



PRÓLOGO

Hacia la consagración de una perspectiva de derechos |
Jorge Cardona Llorens, ex miembro del Comité de los
Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Hacia una sociedad en la que los niños sean respetados como
sujetos titulares de derechos |
Niall Muldoon, Defensor de la Niñez de la República de Irlanda.

Las voces de los niños, niñas y adolescentes deben ser
escuchadas en la formulación de un nuevo pacto social |
Patricia Muñoz García, Defensora de la Niñez.

Hacia la consagración de una perspectiva de derechos

JORGE CARDONA LLORENS

EX MIEMBRO DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE NACIONES UNIDAS

Es un verdadero privilegio tener la oportunidad de escribir unas palabras introductorias en el primer informe anual de la Defensoría de los Derechos de la Niñez de Chile.

Y es un privilegio, especialmente, por dos razones: la primera porque algo de culpa tengo de la existencia de esta importante institución; la segunda porque el trabajo de la Defensoría de la Niñez considero que es esencial para el seguimiento del humilde trabajo que realicé en mi condición de Relator en el examen de Chile en el Comité de los Derechos del Niño, así como en el de Relator de la investigación llevada a cabo sobre las violaciones graves y sistemáticas de diversas disposiciones de la Convención con respecto a un importante porcentaje de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado de Chile, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 13 del Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.

En primer lugar, decía, porque algo de culpa tengo de la existencia de esta institución. En efecto, tanto en las diversas visitas realizadas a Chile—con comparencias en la Comisión parlamentaria de Infancia, entrevistas con diversos ministerios y agentes políticos, jurídicos y sociales de Chile—, como en las Observaciones Finales realizadas a Chile después del diálogo constructivo llevado a cabo en el Comité de los Derechos del Niño en Naciones Unidas, fue una constante en las recomendaciones formuladas a las autoridades del Estado la creación de la Defensoría de la Niñez.

Era una necesidad que se percibía con claridad si de verdad se quería tener una institución especializada a la que los niños, niñas y adolescentes chilenos pudieran acudir y que, a la vez, tuviera competencia para llevar a cabo el seguimiento de la urgente reforma del sistema de promoción y protección de derechos los niños, niñas y adolescentes de Chile. Sistema basado hasta ahora en una visión tutelar conforme con la cual los niños, niñas y adolescentes no son verdaderos sujetos de derecho, sino objetos de protección. Protección que, además, es de carácter subsidiario y muy deficiente.

Hasta hace muy poco, la perspectiva de promoción de derechos de la infancia era inexistente en el sistema jurídico chileno. A ello debe añadirse que la reforma legislativa necesaria para implantarla lleva decenios sin conseguir ser aprobada pese a los diversos proyectos presentados y debatidos en las comisiones parlamentarias.

En este sentido, la creación de la Defensoría de la Niñez forma parte de un “paquete legislativo” que busca el cambio de paradigma en la infancia y felicito enormemente su creación, su funcionamiento y de que hoy podamos ver este primer informe.

Ver que se consolida una recomendación que, junto a otros muchos, llevo años formulando al Estado de Chile, es un privilegio.

En segundo lugar, señalaba, por el seguimiento llevado a cabo por el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas y en el que he tenido el privilegio de participar.

Además de las Observaciones Finales realizadas a Chile tras el diálogo constructivo llevado a cabo la última vez en 2015, Chile tiene el triste honor de haber sido el primer Estado al que el Comité realizó una investigación por violación grave y sistemática de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el marco del artículo 13 del Tercer Protocolo a la Convención. Se trató de una investigación en relación a la situación de los aquellos privados de entorno familiar que se encuentran en centro residenciales de Chile, bajo control directo o indirecto del Servicio Nacional de Menores (Sename). Es decir, que se encuentran tanto en alguno de los Centros Residenciales de Administración Directa (Cread), administrados por el Sename, como en centros de Organismos Colaboradores Acreditados Subvencionados por el Sename (OCAs), de administración privada.

El resultado de la investigación puso de manifiesto una situación terrible de violación grave y sistemática de un gran número de derechos de muchos niños, niñas y adolescentes.

En concreto, el Comité concluyó que el Estado de Chile había llevado a cabo una amplia vulneración de derechos de miles de niños, niñas y adolescentes que entraron en los hogares, en todo el territorio del país y durante un periodo largo de tiempo, que se prolonga hasta hoy. Las violaciones encontradas fueron de una naturaleza amplia y su impacto se estima de largo plazo. Además, la obligación del artículo 20 de garantizar el derecho a una protección y asistencia “especiales” por parte del Estado incrementa la gravedad y alcance de las violaciones señaladas. Ello se traducía en la constatación de la existencia de:

1. Violación de su obligación de respetar los derechos de los niños, niñas y adolescentes durante su estadía en las residencias de administración directa del Estado, que ha resultado en una revictimización de ellos por parte del personal;
2. Violación de su obligación de proteger por no proveer la protección y el cuidado adecuado a niños, niñas y adolescentes que entran en el sistema de protección residencial por haber sido víctimas de vulneraciones de derechos, ni los cuidados necesarios para su recuperación y rehabilitación física y psicológica.

“Corresponde a los responsables políticos y jurídicos de Chile garantizar que se respetan los derechos de todos sus ciudadanos, entre los que se incluyen los niños, niñas y adolescentes y crear, proporcionar medios y fortalecer instituciones que controlen su actuación, como es el caso de la Defensoría de la Niñez”

3. Violación de su obligación de hacer cumplir los derechos de los niños, niñas y adolescentes por la inexistencia de medidas efectivas y oportunas para poner fin a las violaciones de derechos, tanto en su familia de origen como en las residencias de administración privada.

Igualmente, el Comité constató la existencia de violaciones sistemáticas –es decir que los actos que conducen a esas violaciones repetidas son de naturaleza organizada y por tanto es improbable su ocurrencia aleatoria– de los derechos enunciados en la Convención. La naturaleza sistemática de las violaciones se debía, por un lado, a la continuada existencia de un sistema de protección basado en una visión asistencialista y una lógica paternalista del Estado y, por otro, a la inacción e incapacidad reiteradas de cambiar leyes, políticas y prácticas que se conocían, a través de varios informes de las autoridades, como repetidamente vulneradoras de derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Ello se concretaba en:

1. La falta de una ley integral de protección de la niñez basada en una perspectiva de derechos humanos.
2. La existencia y uso extendido y continuado de medidas judiciales que fallan en su propósito de protección y recuperación.
3. El mantenimiento de un cuadro administrativo del Sename no adecuado en recursos humanos y financieros.
4. La incapacidad y/o voluntad de tomar medidas eficaces y oportunas a pesar de que la situación del sistema de protección residencial es conocida a través de informes oficiales de los poderes ejecutivo, judicial y legislativo.

Tras estas constataciones, argumentadas en base a violaciones específicas de los derechos de decenas de miles de niños, niñas y adolescentes durante un largo periodo de tiempo, el Comité formuló una serie de recomendaciones para orientar y ayudar al Estado a, por una parte, reparar a quienes fueron víctimas de esas violaciones y, por otra, cambiar la situación para que dichas violaciones dejen de producirse y se adopten medidas para prevenirlas en el futuro. Entre esas recomendaciones se encontraba de forma destacada la de “fortalecer el papel del Defensor de la Niñez como supervisor del respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección”.

Yo no sé si el Estado ha “fortalecido” o no la Defensoría de la Niñez, pero sí sé que el informe que sigue a estas palabras es prueba de que la Defensora y su oficina trabajan muy seriamente para cumplir su importantísima función.

Sí sé que el Estado de Chile está aún lejos de haber cumplido las recomendaciones que le fueron formuladas en este tema en concreto (y también muchas otras de las observaciones que se le realizaron en 2015), y que mantener una Defensoría de la Niñez “fuerte” es algo esencial para cambiar la situación.

Un Estado democrático y de derecho como es el caso de Chile debe tener instituciones fuertes para vigilar que se respetan los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes. La acción de los organismos internacionales, como las Naciones Unidas, es subsidiaria, corresponde a los responsables políticos y jurídicos de Chile garantizar que se respetan los derechos de todos sus ciudadanos, entre los que se incluyen los niños, niñas y adolescentes y crear, proporcionar medios y fortalecer instituciones que controlen su actuación, como es el caso de la Defensoría de la Niñez.

Empecé este prólogo diciendo que es un privilegio tener la oportunidad de escribir estas palabras. Permítanme completar esa frase señalando que también ha sido un privilegio tener la oportunidad de haber participado, aportando un pequeño grano de arena (junto a otras muchas personas e instituciones), en el camino del abandono de la visión tutelar y paternalista de la infancia en Chile y el inicio de la consagración de una perspectiva de derechos a fin de que todos los niños, niñas y adolescentes puedan sentirse, efectivamente, ciudadanos de pleno derecho en Chile.

Valencia (España), octubre de 2019

Hacia una sociedad en la que los niños sean respetados como sujetos titulares de derechos

DR. NIALL MULDOON

DEFENSOR DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS EN IRLANDA

La Oficina de la Defensoría de los Derechos de los Niños en Irlanda (oco, por sus siglas en inglés) se fundó en 2004 y trabaja en virtud de una ley llamada Ley del Defensor de los Niños de 2002 [Ombudsman for Children Act 2002].

La oco es una oficina independiente. El Defensor es nombrado por el presidente de Irlanda y responde directamente ante el Óireachtas —el Parlamento de Irlanda— y no ante el gobierno o los ministros.

Soy el segundo defensor de los derechos de los niños y he ocupado este puesto desde 2015. Antes de ser defensor, fui el director de investigaciones dentro de la oco y he trabajado durante más de 20 años como psicólogo apoyando a niños y familias que habían sufrido abuso sexual.

La oco, como institución de derechos humanos, debe cumplir dos obligaciones legales: una de ellas consiste en investigar las denuncias sobre los servicios a los niños prestados por parte de organizaciones públicas; por otra parte, tiene la obligación de promover los derechos y el bienestar de todos los niños y los jóvenes menores de 18 años que viven en Irlanda.

Este año se cumplen 15 años desde que se abrió la oco y estamos sumamente orgullosos de lo que se ha logrado hasta ahora. Si bien es imposible describir todos los logros de la Defensoría, hay algunos trabajos destacados que creo que subrayan la importancia de instituciones como la oco y que demuestran las posibilidades que se abren a nuevas organizaciones como la Defensoría de la Niñez de Chile.

REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Desde su fundación en 2004, la oco ha exigido una mayor protección de los derechos de los niños en la Constitución Irlandesa. En noviembre de 2006 el Primer Ministro de la República de Irlanda, anunció su intención de llevar a cabo un referéndum sobre los derechos del niño.

La oco realizó una importante propuesta sobre esta cuestión y trabajó arduamente para obtener apoyo para los cambios necesarios. Más tarde, en 2012, antes del referéndum, organizamos “el Gran Debate”, en el que estudiantes de todo el país expresaron su opinión sobre estos temas y, si bien no pudieron votar de forma oficial, ofrecieron su punto de vista y sus opiniones.

El referéndum fue aprobado y esto implicó el reconocimiento de los niños como sujetos titulares de derechos y la puesta en marcha del interés superior del niño en nuestra Constitución. Este fue un avance muy significativo y positivo para los niños y las familias de Irlanda y proporciona una base sólida para la futura incorporación de otros principios de derechos del niño en nuestra legislación y en nuestra política.

“Este año se cumplen 15 años desde que se abrió la OCO y estamos sumamente orgullosos de lo que se ha logrado hasta ahora. Si bien es imposible describir todos los logros de la Defensoría, hay algunos trabajos destacados que creo que subrayan la importancia de instituciones como la OCO y que demuestran las posibilidades que se abren a nuevas organizaciones como la Defensoría de la Niñez de Chile.”

EDUCACIÓN

La admisión a las escuelas en Irlanda ha sido un tema controvertido durante muchos años. Como la mayoría de las escuelas son administradas por patronos católicos, en algunos lugares a los padres se les restringían las opciones que se les ofrecían para educar a sus hijos.

También hubo casos en los que los niños no tenían acceso a determinadas escuelas a menos que estuviesen bautizados y esto provocó que muchos padres se sintiesen obligados a hacerlo, independientemente de sus propias creencias para poder acceder a la escuela más cercana.

La oco mostró una preocupación significativa por el hecho de que se denegase la admisión a los niños por motivos religiosos y trabajó sin descanso para cambiar esta situación. El proyecto de ley de educación que abordó la admisión a las escuelas de 2016¹ eliminó la religión como criterio, el cual se utilizaba en las admisiones escolares en más del 95% de las escuelas primarias.

En 2012, consultamos con cientos de niños y jóvenes de todo el país sobre el bullying en las escuelas. La consulta se inició a la luz de las preocupaciones sobre el acoso escolar planteadas por los niños, los padres y los profesionales. Hicimos una serie de recomendaciones, entre las que se incluye la recomendación de que se adopte un enfoque escolar completo para abordar este problema.

Los niños y los jóvenes también nos recomendaron que el consejo de administración, los directores, el personal docente o no docente, padres/cuidadores y los propios niños y jóvenes deben ser alentados para que participen en la elaboración e implementación de políticas y procedimientos escolares. Este informe fue bien recibido y muchas de estas recomendaciones fueron incorporadas por el Departamento de Educación y Formación Profesional en los procedimientos elaborados en 2013 contra el acoso escolar en las escuelas primarias y posprimarias. Estos procedimientos han sido adoptados e implementados en todos los colegios del país.

¹ The Education (Admission to Schools) Bill 2016.

“Felicitó al Estado de Chile por establecer la Defensoría de la Niñez y le deseo a Patricia Muñoz G. y a todo su equipo de la Defensoría lo mejor en su importante y pionera labor. Por el hecho de haber conocido a Patricia Muñoz G. y a sus colegas sé que en los años venideros obtendrán grandes resultados mediante la Defensoría para los niños en Chile.”

DETENCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

En el sistema judicial penal de Irlanda, los niños eran identificados como un grupo que se enfrentaba a múltiples barreras para el disfrute de sus derechos. Decidimos llevar a cabo una consulta con estos jóvenes ya que nos dimos cuenta de que la sociedad a menudo no los escucha.

Los niños que entran en conflicto con la ley son vulnerables. Tienen historiales largos y complejos, y el Estado los conoce. En 2011, en el momento de nuestra consulta, los niños de 16 y 17 años estaban detenidos en la Institución de St. Patrick, que formaba parte del sistema penitenciario de adultos. A raíz de nuestro informe, se asumió el compromiso de cerrar St. Patrick. Esto tuvo lugar en 2016 y se creó un nuevo centro de detención de menores en el que se hace hincapié en la rehabilitación a través de la atención, la educación, la salud y el bienestar. La oco visita este centro cada mes para asegurarse de que escuchemos las preocupaciones de los jóvenes directamente.

CREACIÓN DE CAMBIOS SISTEMÁTICOS

Mediante la investigación de las denuncias, estamos intentando identificar los sistemas que no están trabajando en pos del interés superior del niño para poder mejorarlos no solo para el niño y la familia que ha denunciado sino también para muchos otros niños en ese sistema.

En 2018, publicamos un informe que se titulaba El caso de Molly, en el que se resumía la historia de una adolescente que había nacido con síndrome de Down y autismo severo. Los padres biológicos de Molly la abandonaron al nacer y se crió con una familia de acogida que la recibió cuando era un bebé. Molly dependía de sus padres de acogida en todos los sentidos de su cuidado; tenían que alimentarla, acompañarla al baño, asearla y vestirla. El padre de acogida nos presentó una queja sobre el nivel de ayudas y servicios que se proporcionan para satisfacer las necesidades de Molly.

Durante nuestra investigación, descubrimos que había otros 471 niños en las casas de acogida de Irlanda con una discapacidad diagnosticada que oscilaba entre moderada y grave. Como resultado de este informe, Tusla, el organismo de servicios a la infancia y la familia, se comprometió a realizar una revisión sistemática de las ayudas y los servicios que se ofrecen a todos los niños bajo el cuidado del Estado con una discapacidad que va de moderada a grave. El ejecutivo del servicio de salud también se comprometió, por primera vez, a incluir a los niños y niñas vulnerables en el cuidado del Estado cuando evaluaran el desempeño de sus servicios.

Este caso es solamente un ejemplo de los tipos de investigaciones que hemos llevado a cabo a lo largo de estos años. Se destaca el impacto que la oco tiene para poder lograr estos cambios. Hacemos un seguimiento de los casos como el de Molly y publicamos actualizaciones para asegurar que las organizaciones implicadas rindan cuentas de los compromisos que asumen.

DAR VOZ A AQUELLOS QUE NO LA TIENEN

1. TOMA MI MANO

Los problemas de salud mental que afectan a los niños y a los jóvenes con frecuencia llaman nuestra atención a través de la educación y el trabajo de políticas que realizamos y a través de nuestro compromiso con los niños y los jóvenes. El apoyo inadecuado para la intervención, los retrasos en el desarrollo de los servicios comunitarios de salud mental, el acceso a los servicios y la comunicación entre los organismos y las áreas geográficas son problemas importantes que surgen una y otra vez.

La oco comenzó un diálogo con jóvenes en 2017 para escuchar y destacar sus experiencias y perspectivas sobre la prestación de la atención y el tratamiento de salud mental a los pacientes hospitalizados, así como sus experiencias con los servicios de salud mental.

Nuestro objetivo consistía en trabajar directamente con los jóvenes menores de 18 años que recibían atención y tratamiento de salud mental cuando estaban hospitalizados y apoyarlos para que reflexionasen y compartiesen sus puntos de vista sobre los servicios de salud mental. Para ello, nos basábamos en sus experiencias como usuarios del servicio.

También les pedimos a los jóvenes que identificaran los cambios que, en su opinión, mejorarían el apoyo a los jóvenes en relación con su salud mental y que pusieran de manifiesto los puntos de vista e ideas de los jóvenes ante los responsables políticos y profesionales que trabajan en el ámbito de la salud mental de los niños y los jóvenes.

A través de este diálogo, los jóvenes pudieron expresar sus opiniones sobre los cambios necesarios dentro del sistema. Propusimos estas ideas al gobierno a través de nuestro informe titulado Toma mi mano y hoy seguimos presionando a los responsables de la toma de decisiones para que lleven a cabo un cambio que mejore los servicios y los resultados para los jóvenes con problemas de salud mental.

2. NINGÚN LUGAR COMO EL HOGAR

En julio de 2019 había más de 3.700 niños y jóvenes sin hogar en Irlanda. Debido a la falta de viviendas y al aumento del precio de los alquileres en Irlanda, existe una crisis inmobiliaria sin precedentes. Hay familias que están viviendo en hoteles, pensiones o en centros de acogida a la familia.

Estos centros son instalaciones especialmente construidas o adaptadas para ayudar a las familias sin hogar. Fueron creados por el gobierno de Irlanda en 2017 como una medida provisional y se preveía que las familias permanecerían en estos centros durante un máximo de tres meses antes

de recibir ayuda para encontrar un hogar permanente. Sin embargo, esto no ha sucedido en la realidad, ya que las familias han pasado mucho más tiempo en estos centros. Ningún lugar como el hogar es un informe de la oco que resume los puntos de vista y experiencias de los niños sobre la vida en estos centros de acogida a la familia.

Pudimos recoger los puntos de vista de los niños que viven en estos lugares por todo el país. Los niños nos contaron cómo son sus vidas mientras comparten una habitación con sus padres y hermanos, cómo es ir al colegio desde el centro y estudiar o hacer los deberes en esa misma habitación. Nos contaron lo que es tener que irse a la cama temprano y apagar todas las luces cuando su hermano o hermana menor se va a dormir. El espacio, la privacidad, el ruido, la imposibilidad de recibir visitas, los sentimientos de vergüenza y frustración fueron todas las cuestiones planteadas por los niños que hablaron con nosotros.

El informe ha tenido un gran impacto en la sociedad, ya que por primera vez se ha puesto de relieve las voces de los niños y niñas. Presentamos este informe ante el gobierno y hoy en día seguimos trabajando para que se tengan en cuenta los puntos de vista y las opiniones de los niños con los que hemos dialogado.

PROTEGER A LOS NIÑOS COMO SUJETOS TITULARES DE DERECHOS

Como defensor de los derechos de los niños, creo firmemente que los niños son titulares de derechos y no son posesiones de los padres o del Estado. Hemos establecido nuestras ambiciones y prioridades en nuestro Plan Estratégico para el período 2019-2021 y espero que en Irlanda podamos crear en última instancia una sociedad en la que los más vulnerables sean amados, en la que se celebren las diferencias y en la que los niños sean debidamente respetados como sujetos titulares de derechos. Aunque la labor del defensor de los derechos de los niños es una función onerosa y de gran responsabilidad, estoy muy orgulloso de desempeñarla.

Felicito al Estado de Chile por establecer la Defensoría de la Niñez y le deseo a Patricia Muñoz G. y a todo su equipo de la Defensoría lo mejor en su importante y pionera labor. Por el hecho de haber conocido a Patricia Muñoz G. y a sus colegas sé que en los años venideros obtendrán grandes resultados mediante la Defensoría para los niños en Chile.

Dublín (Irlanda), agosto 2019

Las voces de los niños, niñas y adolescentes deben ser escuchadas en la formulación de un nuevo pacto social

PATRICIA MUÑOZ GARCÍA
DEFENSORA DE LA NIÑEZ

El primer Informe Anual de la Defensoría de los Derechos de la Niñez, en adelante Defensoría de la Niñez, se publica al momento de conmemorar 30 años desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara la Convención sobre los Derechos del Niño.

Han pasado 29 años desde que Chile ratificó este instrumento internacional, comprometiéndonos como Estado a reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y a promover, proteger y garantizar sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, sin embargo, nuestro país ha sido cuestionado en estas materias.

Particularmente duros han sido los cuestionamientos a propósito de las lamentables e irreparables muertes de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado que motivaron el inicio de una investigación contra Chile por parte del Comité de los Derechos del Niño.

En este contexto es que nace la Defensoría de la Niñez, organismo público con carácter autónomo, que tiene como objeto la protección, promoción y difusión de los derechos de niños, niñas y adolescentes. La Defensoría de la Niñez fue creada mediante Ley N° 21.067 y comenzó sus funciones el 29 de junio de 2018.

Por otro lado, y hace algo más de un año, se creó la Subsecretaría de la Niñez bajo el alero del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, ambos dependientes del Poder Ejecutivo, el que ha declarado permanentemente que pondrá a “los niños primero” en sus políticas y decisiones.

Ese el contexto en el que se presenta el primer Informe Anual de la Defensoría de los Derechos de la Niñez, institución a mi cargo desde su nacimiento, y que tiene la obligación de presentar anualmente un informe al Presidente de la República, al Congreso Nacional y al Presidente de la Corte Suprema, que describa la situación nacional en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y que entregue recomendaciones y propuestas a cada poder del Estado de forma independiente.

Con este informe se pretende no sólo cumplir con el mandato legal sino que también responder, con base en la realidad observada de manera directa, a las siguientes preguntas: ¿Cuál es la

situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile? ¿Estamos cumpliendo como Estado con las obligaciones jurídicas que adquirimos el año '90, al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño? ¿Hemos sido capaces, como estructura estatal, de asegurarle a los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile el ejercicio efectivo de sus derechos humanos, teniendo como consideración primordial su interés superior? ¿Qué ha hecho en relación con el cumplimiento de sus atribuciones legales la Defensoría de los Derechos de la Niñez durante este primer año de funcionamiento?

Es nuestro deber además destacar que los lamentables hechos ocurridos desde el 18 de octubre de este año en nuestro país, no han hecho otra cosa que profundizar la necesidad de contar con una institución como la Defensoría de la Niñez, en el entendido de que los derechos de niños, niñas y adolescentes deben ser respetados incluso en situaciones de crisis social. Sus voces y su opinión deben ser escuchadas en la formulación de un nuevo pacto social que comprenda su presente y su futuro.²

Ahora bien, una institución autónoma e independiente de derechos humanos como la nuestra, quisiera ser capaz de plantear, desde su primer Informe, un abordaje integral que abarque todos los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, al margen de las limitaciones que impone la estructura institucional, ya que parte relevante de la gestión de ésta debió concentrarse en su instalación y puesta en marcha.

Por ello, se definieron como base de análisis los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño, a través de los cuales se describe la situación de los derechos humanos de la infancia y adolescencia, sobre todo de los grupos que, durante el primer año de funcionamiento institucional, necesitaron un mayor abordaje y atención en razón de su particular y mayor condición de vulnerabilidad o exposición a vulneración de sus derechos, generando recomendaciones concretas a distintos órganos del Gobierno y del Estado para que éstos efectivamente puedan ser ejercidos en plenitud y con absoluto resguardo de su interés superior.

Quienes accedan a este Informe—que esperamos constituya un aporte a la generación de espacios efectivos de protección de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile—, podrán conocer la cuenta pública de nuestro primer año de vida en la que se detallan las acciones desarrolladas por la institución para su instalación y el cumplimiento de sus funciones.

En la segunda parte, se describen las exigencias que impone la consideración primordial del interés superior del niño y el estado en el que se encuentra la generación de un sistema de protección integral de niños, niñas y adolescentes, la situación legislativa en esta materia y qué observaciones y recomendaciones institucionales se han formulado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial sobre este particular.

² El viernes 18 de octubre comenzó una crisis política y social en el país que, al momento de presentar este informe, aún no se había resuelto. Las acciones desplegadas por la Defensoría de la Niñez durante el periodo de crisis en el cual Chile se encuentra no fueron incluidas en este informe debido a que este reporte comprende su primer año de funcionamiento. Al final de este prólogo es posible leer la declaración pública emitada por la Defensoría de la Niñez, el 27 de octubre de 2019

“Esperamos que este informe constituya un aporte a la generación de espacios efectivos de protección de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile.”

Posteriormente, se analiza cómo el Estado ha respetado el derecho a ser oído, considerando a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y agentes claves de su propio desarrollo.

Esto es, si se han propiciado espacios de participación efectiva para que esas más de cuatro millones de niños, niñas y adolescentes que viven en nuestro país sean consideradas parte relevante de las definiciones estatales.

Asimismo, se analiza la forma en que el Estado está dando cumplimiento al principio de igualdad y no discriminación, con referencia explícita a los estándares internacionales que lo rigen y a las intervenciones específicas que, desde el rol institucional, se han ejecutado con grupos particularmente vulnerables como los niños, niñas y adolescentes migrantes, transgéneros, hijos de padres del mismo sexo y pertenecientes a pueblos indígenas.

El Informe, además, se detiene en la discusión sobre las falencias observadas en nuestro país, salvo experiencias valorables pero limitadas, de representación jurídica especializada universal, accesible y gratuita, que permita brindar defensa estricta a su interés superior ante las diversas instancias, administrativas o judiciales, o las que se deben enfrentar.

Luego, el Informe aborda uno de los ámbitos de mayor cuestionamiento al actuar estatal en relación con la infancia y la adolescencia, centrándose en la situación que enfrentan los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado. Para ello aborda su exposición a situaciones de vulneración flagrante de sus derechos humanos, sin que el Estado haya generado los cambios estructurales que la urgencia de esta situación demanda y exige. Al mismo tiempo, en ese capítulo se aborda la relevancia de entender las exigencias que los estándares internacionales imponen al Estado y plantea la necesidad de una nueva alternativa de supervisión efectiva de la situación vital de este grupo vulnerable y vulnerable.

El último capítulo se concentra en analizar cuáles son las brechas y deudas que la gestión pública del Estado ha tenido en relación con su deber de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, haciendo foco especial en tres situaciones de profunda gravedad. Se parte con un análisis general que aborda el desafío de transitar de una reforma institucional a una reforma sustancial y al problema que enfrenta el diseño e implementación de un sistema integral de protección de niños, niñas y adolescentes; luego se centra en levantar aquellos problemas que la propia Defensoría de la Niñez ha enfrentado para el cumplimiento de su función pública; y, finalmente, en los dramáticos casos Catrillanca, la contaminación ambiental de Quintero y Puchuncaví, así como la violencia policial y acceso a la educación.

Culminamos nuestro primer informe con recomendaciones que pretenden evitar que situaciones como las vividas por los niños, niñas y adolescentes involucrados en dichos procesos de vulneración institucional, enfrenten situaciones de esa naturaleza y para que el Estado diseñe, implemente y evalúe acciones que cumplan con sus derechos humanos tanto para su protección como su reparación.

Esperamos que este primer Informe permita mostrar el trabajo que desarrollamos en el primer año de funcionamiento de la institución con compromiso, rigor y con plena convicción de la responsabilidad que involucra la promoción y protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Al mismo tiempo, nuestro objetivo es que a través de sus líneas podamos favorecer el diseño e implementación de mejores acciones, políticas, leyes y medidas administrativas que realmente los pongan en el centro de las acciones estatales.

Agradezco a todas y todos quienes han contribuido con la generación de este documento, a todo el equipo de la Defensoría de los Derechos de la Niñez y a las y los consultores que han apoyado el desarrollo de algunos de sus capítulos. Sin embargo, por sobre todas las cosas, agradezco a los niños, niñas y adolescentes que han confiado en nuestra institución en la tarea de que sean reconocidos y respetados como sujetos de derecho. Esperamos estar a su altura y consolidarnos como una institución que tiene por único interés y objetivo su atención y protección.

Santiago (Chile), octubre de 2019.

Un nuevo pacto social por, para y con los niños, niñas y adolescentes

DECLARACIÓN PÚBLICA DE LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ
PUBLICADA EL 27 DE OCTUBRE DE 2019

Las manifestaciones más multitudinarias que ha vivido la historia democrática de nuestro país se iniciaron por las acciones de un grupo de jóvenes que expresaron, con su protesta organizada, la frustración que sus familias, padres, madres y abuelos han sentido por años, frente a la desigualdad, el abuso, la injusticia y la postergación social.

Estas y estos adolescentes, en ejercicio de sus derechos, fueron capaces de organizarse y expresarse libremente, para servir de espejo y de empuje al resto de la sociedad chilena, representando sus dolores, pero también su diversidad, sus alegrías y esperanzas. El Estado de Chile les debe, no solo reconocimiento y protección, sino también la generación de espacios reales de participación, que también incluya a niños y niñas más pequeños, para que todos puedan contribuir, desde sus capacidades, grados de madurez y de manera autónoma, a la construcción de un Nuevo Pacto Social que les integre, verdaderamente, como sujetos de derecho y agentes claves de su propio desarrollo y del desarrollo de nuestro país.

La Defensoría de la Niñez hace un llamado a que el Gobierno de Chile, pero también todos los poderes del Estado, dispongan de instancias permanentes que recojan y atiendan la opinión de niños, niñas y adolescentes, generando mecanismos eficientes y efectivos que permitan que este Nuevo Pacto Social sea elaborado por, para y con ellas y ellos. Esta participación requiere, por ejemplo, que la información sobre cualquier proceso que involucre se difunda en un lenguaje simple y claro, acorde a la capacidad de comprensión de los niños, niñas y adolescentes, conforme a su autonomía progresiva y que en su construcción se contemplen metodologías innovadoras, que permitan identificar sus contribuciones, a través de canales acordes a sus niveles de desarrollo y capacidad.

Este llamado es especialmente urgente ya que los niños, niñas y adolescentes son permanentemente invisibilizados en el diseño e implementación de las políticas públicas, a pesar de ser los primeros en sufrir los efectos de la desigualdad y el abandono del Estado en el deber que éste tiene de asegurarles el ejercicio efectivo de derechos tan claves como la educación, salud, vivienda, recreación, deportes y cultura. La desigualdad y falta de dignidad, que están a la base de esta movilización social, comienzan al nacer y como país no podemos perder esta oportunidad de lograr, efectivamente, hacerlos visibles y permitirles contribuir con sus simples pero contundentes aportes al desarrollo nacional.

“La Defensoría de la Niñez hace un llamado a que el Gobierno de Chile, pero también todos los poderes del Estado, dispongan de instancias permanentes que recojan y atiendan la opinión de niños, niñas y adolescentes, generando mecanismos eficientes y efectivos que permitan que este Nuevo Pacto Social sea elaborado por, para y con ellas y ellos”.

Es por lo anterior que, como Defensoría de la Niñez, insistimos en que se requiere, de manera urgente, un trabajo político transversal, que integre la participación efectiva de la sociedad civil, la academia, las organizaciones comunitarias y, también, de grupos que representen a los más vulnerables, entre los que sin duda se encuentran los niños, niñas y adolescentes en su máxima diversidad y sin discriminación, para diseñar e implementar políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Cualquier Nuevo Pacto Social debe ser construido de manera participativa y sin exclusiones, y cualquier agenda legislativa debe partir, por ejemplo, por retirar proyectos como el control preventivo a adolescentes, que atacan directamente a este grupo especialmente protegido e infringen los compromisos asumidos por el Estado de Chile, violando los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Asimismo, una institucionalidad que dé respuesta efectiva a las demandas que se han expresado en este histórico momento, debe hacerse reestructurando y tramitando, de manera urgente, un proyecto de ley de garantías que asegure, de manera real y a todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, sin exclusión alguna, el ejercicio efectivo de todos sus derechos, previniendo la vulneración de éstos y brindándoles protección efectiva, estableciendo una sólida y robusta institucionalidad con riguroso despliegue local y territorial en todo el país, concretando así la implementación de una política pública universal, que asegure la interseccionalidad e intersectorialidad, la participación directa de los propios niños, niñas y adolescentes, contenga mecanismos de exigibilidad del cumplimiento de sus derechos y cuente con presupuesto suficiente para que lo que se compromete en los discursos tenga correlato en la realidad individual de cada niño, niña y adolescente que vive en nuestro país.

Este Nuevo Pacto Social no puede dejar de considerar, además, y como elemento imprescindible, la entrega de presupuesto suficiente a las instituciones que, como la Defensoría de la Niñez, han nacido para proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes de todo el país. La existencia de órganos autónomos de derechos humanos es fundamental para lograr que quienes se ven obligados a demandar de nuestra acción, porque han sido gravemente vulnerados por agentes del Estado, tengan una respuesta oportuna y eficiente que les permita saber que en Chile existe institucionalidad que les protege, sin exclusión ni discriminación.

