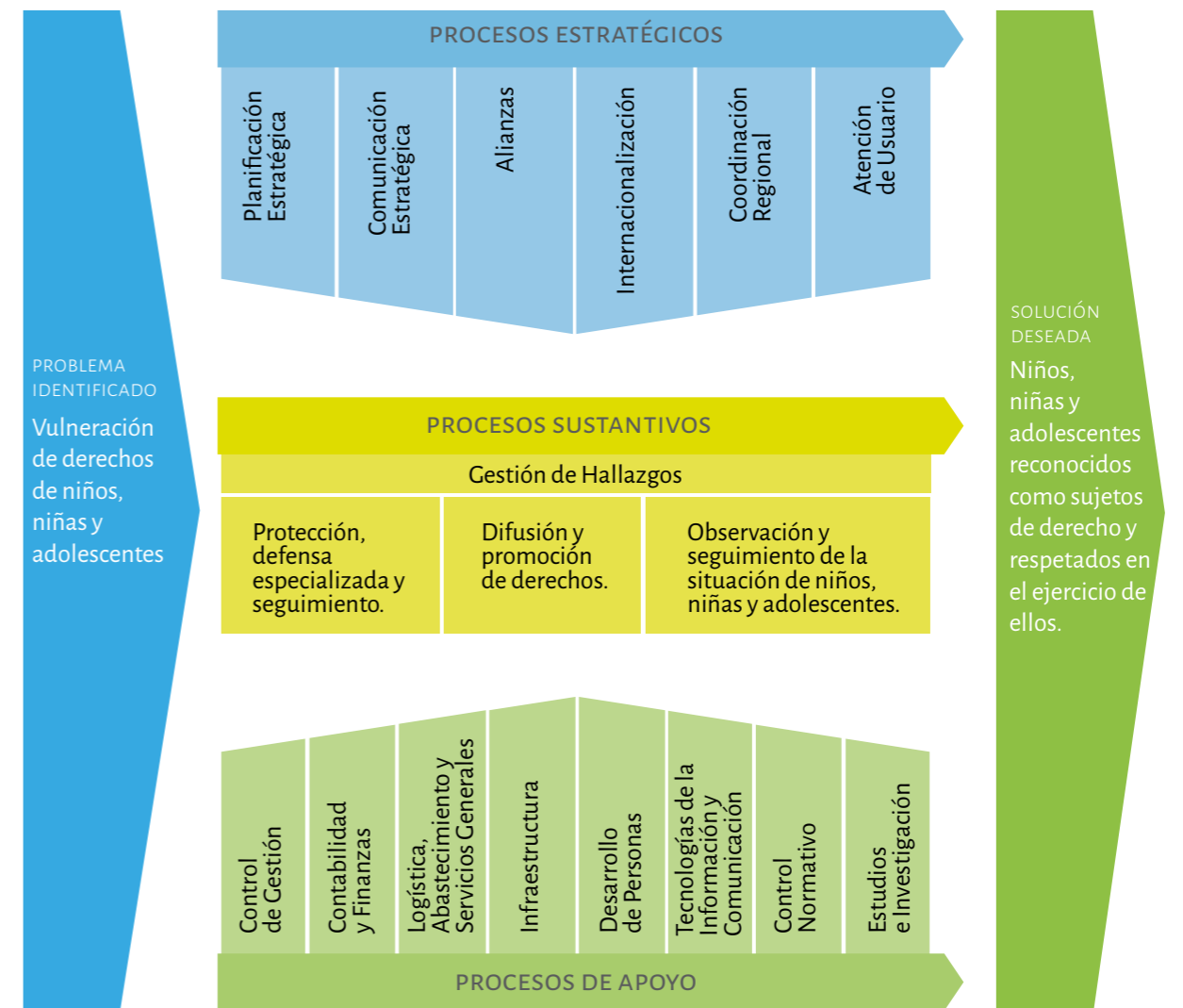
Luego de identificar cuáles son los procesos de la institución y enlistarlos, se generó un mapa general de procesos, reflejando la cadena de valor de la organización, vale decir, cómo la institución contribuye a la solución del problema público para el cual fue creada, en este caso, la vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes en territorio chileno.

El esquema a continuación contiene la representación gráfica de los procesos en base a su finalidad y el aporte que cada uno entrega al cumplimiento de los objetivos y, por ende, a la solución del problema.

Se determinan tres las categorías de procesos:

- **Procesos estratégicos**
- **Procesos sustantivos**
- **Procesos de apoyo**

CADENA DE VALOR Y PROCESOS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ



Ante la detección del problema “vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”, la Defensoría de la Niñez actúa a través de sus procesos sustantivos obteniendo soporte de sus procesos de apoyo y siendo guiada en su actuar por los procesos estratégicos. Luego de la activación de estos procesos se obtienen como resultado acciones concretas que contribuyen a la solución del problema, apuntando al escenario deseado en que niños, niñas y adolescentes en territorio chileno sean respetados en sus derechos.

PROCESOS ESTRATÉGICOS

Corresponden a aquellos que guían, soportan y determinan todos los demás procesos de la organización:



Proceso estratégico: Planificación estratégica

Este proceso corresponde a cómo la institución define sus objetivos fundamentales estableciendo estrategias o cursos de acción, tanto actuales como futuros, para lograr dichos objetivos. Apoya directamente la toma de decisiones para lograr efectividad y calidad en el bien o servicio que se entrega, agregando valor al quehacer de la institución.

El objetivo principal de la planificación estratégica es lograr, mediante el accionar de la Defensoría de la Niñez, impactar de forma efectiva en mejorar las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes en el territorio chileno. Los principales componentes de la planificación estratégica son:

- Misión
- Visión
- Objetivos estratégicos
- Componentes, cursos de acción o estrategias
- Indicadores de desempeño

Los subprocesos derivados son:

- Planificación Estratégica Institucional (PEI)
- Seguimiento de la planificación estratégica institucional

Proceso estratégico: Comunicación estratégica

El proceso de comunicación estratégica en la institución se define como un proceso de transformación más allá de la planificación, priorizando en el primer año de funcionamiento el alinear objetivos comunicacionales, orientando las acciones de relacionamiento y la asignación de recursos.

De acuerdo con el plan de comunicaciones 2018–2019, el objetivo principal de este proceso fue “posicionar a la Defensoría de la Niñez como la institución autónoma que resguarda los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, que asegura que la voz de ellos sea escuchada y valorada”. Sus principales componentes son:

Ejes y acciones asociadas:

En cuanto a los ejes, se definieron los siguientes: Gestión de relaciones institucionales y políticas, de comunidades, de la comunicación externa e interna.

Relato:

El relato estratégico es la pauta discursiva que integra los objetivos de la institución. A través de esta narrativa se recrea el sentido, la identidad y la cultura de la organización.

Sello comunicacional:

Definir un sello en las comunicaciones de todas las plataformas de la institución, lo que permite ir formando una imagen característica reconocible por la ciudadanía. En ese sentido, la Defensoría de la Niñez escogió los siguientes atributos:

- Servicial: orientado a resolver y atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes.
- Pedagógico: se esfuerza en formar y educar con relación a los derechos de niñez y adolescencia y la normativa que rige a nuestra sociedad y sus instituciones.
- Directo: comunica los problemas con claridad e identifica responsabilidades.
- Universal: se procura que, en la medida de lo posible y sea pertinente, los actos comunicacionales sean comprensibles para adultos, y niños, niñas y adolescentes.
- Profesional: construye una aproximación de carácter técnico para abordar a las situaciones concretas que se presentan.
- Respetuoso: tiene consideración por el trabajo de otras instituciones en el ámbito de la justicia, los derechos humanos y el trabajo que realizan por los niños, niñas y adolescentes.
- Proactivo: disponible para ofrecer fórmulas de trabajo innovadoras, que permitan avanzar en mejorar las condiciones y dar solución a los problemas de las niñas, niños y adolescentes.

Estrategias iniciales para redes sociales:

Se establecen los temas base sobre los cuales se realizará la comunicación, con el propósito de contribuir con los objetivos estratégicos de posicionamiento de la Defensoría de la Niñez y también establecer una relación cercana con nuestra audiencia.

Para esto se aplican en las 3 plataformas (Twitter, Instagram y Facebook), estableciendo para éstas un sello acorde a los atributos previamente descritos, con especial énfasis en ser pedagógicos y con la utilización de un lenguaje universal.

Proceso estratégico: Alianzas

Se define como el proceso estratégico de coordinación que debe ejercer la Defensoría de la Niñez, como institución autónoma e independiente, entre las diferentes organizaciones y estamentos relacionados con niños, niñas y adolescentes, con el propósito de compartir información, cooperar

y por sobre todo lograr responder al llamado transversal a la participación en la coordinación de un sistema integrado de garantías de los derechos de la infancia y adolescencia, logrando así un impacto sistémico.

La Defensoría de la Niñez firmó una serie de convenios descritos en capítulo siguiente.

Proceso estratégico: Internacionalización

Las instituciones nacionales de derechos humanos tienen el objetivo específico de promover y defender tales derechos en el país, y son reconocidas internacionalmente como un medio a través del cual los Estados suplen el cumplimiento de sus deberes adquiridos de manera internacional, y de ese modo es responsabilidad del Estado su existencia y que éstas acaten los Principios de París.

Para el cumplimiento de su labor, en este primer año de funcionamiento, la Defensoría de la Niñez pudo analizar *in situ* las experiencias de dos instituciones orgánicamente similares, como los son la Defensoría de la Niñez de Irlanda y de Noruega, estudiando su forma de trabajo en relación con los niños, niñas y adolescentes, el Estado y la sociedad civil, la forma de tramitación de los casos individuales, la generación de recomendaciones, analizando, además, la forma en que se relacionan los *ombudsperson* de niñez en Europa, agrupados en el European Network of Ombudspersons for Children (Enoc).

Asimismo, la Defensoría de la Niñez ha trabajado con Unicef, manteniendo relaciones continuas y reuniones periódicas entre la Defensora de la Niñez y el Representante de Unicef, y los equipos técnicos de ambas instituciones.

Es relevante señalar que las instituciones que trabajan en temáticas de derechos humanos pueden acreditarse en la CANRHI,⁴⁰ la que acredita una sola institución por país. En el caso de Chile, es el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), por lo que no fue posible que la Defensoría de la Niñez pudiera acreditarse, situación en la que se encuentran otras defensorías especializadas en niñez y adolescencia en el mundo.

En vista de su deber de desarrollar la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, adquiere especial relevancia la relación que mantiene la Defensoría de la Niñez con el Comité de los Derechos del Niño. Este comité, fue uno de los catalizadores de la existencia de la Defensoría de la Niñez a raíz de la investigación que realizó sobre los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Ahí radica la importancia del trabajo y relación que mantenga la institución con el Comité, lo que llevó a la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García, a viajar a Ginebra para presentar su informe alternativo respecto de la situación de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, ya sea en residencias del Sename o de sus organismos colaboradores, y continuar un trabajo colaborativo para la aplicación del Tercer Protocolo sobre la Convención de los Derechos del Niño, y conocer las relatorías especiales del Alto Comisionado de Derechos Humanos.

⁴⁰ Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx>.

Proceso estratégico: Coordinación regional

El objetivo principal de este proceso es garantizar la alineación estratégica, operativa, administrativa y financiero – presupuestaria de las unidades o sedes regionales, manteniendo siempre el contenido local y diferenciador de sus intervenciones.

Este proceso busca verificar el cumplimiento estratégico de los procesos y proyectos regionales. Su mayor énfasis está en la recolección de información clave, el análisis de la información, la identificación de aspectos cruciales que podrían amenazar el éxito del desempeño de las regiones e instruir acciones preventivas y/o correctivas que permitan corregir su gestión.

Algunas acciones que se desprenden de este proceso son las siguientes:

- Establecer objetivos y metas particulares compartidas por las sedes.
- Determinar concretamente roles, funciones y responsabilidades de los equipos regionales.
- Mantener un canal de comunicación permanente y formalizado entre la autoridad central y las sedes regionales.
- Constituir una comisión de monitoreo estratégico de las sedes regionales.

Proceso estratégico: Atención al usuario

Este proceso tiene como objetivo principal lograr una atención de calidad mediante la coordinación de los diferentes espacios o canales de atención con los que cuenta la Defensoría de la Niñez, permitiendo así satisfacer las necesidades que los diferentes públicos objetivos plantean a la institución, todo lo anterior respetando los valores institucionales de confiabilidad, accesibilidad, oportunidad y autonomía.

Este proceso estratégico da cumplimiento a las funciones y atribuciones correspondientes al artículo 6° letras c y d para las cuales está mandatada la institución de manera efectiva y eficiente.

PROCESOS SUSTANTIVOS

Son los procesos que generan valor y crean un impacto relacionado directamente con los niños, niñas y adolescentes. Estos procesos se estructuran de acuerdo con las funciones requeridas para cumplir con el propósito legal y estratégico de la institución, vale decir, representan el quehacer de la organización y no necesariamente corresponden a las unidades organizacionales de la misma. De esta manera, se determinaron procesos que son permeables y transversales a todo el actuar de la Defensoría de la Niñez.

PROCESOS SUSTANTIVOS		
Gestión de Hallazgos		
Protección, defensa especializada y seguimiento.	Difusión y promoción de derechos.	Observación y seguimiento de la situación de niños, niñas y adolescentes.

Los procesos sustantivos son los siguientes:

Proceso Sustantivo: Gestión de hallazgos

Este es un proceso trascendental para la institución, ya que engloba a todos los procesos sustantivos y permite materializar las acciones que la Defensoría de la Niñez decide tomar, en base a sus atribuciones legales, de acuerdo a la realidad existente y a las brechas, nudos críticos o buenas prácticas que se detectan respecto a la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el territorio chileno.

El objetivo es lograr sistematizar la información recogiendo antecedentes y/o hallazgos tanto de los procesos sustantivos que emanan de la institución como de la información secundaria recopilada, de manera de priorizar las acciones que se deben ejecutar para poder investigar, subsanar, mejorar, eliminar o replicar —en caso de una buena práctica— aquellas brechas identificadas.

Proceso Sustantivo: Promoción y difusión de derechos de los niños, niñas y adolescentes en territorio chileno

Este proceso tiene como objetivo generar y fortalecer el conocimiento de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y el sistema que debe garantizarlos, apoyando el cambio cultural requerido para lograr un impacto sistémico que prevenga y proteja las vulneraciones a dichos derechos.

El proceso de promoción y difusión tiene dos grandes líneas de acción. Lo referente a difusión, dando a conocer o comunicando a la sociedad el contenido relacionado con los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes; y lo relacionado a promoción, que pretende, a través del despliegue de acciones organizadas y planificadas, potenciar las capacidades de las personas y lograr cambios de actitud más allá de solo informar. Se busca entonces con este proceso generar una disposición positiva frente a la causa o solución de la vulneración de derechos, orientada a cambiar las formas de pensar y actuar de las personas reconociendo a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho.

Para el funcionamiento de este proceso y tomando en consideración los requerimientos de un trabajo que aborda diferentes temáticas, se toma la determinación de trabajar desde el enfoque de gestión de proyectos, por lo que cada proyecto debe estar asociado a un componente de la planificación estratégica y, de este modo, contribuir al cumplimiento del propósito institucional.

Proceso Sustantivo: Observación y seguimiento de la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el país

El objetivo del proceso es la observación y seguimiento del respeto de los derechos humanos de la niñez y adolescencia. De esta manera, se lleva a cabo la función que tiene la Defensoría de la Niñez como una institución técnica en materia de infancia y adolescencia para monitorear y lograr el cumplimiento por parte del Estado de Chile y los organismos o instituciones responsables de intervenir respecto de niños, niñas y adolescentes del mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la normativa internacional y nacional existente.

Este proceso tiene dos líneas de acción: las visitas a instituciones o centros que tengan bajo su responsabilidad la atención, cuidado y protección de niños, niñas y adolescentes, proponiendo estándares, recomendaciones y seguimiento; y la obtención y sistematización de información primaria y secundaria en temas de infancia y adolescencia determinando la situación actual y la detección de brechas para poder intervenir como institución.

Proceso Sustantivo: Protección, defensa especializada y seguimiento de requerimientos

Uno de los principales objetivos de la institución es actuar como un defensor de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que habitan el territorio chileno, velando porque sus demandas sean escuchadas y el Estado restablezca en forma íntegra los derechos vulnerados. Por otra parte, y ligado a esta misma función, se encuentra la definición de la Defensoría de la Niñez de entregar información transparente y asequible, de ser una institución cercana y capaz de orientar a la ciudadanía en materia de infancia y adolescencia.

Desde el inicio de sus funciones, la Defensoría de la Niñez comenzó a recibir denuncias de niños, niñas y adolescentes y familias sobre situaciones específicas que afectaban o vulneraban sus derechos (en el ámbito de su vida privada), las cuales —de acuerdo con la ley— deben ser analizadas para evaluar el uso de las facultades institucionales. La alta demanda obligó a establecer procedimientos internos para atender ese tipo de solicitudes, así como contener y orientar de acuerdo con cada situación. Así, y según está establecido en los procesos de atención de requerimientos, se realizan las gestiones pertinentes y su seguimiento.

En consecuencia, dentro de este proceso sustantivo se cuenta con los siguientes subprocesos:

– Gestión de requerimientos:

Se entiende por requerimiento toda solicitud que provenga desde los niños, niñas o adolescentes o la ciudadanía en general hacia la Defensoría de la Niñez, ya sea consulta, orientación, opinión, sugerencia, reclamos, entre otros. En esta categoría podrá clasificarse como “caso” un requerimiento que cumpla con ciertas condiciones.

– Gestión de casos:

Una solicitud de parte de un usuario o usuaria de la institución, que cumpla ciertos parámetros de complejidad, urgencia e injerencia de la Defensoría de la Niñez, puede transformarse en un requerimiento o caso. Se entiende por caso aquellas situaciones que ameritan acciones institucionales por la vía judicial como querellas o la presentación de recursos judiciales, donde mediante comunicaciones, cartas, oficios u otros instrumentos, se busca la restitución de los derechos vulnerados.

De acuerdo a las facultades previstas por la Ley N°21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, en el artículo 16 queda establecido que la institución no puede ser parte de los procesos que se encuentren pendientes, salvo en casos específicos y expresos previstos por dicha norma. Cuando no es factible intervenir mediante acciones judiciales, de todas maneras se busca un acercamiento y acogida, tomando contacto telefónico con el requirente para ahondar en los detalles del caso e identificar otras

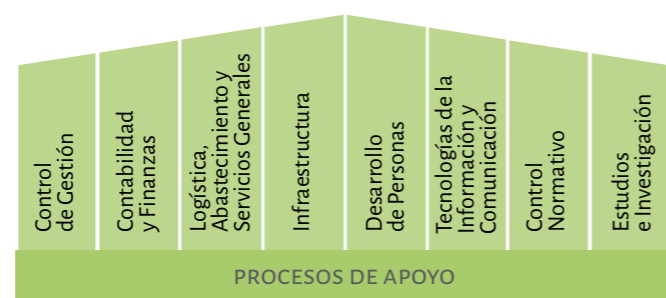
posibilidades de acción. Estas acciones pueden referirse a una orientación específica sobre el o los derechos vulnerados, sobre las instituciones a las que es factible acudir y las distintas etapas que podría alcanzar la restitución de los derechos del niño, niña o adolescente que es parte del caso.

La identificación y seguimiento de casos específicos que aborda la Defensoría de la Niñez permite detectar nudos críticos generales en el accionar de las redes institucionales, activando la coordinación existente con contrapartes vinculadas con infancia y adolescencia, y requiriendo la activación efectiva de la coordinación intersectorial por parte de contrapartes. Por último, se realiza un seguimiento del accionar de la red asegurando el bienestar del niño, niña o adolescente afectado, brindando acompañamiento y asesoría psicosocial en caso de requerirlo.

Al identificar un patrón o situaciones repetitivas en los casos o requerimientos que ingresan a la institución, se activa el proceso de Gestión de Hallazgos, produciéndose así un antecedente que debe ser analizado para evaluar posibles acciones generalizadas que permitan detener una conducta sistémica de vulneración de derechos.

PROCESOS DE APOYO

En esta categoría se encuentran los procesos que, tal como su nombre lo indica, dan apoyo o bien facilitan el correcto desarrollo de los procesos sustantivos de la Defensoría de la Niñez.



Su entrega de valor a los destinatarios finales de la acción institucional es más indirecta y, usualmente, sus usuarios son los funcionarios de la institución.

Los procesos de apoyo son:

- Control de gestión
- Contabilidad y finanzas
- Logística, abastecimiento y servicios generales
- Infraestructura y equipamiento
- Gestión y desarrollo de personas
- Control normativo
- Estudios e investigación
- Tecnologías de la información y comunicaciones

3.1.3. ¿QUÉ PRODUCTOS O SERVICIOS CONCRETOS ENTREGA LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ PARA CONTRIBUIR A GENERAR SOLUCIONES?

Como se expuso en el capítulo anterior, la Defensoría de la Niñez se crea como una magistratura de opinión y persuasión, sin perjuicio del ámbito particular de competencias conferido para la representación judicial de causas.⁴¹ Así, se presenta como un órgano revestido de *auctoritas* y no de *potestas*,⁴² por lo que la incidencia y eficacia de sus recomendaciones derivan de la objetividad, autonomía e independencia con que desarrolle sus actuaciones.⁴³

Por otra parte, la ley le confiere la facultad para la adopción de medidas de protección reforzada y de protección especializada para restituir los derechos vulnerados en favor de niños, niñas y adolescentes especialmente vulnerables o víctimas de casos especialmente graves. Cabe notar que el mandato legal para el ejercicio de estas funciones, si bien existe, es de carácter restringido,⁴⁴ de forma que no confiere a la Defensoría de la Niñez un ámbito general de competencia en la materia, como sí ocurre con otros órganos de protección de los derechos humanos.

El trabajo de la Defensoría de la Niñez y su contribución a la solución de los desafíos descrito se construye a partir de las siguientes intervenciones que buscan introducir un cambio esencial en las reglas del juego de la sociedad, vinculadas a la forma en que se aborda la niñez y adolescencia en Chile:

Campañas de sensibilización y herramientas de difusión:

Uno de los elementos detonantes de la vulneración sistemática de derechos de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país resulta de la normalización de conductas perjudiciales en su contra por parte de adultos, funcionarios públicos, políticos y la sociedad en general. Una de las fuentes de esta normalización proviene del desconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes el que impacta de manera gravitante en la falta de resguardo efectivo de los mismos. Las campañas buscan fomentar el desarrollo de una cultura respetuosa de ellos, con énfasis en el interés superior de los niños, niñas y adolescentes y su autonomía progresiva. Los instrumentos que se utilizan en este ámbito corresponden a la utilización de redes sociales, videos, *merchandising*, talleres, entre otros.

Actividades educativas con niños, niñas y adolescentes:

Se trata de talleres con niños, niñas y adolescentes entre 3 y 17 años, tanto de establecimientos educativos como de agrupaciones. Los niños, niñas y adolescentes pueden proponer temas a tratar y, además, se entrega información sobre sus derechos

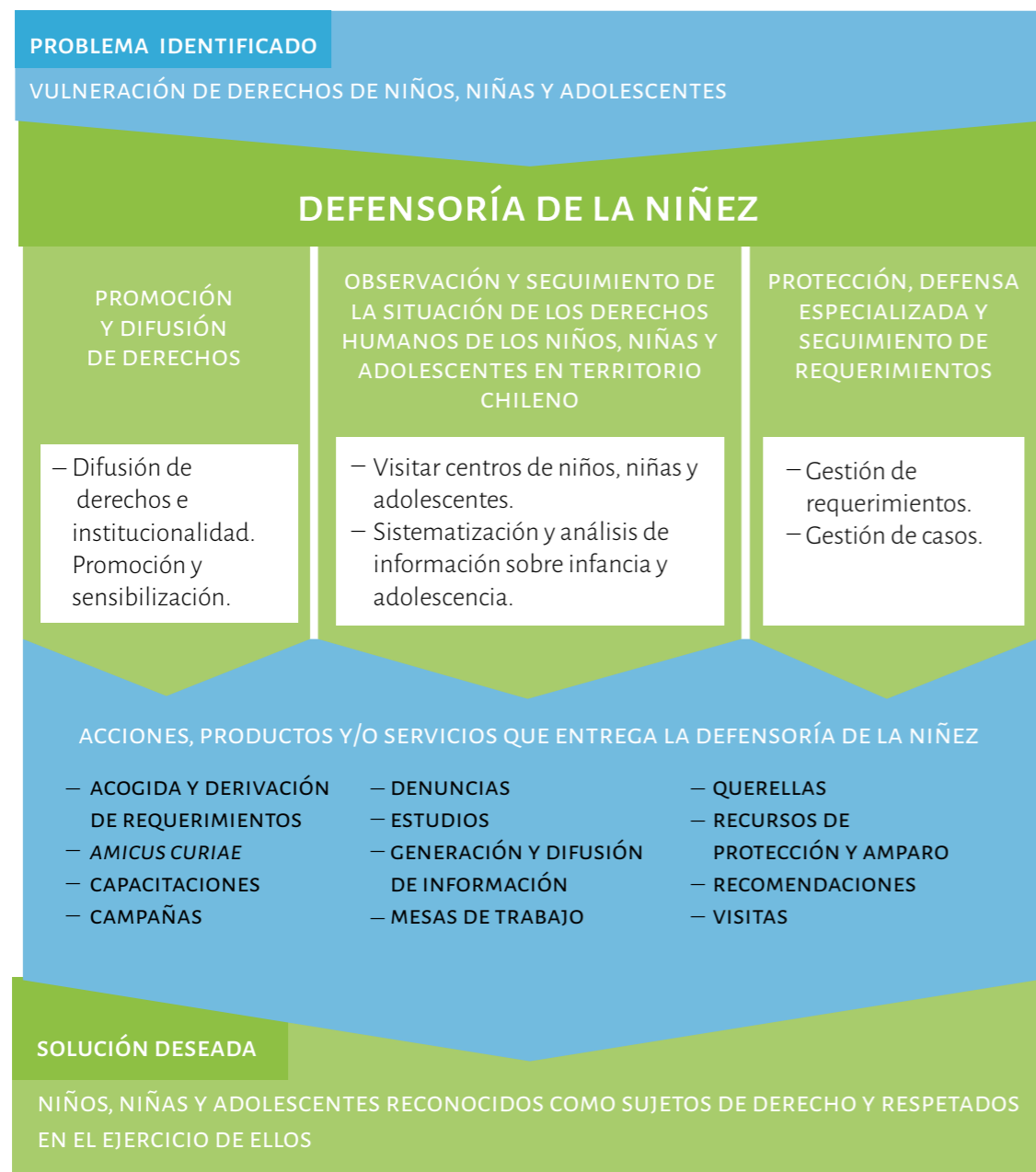
⁴¹ Artículo 4 letra b y artículo 16 de la Ley que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

⁴² En este contexto, se reconoce *auctoritas* en cuanto se comprende en términos formales la autoridad de la Defensoría de la Niñez en materia de infancia y adolescencia, reconociéndose en este contexto su especialidad y calidad de referente técnico. Por su parte, se dice que carece de *potestas* toda vez que carece de mecanismos coactivos como podrían haberlo sido la capacidad de controlar la constitucionalidad o legalidad de un apartado normativo, la facultad de cursar multas, imponer sanciones, entre otras.

⁴³ Exposición de María Estela Ortiz, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de la Infancia en el primer informe de Comisión Especial del Senado, 2016.

⁴⁴ Esta lectura se refuerza por el tenor del Artículo 16° de la Ley que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

¿Qué hace la Defensoría de la Niñez?



consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y el rol que cumple la Defensoría de la Niñez. En efecto, tienen el objetivo de propiciar y fortalecer el conocimiento de los derechos por parte de los niños, niñas y adolescentes, promoviendo su ejercicio y su reconocimiento como sujetos de derecho.

Actividades de capacitación como charlas, exposiciones y cursos:

Intervenciones ante la detección de brechas importantes que demuestran desconocimiento frente a un determinado tema que se encuentre al centro del hallazgo de vulneración detectado. En efecto, la Defensoría de la Niñez identifica si las personas que recibirán la capacitación se encuentran dentro de los grupos que presentan un alto efecto multiplicador de los contenidos técnicos, provocando un mayor impacto en el grupo objetivo, es decir, niños, niñas, adolescentes y adultos que se encuentren a su cargo.

Recomendaciones:

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

Mesas de trabajo:

Entendida como un grupo de personas que se reúnen para tratar una temática en particular, el propósito de estas mesas de trabajo es definido según el hallazgo detectado. La participación de la Defensoría de la Niñez apunta a generar un aporte especializado y técnico que promueva la coordinación intersectorial propendiendo a la solución y la adopción de medidas concretas de resolución de problemas respecto de los hallazgos identificados.

Las mesas de trabajo pueden ser propuestas por la propia Defensoría de la Niñez, o bien, por cualquier otro actor relevante que presente intereses públicos o privados respecto de la promoción, difusión y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Generación de conocimiento e información:

En su rol de institución experta en los derechos de infancia y adolescencia, la institución está llamada a generar información, sistematizarla y gestionarla para cerrar la brecha existente en torno a la falta de fuentes consultivas debidamente normalizadas para el análisis de la situación de la infancia y la adolescencia en Chile. Este ámbito es abordado

a través de distintos instrumentos como, por ejemplo, la creación de un banco de buenas prácticas que destaquen acciones innovadoras, eficaces y/o eficientes para la defensa, promoción o protección de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Otros instrumentos corresponden a la generación de documentos de análisis, seminarios, minutas e informes específicos de temas específicos.

Acciones y querellas:

Según la Ley n° 21.067, la Defensoría de la Niñez podrá interponer querellas en causas que produzcan alarma pública y exijan pronta solución por su gravedad y relevancia para los derechos de los niños, niñas y adolescentes, siempre que se trate de los delitos establecidos en la ley (artículo 16, inciso cuarto).⁴⁵ Esta acción significa no solo asistir a las audiencias previstas en el Código Procesal Penal, sino que también ser un querellante útil, en términos de proponer diligencias al fiscal titular de la causa y entrevistarse periódicamente con esta autoridad. En tal sentido, se actualizan periódicamente las carpetas investigativas, y de ser necesario se amplían las querellas criminales. Todo lo anterior, con el objeto de ser un actor clave y técnico en materia penal, con altos estándares de especialización.

Además, la Defensoría de la Niñez, dentro de sus facultades de intervención a nivel judicial, según lo dispuesto en el artículo 16 inciso final de la Ley n° 21.067, señala que “También podrá deducir los recursos consagrados en los artículos 20 y 21 de la Constitución Política de la República, en el ámbito de su competencia”; es decir, que existiendo afectación de niños, niñas y adolescentes, podrá presentar acciones constitucionales – recursos de protección y amparo – ante las cortes respectivas.

Amicus curiae:

La Defensoría de la Niñez entrega una opinión especializada en las causas judiciales de materias relativas a su competencia, mediante comentarios, observaciones y sugerencias introducidas a través de la figura del *amicus curiae* (letra j del artículo 4°). De acuerdo con el reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el *amicus curiae* o amigo del tribunal es la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia. Para la presentación de *amicus curiae* debe tratarse de temas prioritarios de la institución, según Plan Estratégico, gravedad de la situación y/o efecto multiplicador, tratarse de tribunales superiores de justicia, constatación de ausencia in situ o previa de consideración de la magistratura al interés superior de los niños, niñas y adolescentes afectados por la hipótesis del caso.

⁴⁵ Oficio n° 147/2016, de fecha 11 de octubre de 2016, emitido por la Excelentísima Corte Suprema al presidente de la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con infancia y adolescencia, en el primer trámite constitucional, senador Patricio Walker Prieto.

Denuncia:

Se trata de las denuncias de vulneraciones de los derechos de los niños, niñas o adolescentes (letra g del artículo 4° de la Ley n° 21.067) y, de manera imperativa, un deber especial del cargo del Defensor(a) para denunciar cualquier crimen o delito del que tome conocimiento en el ejercicio de sus funciones (artículo 16, inciso segundo). Esta obligación no es nueva para funcionarios públicos, pues el artículo 175 del Código Procesal Penal establece la obligación de denuncia al tener conocimiento de hechos que puedan revestir carácter de delito a las instituciones correspondientes. El artículo 16 además refuerza y da una obligación explícita a la Defensoría de la Niñez respecto de los delitos que sean de su competencia.

La Defensoría de la Niñez ha dispuesto en su página web canales accesibles de información, estableciendo una variante específica para las denuncias realizadas por parte de niños, niñas o adolescentes.

Acogida y derivaciones:

Es la representación de niños, niñas y adolescentes en el ámbito administrativo, mediante comunicaciones, cartas, oficios u otros instrumentos que sirvan para la restitución de los derechos vulnerados o para la resolución de conflictos por vías alternativas al procedimiento judicial.

Observación y seguimiento:

La observación y seguimiento es sobre el actuar del Estado o privados respecto a los niños, niñas y adolescentes, a quienes, en razón de lo observado, se les formulan peticiones y recomendaciones. Luego se realiza la observación y seguimiento del cumplimiento de las medidas recomendadas o exigidas por vía judicial y, por otro lado, la verificación de la defensa de los intereses de los niños, niñas y adolescentes vulnerados a cargo de otras instituciones que forman parte del sistema de garantías.

Visitas:

Se trata de la facultad que tiene la Defensoría de la Niñez de visitar los centros de privación de libertad, centros residenciales de protección o cualquier otra institución –incluyendo medios de transporte– en que un niño, niña o adolescente permanezca privado de libertad. Estas visitas se realizan con el objetivo de conocer sus condiciones de vida, difundiendo la información recopilada, estableciendo conclusiones sobre dichas observaciones y entregando recomendaciones a las instituciones competentes. El informe de visitas es el documento donde consta la sistematización de la información obtenida de la visita, el registro de eventuales vulneraciones de derechos en este contexto, el análisis de dicha información, la elaboración de conclusiones y las recomendaciones a los órganos competentes.

A junio de 2019 la Defensoría de la Niñez:



Participó en la tramitación de

11 PROYECTOS DE LEY

mediante el envío de sus observaciones vía oficio.



EN 7 DE ELLOS

tuvo participación presencial en la discusión legislativa en sesiones en el Congreso Nacional.



Participó en

10 MESAS DE TRABAJO INTERINSTITUCIONALES

promoviendo, solicitando y recomendando el efectivo resguardo y promoción de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.



Envío de recomendaciones de política pública a:

- CARABINEROS DE CHILE
- MINISTERIO DE SALUD
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN
- SENAME
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA



3.2. Acciones realizadas por la Defensoría de la Niñez en el marco del proceso de gestión de hallazgos y antecedentes de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes

Con la finalidad de dar cumplimiento a sus atribuciones legales y velar porque los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes sean una prioridad en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas y la legislación nacional, la Defensoría de la Niñez entregó recomendaciones a órganos de la administración del Estado respecto a las formas de actuación y relacionamiento con niños, niñas y adolescentes en diversos ámbitos y las políticas públicas que les competen, así como también observaciones institucionales en la discusión de proyectos de ley.

A ello se suma la participación de funcionarios de la Defensoría de la Niñez en mesas intersectoriales con el fin de promover una mayor especialización de los organismos que se encuentran a cargo o trabajan directamente con niñez y adolescencia, en temáticas contingentes como drogodependencia, actuar policial, violencia y trabajo infantil, tráfico de niños, entre otros hallazgos identificados en la implementación de este proceso sustantivo.

Lo anterior se realizó en razón del mandato legal establecido en el artículo 2° de la Ley N°21.067, que fija como objeto de la Defensoría de la Niñez la "difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares los niños", y en ejercicio de las facultades y atribuciones de "emitir informes y recomendaciones que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños", "observar y hacer seguimiento a la actuación de los órganos de la Administración del Estado, a personas jurídicas que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños y a organizaciones que puedan afectar con sus acciones tales derechos, de acuerdo a un plan que se elabore para estos efectos" y "velar porque los responsables de formular las políticas públicas nacionales, incluidas las económicas, tengan en consideración los derechos del niño, al establecer y evaluar planes, políticas y programas", que corresponden a las letras h), i) y k) del artículo 4° de la Ley N°21.067.

En este marco, la Defensoría de la Niñez, hasta junio de 2019, envió al Poder Legislativo, mediante oficio, sus observaciones respecto a 10 proyectos de ley y participó en la discusión legislativa en sesiones en el Congreso Nacional de 6 iniciativas; envió recomendaciones a 4 organismos del Estado, y participó en 13 intersectoriales.

3.2.1. OBSERVACIONES A PROYECTOS DE LEY⁴⁶

Preocupa a la Defensoría de la Niñez que el Congreso Nacional, a través de la generación de leyes, se constituya en un actor clave para la promoción y efectivo resguardo de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. Aquello resulta fundamental en nuestro Estado de derecho, considerando que las y los parlamentarios, en tanto agentes del Estado, han adquirido el deber de actuar teniendo, como consideración primordial, el interés superior de niños, niñas y adolescentes al momento de legislar respecto de aspectos que les afecten directa o indirectamente. Dicha responsabilidad pública se relaciona de manera estricta con las obligaciones jurídicas adquiridas por nuestro país al ratificar, en el año 1990, la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento internacional de derechos humanos vinculante para todos quienes, desde el ejercicio de una función pública, deben dar estricto cumplimiento a su mandato. Por lo anterior, y con la finalidad de favorecer el conocimiento y aplicación de los estándares internacionales en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, exigidos por la normativa internacional vigente para nuestro país, la Defensoría de la Niñez emitió observaciones y recomendaciones a la tramitación de 11 proyectos de ley, vinculados a diversas temáticas relacionadas con los derechos de niños, niñas y adolescentes.

TABLA 1: PROYECTOS DE LEY E INTERVENCIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ	
PROYECTO DE LEY	TIPO DE INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ
Proyecto de Ley sobre Reforma Constitucional en materia de garantías y derechos del niño (Boletín N° 8167-07). Proyecto de Ley que modifica la Carta Fundamental con el propósito de garantizar la protección de la infancia y adolescencia (Boletín N° 11700-07). Ambas iniciativas fueron refundidas.	Envío de Oficio Ordinario N° 211/2019, de 28 de junio de 2019. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto .
Fortalece el control de identidad por parte de las policías, así como los mecanismos de control y reclamo ante un ejercicio abusivo o discriminatorio del mismo, correspondiente al Boletín N° 12506-25.	1. Envío de Oficio Ordinario N° 100/2019, de 8 de abril de 2019. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto . 2. Exposición de observaciones en sesión de fecha 19 de junio de 2019 ante la Comisión. Por la Defensoría de la Niñez, expuso la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García.
Rebaja la edad para ser ciudadano y otorga el derecho de sufragio en elecciones municipales a quienes hayan cumplido 14 años de edad, correspondiente al Boletín N° 8680-07.	Envío de Oficio Ordinario N° 198/2019, de 17 de junio de 2019.
Regula el derecho de filiación de los hijos e hijas de parejas del mismo sexo, correspondiente al Boletín N° 10626-07.	Exposición de la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García, ante la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, el 10 de junio de 2019.

⁴⁶ Los proyectos de ley presentados a continuación dan cuenta del estado de la iniciativa a la fecha de intervención de la Defensoría de la Niñez, principalmente en lo que dice relación con el trámite constitucional.

Declara imprescriptibles los Delitos Sexuales contra Menores, correspondiente al Boletín N° 6956-07.	1. Envío de Oficio Ordinario N° 132/2019, de 24 de abril de 2019. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto . 2. Exposición de observaciones en sesión de fecha 24 de abril de 2019, ante la Comisión de Desarrollo Social, Pobreza y Planificación de la Cámara de Diputados. Por la Defensoría de la Niñez, expuso María Luisa Montenegro en calidad de Defensora de la Niñez (S).
Migración y Extranjería, correspondiente al Boletín N° 8.970-06.	1. Envío de Oficio Ordinario N° 127/2019 de fecha 18 de abril de 2019. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto . 2. Exposición de observaciones en sesión de fecha 22 de abril de 2019, ante la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado. Por la Defensoría de la Niñez, expuso María Luisa Montenegro Torres, en su calidad de Defensora de la Niñez (S).
Que modifica la Ley General de Educación con el objeto de complementar el sistema de evaluación correspondiente al nivel de educación básica, especialmente a los cursos primero a cuarto básico (Boletín N° 11.992-04).	Exposición de observaciones en sesión de fecha 19 de marzo de 2019, ante la Comisión de Educación y Cultura del Senado.
Crea Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, correspondiente al Boletín N° 10.315-18.	1. Envío de Oficio Ordinario N° 17/2019, de 14 de enero de 2019. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto . 2. Exposición de observaciones en sesión de marzo de 2019, ante la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes del Senado. Por la Defensoría de la Niñez, expuso la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García.
Fortalece las facultades de los directores de establecimientos educacionales en materia de expulsión y cancelación de matrícula en los casos de violencia que indica, correspondiente al Boletín N° 12107-04.	Exposición de observaciones en sesión de fecha 7 de noviembre de 2018, ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados.
Crea el Ministerio de la Familia y Desarrollo Social, correspondiente al Boletín N° 11.951-31.	1. Envío de Oficio Ordinario N° 64/2018, de 20 de septiembre de 2018. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto . 2. Exposición de observaciones en sesión de fecha 12 de septiembre, ante la Comisión de Desarrollo Social, Pobreza y Planificación de la Cámara de Diputados.
Crea el Servicio de Protección de la Niñez y modifica normas legales que indica, correspondiente al Boletín N° 12.027-07.	1. Envío de Oficio Ordinario N° 61/2018 de fecha 11 de septiembre de 2018. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto . 2. Intervención permanente en todas las sesiones de la discusión particular en primer trámite constitucional. 3. Oficio N° 16/2019, de fecha 11 de enero de 2019. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto . 4. Oficio Ordinario N° 157/2019, de fecha 20 de mayo de 2019. Documento disponible en la página web https://www.defensorianinez.cl/home-adulto/biblioteca-digital-adulto . 5. Exposición en sesión de fecha 20 de mayo de 2019, ante la Comisión especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con niños, niñas y adolescentes del Senado.

κ Fuente:
Elaboración propia

3.2.2. RECOMENDACIONES A ORGANISMOS DEL ESTADO⁴⁷

Por otra parte, la Observación General n°2 del Comité de los Derechos del Niño, del año 2002, sobre el papel de las instituciones independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, establece que instituciones como la Defensoría de la Niñez representan un importante mecanismo para promover y asegurar la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En particular, se cuenta con las recomendaciones realizadas a partir del proceso de observación y seguimiento y el proyecto de visitas, las cuales se consignan en el capítulo 7 de la segunda parte. Las recomendaciones relacionadas con el proceso de gestión de hallazgos, enviadas por la Defensoría de la Niñez.

Dando cumplimiento a lo formulado por el Comité de los Derechos del Niño, como Defensoría de la Niñez, en el primer año de funcionamiento, se emitieron las siguientes recomendaciones:

– Recomendaciones al documento "Protocolos para el mantenimiento del orden público, manifestaciones y marchas" de Carabineros de Chile

A través del Oficio n° 033–2019 dirigido a Mario Rozas Córdova, General Director de Carabineros, el 31 de enero de 2019.

El envío de estas recomendaciones tiene como antecedente el trabajo de coordinación conjunta que venía desarrollando la Defensoría de la Niñez con Carabineros de Chile desde agosto de 2018⁴⁸ y la invitación de la institución policial, en enero de 2019, a enviar comentarios a sus protocolos que estaban en actualización.

En estas recomendaciones se realizaron consideraciones generales enfatizando que toda acción policial debe realizarse sin discriminación ni intromisión a la vida privada de las personas, sin afectación de la vida e integridad física, y en general sin restringir ningún derecho de las personas, salvo orden judicial y orden administrativa de las autoridades legalmente facultadas para ello. En el oficio también se sostiene que la igualdad y no discriminación es un principio y derecho que tienen todos los niños, niñas y adolescentes, que se encuentran de paso por el territorio o viven en el país, lo que implica que ningún niño o niña podrá ser discriminado "por la situación económica de sus padres o madres ni por la nacionalidad de los mismos, por tanto, el actuar policial no podría fundarse ni iniciarse en razón de la pobreza ni la nacionalidad de su familia". Por último, se expresó que toda actuación policial debe considerar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, por tanto, "es posible que, para proteger a un niño, niña o adolescente, la función policial se vea impedida de realizar determinadas acciones violentas o realizar eficazmente determinado procedimiento".

Junto con lo anterior, el oficio contiene una serie de recomendaciones generales para los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, Manifestaciones y Marchas, y también recomendaciones específicas para cada uno de los protocolos que regulan el actuar policial

en manifestaciones pacíficas, manifestaciones violentas, la intervención de carro lanza aguas, el empleo de disuasivos químicos, la detención de manifestantes, el traslado de imputados, entre otros.

– Recomendaciones para abordar el tema de niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema escolar

A través del Oficio n° 105–2019 dirigido a Marcela Cubillos Sigall, Ministra de Educación, el 12 de abril de 2019.

En este documento, la Defensoría de la Niñez manifiesta su preocupación por los 140.262 niños, niñas y jóvenes, entre 12 y 21 años, que se encuentran excluidos del sistema escolar de acuerdo con la Casen 2017, involucrando aquello el incumplimiento por parte del Estado de Chile de su obligación jurídica de garantizarles el ejercicio efectivo del derecho a la educación asegurado en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Constitución Política.

Se manifiesta que resulta imperioso que el Estado "enfrente la necesidad de dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas adquiridas en virtud de la Constitución, la ley y los tratados internacionales vigentes y ofrezca una alternativa educativa pertinente que asegure el reingreso y la escolaridad obligatoria para quienes hoy han sido abandonados por el sistema escolar".

En el oficio, junto con constatar el marco jurídico, diagnóstico y estado de la situación del cumplimiento del derecho a la educación, la Defensoría de la Niñez enumera una serie de recomendaciones centradas en la implementación de escuelas de reingreso, reconocidas por el Estado como instituciones especializadas y que cuenten con una modalidad educativa especial, distinta a una escuela regular o la educación de adultos, ya que su alumnado representa altos niveles de vulneración de derechos.

– Recomendaciones sobre protocolos de actuación especializados para adolescentes en materia de salud

A través del Oficio n° 140–2019 enviado a Emilio Santelices Cuevas, Ministro de Salud, el 26 de abril de 2019.

En este documento la Defensoría de la Niñez se extiende en el desarrollo del marco jurídico del derecho a la protección de la salud para niños, niñas y adolescentes, no solo regulado en la Constitución Política de la República, en su artículo 19 n°9, sino que también en instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño. Y en ese marco, cuestiona la falta de protocolos que regulen una atención especializada para adolescentes en materia de salud, diferenciados de la población adulta. Citando a la Sociedad Pediátrica Chilena, se manifiesta que el sistema de salud chileno invisibiliza a los adolescentes como tales, al ser erróneamente asumidos como otros niños más en el sistema pediátrico o como adultos en la red de atención de este grupo etario.

⁴⁷ Todas las recomendaciones están disponibles en la biblioteca digital de la Defensoría de la Niñez.

⁴⁸ Para conocer más detalles sobre el trabajo intersectorial ver página 101 y siguientes de este Informe Anual.

En este contexto, y a pesar de la ausencia de protocolos vinculantes desde el Ministerio de Salud, se constata en el oficio que la visión de ampliar la edad de atención pediátrica hasta el término de la adolescencia se ha venido asumiendo autónomamente en diversas instituciones públicas y privadas de salud.

En lo medular, las recomendaciones se centran en la creación de un protocolo de atención al paciente adolescente que considere al menos las edades comprendidas entre los 15 y 18 años, y que dicho protocolo tenga la calidad de obligatorio y sea difundido a nivel nacional mediante circular y/o decreto, y sea exigido por la Superintendencia de Salud, en sus fiscalizaciones, a todos los centros de salud del país, sean éstos privados o públicos. A ello se suman recomendaciones respecto a las capacitaciones para el personal del sector salud y la implementación de unidades de adolescencia en todos los servicios de salud, promoviendo el enfoque de derechos al incorporar el concepto del interés superior del niño, el derecho a ser oído y el derecho a la intimidad y vida privada.

– **Recomendaciones respecto al funcionamiento de la Residencia Aldeas sos Madreselvas**

A través del Oficio N° 182–2019 enviado a Susana Tonda, Directora Nacional de Sename, el 7 de junio de 2019.

En este documento, la Defensoría de la Niñez informa y provee recomendaciones a este servicio, en el contexto de la ejecución de una visita en terreno realizada por la Defensoría de la Niñez a la residencia Aldeas sos Madreselvas el 12 de abril de 2019, en el marco del Proyecto Plan Visitas 2019.

Tras la visita, la Defensoría de la Niñez detectó nudos críticos en la institución y enumeró una serie de recomendaciones vinculadas con temas de infraestructura (instalaciones eléctricas y de gas; implementación de muro perimetral y luminarias), además de sugerencias al Sename respecto al cumplimiento de las supervisiones en tiempo y forma de dicha residencia, el apoyo activo al "Plan de Mejoras", y la necesidad de resolver, en el breve plazo, la situación administrativa y financiera respecto al proceso de fusión de la residencia Aldeas sos Madreselvas con la residencia Aldeas sos Ñuñoa.

En el oficio también se enviaron recomendaciones centradas en los funcionarios(as) de la residencia, en cuanto a la necesidad de impartir, apoyar y/o supervisar instancias de capacitación en el ámbito de autocuidado; y también en instancias de formación en temas de infancia, adolescencia y temas afines.

Respecto a los niños, niñas y adolescentes de la residencia, la Defensoría de la Niñez manifestó su preocupación por la ausencia de diagnósticos especializados en el ámbito del consumo de drogas y/o alcohol, lo que impide que sean atendidos con la idoneidad suficiente desde el punto de vista médico y/o psicológico. En ese sentido, la Defensoría de la Niñez recomendó la ejecución de acciones conjuntas entre Sename y el Ministerio

de Salud para promover el derecho a la salud e integridad física y psicológica de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, reforzando de esta manera la oferta programática directamente o generando convenios eficientes con órganos especializados a la máxima brevedad.

3.2.3. PARTICIPACIÓN EN MESAS INTERSECTORIALES PROMOVRIENDO, SOLICITANDO Y RECOMENDANDO EL EFECTIVO RESGUARDO Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

La Defensoría de la Niñez participó en distintas mesas de trabajo interinstitucionales en cumplimiento de su mandato legal y en pos del interés superior de niños, niñas y adolescentes, esto es, procurando el respeto y promoción de sus derechos y la búsqueda de reparación en los casos que corresponda. A continuación, se presentan las mesas en las cuales la institución tuvo un papel más relevante.

TABLA 2: PARTICIPACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN MESAS INTERSECTORIALES	
MESA DE TRABAJO SOBRE LICEOS EMBLEMÁTICOS Y ACTUACIÓN POLICIAL, CONVOCADA POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA	
<p>Características de la mesa: comenzó su funcionamiento en julio de 2018, y estuvo integrada por representantes de los centros de padres y apoderados de los liceos emblemáticos, el INDH y reparticiones de Carabineros de Chile como la Dirección de Derechos Humanos, la Zona Prevención y Protección de la Familia (Zonafam), Fuerzas Especiales y la 48ª Comisaría de la Familia e Infancia. La Defensoría de la Niñez se suma a esta mesa en agosto de 2018. En mayo de 2019, los apoderados manifestaron su decisión de retirarse de la mesa, emitiendo un juicio crítico respecto al actuar policial en el contexto de las movilizaciones estudiantiles de esos meses. Tras ello, las reuniones fueron suspendidas.</p>	<p>Temas: se abordaron las preocupaciones de los apoderados ante el excesivo uso de la fuerza policial en medio de las marchas o tomas de establecimientos, así como también solicitudes concretas relacionadas con la actualización de los protocolos de actuación policial, la no utilización de gases lacrimógenos, la coordinación con los funcionarios policiales frente a problemas delictuales en las inmediaciones de los colegios (robos, hurtos, venta de drogas, etc.), entre otras. Desde la primera reunión a la que asistió la Defensoría de la Niñez, se solicitó la presencia de las y los estudiantes, en atención al derecho de participación y ser oído de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, su incorporación no se logró concretar porque ellos prefirieron restarse de esta instancia, según informaron los apoderados.</p>
MESA DE TRABAJO SOBRE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE, COORDINADA POR EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA	
<p>Características de la mesa: esta instancia nace en septiembre de 2018 y estuvo integrada por Presidencia, Sename, el INE, Carabineros de Chile, Unicef, Hogar de Cristo, América Solidaria, Fundación Don Bosco, Fundación para la Confianza y la Defensoría de la Niñez, con el fin de trabajar en el catastro nacional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle.</p>	<p>Temas: entre septiembre y diciembre de 2018 se realizaron siete sesiones de esta mesa en donde se abordaron los instrumentos del catastro y el plan de trabajo propuesto por la Universidad Alberto Hurtado, a cargo del levantamiento, entre otros temas.</p> <p>En su participación, la Defensoría de la Niñez realizó observaciones técnicas al instrumento en cuanto a las variables a considerar y cómo desde el diseño se consideraba la participación de los niños, niñas y adolescentes para cautelar que las preguntas del instrumento fueran acordes y pertinentes a su realidad. Asimismo, relevó la importancia del enfoque de inclusión y no discriminación en el conteo.</p> <p>En mayo de 2019 se informaron los resultados finales obtenidos del levantamiento, que dieron cuenta de que 547 niños, niñas o adolescentes habrían pernoctado al menos una vez en el último año en la calle, sin un adulto responsable.</p>

TABLA 2: PARTICIPACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN MESAS INTERSECTORIALES	
MESA DE TRABAJO SOBRE TRÁFICO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON FINES DE ADOPCIÓN, CONVOCADA POR LA ONG NOS BUSCAMOS	
Características de la mesa: comenzó su funcionamiento en noviembre de 2018 y estuvo integrada por el INDH, la Subsecretaría de Derechos Humanos, la Subsecretaría de la Niñez, el Registro Civil, el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, Sename, Carabineros de Chile, Unicef y la Defensoría de la Niñez.	Temas: esta mesa buscó generar protocolos que eviten la trata y adopciones irregulares de niños, niñas y adolescentes. Entre enero y abril de 2019 se realizaron tres sesiones donde se discutieron iniciativas que fueron compiladas en un informe a ser presentado en medio de la discusión legislativa del proyecto de ley que reforma la actual ley de adopción en Chile. Al cierre de la edición de este informe anual, el documento estaba en proceso de elaboración de versión final.
MESA DE TRABAJO SOBRE VIOLENCIA INFANTIL, CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE SALUD	
Características de la mesa: comienza sus sesiones en enero de 2019. Además de la Defensoría de la Niñez, entre las instituciones convocadas estaban el Sename, el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género; y el Servicio Médico Legal.	Temas: el objetivo de la mesa consistió en elaborar un informe sobre el estado de situación en la prevención de la violencia contra los niños y niñas en Chile en respuesta a un requerimiento de la OMS. La Defensoría de la Niñez manifestó su interés por participar de esta instancia, pero, ante la falta de datos propios en relación con la materia, optó por restarse del proceso de elaboración de las respuestas.
COMISIÓN NACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL ADOLESCENTE TRABAJADOR, CONVOCADA POR LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO	
Características de la mesa: además de la Defensoría de la Niñez, entre las otras entidades convocadas se encontraban varios ministerios y servicios del Estado, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Asociación de Mutualidades, Vicaría Social Pastoral, Fundación Telefónica, Fundación Integra, Corporación Opción y Unidos por la Infancia.	Temas: esta instancia intersectorial fue creada para colaborar de manera activa en el cumplimiento de las estrategias, planes y programas enfocadas en la problemática del trabajo infantil. Tras dos jornadas de trabajo conjunto en marzo de 2019, el subsecretario del Interior, Rodrigo Ubilla y el subsecretario del Trabajo, Fernando Arab, firmaron la hoja de ruta 2019-2021 que define una serie de acciones y compromisos para promover la eliminación del trabajo forzoso, la trata de personas y la erradicación del trabajo infantil.
MESA DE TRABAJO SOBRE FORMACIÓN EN DERECHOS HUMANOS, CONVOCADA POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA	
Características de la mesa: en marzo de 2019 surge esta instancia. Estuvo integrada por la Subsecretaría de Derechos Humanos, Carabineros de Chile, el Instituto Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría de la Niñez.	Temas: esta mesa fue creada con el objetivo de iniciar una metodología de trabajo para la revisión de la formación en derechos humanos de Carabineros de Chile, así como el fortalecimiento de la formación continua sobre esta temática en la institución. entre marzo y junio de 2019 se realizaron seis reuniones en las cuales se revisaron los contenidos del Curso de instructores en Derechos Humanos de la Dirección de Derechos Humanos de Carabineros de Chile y se analizó el Plan Nacional de Capacitación en Derechos Humanos y Función Policial. Para ambos documentos, la Defensoría de la Niñez envió minutas detalladas con sus observaciones.

TABLA 2: PARTICIPACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN MESAS INTERSECTORIALES	
MESA INTERSECTORIAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA, LIDERADA POR LA ZONA DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN A LA FAMILIA DE CARABINEROS (ZONAFAM), DE CARABINEROS DE CHILE	
Características de la mesa: el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la Subsecretaría de la Niñez, la Subsecretaría de Derechos Humanos y la Defensoría de la Niñez fueron convocados para ser parte de esta mesa, inaugurada en marzo de 2019.	Temas: Zonafam manifestó que su objetivo era contribuir a la generación de un espacio de discusión en donde se aborden los temas de infancia y adolescencia y formación en derechos humanos de la institución a través de un abordaje intersectorial. Entre abril y junio de 2019 se realizaron observaciones a la propuesta de capacitación a los funcionarios policiales en estas materias y un programa de fortalecimiento de la Tenencia de Familia e Infancia de La Araucanía. A la fecha de cierre de este informe, no se ha vuelto a convocar a esta mesa por parte de Zonafam.
MESA DE TRABAJO CHILE RECONOCE CONVOCADA POR LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, ACNUR CHILE	
Características de la mesa: integrada por Sename, el Ministerio de Educación, la Subsecretaría de Derechos Humanos, el Servicio de Registro Civil, la Municipalidad de Santiago, la Municipalidad de Independencia, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales, la Clínica Jurídica de la Universidad Alberto Hurtado, el Servicio Jesuita a Migrantes y Unicef. La Defensoría de la Niñez se sumó en abril de 2019.	Temas: el objetivo de esta mesa es abordar la problemática de la apatridia en Chile e iniciar una búsqueda de las personas que permanecían inscritas con la leyenda "HET" (Hijos de Extranjeros Transeúntes) e informarles de su derecho a confirmar la nacionalidad chilena. Hasta la fecha se ha acordado el mecanismo de derivación de casos detectados por las distintas instituciones en el ejercicio de sus funciones, con el fin de que se inicie el procedimiento de confirmación de la nacionalidad respectivo. A la fecha no se ha convocado nuevamente a reunión, dado que se está a la espera de obtención de información cuantitativa adicional para la definición de las acciones a adoptar por la mesa.
MESA DE TRABAJO PARA EL ESTUDIO DE LA SITUACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS QUE CONVIVEN CON SUS MADRES PRIVADAS DE LIBERTAD; Y LA SITUACIÓN DE LA MUJER EMBARAZADA EN ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS, CONVOCADA POR LA SUBSECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS DEPENDIENTE DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	
Características de la mesa: en mes de mayo del 2019, se convocó a la Defensoría de la Niñez a participar en esta mesa. Está integrada además por el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género; la Subsecretaría de la Niñez, INDH, Unicef, además de otros representantes de instituciones públicas y de organizaciones de la sociedad civil.	Temas: esta mesa de trabajo se crea con la finalidad de levantar nudos críticos del sistema penitenciario e identificar las medidas que permitan garantizar los derechos de los niños y niñas que viven con sus madres en los centros privados de libertad, así como la situación de las embarazadas. Se espera que esta mesa finalice durante el segundo semestre de 2019 con la entrega de un informe final a las autoridades, que contemplaría los nudos críticos levantados en esta mesa, junto con propuestas para la conformación de leyes, políticas públicas y programas que visualicen la protección e interés superior del niño.

➤ Fuente:
Elaboración propia

TABLA 2: PARTICIPACIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN MESAS INTERSECTORIALES	
MESAS INTERSECTORIALES SOBRE INFANCIA DEL PODER JUDICIAL	
<p>Características de la mesa: Se trata de mesas intersectoriales que existen en todas las Cortes de Apelaciones del país; al respecto, la Defensoría de la Niñez solicitó a la Corte Suprema establecer coordinaciones y alianzas que favorezcan el quehacer en torno a la infancia y adolescencia, y que tuviera a bien la participación de la Defensoría de la Niñez en las mismas, en vistas de haber recibido invitaciones previas de las cortes de San Miguel y Temuco.</p>	<p>Temas: La Defensoría de la Niñez pidió que los Centros de Observación y Control para el Cumplimiento de Medidas de Protección, (COCCMP) que funcionan en las 17 Cortes de Apelaciones del país, remitieran trimestralmente información y resultados del trabajo que ejecutan en sus jurisdicciones. Además, solicitó el envío de los informes semestrales de visitas a residencias de protección de la red Sename y privados (información levantada por los jueces y consejeros técnicos), para así contar con antecedentes para revisar la situación de niños, niñas y adolescentes sujetos a medidas de protección por parte de tribunales, sus problemas específicos y las brechas que enfrentan los tribunales para lograr que sus resoluciones se cumplan.</p> <p>En ese sentido, la Corte Suprema, considerando la importancia que tienen los niños, niñas y adolescentes para este poder del Estado y el trabajo que desde el año 2018 han desarrollado a lo largo del país en sus visitas inspectivas, autorizó la entrega de la información solicitada por la Defensoría de la Niñez, además de sugerir a las Cortes de Apelaciones que invitaran a dicha institución a las mesas intersectoriales.</p> <p>A la fecha de cierre de este informe, varias cortes han invitado a la Defensoría de la Niñez a estas mesas, teniendo un trabajo permanente con las cortes de Valparaíso, Santiago, San Miguel, así como también en otras cortes como Iquique y Talca, y en la Macrozona Sur en las mesas de las cortes de Chillán, Concepción y Temuco. Adicionalmente las cortes de Aysén y Arica han invitado a la Defensoría de la Niñez dada la instalación regional en esas zonas.</p> <p>En la participación en dichas mesas –donde también hay invitados como Sename, Programa Mi Abogado y otros actores relevantes– se han presentado las labores de la Defensoría de la Niñez, lo que ha sido relevante para su difusión, pero, además, ha permitido visibilizar problemas a nivel país sobre los niños, niñas y adolescentes, en particular bajo el cuidado del Estado, en cuanto a las medidas de protección, además de relevar estándares internacionales en la materia.</p>

3.3. Las acciones realizadas por la Defensoría de la Niñez en el marco del proceso de promoción y difusión de derechos

El Comité de los Derechos del Niño en su Observación General n° 2, que habla sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, específicamente en el párrafo 19 letra m) expresa, como actividad recomendada, que:

Conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Convención, que obliga a los Estados Partes a “dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños”, sensibilizar al gobierno, los organismos públicos y el público en general acerca de las disposiciones de la Convención y vigilar las formas en que el Estado cumple sus obligaciones a este respecto.

En este sentido y con el fin de lograr una efectiva promoción de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, atendiendo a estándares internacionales y en cumplimiento de lo mandatado por la Ley n° 21.067, la Defensoría de la Niñez enmarca sus funciones en propiciar y fortalecer el conocimiento de los derechos consignados en la Convención sobre los Derechos del Niño, tanto entre los órganos del Estado como entre los mismos niños, niñas y adolescentes, favoreciendo su reconocimiento como sujetos de derechos.

Dando cumplimiento a sus funciones, y considerando las diversas temáticas que implica la promoción y difusión de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, la Unidad de Promoción y Difusión de Derechos estructuró su trabajo desde el enfoque de gestión de proyectos y, a su vez, cada uno de los proyectos a ejecutar se enmarcaron en alguno de los seis componentes de la planificación estratégica institucional.

Para definir la problemática a abordar se trabajó en base a la metodología de marco lógico, la cual está orientada a objetivos, actores involucrados y a facilitar la participación y comunicación entre las partes interesadas.⁴⁹ Atendiendo a dicha metodología, se estructuró el trabajo en dos etapas: a) identificación del problema y b) alternativas de solución y planificación.

En la primera etapa se identificaron los actores claves involucrados en la promoción y difusión de derechos, los que atendiendo a la Convención sobre los Derechos del Niño son Estado, sociedad y niños, niñas y adolescentes. Referente al Estado, el foco se centró, primeramente, en los funcionarios públicos que trabajan de manera directa con niños, niñas y adolescentes para luego ampliar el foco a los demás funcionarios públicos. Por sociedad, se distinguió entre la sociedad civil organizada y no organizada.

⁴⁹ CEPAL-ILPES. 2005. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas.

Una vez identificados estos actores, se determinó como problema a abordar el bajo conocimiento y aplicabilidad de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile. En relación con esto, según un estudio de la Universidad Central y la Corporación Opción del año 2012,⁵⁰ un 77,1% de los niños, niñas y adolescentes encuestados desconocían de forma general la Convención sobre los Derechos del Niño. De forma posterior, y en el marco que da la metodología de marco lógico, se trabajó en un análisis a fin de determinar las posibles causas y consecuencias del problema detectado.

Para la detección de las posibles causas del problema, se realizó un análisis siguiendo una lógica vertical, evidenciándose la inexistencia de una política pública general que impulsara la promoción y difusión de los derechos de niños, niñas y adolescentes de forma integral; las violaciones de derechos humanos ocurridas en tiempos de dictadura; escaso compromiso del Estado con el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño; acciones de la sociedad civil organizada más enfocadas en intervención que en promoción de derechos, y escasa concienciación de los medios de comunicación sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Con respecto a las consecuencias derivadas del bajo conocimiento en derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, en los tres actores claves mencionados anteriormente, para la promoción y difusión de estos derechos se detectó ausencia de diseño e implementación de políticas y programas públicos desde el enfoque de derechos; los niños, niñas y adolescentes no son vistos como sujetos de derechos; baja participación e involucramiento en temas públicos, en especial los que tienen relación con los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes; y débil empoderamiento en sus derechos; por lo tanto, niños, niñas y adolescentes no ejercen sus derechos y éstos son vulnerados.

Una vez identificado el problema, sus causas y posibles consecuencias, se trabajó en la elaboración de un árbol de objetivos que determinó finalmente los medios y fines que se quería alcanzar, es decir, mostrar la situación futura a la que queríamos llegar una vez resueltos los problemas.⁵¹ Para su construcción se redefinieron las causas y consecuencias. Esto quiere decir que de ser un problema pasó a ser el objetivo: lograr alto conocimiento y resguardo efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Las causas planteadas en positivo pasaron a convertirse en los medios y las consecuencias se transformaron en los fines.

Posterior a eso se trabajó en la definición de múltiples alternativas que aportaran a la solución del problema identificado, de las cuales se seleccionaron seis, considerando tanto los recursos como las facultades institucionales. Estas alternativas pasaron a conformar los seis componentes, que forman parte de la planificación estratégica de la Defensoría de la Niñez en el ámbito de promoción y difusión de derechos:

⁵⁰ Corporación Opción y Universidad Central. 2012. Niños, Niñas y Derechos Humanos: nuevos actores y nuevas visiones. Disponible en: https://opcion.cl/wp-content/uploads/2012/03/NinosyDDHH_publicacion_CEN.pdf.

⁵¹ Ibíd, pág. 17.

- Programa anual de la inclusión de la opinión de niños, niñas y adolescentes.
- Plan de difusión de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Programa de promotores de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Programa de difusión y promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes para funcionarios públicos.
- Plan de sensibilización sobre vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Plan de inclusión del enfoque de derechos en el currículum educativo.

Una vez finalizada la primera etapa se continuó con la planificación, que significó la creación de la Matriz de Marco Lógico, la que permitió resumir lo que la Unidad de Promoción y Difusión de Derechos pretende hacer y cómo, cuáles son los supuestos claves y cómo los insumos y productos del proyecto serán monitoreados y evaluados.⁵²

3.3.1. TALLERES DE DERECHOS PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Con el objetivo de propiciar y fortalecer el conocimiento de los derechos por parte de los niños, niñas y adolescentes, promoviendo su ejercicio y su reconocimiento como sujetos de derecho, la Defensoría de la Niñez diseñó y planificó durante el 2019 la realización de los “Talleres de derechos para niños, niñas y adolescentes”.

Estos talleres destinados a niños, niñas y adolescentes entre 3 y 17 años, tanto de establecimientos educativos como de agrupaciones, fueron diseñados con una metodología de trabajo interactiva que promueve el diálogo participativo y el trabajo colaborativo, y que en cuanto a contenido busca entregar información sobre los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y el rol que cumple la Defensoría de la Niñez.

Entre los objetivos específicos que se espera abordar en estos talleres se encuentran el promover y aplicar el principio de participación y ser escuchado; y el promover la reflexión y diálogo sobre los derechos del niño. Además, permitir a los niños, niñas y adolescentes comprender las alternativas que la institución tiene para promover, difundir y proteger sus derechos humanos. Para el diseño de los talleres se buscó una continuidad entre estos objetivos específicos y los objetivos de aprendizaje (nivel inicial) y transversales (hasta 4° medio) del currículum nacional. Para el desarrollo de estos talleres, la Defensoría de la Niñez habilitó una sala multiuso con mobiliario y material didáctico.

El 28 de agosto, como primeros invitados, asistieron seis miembros del Consejo Consultivo de la Oficina de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago (OPD). El grupo, que fue recibido por el equipo de la Unidad de Promoción y Difusión, pudo conocer las dependencias de la Defensoría de la Niñez y también a los equipos que componen las demás unidades de la institución. El tema del taller fue seleccionado por ellos y consistió en “el estrés escolar y cómo éste afecta su vida y la efectivización de sus derechos”. La metodología de trabajo se inició con

⁵² Ibíd, pág. 15.

un diálogo abierto y participativo, en donde pudieron expresar libremente sus experiencias, necesidades y pensamientos. Algunas de sus opiniones fueron:

“Los profes normalizan el estrés, porque a ellos también les pasa”

“Si uno reclama es que tú no te la puedes”

“Nosotros no somos máquinas, somos personas”

“Es que nos enseñan una sola inteligencia, pero tenemos más de una y eso no se enseña”

Posteriormente, en parejas, reflexionaron sobre aquellos derechos que creían se estaban respetando menos e incidían tanto en su aprendizaje como en su estabilidad emocional. Para este trabajo se utilizó la versión didáctica de la Convención sobre los Derechos del Niño, elaborada por la Defensoría de la Niñez. Relevaron la importancia y necesidad de ser escuchados, tener tiempo efectivo para realizar actividades de ocio y tiempo libre, además de la necesidad de no ser discriminados por su imagen personal, entre otros.



↑ El 28 de agosto de 2019 se realizó el primer Taller de Derechos de niños, niñas y adolescentes, en donde participaron integrantes de la OPD de Santiago.



↑ Los seis miembros del Consejo Consultivo de la OPD de Santiago elaboraron en el taller propuestas para abordar el estrés escolar.

Para finalizar, entregaron 13 propuestas que buscan aportar a la solución de este problema, las que quedaron registradas en una carta dirigida a la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz García:

1. Reducir a media jornada el horario de clases, porque no se tiene tiempo suficiente para descansar. También para que se puedan hacer actividades extracurriculares sin ningún problema.
2. Exigir menos notas por asignatura, ya que no hay suficiente tiempo para hacer trabajos o estudiar para exámenes.
3. Que concuerde lo que enseñe el colegio y lo que aparece en la PSU.
4. Mayor empatía en el aula, porque los profesores, directivos y/o adultos no toman en cuenta nuestro interés.
5. Talleres de autoestima.
6. Apoyo emocional.
7. Talleres de relajación.
8. Apoyo de parte de los colegios a iniciativas buenas para descansar y relajarse.
9. Trabajos acordes a los tiempos.
10. Menos pruebas, para que exista menos estrés.
11. Concientizar sobre nuestros límites. No somos máquinas. Nosotros dejamos de hacer cosas que nos gustan, que nos entretienen porque tenemos que estudiar y concentrarnos en el colegio.
12. Utilizar bien los tiempos.
13. Estar informado sobre las formas de desestresarse.

Reuniones y encuentros

Más de 50 encuentros con contrapartes para visibilizar la nueva institucionalidad y promover la generación de trabajo conjunto, alianzas y coordinación de esfuerzos

2018

MAYO

03 | Encuentro con S.E. el Presidente de la República, Sebastián Piñera Echenique.



Poder Judicial

SEPTIEMBRE

26 | Reunión con la Subsecretaria de Derechos Humanos, Lorena Recabarren, y su equipo.

OCTUBRE

05 | Reunión con la Directora Nacional del SENAME, Susana Tonda.
11 | Reunión con Emilio Santelices, Ministro de Salud.

JUNIO

07 | Reunión con Haroldo Brito, Presidente de la Corte Suprema.
14 | Reunión con Hernán Larraín, Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

AGOSTO

06 | Reunión con Héctor Espinoza, Director General de PDI, y Hermes Soto, Ex General Director de Carabineros.

09 | Reunión con el Ministro de Bienes Nacionales, Felipe Ward.

16 | Reunión con Alfredo Moreno, Ministro de Desarrollo Social, y la Subsecretaria de la Niñez, Carol Bown.



Ministerio de Desarrollo Social

NOVIEMBRE

07 | Reunión Corte Suprema.
14 | Reunión Ministerio de Justicia y DDHH.
22 | Reunión con el activista internacional por los derechos de la infancia Edwyn María John.

DICIEMBRE

27 | Reunión con el Intendente de La Araucanía, Jorge Atton.

FEBRERO

04 | Reunión con Grupo de Trabajo de Infancia del Poder Judicial.
21 | Reunión con Mesa Técnica Interinstitucional de la Corte de Apelaciones de Talca.
28 | Reunión Interinstitucional sobre consumo problemático de drogas en niños, niñas y adolescentes



MARZO

14 | Reunión con el Senador Felipe Harboe.
15 | Reunión con Andrés Chadwick, Ministro del Interior.
19 | Reunión con Isabel Plá, Ministra de la Mujer y Equidad de Género
28 | Reunión con el director de SENDA, Carlos Charme.

ABRIL

01 | Reunión con la Diputada Daniella Cicardini.
02 | Reunión con Google Chile.
02 | Reunión con Educación 2020.
09 | Reunión con Christian Alveal, Director de Gendarmería.



Fundación Colunga

2019

MAYO

06 | Reunión con Amelia López Loforte, Defensora de Niñas, Niños y Adolescentes de la provincia de Córdoba.
22 | Reunión con Fundación para la Confianza, Fundación Infancia y Fundación San Carlos de Maipo.



Seminarios y talleres

En su primer año de existencia, la Defensoría de la Niñez participó en más de 40 seminarios, talleres, lanzamientos y capacitaciones.

SEPTIEMBRE

29 | Participación Quinto Seminario de Educación para Padres, Madres y Apoderados. El diálogo intergeneracional.



Corte Suprema

2018

OCTUBRE

23 | Participación V Seminario Integración de la niñez migrante: un desafío país.

NOVIEMBRE

09 | Premiación "Mi Nacionalidad Tiene Cuenta".
14 | Participación IV Seminario Derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes.
14 | Campaña 100 millones x 100 millones Erradicación del Trabajo Infantil.

15 - 16 | Participación Segundo Seminario Internacional Enfoque de Derechos en la Atención de Salud Pediátrica: de la teoría a la práctica.
19 | Lanzamiento campaña Crianza con ternura.
20 | Participación Seminario Desafíos para la agenda de Niñez en Chile.

21 | Participación Seminario Infancias y Género.
21 | Participación Taller sobre parlamentos inclusivos infantiles barriales.
26 | Lanzamiento Vigilantes por la Infancia.
27 | Conversatorio Fin a la violencia contra la niñez.
30 | Parlamentos infantiles en Chile.

DICIEMBRE

03 | Participación Seminario Educación, Infancia y Psicofármacos.
03 | Participación Seminario Políticas Públicas para niños, niñas y jóvenes de Chile.

05-06 | III Seminario Internacional de Adopción: Adopciones y diversidades. Políticas, Intervenciones e Investigaciones.
17 | Seminario Propuestas y desafíos en el actual escenario de la niñez y juventud.
19 | Lanzamiento de material educativo ¿Sabías que...?



Fundación Colunga

MARZO

06 | Conversatorio Más mujeres para el mundo laboral del futuro.
07 | Taller: Experiencias Comparadas en relación con familias de acogida.
07 | Lanzamiento Red Universidades Unidas por la Infancia.
14 | Conversatorio Personas especialmente vulnerables: la calle como expresión de abandono.
15 | Lanzamiento Guía de recomendaciones para la prevención de la conducta suicida en establecimientos educacionales.
26 | Lanzamiento del manual Criterios de Calidad para centros de protección de infancia y adolescencia.
29 | Participación Seminario Niños y niñas bajo protección ¿cómo prevenir y actuar en situaciones de violencia?
29 | Lanzamiento del Proyecto SIEPP: Sistema Integral de Evaluación de Prácticas Parentales Positivas.

ABRIL

02 | Participación Seminario Por una infancia sin violencia, educa con amor.
04-05 | Participación Seminario Internacional Sistemas de protección infantil: desafíos actuales en Chile.
06 | Lanzamiento del mapa del abuso sexual eclesialístico.
11 | Participación Seminario Adaptando el Modelo Islandés de prevención del consumo de alcohol y drogas en Renca.



MAYO

07 | Jornada de capacitación y sensibilización en derechos de niños, niñas y jóvenes hospitalizados.

10-11 | Taller regional Avances en la implementación del Consenso de Montevideo y la agenda 2030: niños, niñas, adolescentes y jóvenes, envejecimiento demográfico y migración internacional.
27 | Conmemoración del día contra el maltrato infantil en Quintero.

2019



08 | Participación Primer Seminario Mujeres Penalistas Araucanía.
14 | Seminario Violencia contra la niñez y modelos de crianza.
15 | Curso a Instructores en Derechos Humanos de Carabineros de Chile.

29 | Seminario para comisaros de Carabineros de Chile.
30 | Foro Políticas, perspectivas y tensiones de la infancia en contextos de protección.



JUNIO

12 | Charla dirigida a estudiantes en Colina.

AGOSTO

23 | Seminario Representación Jurídica: hacia una defensa especializada para niños, niñas y adolescentes.



Las acciones de difusión

La estrategia comunicacional también plantea las líneas de trabajo comunicacionales, una propuesta de relato institucional y los mensajes generales más importantes para la vocería institucional, así como una primera descripción de públicos o mapa de *stakeholders*.

Al mismo tiempo, como se explicitó previamente, para el año 2019 la Defensoría de la Niñez buscó también posicionarse como una institución que proporciona información sobre la base de los estándares internacionales de derechos humanos; como una agencia de cambio en materia de derechos de la niñez ante la opinión pública, fortaleciendo su conocimiento; protegiendo y defendiendo los derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes; desarrollando acciones de promoción y difusión de los derechos de las niñas niños y adolescentes, y estableciendo una agenda de relacionamiento con organismos e instituciones.

Con esos objetivos trazados, la Defensoría de la Niñez definió que en cualquier acción de promoción o difusión se debía asegurar que la voz de los niños, niñas y adolescentes sea escuchada y valorada, junto a proveer información y contenidos que sean comprensibles y atractivos para ellos y ellas.

Para lograrlo, la Defensoría de la Niñez ha trabajado en piezas comunicacionales específicas para niños, niñas y adolescentes⁵³ y una serie de acciones, entre las cuales se ha planificado y diseñado, para finales de 2019, una campaña comunicacional digital. También espera que las redes sociales, conforme crezcan y afiancen sus comunidades, sean un espacio para dar voz a niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, se ha realizado una investigación periodística, a cargo de La Ventana Cine, para encontrar a niños, niñas y adolescentes que estén cambiando y mejorando su entorno en temáticas educacionales, de desigualdad, diversidad sexual, migración, medioambiente, y ciencia y tecnología. El lanzamiento de estas historias está planificado para el último trimestre del 2019.

3.3.2. IMAGEN CORPORATIVA Y WEB INSTITUCIONAL

La imagen corporativa de la Defensoría de la Niñez contiene un logo, isotipo, manual de marca, ilustraciones de personajes propios de la Defensoría de la Niñez y una línea gráfica para todo el material de difusión institucional. Para la creación del logo y la línea gráfica, la Defensoría de la Niñez buscó que reflejara atributos delineados en la estrategia de comunicaciones como la protección, cercanía, confianza, accesible y amable, entre otros.

Por esos motivos, la institución decidió usar la forma de un escudo con trazos de dibujo, para quitarle dureza y hacerlo más amigable. Además, se incluyeron seis colores vivos y llamativos para permitir que niños, niñas y adolescentes se identifiquen con la institución. Cada color simboliza

⁵³ Entre ellos, un tríptico informativo, una versión para niños y niñas del Plan Estratégico y del manual de Registro de Organizaciones, así como gráficas de efemérides para redes sociales.



↑ Logo institucional



↑ Ilustraciones institucionales

un niño o niña, representa diferentes edades, géneros, razas, condición social, etc.; estos niños y niñas juntos participan en la protección de sus derechos y se empoderan para lograrlo.

Paralelamente, en las ilustraciones, la Defensoría de la Niñez buscó una gran variedad de niños y niñas que reflejaran la diversidad del segmento. Estas ilustraciones tienen como fin generar empatía y se usan para acompañar y graficar derechos y otros contenidos. También se realizó una sesión de fotos con niños, niñas y adolescentes voluntarios. Estas imágenes están en la web institucional y se usan constantemente en gráficas de redes sociales.

Por su parte, una de las tareas más relevantes del primer año de la Defensoría de la Niñez fue la creación de un sitio web que se desarrolló en conjunto entre las Unidades de Promoción y Difusión de Derechos, y Estudios y Gestión. Al mismo tiempo, se definió construir paralelamente una versión especialmente desarrollada para niños, niñas y adolescentes. Esta entrada diferenciada contiene contenidos similares a la versión para adultos, pero en un lenguaje más simple y directo, acompañada de más colores e ilustraciones.

Se trata de un hito muy importante para la institución, y marca un precedente para que instituciones públicas o cualquier otra entidad pueda generar contenidos específicos para niñas, niños y adolescentes.

3.3.3. LA PRESENCIA DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN REDES SOCIALES

Las redes sociales se crearon inmediatamente iniciadas las actividades de la Defensoría de la Niñez, el 1 de julio de 2018. Buscó estrategias para mantener consistencia en sus comunicaciones digitales y se tuvo en cuenta el “Decálogo de comunicación en redes sociales para cuentas gubernamentales”.⁵⁴ Se comenzó con cuentas oficiales de la Defensoría de la Niñez en Twitter, Facebook e Instagram y se espera para el próximo año contar con un canal de YouTube dirigido a niñas, niños y adolescentes.

En este sentido, la Defensoría de la Niñez ajustó el accionar y los contenidos en redes sociales y plataformas a sus objetivos comunicacionales, definiendo un tono y un estilo para la

⁵⁴ Disponible en: <http://kitdigital.gob.cl/>.

comunicación: se habla en primera persona (cercano); orientado a resolver y atender las necesidades de niñas, niños y adolescentes (servicial); se esfuerza en formar y educar con relación a sus derechos y la normativa que rige a nuestra sociedad y sus instituciones (pedagógico); comunica los problemas con claridad e identifica responsabilidades (directo); procura que los actos comunicacionales sean comprensibles para adultos y niñas, niños y adolescentes (universal); construye una aproximación técnica para abordar las situaciones concretas que se presentan (profesional); y es respetuoso.

Además de dar a conocer las actividades de la Defensoría de la Niñez, el contenido de redes sociales apunta a difundir y promover los derechos de niñas, niños y adolescentes, ya sea empoderándolos con mensajes directos, o bien recomendando o llamando a adultos a su defensa y promoción.

Por otra parte, las redes sociales paulatinamente se han convertido en un canal de comunicación con la comunidad y se reciben regularmente pedidos de pronunciamiento sobre temas contingentes o denuncias directas por casos puntuales. Además, se reciben mensajes internos en las diferentes plataformas, con solicitudes y denuncias, las que son derivadas al conducto formal (formulario de contacto web) para poder ser atendidas.

Al 15 de octubre las estadísticas de las redes sociales son las siguientes:



3.3.4. CAMPAÑAS COMUNICACIONALES

El 1 de abril de 2019 se dio inicio al proceso de inscripción en el Registro de Organizaciones de la Defensoría de la Niñez, el que está orientado a organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de niñas, niños y adolescentes, así como universidades que trabajan por la defensa, promoción y difusión de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

Las organizaciones que se inscribieran en ese Registro tenían derecho a postular para ser parte del primer Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez. Por lo mismo, fue de vital importancia informar y motivar para que se inscribieran y así asegurar un piso de representación. Por ello se decidió hacer una campaña digital acotada en base a piezas gráficas y videos cortos que contaban sobre el Registro, sobre los beneficios que implica participar en él, y sobre quiénes podían participar.

Se decidió dirigir la campaña al público más joven, de 13 a 25 años, a través de Facebook, Instagram, aplicación de juegos en diferentes plataformas, YouTube, YouTube Kids y minijuegos.com

Desde el inicio de la campaña se observó un incremento en las consultas recibidas y organizaciones registradas. En total se recibieron 700 contactos de usuarios pidiendo más información y el Registro de Organizaciones recibió un total de 82 inscripciones y 69 organizaciones cumplieron con los requisitos establecidos.

En otro orden de cosas, se planificó y desarrolló una serie de productos promocionales para el primer año de implementación, que básicamente buscaba informar y ayudar al posicionamiento de marca de la Defensoría de la Niñez y a la difusión de derechos de niñas, niños y adolescentes.



↑ Piezas gráficas para la campaña del Registro de Organizaciones Sociales

3.4. Acciones realizadas por la Defensoría de la Niñez en el marco del proceso de protección, representación judicial y seguimiento

El Plan Estratégico Institucional 2018–2023 establece como uno de los objetivos estratégicos de la institución consolidarse como un “intermediario efectivo para que las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, y su entorno sean satisfechas por parte de los órganos competentes”.

De esta manera, en el marco de las atribuciones de la Defensoría de la Niñez, se busca intermediar para que puedan ser restituidos los derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes en aquellos casos en que tales acciones dependan de otros organismos del Estado. Además, siempre dentro del marco legal, la Defensoría de la Niñez intervendrá directamente para defender, proteger o restituir los derechos vulnerados a través de la defensa especializada u otras acciones efectivas.

En el ámbito de la protección y defensa especializada, la Defensoría de la Niñez cumple con las siguientes atribuciones y funciones:

- Interponer querellas, en determinados casos.
- Presentar recursos de protección y amparo, dentro del ámbito de competencia.
- Actuar como amigo de la corte (*amicus curiae*) ante los tribunales de justicia.
- Denunciar vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Visitar centros de privación de libertad o de protección en que se encuentren niños, niñas y adolescentes y emitir informes y recomendaciones.
- Intermediar o servir de facilitador entre los niños, niñas y adolescentes y los órganos de administración del Estado, y entre otras instituciones, frente a actos u omisiones que pudieren vulnerar sus derechos.
- Coordinarse con otras instituciones de derechos humanos.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 16 de la Ley n° 21.067, la Defensoría de la Niñez no podrá intervenir en calidad de parte o perito de procedimientos judiciales o administrativos. Sin embargo, ante cualquier crimen o delito cometido contra niños, niñas o adolescentes deberá denunciarlo ante el órgano competente.

De forma excepcional, la Defensoría de la Niñez “podrá deducir acciones y querellas respecto de hechos que involucren a niños y revistan caracteres de gravedad, relevancia o interés social comprometido, siempre que se trate de aquellos delitos tipificados en el artículo 142 y en los Párrafos 5° y 6° del Título VII, y 1°, 2° y 3° del Título VIII, todos del Libro Segundo del Código Penal” (artículo 16°, inciso cuarto).

Respecto al artículo 16°, cabe precisar dos aspectos. En primer lugar, los delitos respecto de los que la Defensoría de la Niñez tiene legitimación para intervenir se encuentran expresamente

A junio de 2019, la Defensoría de la Niñez presentó:



10 QUERELLAS
ante casos de grave vulneración de
derechos de niños, niñas y adolescentes.



7 DENUNCIAS
ante el Ministerio Público.



2 RECURSOS DE
PROTECCIÓN

- Caso medioambiental de las zonas de Quintero y Puchuncaví.
- A favor de la niñas y adolescentes de la comunidad estudiantil del Liceo N°1 de Niñas.



4 AMICUS
CURIAE
en materias de
secuestro internacional y migración



señalados en la ley y, por lo tanto, no puede actuar fuera de dicho margen establecido, correspondiendo dichos delitos a: sustracción de menores, violación con homicidio, estupro, abuso sexual, producción de material pornográfico infantil, facilitador de prostitución infantil, parricidio, homicidio, ayuda al suicidio, infanticidio, castración, mutilación de miembro importante y lesiones.⁵⁵

En segundo lugar, en cuanto a la interpretación de la frase de la ley donde se señala que la Defensoría de la Niñez podrá intervenir ante “hechos que involucren a niños y revistan caracteres de gravedad, relevancia o interés social”, la historia de la ley establece que el ejercicio de esta facultad es extraordinario, debiéndose aplicar cuando los hechos, materia de competencia de la institución, produzcan alarma pública y requieran una pronta solución.⁵⁶

Ello se complementa con la definición emanada en la discusión parlamentaria durante su creación, en donde se entiende que la Defensoría de la Niñez es un órgano facilitador, mediador y denunciante, pero no contará con la capacidad de disponer de un equipo de abogados para asumir una defensa ante los tribunales, sino que más bien son los otros servicios del Estado los que deberán hacerlo.⁵⁷

Por otra parte, la Defensoría de la Niñez también está facultada para presentar recursos de protección o amparo (artículo 16°, inciso final de la Ley 21.067) y puede actuar como *amicus curiae* ante los tribunales de justicia entregando su opinión con comentarios, observaciones o sugerencias en los casos y las materias relativas a su competencia.

3.4.1. QUERELLAS

Entre el 29 de junio de 2018 y el 29 de junio de 2019, la Defensoría de la Niñez presentó nueve querellas realizadas de oficio, es decir, por iniciativa de la propia institución y no como resultado de la solicitud de un usuario o un requirente para interponer la acción judicial.

De las nueve querellas, seis de ellas fueron interpuestas por delitos que implicaron la muerte de niños y niñas donde el principal indagado es la madre, padre y/o cuidador responsable de la víctima; es decir, todos adultos que compondrían su círculo de cuidado y protección. Las otras tres querellas restantes, una corresponde a un parricidio frustrado y las otras dos están vinculadas al llamado Caso Catrillanca⁵⁸ por los delitos de tortura y homicidio calificado frustrado.

⁵⁵ El detalle de los delitos previstos y sancionados en el Código Penal y sus artículos relacionados es el siguiente: sustracción de menores (artículo 142); violación mayor de 14 años (artículo 361), violación menor de 14 años (artículo 362), estupro (artículo 363), abuso sexual en cualquiera de sus formas (artículos 365 y siguientes), producción de material pornográfico infantil (artículo 366 quinquies), facilitador de prostitución infantil (artículo 367 y 367 Ter), parricidio (artículo 390), homicidio simple y calificado (artículo 391), homicidio en riña o pelea (artículo 392), ayuda al suicidio (artículo 393), infanticidio (artículo 394), castración (artículo 395), mutilación de miembro importante (artículo 396), lesiones graves gravísimas (artículo 397 inciso I), lesiones simplemente graves (artículo 397 Inciso II y 398), lesiones menos graves (artículo 399). Todos los delitos previstos en la Ley N° 21.013, sobre maltratos a personas menores de edad, adultos mayores o personas con discapacidad, quedan fuera de la competencia de la Defensoría de la Niñez, puesto que se encuentran regulados en el párrafo III bis del Código Penal.

⁵⁶ Primer trámite constitucional en Senado, el 22 de marzo de 2016. Mensaje en Sesión 3. Legislatura 364.

⁵⁷ Primer trámite constitucional en Senado, el 31 de agosto de 2016. Mensaje en Sesión 3. Legislatura 364.

⁵⁸ Ver en este Informe Anual más detalles de este caso en las páginas 476.

En todos los casos, las querellas fueron interpuestas contra una persona determinada y en contra de todos quienes resulten responsables, en calidad de autores, cómplices o encubridores, ya que el curso de la investigación puede arrojar más antecedentes que den cuenta de otro autor que al momento de presentar la querella no estaba contemplado. El detalle de las querellas se puede revisar en anexos, disponible sólo en la versión digital de este Informe Anual.

3.4.2. RECURSOS DE PROTECCIÓN

Entre el 29 de junio de 2018 y el 29 de junio de 2019, la Defensoría de la Niñez presentó dos recursos de protección entre los meses de septiembre y octubre de 2018. Lo anterior en virtud de artículo 16° inciso final de la Ley N° 21.067, en donde se establece que la institución “podrá deducir los recursos consagrados en los artículos 20 y 21 de la Constitución Política de la República, en el ámbito de su competencia”.

El primer recurso de protección fue presentado el 14 de septiembre de 2018 ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valparaíso, por el caso medioambiental de las zonas de Quintero y Puchuncaví, y el segundo, el 30 de octubre de 2018 ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, a favor de la niñas y adolescentes de la comunidad estudiantil del Liceo N° 1 de Niñas. El detalle de los recursos de protección se puede revisar en los anexos, disponible sólo en la versión digital de este Informe Anual.

3.4.3. AMICUS CURIAE

La institución del *amicus curiae*, o amigo del tribunal, es una figura que permite a terceros ajenos a un conflicto jurídico ofrecer opiniones para la resolución del proceso. Este tipo de intervención ayuda a mejorar el nivel de transparencia en los procesos judiciales, eleva el nivel de discusión y abre el debate de la temática en litigio, especialmente en aquellos casos donde se encuentre comprometido el interés público o exista una trascendencia social que supere las particularidades del caso concreto.⁵⁹

El *amicus curiae* es una herramienta utilizada por varios organismos, dentro de los cuales se encuentran los Defensores del Pueblo u *Ombudsperson*, ya que es una herramienta que se les entrega en varios países como una alternativa efectiva de intervención judicial.

La figura del *amicus curiae*, de acuerdo con el Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, corresponde a la “persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato

⁵⁹ Exposición de motivos para la legislación de la figura del *Amicus Curiae* en la Jurisdicción Federal/Nacional en la República Argentina, pág. 1. Citado por Defensoría del Pueblo de Perú, en *El amicus curiae: ¿qué es y para qué sirve?* Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo, pág. 18.

en audiencia”.⁶⁰ Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño⁶¹ en la Observación General N°2, emitida en el año 2002, detalló una lista indicativa, pero no exhaustiva, de los tipos de actividades que las instituciones nacionales de derechos humanos deberían llevar a cabo en relación con el ejercicio de los derechos del niño a la luz de los principios generales enunciados en la Convención. Concretamente, el Comité contempló entre sus recomendaciones (letra r) el “facilitar a los tribunales sus conocimientos especializados sobre los derechos del niño, en los casos adecuados en calidad de *amicus curiae* o parte interviniente”.

El *amicus curiae* en el derecho chileno se estableció legalmente por primera vez en la Ley N°20.600 del año 2012, que crea los tribunales ambientales. Anterior a ello, la legislación no lo contemplaba, tampoco lo prohibía, razón por la cual el Tribunal Constitucional chileno ha permitido su uso.

En consideración de este marco, cabe señalar que la ley que rige a la Defensoría de la Niñez, promulgada en enero de 2018, en el artículo 4° letra j) establece que dentro de las funciones y atribuciones de la institución se encuentra la de “actuar como *amicus curiae* ante los tribunales de justicia, pudiendo realizar presentaciones por escrito que contengan su opinión con comentarios, observaciones o sugerencias en los casos y las materias relativas a su competencia. La presentación de la opinión escrita no conferirá a la Defensoría de la Niñez la calidad de parte ni suspenderá o alterará la tramitación del procedimiento. El tribunal deberá siempre pronunciarse respecto de dicha opinión en la sentencia. No podrá ejercerse esta facultad cuando la Defensoría de la Niñez haya actuado en el juicio de cualquier forma”.

Recogiendo este mandato, desde junio de 2018 a junio de 2019, la Defensoría de la Niñez ha presentado cuatro *amicus curiae*, principalmente en materia de secuestro internacional y migración, los que han sido presentados a solicitud de requirentes. El detalle de los *amicus curiae* se puede revisar en anexos, disponible sólo en la versión digital de este Informe Anual.

3.4.4. DENUNCIAS

En el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 4 y 16 de la Ley N° 21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, y el artículo 175 del Código Procesal Penal, que mandata a los funcionarios públicos a presentar denuncias de los delitos de los cuales tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones, entre el 29 de junio de 2018 y el 29 de junio de 2019 la Defensoría de la Niñez presentó siete denuncias ante el Ministerio Público, en el entendido que, tras realizar la denuncia, es el Ministerio Público el que debe realizar la investigación penal y brindar protección efectiva a los niños, niñas y adolescentes víctimas. El detalle de dichas denuncias se puede revisar en anexos, disponible sólo en la versión digital de este Informe Anual.

⁶⁰ Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, artículo 2 numeral 3. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_esp.pdf.

⁶¹ El Comité de los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés) es el órgano de 18 expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los Estados Partes. El Comité también supervisa la aplicación de dos Protocolos Facultativos de la Convención, relativos a la participación de los niños en conflictos armados (OPAC) y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (OPSC).

3.5. Las acciones realizadas por la Defensoría de la Niñez en el marco del proceso de observación y seguimiento

3.5.1. PROYECTO PILOTO DE VISITAS

Durante el año 2019, la Defensoría de la Niñez puso en marcha un Proyecto Piloto de Visitas a centros de privación de libertad y centros residenciales de protección de niños, niñas y adolescentes, en atención a una facultad establecida en la ley que rige a la institución.

En tal sentido, la Ley N° 21.067, que Crea la Defensoría de la Niñez, establece, en el artículo 4° letra f), que corresponderá especialmente a la Defensoría de la Niñez:

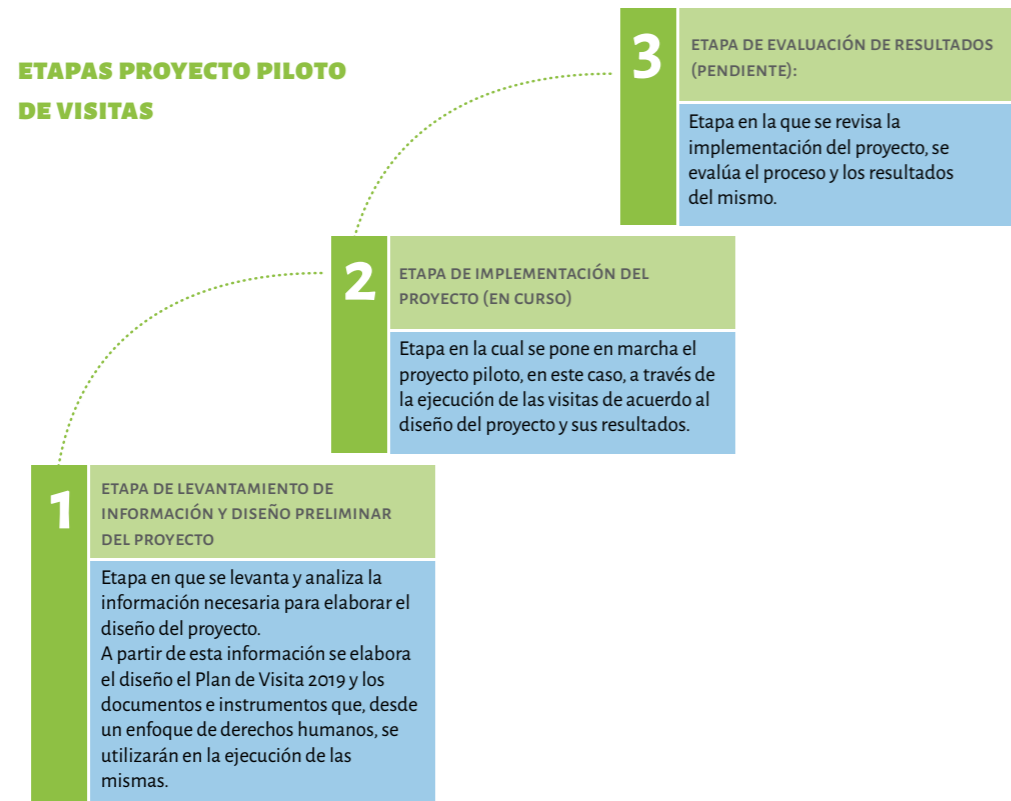
Visitar los centros de privación de libertad, centros residenciales de protección o cualquier otra institución, incluyendo medios de transporte, en los términos de lo dispuesto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en que un niño permanezca privado de libertad, reciban o no recursos del Estado, sin perjuicio de las facultades de los demás organismos públicos competentes en la materia. Una vez realizada la visita, deberá evacuar un informe que deberá contener, a lo menos, la descripción de la situación general observada, el registro de las eventuales vulneraciones de derechos y las recomendaciones a los órganos competentes, sin perjuicio de denunciar los hechos que constituyan delito.

En ese marco, el propósito del Proyecto Piloto de Visitas es la implementación de la función legal establecida en la Ley N°21.067, es decir, la ejecución de visitas a instituciones o dependencias donde permanecen niños, niñas y/o adolescentes en situación de privación de libertad. Específicamente, esta experiencia piloto tiene como objetivo definir las unidades de observación, la priorización de los centros, metodología para seleccionar establecimientos, metodologías de levantamiento de información, elaboración de instrumentos y protocolos necesarios para la ejecución de las visitas y documentar la ejecución de, como mínimo, 8 visitas durante el período 2019.

Así, la información obtenida en este proceso Proyecto Piloto de Visitas 2019 permitirá definir el sentido y alcance de la función de visitas establecida en la ley de la Defensoría de la Niñez y su implementación, respondiendo a estándares de derechos humanos.

Estructura del Proyecto Piloto de Visitas

El presente proyecto piloto estará conformado por las siguientes tres etapas:



Es importante mencionar que las etapas del proyecto se pueden traslapar, por ejemplo, la etapa de revisión y levantamiento de información, si bien se concentra en la primera parte del proyecto, se realiza durante toda la implementación del piloto, nutriendo las demás etapas del mismo. Asimismo, el informe parcial de evaluación de resultados se elabora en la mitad de la etapa de implementación y no al final del proyecto piloto. De esta manera, el Proyecto Piloto se encuentra en constante retroalimentación de acuerdo a los requerimientos que surjan durante su desarrollo.

La Defensoría de la Niñez realizó una etapa de análisis y diseño preliminar del proyecto, en donde revisó informes elaborados por órganos competentes que realizan función de visita a centros residenciales de protección y centros privativos de libertad en que permanecen niños, niñas y/o adolescentes. Además, realizó una revisión respecto de otros organismos en Chile que realizan observaciones y/o visitas de inspección en instituciones o dependencias donde permanecen niños, niñas y/o adolescentes. En este contexto, se examinaron los instrumentos utilizados por estos organismos, así como los informes resultantes de estos procesos.

Del análisis interno, se identificaron los siguientes organismos que realizan visitas a centros de privación de libertad o residencias proteccionales:

- Poder Judicial.
- Comisión Interinstitucional de la Supervisión de los Centros de Privación de Libertad (CISC).
- Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- Otras instituciones que visitan centros que tienen bajo su cuidado niños, niñas y adolescentes (por ejemplo, Sename en su rol de supervisor técnico).

Junto con lo anterior, se revisó el modelo del Reino Unido, al ser un sistema que responde a altos estándares de calidad, tanto en sus protocolos como en sus instrumentos; y además se revisaron instrumentos internacionales de protección de niños, niñas y/o adolescentes que permanecen privados/as de libertad o restringidos de ella.

En cuanto a los objetivos del proyecto, se estableció que ellos eran: conocer la situación en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes en dichas instituciones, a la luz de estándares internacionales de derechos humanos; conocer la situación general en los centros de privación de libertad, centros residenciales de protección o cualquier otra institución, incluyendo medios de transporte, en que un niño, niña o adolescente permanezca privados de libertad, verificando si éstos dan cumplimiento a los estándares internacionales de derechos humanos e institucionales; denunciar vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante los órganos competentes, remitiendo los antecedentes que funden dicha denuncia; emitir informes y recomendaciones que tengan por objeto la protección efectiva de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que allí se encuentren, y hacer seguimiento a las recomendaciones emitidas a las instituciones en las que se encuentran niños, niñas y adolescentes, verificando si se ejecutaron las mismas en virtud de lo dispuesto por los estándares internacionales en materia de derechos humanos de éstos.

Respecto a la selección de residencias a visitar, se generó un índice de criticidad de todo el universo de residencias para, luego, aleatoriamente seleccionar las residencias a visitar, dentro del rango de mayor criticidad. Además, se establece que se harán visitas reactivamente a las residencias que por contingencia demanden de la presencia de la Defensoría de la Niñez. Se determina que las visitas no deben ser previstas por las instituciones o dependencias visitadas, toda vez que del resguardo de esta información dependerá la autenticidad de la información levantada, motivo por el que las visitas no son anunciadas previamente a ninguna residencia o centro.

Se define que los niños, niñas y adolescentes deben ser la unidad de observación fundamental, pues son las y los sujetos a quienes se aboca la existencia y función de la Defensoría de la Niñez, a saber, el artículo 2° de la Ley N° 21.087 dispone que la institución “tendrá por objeto la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares los niños, de acuerdo a la Constitución Política de la República, a la Convención sobre los Derechos del Niño y a los demás

tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, así como a la legislación nacional, velando por su interés superior”.

Los establecimientos donde se encuentran los niños, niñas y adolescentes se consideran como otra unidad de observación relevante, atendiendo a que es el lugar donde se debe garantizar el cumplimiento efectivo de sus derechos.

Desarrollo Proyecto Piloto de Visitas

TABLA 3: VISITAS REALIZADAS ENTRE MARZO Y AGOSTO DE 2019				
FECHA	12-04-2019	30-05-2019	05-07-2019	31-07-2019
NOMBRE ESTABLECIMIENTO	Aldeas Infantiles SOS Madreselvas	CIP CRC Chol Chol	Cread Pudahuel	Residencia Familiar Villa Alemana
TIPO DE ESTABLECIMIENTO	Organismo Colaborador Acreditado del Sename (OCA)	Centros de Internación Provisoria y de Régimen Cerrado del Sename (CIP CRC)	Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (Cread)	Residencia Familiar (RF)
REGIÓN	Metropolitana	La Araucanía	Metropolitana	Valparaíso
Nº PROFESIONALES VISITANTES	4	4	5	3
ENTREVISTAS A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	1	3	6	1

➤ Fuente:
Elaboración propia

Tras las visitas, se realizaron recomendaciones a los establecimientos respecto a diversas dimensiones que tienen relación directamente con el ejercicio de derechos de los niños, niñas y adolescentes; y ámbitos claves que impactan en las condiciones de vida de quienes permanecen en centros residenciales de protección y de privación de libertad. En cuanto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, se efectúan recomendaciones sobre el derecho a la participación, derecho a la representación jurídica, derecho a la salud (salud mental y consumo de alcohol y drogas), derecho a la educación, derecho a vivir en familia, derecho a la recreación, entre otros. En cuanto a los ámbitos claves, se han realizado recomendaciones respecto a capacitación del personal, cuidado de equipo, intervención y gestión de dichas instituciones.

Los próximos hitos del proyecto contemplan el análisis de las primeras 4 visitas a partir del Informe de resultados parcial del Proyecto Piloto de Visitas, el ajuste del proceso y la implementación de las próximas visitas hasta diciembre de 2019.

Desarrollo Proyecto Piloto de Visitas

marzo-agosto 2019



4 CENTROS
3 de protección
1 de privación de libertad



3 REGIONES DEL PAÍS
→ Valparaíso
→ Metropolitana
→ La Araucanía



se destinaron
3,30 HORAS
en cada visita



4 PROFESIONALES
en promedio
por visita



4 INFORMES
finales



16 OFICIOS
a diversas
instituciones

■ **Instituciones visitadas:** se visitaron tres centros de protección y uno de privación de libertad, de los cuales, tres son de administración directa del Estado y uno de administración delegada.

■ **Regiones visitadas:** se ejecutaron visitas en tres regiones del país, a saber: Valparaíso, Región Metropolitana y La Araucanía.

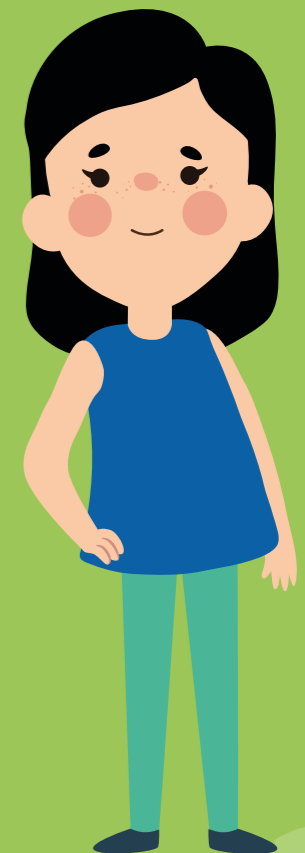
■ **Tiempo destinado a la visita:** el promedio del tiempo utilizado en las visitas fue de 3.30 hrs (sin incluir los desplazamientos).

■ **Nº niños, niñas y adolescentes entrevistados/as:** se entrevistó a 11 niños, niñas y adolescentes. En promedio 3 niños, niñas o adolescentes por visita (mínimo 1 y máximo 6).

■ **Nº profesionales visitantes:** en promedio asistieron por visita 4 profesionales de la Defensoría de la Niñez (mínimo 3 y máximo 5).

■ **Nº de informes finales:** luego de las visitas, se generaron los 4 informes finales.

■ **Nº de oficios emitidos:** se emitieron con motivo de las visitas 16 oficios a diversas instituciones tales como: residencias o instituciones visitadas (3), Sename(4), Ministerio de Salud (2), Ministerio de Educación (2), Senda(2), Gendarmería (1), Subsecretaría de la Niñez (1) y Municipalidad de Villa Alemana (1).



3.5.2. ESTUDIOS Y ESTADÍSTICAS DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

La Defensoría de la Niñez, para cumplir su misión de observar y dar seguimiento al respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, requiere de información estadística precisa, completa, relevante y oportuna. Esta información se levanta a través de estudios internos y externos o a través de información administrativa solicitada a los distintos organismos estatales. Esta información es analizada y puesta a disposición de las distintas áreas operativas de la Defensoría de la Niñez, de los/as encargados/as de diseñar, implementar y evaluar políticas públicas y de cualquier persona natural o jurídica que necesite acceder a ella. Este proceso se puede definir como la gestión de la información, transitando desde los datos secundarios, la generación de información y finalmente al conocimiento aplicado.

El Área de Estudios se forja de esta manera, cumpliendo un doble rol, tanto como unidad de apoyo que busca colaborar con toda la institución para cumplir su labor de informar a los poderes del Estado, a la ciudadanía y a niños, niñas y adolescentes sobre su situación en materia de derechos humanos, su representación jurídica, el cumplimiento de las obligaciones por parte de órganos públicos y privados y la situación de niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo el cuidado del Estado. El segundo rol dice relación con un aspecto intrínsecamente relacionado con el mandato legal, relevando en cada una de las acciones institucionales qué es lo que piensan y opinan los niños, niñas y adolescentes de Chile respecto del cumplimiento de sus derechos, temáticas sociales y culturales que más les importan, expectativas e inquietudes respecto a la sociedad, su presente, su futuro y las instituciones y políticas públicas con las que se relacionan.

Entre los objetivos del área se encuentra desarrollar un modelo de implementación nacional de la Defensoría de la Niñez basado en la innovación pública para convertirla en referentes a nivel país en la entrega de información técnica relativa a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, se busca gestionar la información relevante para la toma de decisiones útiles de cara al cumplimiento de los desafíos estratégicos institucionales. Finalmente, se orienta a contribuir sustancialmente en la solución de la brecha en torno a la carencia general de fuentes consultivas confiables para el análisis de la situación de la infancia y la adolescencia en Chile.

La labor principal en este primer año ha sido consolidar información proveniente de fuentes oficiales, diseñar, coordinar y ser la contraparte técnica de los estudios de la Defensoría de la Niñez, aportando información en las distintas temáticas en que la institución ha puesto su mirada (crisis medioambientales, Sename, niños, niñas y adolescentes en situación de calle, catastro de organizaciones relacionadas con infancia y adolescencia, proyectos de ley, instalación de oficinas regionales, supervisión de residencias, entre otras), en el diseño de nuevos procesos para el levantamiento de información, análisis de ésta y reportabilidad interna con el fin de aumentar la eficiencia y eficacia del resto de los procesos sustantivos de la Defensoría de la Niñez.

Este primer año se diseñaron cuatro estudios por parte de la Defensoría de la Niñez, los que fueron ejecutados por consultores externos, a saber:

1. Estudio Afectación de niños, niñas y adolescentes por contaminación en Quintero y Puchuncaví. Su objetivo principal fue estudiar las consecuencias que tuvo la crisis medioambiental de Quintero y Puchuncaví en niños, niñas y adolescentes que habitan en la zona, generando propuestas que eviten o mitiguen futuras crisis medioambientales que afecten negativamente a esta población del país. Este estudio contó con la participación de niños, niñas y adolescentes no sólo como objetos de estudio sino que como coinvestigadores utilizando las metodologías cualitativas de Entrevistas Fotográficas en movimiento y Cartografías participativas.

2. Estudio de Opinión de niños, niñas y adolescentes 2019. Su objetivo principal fue obtener y analizar sus opiniones, requerimientos e ideas respecto de sus derechos y otras temáticas que ellos consideran relevantes. El estudio incluyó la participación de niños, niñas y adolescentes en la elaboración del instrumento de medición, a través de entrevistas cognitivas y grupos focales desarrolladas en la etapa de “pretest”.

3. Identificación de Instituciones, Programas, Evaluaciones e Indicadores de niños, niñas y adolescentes. Su objetivo principal fue identificar todos los órganos de la administración del Estado, organismos no gubernamentales, las personas jurídicas y naturales que tengan por objeto y/o participen en la promoción o protección de derechos de los niños, sus programas y mecanismos de evaluación.

4. Estudio de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Su objetivo principal fue construir la opinión de la Defensoría de la Niñez respecto de la situación de los niños, niñas y adolescentes en situación de cuidado alternativo y en privación de libertad, en sistema de protección o sancionados privativamente de libertad, fundado en fuentes objetivas de información tanto primarias como secundarias.

Este primer año también se tomó como desafío levantar una línea base con respecto a los derechos de la niñez, con el fin de contar con indicadores de calidad, en relación al cumplimiento de los derechos elaborados por la CDN y ratificados por el Estado chileno, este desafío requirió la petición de información a organismos estatales vía oficios, análisis de bases de datos de estudios públicos y el diseño y coordinación de estudios pioneros en el área.

TABLA 4: INFORMACIÓN SOLICITADA VÍA OFICIO		
INSTITUCIÓN	FECHA	DETALLE DE SOLICITUD
Departamento de Extranjería y Migración	12-04-2019	Número de niños, niñas y adolescentes refugiados o desplazados.
Dirección del Trabajo	12-04-2019	Caracterización de los empleadores que contratan niños, niñas y adolescentes.
Defensoría Penal Pública	12-04-2019	Causas ingresadas asociadas a niños, niñas y adolescentes.
Instituto Nacional de Derechos Humanos	12-04-2019	Número de acciones legales tramitadas ante los Tribunales de Justicia a favor de niños, niñas y adolescentes.

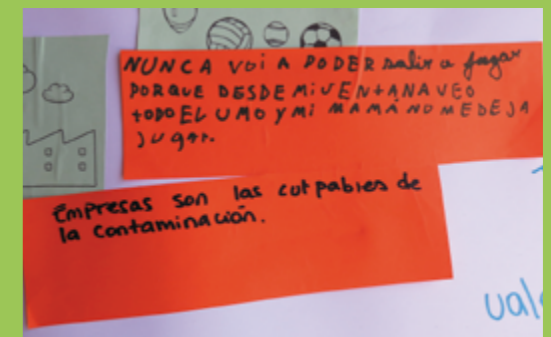
TABLA 4: INFORMACIÓN SOLICITADA VÍA OFICIO		
INSTITUCIÓN	FECHA	DETALLE DE SOLICITUD
Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas	12-04-2019	Niños, niñas y adolescentes libres de caries que cursan educación inicial y primero básico.
Ministerio de Desarrollo Social	12-04-2019	Niños, niñas y adolescentes en situación de calle e información programa Chile Crece Contigo.
Ministerio de Defensa Nacional	12-04-2019	Número de adolescentes, menores de 18 años, que participan en alguna de las ramas de las Fuerzas Armadas.
Ministerio de Educación	12-04-2019	Niños, niñas y adolescentes que cuentan con IPE, que acceden a la gratuidad, que ingresan a educación superior, quedaron en su primera opción de estudios superiores.
Ministerio del Interior y Seguridad Pública	12-04-2019	Niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, detenciones por delitos de la Ley N°20.000, denuncias de abuso o violencia policial.
Ministerio de Salud	12-04-2019	Niños, niñas y adolescentes con rezago en su desarrollo vital, con sobrepeso y obesidad, en estado de desnutrición, vacunados con BCG, pentavalente, antipolio, DPT y trivírica, enfermedades crónicas, atendidos por la Ley N° 21.030, presenten ETS, presenten trastornos mentales, presenten discapacidad, presenten consumo problemático, atendidos por consumo problemático.
Ministerio de Obras Públicas	12-04-2019	Áreas verdes a nivel nacional, infraestructura pública destinada a niños, niñas y adolescentes.
Ministerio Público de Chile	12-04-2019	Delitos ingresados con imputados niños, niñas y adolescentes, medidas cautelares y prisiones preventivas, víctimas niños, niñas y adolescentes, RPA.
Excelentísima Corte Suprema de Justicia	12-04-2019	Víctimas niños, niñas y adolescentes.
Servicio de Registro Civil e Identificación	12-04-2019	Niños, niñas y adolescentes inscritos, filiación indeterminada, no reconocidos, apátridas, cónyuges menores de edad, registrados según la Ley N° 20.594.
Servicio Nacional de Menores	12-04-2019	Estadísticas Sename
Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol	17-04-2019	Consumo de sustancias niños, niñas y adolescentes.
Superintendencia de Educación	17-04-2019	Denuncias recibidas.
Superintendencia de Salud	17-04-2019	Indicadores de satisfacción.
Carabineros de Chile	17-04-2019	Niños, niñas y adolescentes aprehendidos, víctimas, Programa 24 horas.
Servicio Médico Legal	17-04-2019	Suicidios niños, niñas y adolescentes, peritajes.
Instituto Nacional de Estadísticas	15-07-2019	Niños, niñas y adolescentes migrantes.

» Fuente:
Elaboración propia

Voces de los niños, niñas y adolescentes Estudio Quintero y Puchuncaví

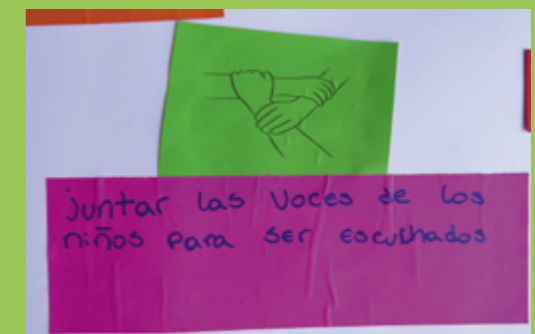
“No vamos a ser el futuro de Chile, porque nos van a matar luego”

Niña, 12 años. Puchuncaví



“Ayudaba a mi compañera que estaba por explotarle la cabeza de tanto que le dolía (...) como la mayoría del tiempo tengo la mano helá, mis compañeros siempre están calentitos en la sala y yo siempre estoy helá, le puse la mano en la cabeza pa' que se tranquilizara”

Niño, 13 años. Puchuncaví



“Ellas cayeron, pues yo pensé que era la única sobreviviente, pero no, también caí”

Niña, 15 años. Puchuncaví

3.6. Gestión financiera 2018–2019

Desde el 29 de junio de 2018 —cuando la Defensoría de la Niñez inició su funcionamiento, como una corporación de derecho público, autónoma de otros órganos del Estado—, a junio de 2019, la gestión financiera y presupuestaria de la Defensoría de la Niñez se vio condicionada por el natural proceso de instalación institucional.

En primer lugar, se debe tener en cuenta que en la Ley de Presupuestos 2018 no se consideraron montos destinados específicamente para su funcionamiento. Para remediar esta situación, la Dirección de Presupuestos (Dipres) tramitó una modificación presupuestaria para dotar de recursos financieros a la nueva Institución.

En vista de que no existía diseño organizacional ni mayores antecedentes sobre cómo debía operar una institución de este tipo, la modificación presupuestaria se limitó a prorratear los recursos definidos en el Informe Financiero que acompañó la tramitación de la Ley que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, para sus primeros meses de funcionamiento.

Paralelamente, los profesionales que en dicha fecha se encontraban trabajando en la Defensoría de la Niñez, estimaron una apertura presupuestaria acorde al proceso de instalación institucional, definiendo así la estructura financiera de la institución para su operación durante 2018.

En ese sentido, el presupuesto de la Defensoría de los Derechos de la Niñez para el año 2018 se configuró de la siguiente manera:

TABLA 5: PRESUPUESTO DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ 2018		
SUBTÍTULO	CLASIFICACIÓN PRESUPUESTARIA	MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA 2018
INGRESOS		1.006.316
5	Transferencia del Tesoro Público (50.01.03-24.03.150)	1.006.316
	– remuneraciones	428.453
	– resto	577.863
GASTOS		1.006.316
21	Gastos en personal	428.453
22	Bienes y servicios de consumo	333.580
29	Adquisición de activos no financieros	244.283

» Fuente:
Elaboración propia en base a Decreto 1.104 del Ministerio de Hacienda, de agosto de 2018.

Sin embargo, recién durante en octubre de 2018 se tomó razón del decreto de modificación presupuestaria mencionado anteriormente, por lo que en estricto rigor se contó con solo tres meses para obtener resultados de gestión financiera.

Para el 2019, la situación de planificación y proyecciones presupuestarias no fue diferente. En vista de que los procesos de formulación presupuestaria se desarrollan normalmente entre los meses de junio y julio del año inmediatamente anterior, una de las primeras tareas que realizó el equipo de la Defensoría de la Niñez fue preparar un presupuesto exploratorio para el 2019, en base a información limitada y sin certezas respecto de los énfasis y objetivos de gestión que se tendrían para ese periodo. En vista de lo anterior, el equipo de la Institución se concentró en asegurar la identificación de los recursos necesarios para mantener la operación de la Defensoría de la Niñez, en proyectar los recursos necesarios para la instalación de oficinas regionales y para la adquisición de un desarrollo informático orientado al seguimiento de las trayectorias de vida de niños, niñas y adolescentes. Todo lo anterior ajustado en términos generales a los recursos establecidos en el informe financiero que acompañó el proyecto de Ley. Finalmente, la Dirección de presupuestos aprobó en general los montos solicitados, dejando sin financiamiento solo lo referido al desarrollo del software.

De esta manera, el presupuesto de la Defensoría de la Niñez para el año 2019 se estructuró de la siguiente manera:

TABLA 6: PRESUPUESTO DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ 2019		
SUBTÍTULO	CLASIFICACION PRESUPUESTARIA	LEY DE PRESUPUESTOS 2019
INGRESOS		2.179.940
5	Transferencia del Tesoro Público (50.01.03-24.03.150)	2.179.940
	– remuneraciones	1.277.623
	– resto	902.317
GASTOS		2.179.940
21	Gastos en personal	1.277.623
22	Bienes y servicios de consumo	862.402
29	Adquisición de activos no financieros	39.915

» Fuente:
Elaboración propia en base a Ley de Presupuesto 2019 N° 21.125

Un desafío de los procesos de formulación presupuestaria para los años 2018 y 2019, fue realizar proyecciones financieras sin contar con mayores antecedentes respecto de cómo debía funcionar una institución de este tipo, y sin tener además experiencias de instituciones similares en la región, que permitiesen hacer un análisis comparado de la expresión financiera de las acciones o actividades a ejecutar.

Adicionalmente, no se tuvo acceso al informe financiero planteado por los autores del proyecto de Ley, por lo que ni siquiera se pudo conocer la estimación original presentada a la Dirección de Presupuestos.

Más aún, no estaban establecidas las definiciones estratégicas institucionales que pudieran servir como guía para priorizar la distribución de recursos, como tampoco existía total claridad de los productos y servicios que ofrecería la institución en concreto.

Lo anterior implicó correr el riesgo de que el tamaño de la institución no guardara relación con las facultadas establecidas en la Ley. Dada la envergadura de las funciones y atribuciones de la Defensoría de la Niñez, este hecho se constituye como un riesgo, ya que eventualmente podía significar no poner en práctica actividades y obligaciones tanto aquellas vinculadas a sus procesos sustantivos, como a aquellos aspectos administrativos.

El proceso de formulación presupuestaria para el 2020, a diferencia de las experiencias anteriores, se realizó con información pertinente, un Plan Estratégico Institucional construido de manera participativa y con un modelo de gestión institucional desarrollado.

El presupuesto se formuló intentando reflejar las acciones necesarias para lograr los objetivos estratégicos de la institución, asegurando un correcto desarrollo de la cadena de valor institucional.

Ahora bien, para el año 2020, el marco comunicado por la Dirección de Presupuestos a la Defensoría de la Niñez ascendió a **M\$2.179.940**. Con este monto, se proyecta financiar la continuidad de la operación normal de la institución, correspondiente a la operación de la Sede Nacional, Sede Arica y Parinacota, y Sede Aysén. Adicionalmente, el marco considera el financiamiento por 6 meses de las sedes de Coquimbo y O'Higgins.

TABLA 7: FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA PARA EL AÑO 2020, REQUERIMIENTOS FUERA DE MARCO			
Nº PRIORIDAD	SOLICITUDES (*)	MONTO SOLICITADO FUERA DE MARCO (M\$)	% PARTICIPACIÓN DEL TOTAL SOLICITADO FUERA DE MARCO
1	Fortalecimiento institucional	388.090	20%
2	Implementación sedes regionales	901.724	46,4%
3	Estudios e investigaciones	70.000	3,6%
4	Desarrollo de sistema informático	189.000	9,7%
5	Mantenimiento software ERP	29.200	1,5%
6	Campaña comunicacional	207.000	10,6%
7	Proyecto comunicaciones internas	78.000	4%
8	Producción audiovisual	82.400	4,2%
TOTAL SOLICITADO FUERA DE MARCO 2020		1.945.414	100%

* Fuente: Elaboración propia a partir de fichas de formulación presupuestarias enviadas a la Dirección de Presupuesto

Con este adicional, el total solicitado para el año 2020 ascendió a M\$4.125.354 correspondiente a un incremento del 89% respecto a 2019.

Paradójicamente, si bien se realizó un ejercicio serio de proyección presupuestaria basada esencialmente en el cumplimiento de las funciones establecidas por ley a la institución, finalmente el proyecto de ley enviado al Congreso⁶² consideró un crecimiento cercano al 13% del presupuesto de la Defensoría de la Niñez.

El siguiente cuadro muestra los proyectos que finalmente fueron presentados al Congreso por el Poder Ejecutivo:

TABLA 8: ADICIONALES APROBADOS POR DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO				
Nº PRIORIDAD	SOLICITUDES	MONTO SOLICITADO FUERA DE MARCO (M\$)	MONTO AUTORIZADO DIPRES 2020 (M\$)	% DE REQUERIMIENTO CUBIERTO
1	Fortalecimiento institucional	388.090	0	0%
2	Implementación sedes regionales	901.724	214.373	24%
3	Estudios e investigaciones	70.000	70.000	100%
4	Desarrollo de sistema informático	189.000	94.500	50%
5	Mantenimiento software ERP	29.200	29.200	100%
6	Campaña comunicacional	207.000	0	0%
7	Proyecto comunicaciones internas	78.000	0	0%
8	Producción audiovisual	82.400	0	0%
TOTAL AUTORIZADO FUERA DE MARCO 2020			261.046	13%

* Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Ley Presupuesto 2020

Resultados de la Gestión financiera

Como se señaló, el 2018 la Defensoría de la Niñez no contó con presupuesto aprobado durante los primeros meses de funcionamiento, hasta la toma de razón del decreto de modificación presupuestaria en octubre de 2018. Para poder realizar gestión financiera y “poner a trabajar” a la institución, se formalizó su existencia en el sistema de compras públicas, mediante la creación de la institución en el mercado público, lo que permitió emitir órdenes de compra y adquirir los insumos necesarios para su operación.

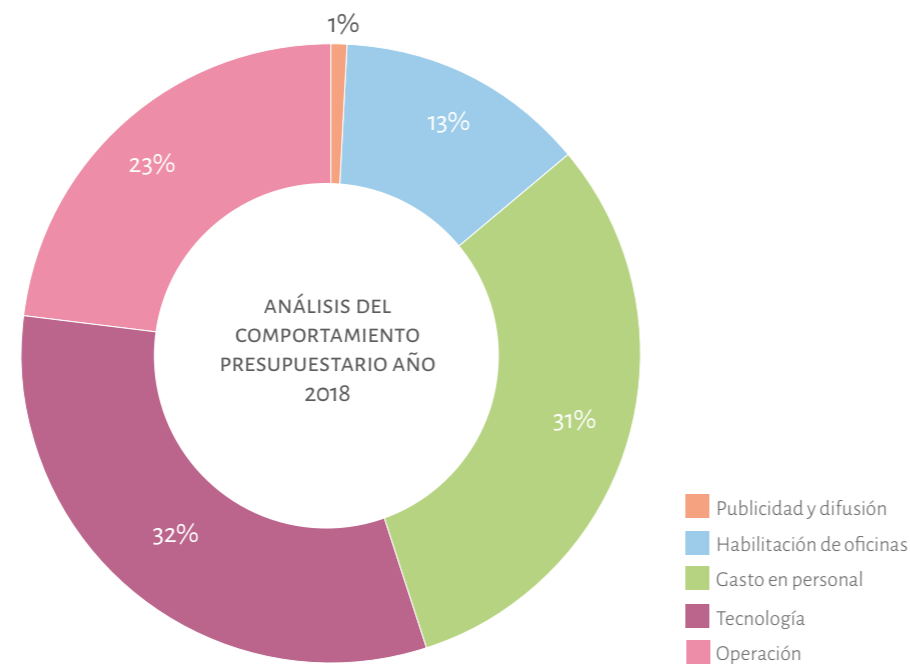
⁶² El 2 de octubre de 2019, el Ejecutivo había enviado al Congreso el proyecto de Ley de Presupuestos 2020 y comenzaba su discusión (Boletín nº 12.953-05). A la fecha de cierre de este documento, la Ley de Presupuestos se encuentra en el proceso de discusión parlamentaria y la Defensoría realiza gestiones para poner de manifiesto la incongruencia entre el discurso público y el énfasis en la preocupación del Estado por los niños, niñas y adolescentes, y la asignación de recursos a una institución clave para el éxito del sistema de garantías y para velar que no se sigan cometiendo los errores del pasado.

El análisis del comportamiento presupuestario de la institución durante el 2018 se resume en el siguiente cuadro:

TABLA 9: COMPORTAMIENTO PRESUPUESTARIO 2018						
SUBT	ITEM	ASIG	DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO VIGENTE 2018	TOTAL EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN 2018
INGRESOS				1.006.316.000	837.444.570	
05			Transferencias corrientes	1.006.316.000	837.444.570	83%
	03		De otras entidades públicas	1.006.316.000	837.444.570	
GASTOS				1.006.316.000	837.444.570	83%
21			Gastos en personal	428.453.000	307.349.569	72%
22			Bienes y servicios de consumo	333.580.000	285.812.001	86%
29			Adquisición de activos no financieros	244.283.000	244.283.000	100%
	04		Mobiliario y otros	36.949.000	36.949.000	100%
	06		Equipos informáticos	7.334.000	7.334.000	100%
	07		Programas informáticos	200.000.000	200.000.000	100%

» Fuente:
Elaboración propia

El énfasis de las categorías de gasto para el 2018 fue el siguiente:



Durante el 2019, los compromisos financieros se han orientado al desarrollo de la operación institucional y la instalación de sedes regionales (macrozonales). Al mismo tiempo, se ha normalizado el ritmo de ejecución presupuestaria, poniendo énfasis en gastos vinculados a convenios de suministro (arriendo de equipos computacionales, servicios de internet y telefonía, mantención y reparaciones, entre otros) y aquellos vinculados al giro institucional, como estudios, publicidad y difusión.

En ese sentido, el análisis del comportamiento presupuestario de la institución durante el 2019 (al mes de junio) se resume en el siguiente cuadro:

TABLA 10: COMPORTAMIENTO PRESUPUESTARIO 2019						
SUBT	ITEM	ASIG	DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO VIGENTE 2019	TOTAL EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN 2019
INGRESOS				2.179.940.000	682.523.528	
05			Transferencias corrientes	2.179.940.000	682.523.528	31%
	03		De otras entidades públicas	2.179.940.000	682.523.528	
GASTOS				2.179.940.000	682.523.528	31%
21			Gastos en personal	1.277.623.000	497.064.771	39%
22			Bienes y servicios de consumo	862.402.000	148.941.989	17%
29			Adquisición de activos no financieros	39.915.000	36.516.768	91%
	03		Vehículos	20.600.000	20.388.600	99%
	04		Mobiliario y otros	19.315.000	16.128.168	84%

» Fuente:
Elaboración propia

