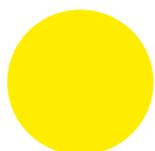


DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ

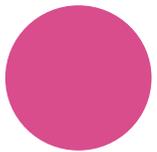
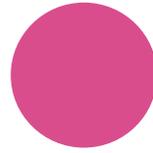


INFORME ANUAL 20

Derechos humanos de niños,
niñas y adolescentes en Chile

21



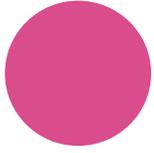
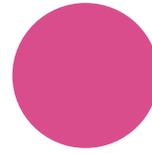
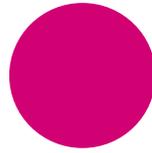


TERCERA PARTE

DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Presentación

La tercera parte y final de este Informe Anual, comienza con un panorama que presenta la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes a partir de información estadística. Luego, a través de sus seis capítulos temáticos, se abordan los derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de especial vulnerabilidad como primera infancia, bajo el cuidado del Estado y mapuche. Posteriormente, se hace revisión a la oferta de representación jurídica para niños, niñas y adolescentes, para terminar con un análisis del cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia por parte del Estado de Chile, desde la perspectiva de la función pública.



Capítulo **4**

**NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
MAPUCHE: SITUACIÓN
DE SUS DERECHOS
ANTE LA PRESENCIA Y
VIOLENCIA POLICIAL**



Pablo Moraga Moraga

Presentación

El propósito de este capítulo es conocer cómo los niños, niñas y adolescentes mapuche, pertenecientes a ciertas comunidades indígenas de la Región de la Araucanía, desarrollan su cotidianidad bajo una presencia policial constante y repetitivo y de qué modo esta presencia les afecta de manera diferenciada en el ejercicio de sus derechos.

Aunque los motivos del conflicto histórico entre el pueblo mapuche y el Estado de Chile no son el objeto de este capítulo, es preciso señalar que estos motivos constituyen elementos centrales para explicar el escenario actual de violencia y acción policial, y establecen el marco fundamental para entender la situación de la infancia mapuche en el territorio. En este sentido, se expone cómo la estrategia de abordaje del Estado, a través de un despliegue policial que no tiene como consideración primordial el interés superior del niño, tiene consecuencias negativas sobre el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes mapuche, quienes crecen en un ambiente de desconfianza hacia el Estado y sus instituciones, así como una sensación de injusticia histórica que no es fácil de abordar.

Los textos de referencia de citas podrán ser encontrados al final de este capítulo.

1. Introducción

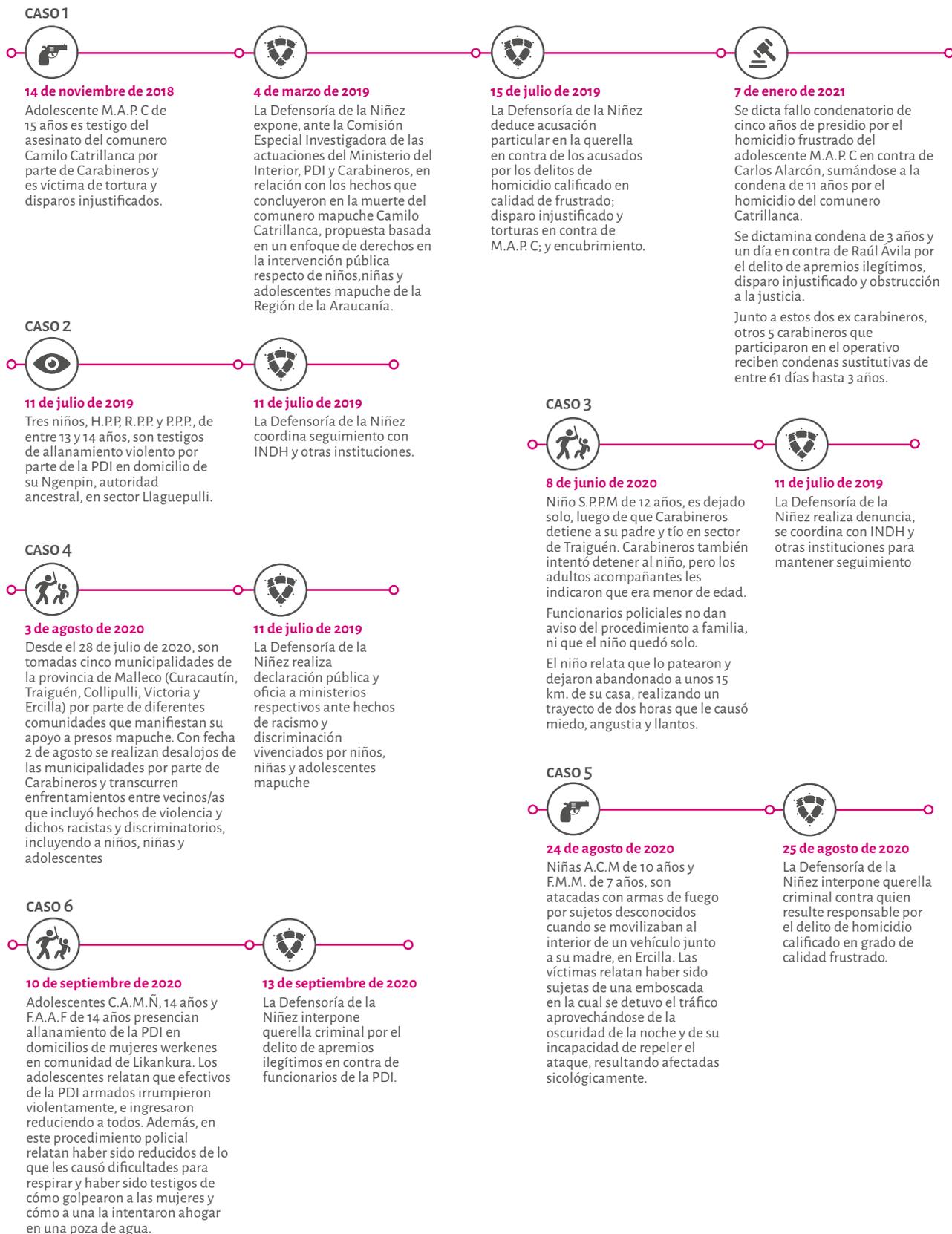
El Estado de Chile ha ratificado diversos Convenios y Declaraciones Internacionales de Derechos Humanos que, junto con la legislación nacional en la materia, constituyen el marco jurídico aplicable a niños, niñas y adolescentes indígenas, explicitando la categoría de titulares tanto de derechos en su calidad de niños, niñas y adolescentes como de los derechos individuales y colectivos que emanan de su pertenencia a un pueblo indígena. Es por ello que en la protección de sus derechos es imprescindible considerar de manera conjunta estas dos dimensiones, teniendo como eje fundamental el derecho a la libre determinación como pueblos.

A pesar del reconocimiento de sus derechos, por años organismos internacionales, organizaciones e instituciones públicas y privadas han denunciado que las instituciones de control del orden público vulneran los derechos de niñas, niños y adolescentes mapuche durante operativos policiales. Ello ha sido identificado en diversas sentencias por varios tribunales del país, que han ordenado a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones¹ adecuar sus actuaciones para garantizar el debido resguardo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes mapuche.

En el ejercicio de sus funciones, la Defensoría de la Niñez ha evidenciado que estas vulneraciones persisten, recogiendo denuncias sobre situaciones de violencia y abuso policial que afectan especialmente a la infancia y adolescencia mapuche.

En la figura N°1 se presentan graves situaciones que han requerido de la intervención de este órgano de protección de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes desde su creación en 2018.

Figura N° 1: Línea de tiempo de vulneraciones en contra de niños, niñas y adolescentes mapuche por parte de agentes policiales y las consecuentes acciones que ha desplegado la Defensoría de la Niñez (2018–2021)



CASO 7

**12 de septiembre de 2020**

Niño J.A.L.P. de 13 años, se encontraba en un fundo en la comuna de Collipulli, junto a su familia y otros miembros de su comunidad, jugando con otros siete niños, cuando desde un automóvil se ejecutaron por personas desconocidas, disparos con armas de fuego con silenciador, resultando lesionado en la zona iliaca izquierda.

**13 de septiembre de 2020**

La Defensoría de la Niñez interpone querrela criminal por el delito de homicidio calificado en grado ejecución frustrado en contra de quien resulte responsable.

CASO 8

**24 de noviembre de 2020**

Adolescente G.A.G.M de 14 años, es reducida y detenida violentamente por fuerzas especiales de Carabineros en su domicilio, luego de que increpara a personal del MOP por la apertura de camino vecinal en terreno de propiedad de abuela, aparentemente sin autorización. Es detenida con esposas y trasladada sin compañía de adultos con evidentes marcas en sus muñecas, hematomas en espaldas, brazos y afectación emocional y psicológica.

**24 de noviembre de 2020**

La Defensoría de la Niñez coordina consultas con Ministerio Público, dado que denuncia ya estaba realizada.

CASO 9

**7 de enero de 2021**

Niña G.C.A. de 7 años, es abordada por la PDI y Carabineros, impidiendo que asista a tribunales a escuchar veredicto sobre el asesinato de su padre Camilo Catrillanca, junto con su familia.

La víctima relata que fue sacada del vehículo con fuerza desmedida, apuntada por un arma, tironeada de sus trenzas y de ambos brazos, para luego ser subida a vehículo policial por 3 horas.

**8 de enero de 2021**

La Defensoría de la Niñez interpone recurso de amparo en favor de niña G.C.A., en contra de director general de la PDI, del prefecto inspector jefe de la zona La Araucanía de la misma institución y en contra de los funcionarios que participaron de los hechos.

**28 de enero de 2021**

Corte de Apelaciones de Temuco acoge recurso de protección acreditando que en el procedimiento se actuó con "fuerza desproporcionada e ilegítima y, aun sin ella, vulneró los derechos constitucionales a la libertad personal y a la seguridad individual de la menor", ordenando además a la PDI que "en lo sucesivo, se debe abstener de realizar cualquier acción arbitraria e ilegal respecto de la niña ya inicializada y de cualquier otro menor que vulnere los derechos que amparan a todo menor, sometiéndose al estricto cumplimiento de lo establecido en las leyes, en la Constitución Política del Estado y en los Tratados Internacionales".

CASO 10

**7 de enero de 2021**

Niña A.A.A.M de 12 años y adolescente C.I.V.M de 14 años, relatan que se encontraban en su domicilio cercano a comisaría de Ercilla, cuando escuchan disparos y deciden trasladarse por temor a casa de su abuela. Durante su trayecto son interceptadas por funcionarios de la PDI, relatando que a la mayor la arrastraron del pelo desde una camioneta del vecino donde alcanzó a subir, mientras a la menor la redujeron violentamente con armas, y la dejan en el suelo con rodilla encima, mientras amenazan de muerte a ambas.

**28 de enero de 2021**

La Defensoría de la Niñez interpone denuncia por los delitos de amenazas y apremios ilegítimos, además de interposición de recurso de protección ante Corte de Apelaciones de Temuco.

**22 de marzo de 2021**

Corte de Apelaciones de Temuco acoge el recurso de protección indicando que en los procedimientos policiales la PDI "deberá actuar con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose de afectar los derechos fundamentales de niños, niñas y/o adolescentes, adoptando las medidas correctivas en los procesos de formación de sus funcionarios y en los protocolos que al efecto se implementen, que conlleven asumir la plena y cabal comprensión de los límites legales y constitucionales que rigen su actuar".

CASO 11

**7 de enero de 2021**

Adolescente A.B.C.C de 17 años, que se encontraba donde fue interceptada la familia de Camilo Catrillanca, relata que fue reducida violentamente por parte de funcionario de PDI quien la apunta con un arma, la golpea y la amenaza de muerte.

**15 de enero de 2021**

La Defensoría de la Niñez entrevista a adolescente A.B.C.C e interpone denuncia en fiscalía respectiva.

En el contexto de las acciones recién expuestas llevadas adelante por la Defensoría de la Niñez, se evidenció la necesidad de analizar y construir una caracterización de las afectaciones sufridas por los niños, niñas y adolescentes mapuche. Ello principalmente porque como se observará a lo largo de este capítulo, se tratan de vulneraciones que se arrastran en el tiempo, no siendo un fenómeno aislado, sino que forman parte de una discriminación estructural. Característica que demanda considerar cada caso no solo desde su dimensión individual, sino que integrar su dimensión colectiva, para así atender a las cualidades ser de ser niño, niña o adolescente y pertenecer, en este caso al pueblo mapuche.

Es por ello que este capítulo comprende dos subtemas de análisis:

En el contexto de las acciones recién expuestas, llevadas adelante por la Defensoría de la Niñez, se evidenció la necesidad de analizar y construir una caracterización de las afectaciones sufridas por los niños, niñas y adolescentes mapuche. Es por ello que este capítulo comprende dos temáticas de análisis.

En primer lugar se presenta una **caracterización de las vulneraciones y afectaciones identificadas por la presencia constante y cotidiana de las fuerzas de control del orden público en relación con la infancia y adolescencia mapuche**, revisando los protocolos de actuaciones de dichas instituciones, los casos judiciales más relevantes y datos obtenidos desde organismos estatales como el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), la Defensoría Penal Pública y el Ministerio Público. En segundo lugar se **analiza cómo las diversas instituciones públicas vinculadas con la infancia y adolescencia mapuche en el territorio se relacionan con las situaciones de violencia y presencia policial constante en su quehacer diario y si son capaces de incorporar un enfoque de derechos humanos y de interculturalidad para hacer frente a hechos de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes mapuche**. Se problematizan las prácticas institucionales que les afectan en sus derechos, las medidas de protección y reparación con las que cuentan por motivo de estas afectaciones, y si existe o no pertinencia cultural en ellas.

La violencia a la que se enfrentan niños, niñas y adolescentes mapuche remite a múltiples tipos, por lo que el análisis se apoya de la definición de violencia desarrollada en la Observación General N° 13 del Comité de los Derechos del Niño³, que la entiende como “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, según se define en el artículo 19, párrafo 1 de la Convención”. El Comité aclara que en el lenguaje corriente se suele entender por violencia únicamente el daño físico y/o el daño intencional, pero que la utilización del término “violencia” en la observación general no debe verse en modo alguno como un intento de minimizar los efectos de las formas no físicas y/o no intencionales de daño (como el descuido y los malos tratos psicológicos, entre otras), ni la necesidad de hacerles frente.

Este capítulo también problematiza las definiciones que se hacen normalmente desde la política pública en Chile sobre la interculturalidad, avanzando más allá del reconocimiento de ciertas prácticas culturales indígenas en los ámbitos de salud y educación, para reconocer el rol fundamental que las propias comunidades y pueblos deben tener en la definición de estas políticas.

Es fundamental que la política pública considere el conflicto persistente entre el pueblo mapuche y el Estado, como elemento fundamental en la construcción y creación actual de la identidad de los niños, niñas y adolescentes mapuche.

Desde una perspectiva de interculturalidad crítica, es necesario que el Estado reconozca que las relaciones históricas de desigualdad producto de las lógicas coloniales se mantienen en el presente³ e impiden un efectivo diálogo entre iguales. Del mismo modo, es fundamental que la política pública considere el conflicto persistente entre el pueblo mapuche y el Estado, como elemento fundamental en la construcción y creación actual de la identidad de los niños, niñas y adolescentes mapuche. Reconocer dicha dimensión, en la generación de políticas públicas, permitirá contar con aquellas que respondan a las necesidades de la infancia y adolescencia mapuche, no solo incorporando sus lenguas o algunas prácticas tradicionales, sino también sus formas de entender el mundo, sus temores y anhelos de futuro. Ello permitirá avanzar en el reconocimiento de sus derechos colectivos, buscando la protección del interés superior del niño, pero desde una lógica más simétrica, apartándose del asistencialismo y tutela.

Con el fin de levantar miradas desde el territorio, este capítulo recoge los resultados de la aplicación de una metodología participativa. Se acudió a redes comunitarias que se relacionan de manera más cercana con niños, niñas y adolescentes, para conocer cómo responde la institucionalidad del Estado a través de sus diferentes sectores ante las afectaciones identificadas. Es por ello que la metodología incluyó entrevistas y grupos focales con autoridades nacionales; funcionarios públicos del sistema educacional, de salud, justicia y de derechos humanos; representantes de organismos internacionales y de la sociedad civil (ver tabla N° 1).

La metodología contó con la participación de 23 personas en entrevistas o grupos focales. A lo largo del texto se acude a citas de los siguientes participantes a modo explicativo y contextual. Para resguardar la confiabilidad en las respuestas se hace mención a su cargo o institución que representa:

Tabla N° 1: Participantes de entrevista o grupo focal

Mención en el capítulo	Forma de levantamiento de la información
Funcionario de Carabineros de Chile	Entrevista a funcionario de Carabineros de Chile que se desempeña en la Araucanía.
Funcionaria de salud	Entrevista a funcionaria que se desempeña en el área de la salud intercultural de la Araucanía.
Representante sociedad civil 1	Entrevista a activista en derechos de infancia mapuche en el ámbito de la sociedad civil.
Representante sociedad civil 2	Entrevista a activista en derechos de infancia mapuche en el ámbito de la sociedad civil.
Representante INDH	Entrevista a funcionario del Instituto Nacional de Derechos Humanos de la sede de la Araucanía.
Grupo focal 1	Focus con funcionarios(as) de Fundación Integra que se desempeñan en la Araucanía.
Grupo focal 2	Focus con educadoras de Junji que se desempeñan en la Araucanía.
Grupo focal 3	Focus con directores de establecimientos educacionales de la comuna de Padre las Casas.

Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente, se analizaron diferentes bases de datos para describir la población infanto–juvenil mapuche de la Región de la Araucanía. La principal fuente de información es la encuesta Casen de los años 2017 y 2020, por ser el único instrumento que recoge información oficial sobre su población, y de la cual se desprenden datos demográficos, de vivienda, pobreza y salud. Se destaca que fue posible profundizar, en el ámbito educacional, en vista que el Ministerio de Educación cuenta con datos desagregados con la variable de

pueblo originario. Para indagar sobre los casos de niños, niñas y adolescentes que han sufrido violencia policial a lo largo de Chile, y en particular en la Región de la Araucanía, se estudió la base de datos del Instituto Nacional de Derechos Humanos, del Ministerio Público y de la Defensoría Penal Pública, correspondiente al periodo entre 2015 y 2020.

La relevancia de este análisis radica en la **preocupante cantidad de casos de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes mapuche por parte del Estado chileno**, en especial de los derechos a la libertad y a la integridad e identidad cultural, en el marco de procedimientos policiales. Cabe destacar que este tipo de vulneraciones son de larga data, siendo muchas de estas experiencias actuales de infancia mapuche compartidas con las vividas por generaciones anteriores. Esto, porque los procesos de despojo territorial, político y cultural por parte del Estado chileno hacia el pueblo mapuche afectaron no solo la ocupación tradicional de los territorios indígenas, sino también el desarrollo y transmisión de la identidad cultural, modos de vida indígena y sistemas de creencias como consecuencia de una serie continua de abusos, discriminación e invisibilización de su existencia y derechos colectivos⁴.

La desconfianza, la sensación de injusticia y rabia por parte del pueblo mapuche y de sus niños, niñas y adolescentes, que se consigna en este capítulo, radica en esta experiencia histórica y transgeneracional, que se repite de manera constante por efecto de la acción de las fuerzas policiales y de muchas de las instituciones que debieran cumplir un rol de protección de la infancia y adolescencia. Por tal motivo, en el capítulo **se evidencia la necesidad de adoptar un enfoque intercultural que atienda la relación del Estado chileno con la niñez y adolescencia indígena**, y en particular la mapuche, considerando de manera conjunta sus derechos en tanto niños, niñas y adolescentes y, de manera primordial, su pertenencia a un pueblo indígena, replanteando los significados actuales de la niñez, interculturalidad, garantía de los derechos y la reparación.



Pablo Moraga Moraga

2. Contexto de la niñez y adolescencia mapuche

El pueblo mapuche habita ancestralmente los territorios del sur de Chile (en la división actual del territorio: Ñuble, Biobío, la Araucanía, Los Ríos y Los Lagos), y se ha destacado, a lo largo de la historia, por su resistencia a diversos procesos de usurpación de tierras conducidos, en primera instancia, por los españoles y, luego, por el Estado chileno. A mediados del siglo XIX y hasta principios del siglo XX, los pueblos indígenas fueron confinados a reducciones⁵ para expandir la actividad económica extractiva, en particular de empresas forestales.

Con el retorno de la democracia, se inicia un proceso de reconocimiento parcial de la existencia de los pueblos indígenas, con la promulgación de la Ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, publicada en 1993, conocida como Ley Indígena⁶.

A pesar de estos avances, la Araucanía continúa siendo un escenario de disputa permanente entre el Estado y el pueblo mapuche⁷, especialmente en los últimos años, con los procesos de recuperación territorial que llevan adelante distintas comunidades mapuche, que han sido fuertemente reprimidos por el Estado.

En la actualidad, en dicho territorio existe un preocupante clima de violencias múltiples, donde confluye la ejercida por Carabineros, PDI y la de grupos que actúan organizados, realizando incendios, cortes de caminos y otras acciones, que no solo afectan a empresas forestales, sino también a particulares. Junto con ello, han surgido nuevas organizaciones que reivindican y utilizan de manera inaceptable la violencia como herramienta de lucha contra el Estado y las empresas forestales, demandando autonomía y autodeterminación. Es importante advertir que no se puede tratar y analizar de la misma manera la violencia que se ejerce desde el Estado, que tiene obligaciones generales de garantizar y respetar los derechos humanos de todas las personas en su territorio, sin discriminación⁸, y aquella que se ejerce por grupos civiles violentos (sobre la cual el Estado también tiene la obligación de perseguir, investigar y sancionar a los responsables), en tanto sería simplificar la realidad social y cultural de las diversas dimensiones del conflicto, creando una suerte de simetría de responsabilidades.

La respuesta del Estado frente a este conflicto, especialmente en relación con las demandas territoriales o de recuperación territorial, ha sido la adopción de un enfoque de seguridad pública, privilegiando la defensa y el resguardo policial de la propiedad privada, especialmente forestal, desatendiendo las demandas políticas que hay detrás de estas acciones⁹, lo que no permite abordar adecuadamente sus posibles soluciones. El ejercicio de estas violencias no afecta solo a los receptores inmediatos de ellas o a quienes se intenta aprehender o capturar, sino también a **los niños, niñas y adolescentes que la viven de manera cotidiana, al ser testigos (y muchas veces víctimas directas) de hechos violentos, discriminaciones, abusos de poder, que afectan su desarrollo y su vida actual y la forma en que enfrentan el futuro**. En las últimas décadas existen múltiples casos, algunos de los cuales han sido conocidos por tribunales, donde niños, niñas y adolescentes mapuche han sido víctimas de importantes vulneraciones a sus derechos, en especial sus derechos a la libertad, integridad e identidad, ejercidas por agentes del Estado chileno en el marco de procedimientos policiales.

Como ya hemos señalado, la violencia policial y el impacto de su presencia constante en el territorio, son un elemento más—quizás el más visible actualmente— de un conflicto histórico y estructural entre los pueblos indígenas y el Estado de Chile. Como señala el representante del INDH:

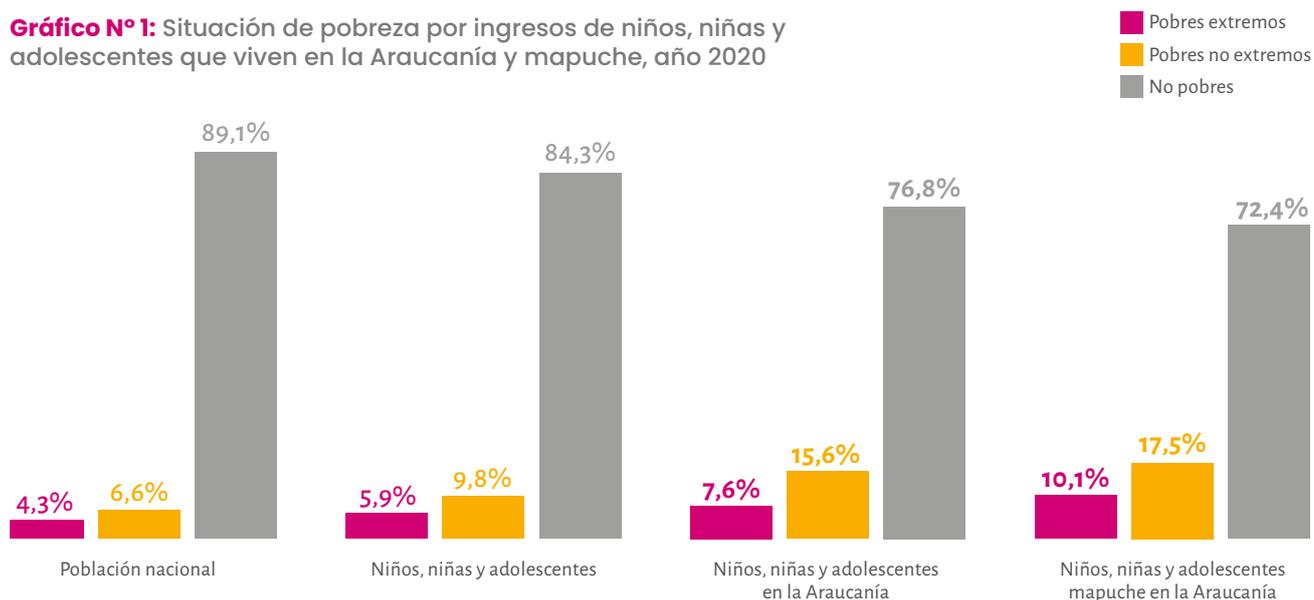
El componente policial es uno más de este gran tema. No es el actuar de la policía lo que ha causado la relación de conflicto, es un efecto más de este, por lo que no podemos situarlo como un elemento central o de manera aislada. Una de las causas que subyacen al conflicto es la incapacidad del Estado de avanzar en el reconocimiento pleno de los pueblos con todo lo que ellos significan, y el procedimiento policial y penal, todos los componentes de la acción punitiva del Estado—desde la determinación de responsabilidades, la configuración del delito y la pena— se hace bajo un pleno desconocimiento a estos pueblos, a estas identidades que se sustentan en una cosmogonía, en miradas distintas a la occidental y toda la construcción práctica de lo punitivo está sobre la base de un desconocimiento cabal. No hay comprensión de la relación de los niños y niñas en las comunidades, y la participación de ellos en los procesos públicos, incluyendo las manifestaciones públicas.

La respuesta del Estado frente a este conflicto, especialmente en relación con las demandas territoriales o de recuperación territorial, ha sido la adopción de un enfoque de seguridad pública

2.1 Violencia estatal estructural

La violencia que ejerce el Estado de Chile contra niños, niñas y adolescentes mapuche no se puede enmarcar solo en el ámbito del actuar de las fuerzas policiales, sino que ella es parte de una violencia que puede ser considerada estructural, que afecta todas las dimensiones del ejercicio de sus derechos. La evidencia estadística levantada, y que se presenta a continuación, muestra que los niños, niñas y adolescentes del pueblo mapuche, se encuentran en una situación de permanente desventaja en todas las esferas de la vida social (socioeconómica, política y cultural) en comparación con sus pares no indígenas¹⁰.

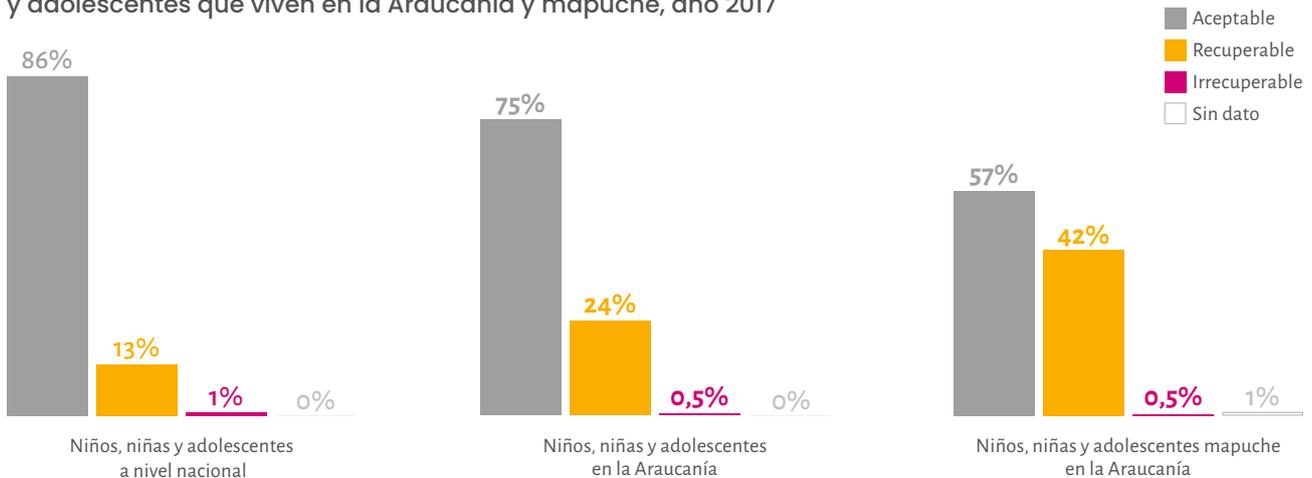
Gráfico N° 1: Situación de pobreza por ingresos de niños, niñas y adolescentes que viven en la Araucanía y mapuche, año 2020



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta Casen 2020.

A nivel nacional, el 5,9% de los niños, niñas y adolescentes se encuentran en pobreza extrema. Este porcentaje aumenta a un 10,1% al considerar a los niños, niñas y adolescentes mapuche en la Araucanía. Esta situación de vulnerabilidad implica que el hogar del niño, niña o adolescente no accede a un ingreso mínimo establecido como necesario para satisfacer sus necesidades básicas, alimentarias y no alimentarias.

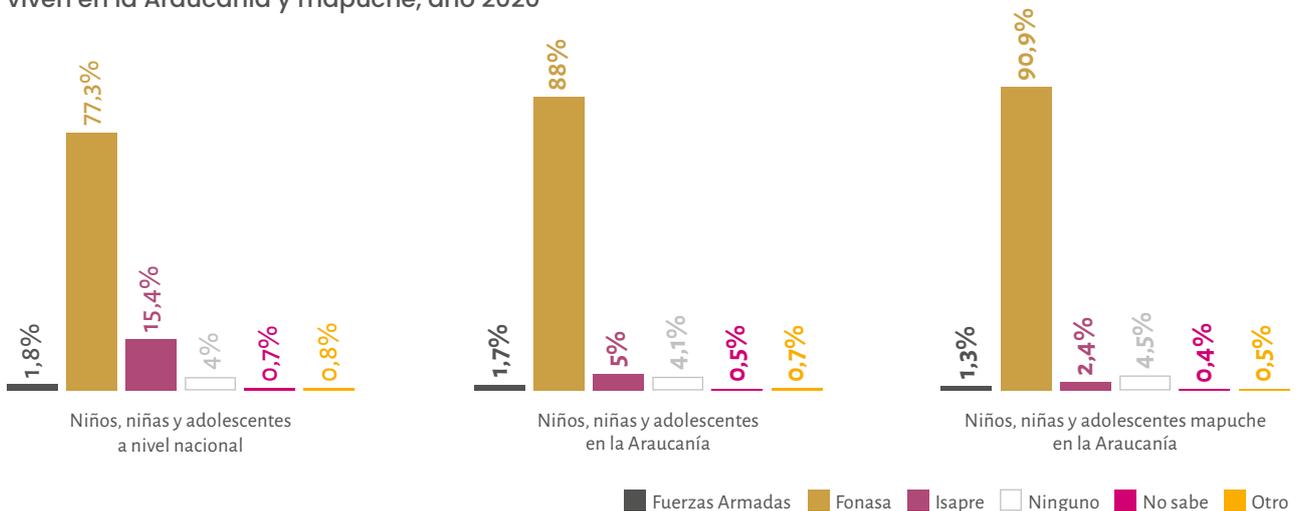
Gráfico N° 2: Situación de la calidad global de la vivienda de niños, niñas y adolescentes que viven en la Araucanía y mapuche, año 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta Casen 2020.

En relación con las viviendas donde viven niños, niñas y adolescentes mapuche en la Araucanía, solo el 57% presenta una calidad aceptable, versus el 86% que cuenta con esta condición a nivel nacional. Estas óptimas condiciones apuntan a contar con acceso a servicios básicos y materialidad de la vivienda (muros) de una determinada calidad que permita su habitabilidad.

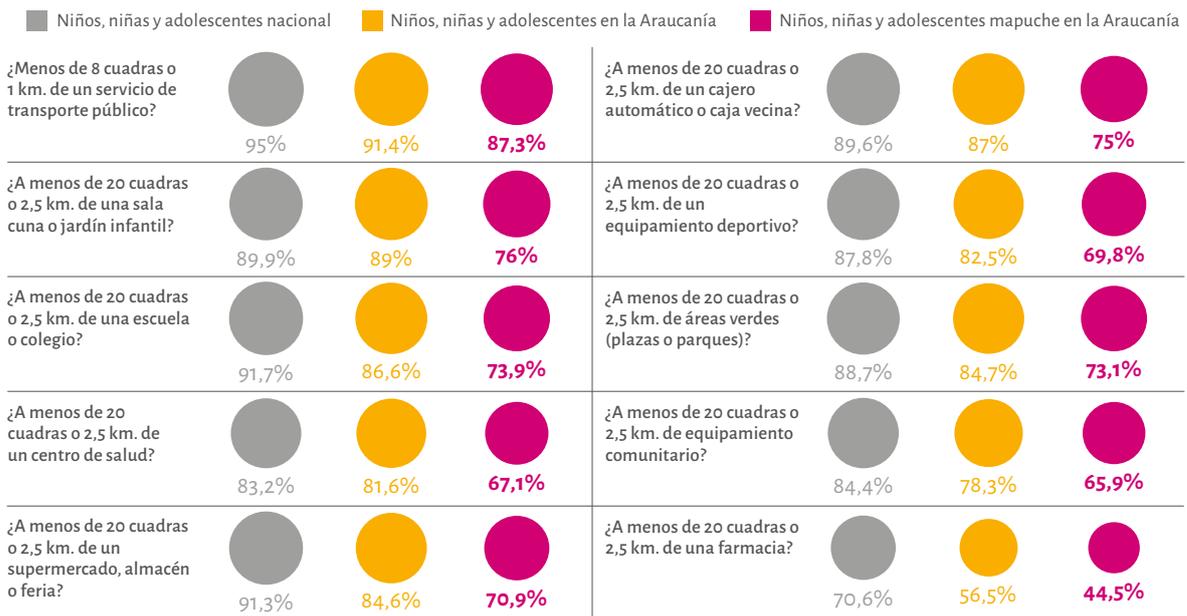
Gráfico N° 3: Previsión de salud de niños, niñas y adolescentes que viven en la Araucanía y mapuche, año 2020



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta Casen 2020.

De acuerdo a la encuesta Casen 2020, el sistema público de salud acoge el 77% de la población total del país, y dentro de ello a los cinco deciles más pobres, alcanzando sobre el 80% de los afiliados. En el caso de los niños, niñas y adolescentes mapuche de la Araucanía, este número asciende al 91%. Asimismo, la extensa cobertura evidencia la necesidad de que el sistema público de salud provea programas pertinentes adoptando un enfoque intercultural en todos sus niveles.

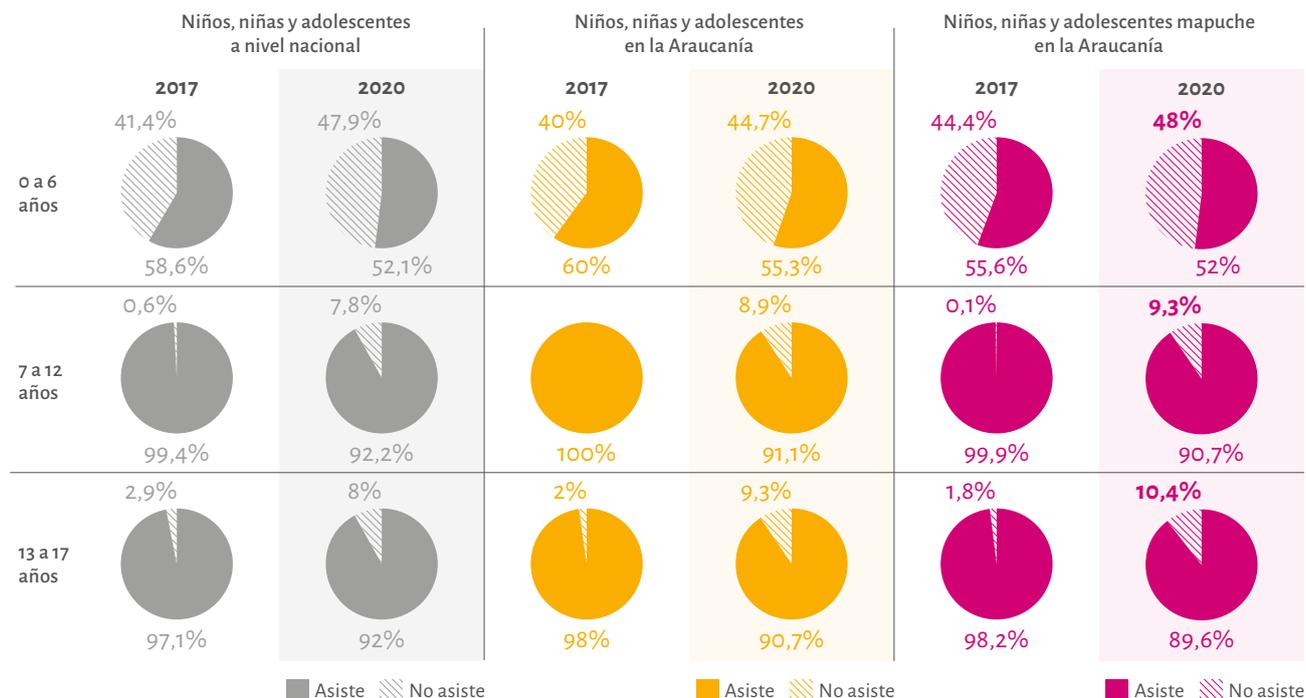
Gráfico N° 4: Acceso a servicios de niños, niñas y adolescentes que viven en la Araucanía y mapuche, año 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta Casen 2020.

Respecto a servicios básicos, se observa que el acceso general de los niños, niñas y adolescentes mapuche disminuye siempre en comparación con los otros dos grupos, reflejando un desequilibrio de prestaciones. En relación con el derecho a la educación, a nivel nacional, un 92% de los y las estudiantes tienen una escuela cercana, porcentaje que disminuye a 87% en relación a aquellos que habitan en la Araucanía y disminuye aún más, a un 74%, dentro de la misma región, pero respecto a aquellos que pertenecen al pueblo mapuche. En relación con el derecho a la salud, la diferencia de acceso a un centro de salud cercano a nivel nacional y en la respectiva región no es grande (83% y 82%, respectivamente), mientras que disminuye a 67% en relación con niños, niñas y adolescentes mapuche en la Araucanía.

Gráfico N° 5: Asistencia de niños, niñas y adolescentes que viven en la Araucanía y mapuche a algún establecimiento educacional 2017-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la encuesta Casen 2020.

Se observa que en el caso de las y los adolescentes mapuche, la inasistencia aumentó en 8,6% entre 2017 y 2020, produciendo una desescolarización importante en este grupo.

Por otro lado, la crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19 también ha dejado secuelas importantes en la población mapuche en la asistencia escolar. Los datos entregados por las encuestas Casen 2017 y 2020 reflejan estos cambios. El año 2017, casi el 100% de las niñas y los niños del país de 8 a 12 años de edad asistían a la educación escolar, cifra que descendió a un 90,7% el año 2020 en el caso de las niñas y los niños mapuche.

Relacionado con lo anterior, el Comité de los Derechos del Niño dio cuenta en la Observación General N° 11 que faltan medidas especiales para que este grupo goce de sus derechos culturales de manera individual y también puedan disfrutarlos en colectivo. Además, el Comité ha observado que los niños y niñas indígenas afrontan graves discriminaciones, en particular al acceso a la atención de salud y a la educación, a pesar de que el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a consagrar los derechos de los niños y niñas “sin distinción alguna, independiente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social”, entre otras esferas.



Pablo Moraga Moraga

Este principio de no discriminación es respaldado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que ha obligado a los Estados parte para que “reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma y el modo de vida de los pueblos indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y garanticen su preservación”¹⁸. Asimismo, el Mecanismo de Expertos sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas¹⁹ ha destacado la importancia de los niños, niñas y jóvenes indígenas para la divulgación de su idioma y cultura.

En relación con el derecho al desarrollo de las niñas y los niños indígenas, el Comité de los Derechos del Niño ha sido insistente en mencionar que es necesario estudiar y reconocer la importancia cultural de las tierras tradicionales y de la calidad del medio ambiente natural para su desarrollo y el disfrute de su cultura. Por otro lado, dentro de este derecho se incluye el disfrute de condiciones de vida adecuadas y a participar en todos los asuntos que les afecten. El Comité recomienda que los Estados partes trabajen en estrecha colaboración con los niños, niñas y adolescentes indígenas, y con sus comunidades, en la elaboración, ejecución y evaluación de programas, políticas y estrategias para aplicar la Convención¹⁹.

2.2 Marco jurídico aplicable a la niñez mapuche

Como se señaló anteriormente, el Estado de Chile ha ratificado diversos convenios y declaraciones internacionales de derechos humanos que, junto con la legislación nacional, constituyen el marco jurídico aplicable a la niñez y adolescencia indígena y, en este caso, mapuche.

En la tabla N° 2 se presentan los instrumentos internacionales más relevantes en materia de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes indígenas.

Tabla N° 2: Instrumentos internacionales de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes indígenas

Instrumento y año de ratificación	Disposiciones específicas sobre niñez indígena
Convención sobre los Derechos del Niño 1990	Artículo 8: derecho a la identidad.
	Artículo 17: derechos lingüísticos.
	Artículo 20: derecho a protección y asistencia de los niños, atendiendo especialmente a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.
	Artículo 29: derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes indígenas.
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Organización Internacional del Trabajo (OIT) 2008	Artículo 30: derecho a la identidad propia del niño y la niña.
	Artículo 14: derecho a la educación.
	Artículo 28: derecho a la lengua y al dominio de la lectura y escritura.
	Artículo 29: derecho a adquirir conocimientos generales y habilidades que les permitan “participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional”.
Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 2007	Artículo 2: protecciones especiales para la niñez indígena para garantizar derecho a la no discriminación.
	Artículo 4: derecho a la libre determinación.
	Artículo 7: derecho colectivo “a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo”.
	Artículo 14: derecho a la educación en sus propias culturas y sin discriminaciones.
	Artículo 17: derecho a la protección contra la explotación económica.
	Artículo 21: derecho al mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales.
Artículo 22: medidas especiales de protección contra todas las formas de violencia y discriminación.	

Fuente: Elaboración propia.

Los instrumentos de derecho internacional han establecido la importancia de la labor de los Estados en proteger a los niños, niñas y adolescentes indígenas contra todo tipo de explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar riesgoso o interferir en su educación, como se señala en la tabla anterior y en las recomendaciones especialmente vinculadas a este respecto, emitidas por Relatores Especiales y el Mecanismo de Expertos, en ámbitos tales como la explotación sexual, trata y otras formas de explotación del trabajo y abuso infantil.

No existe reconocimiento constitucional a la existencia de los pueblos indígenas ni tampoco existe mención o protección constitucional especial a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En el ámbito nacional, antes de adentrarse al breve análisis de las normativas que deben considerarse en relación con las vulneraciones de los derechos de la niñez y adolescencia mapuche por agentes estatales, es necesario señalar que no existe reconocimiento constitucional a la existencia de los pueblos indígenas. Por otra parte, tampoco existe mención o protección constitucional especial a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, excepto en relación con el reconocimiento del rol fundamental de la familia, considerada como núcleo fundamental de la sociedad.

En atención al foco del capítulo sobre la caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche ante la presencia y violencia policial en la Araucanía, los cuerpos normativos considerados para catalogar las vulneraciones de derechos de la niñez y adolescencia mapuche son los siguientes:

- Constitución Política de la República de 1980.
- Ley N° 12.927 de 1958. Ley de Seguridad Interior del Estado.
- Ley N° 18.214 de 1984. Determina conductas terroristas y fija su penalidad.
- Ley N° 18.961 de 1990. Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile.
- Ley N° 19.253 de 1993. Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.
- Decreto Supremo N° 1.364 de 2018 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Establece Disposiciones Relativas al Uso de la Fuerza en las intervenciones para el mantenimiento del orden público.
- Protocolos vigentes de Carabineros para el mantenimiento del orden público.
- Manual de Procedimientos Policiales con niños, niñas y adolescentes de 2018.
- Política Nacional de Niñez.
- Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018–2025.
- Acuerdo Nacional por la Infancia de 2018.
- Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021.

A continuación, este capítulo se referirá a los dos subtemas que han sido identificados como aspectos fundamentales para el análisis de la vulneración de derechos de la niñez y adolescencia mapuche en relación con la presencia policial constante en las comunidades. De esta manera, como se señaló, primero se analizarán las vulneraciones de derechos de los niños, niñas y adolescentes mapuche ocasionadas por la violencia policial en el territorio y, posteriormente, la forma en que las instituciones y órganos encargados de velar por la protección de los derechos de la infancia responden frente a dichas vulneraciones.



Pablo Moraga Moraga

3. Caracterización de vulneraciones de derechos por parte del Estado

En este apartado se caracterizan las afectaciones a la niñez y adolescencia mapuche, a través de la revisión de casos judiciales relevantes, protocolos de actuación policiales y datos obtenidos desde organismos públicos. Además, se realiza un balance sobre el contexto y trabajo de instituciones públicas, que se vinculan con la infancia y adolescencia mapuche en el territorio, evaluando su respuesta ante situaciones de violencia y presencia policial. Por último, se problematiza el nivel de acceso a las instituciones que tiene este grupo de la población, las prácticas institucionales que les afectan en el ejercicio de sus derechos, las medidas de protección y reparación con las que cuentan por motivo de estas afectaciones y si existe o no pertinencia cultural en ellas.

“El uso de la escopeta es muy usual en la región como elemento de control de orden público, lo que ha generado lesiones gravísimas a jóvenes y los principalmente impactados son los niños y niñas”.

Representante del INDH

3.1 Análisis del actuar policial

3.1.1 ANÁLISIS DE CASOS DE VULNERACIÓN

Numerosos estudios¹⁴ realizados en las últimas dos décadas, sobre niños, niñas y adolescentes mapuche, informan sobre importantes afectaciones de sus derechos fundamentales por acción directa de las policías, dentro de las que se incluyen heridas y mutilaciones por perdigones, allanamientos, pérdidas de bienes personales, uso de leyes de excepción contra adolescentes mapuche, detenciones, uso injustificado de la fuerza, torturas y maltratos físicos y psicológicos.

Además de estas afectaciones, debe mencionarse también la existencia de pérdidas de vida. El caso de Alex Lemún es uno de ellos, adolescente mapuche de 17 años asesinado por la policía en el año 2002 durante un enfrentamiento en resistencia al desalojo de la recuperación del fundo forestal Santa Elisa, administrado por la forestal Mininco, que fue conocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Mediante la suscripción de un acuerdo amistoso, se estableció la responsabilidad de Chile por la violación de los derechos a la vida, integridad personal, igualdad y no discriminación, derechos del niño, derechos a las garantías judiciales y protección judicial a Alex Lemún, su familia y la comunidad Requén Lemún. Asimismo, se estableció que no se habría prestado la asistencia médica inmediata y necesaria a la víctima, y que la investigación realizada en la justicia militar no cumplió con los estándares de contar con una autoridad competente, independiente e imparcial para la obtención de justicia en casos de violaciones de los derechos humanos.

Ante aquello, el Estado de Chile reconoció su responsabilidad en la violación de los derechos humanos, y con fecha 9 de marzo de 2018, firmó un acuerdo de cumplimiento de las recomendaciones, que dispuso medidas de reparación.

Otro caso emblemático ocurrió en Curaco, comuna de Collipulli, en el año 2016, cuando Brandon Hernández Huentecol, adolescente mapuche de 17 años recibió un disparo con 180 perdigones mientras estaba en el suelo por parte de un sargento de Carabineros. Producto de los disparos, Brandon estuvo 45 días hospitalizado, debiendo someterse a más de 17 intervenciones quirúrgicas hasta la fecha, con graves secuelas físicas y riesgos asociados a los perdigones de plomo que aún tiene en el cuerpo. El carabinero, Cristián Rivera, fue condenado a una pena remitida –en libertad– por el delito de lesiones graves, pero fue absuelto del cargo de apremio ilegítimo que había sido solicitado por la Fiscalía.

Como señala el representante del INDH en la región, organismo que lideró la presentación de acciones judiciales:

El uso de la escopeta [de perdigones] es muy usual en la región como elemento de control de orden público, lo que ha generado lesiones gravísimas a jóvenes y los principalmente impactados son los niños y niñas. Ahí está el caso de Alex Lemún, el propio Camilo, Brandon, y tantos otros de estos jovencitos de 14 años en la comunidad en Ercilla, lesionados con perdigones. Han sido numerosos los relatos de vulneración de derechos y el uso de escopeta y lacrimógena.

En la mayoría de los casos por violencia policial y vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes mapuche, los tribunales nacionales han reconocido y condenado los abusos y negligencias cometidas por las policías. Así, por ejemplo, en 2011, respecto a un allanamiento en la comunidad de Temuicui donde fue detenido un adolescente, la Corte de Apelaciones de Temuco acogió un recurso de amparo señalando que Carabineros debía tener en consideración las normas internacionales ratificadas por Chile en relación con los derechos de los pueblos indígenas y respetando el deber de:

Efectuar los procedimientos policiales en dicho sector con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose, en lo sucesivo, de afectar los derechos fundamentales de las personas amparadas, teniendo una especial consideración al respecto¹⁵.

En años posteriores, el tenor de los fallos de las Corte de Apelaciones y la Corte Suprema en casos de características similares ha sido la misma.

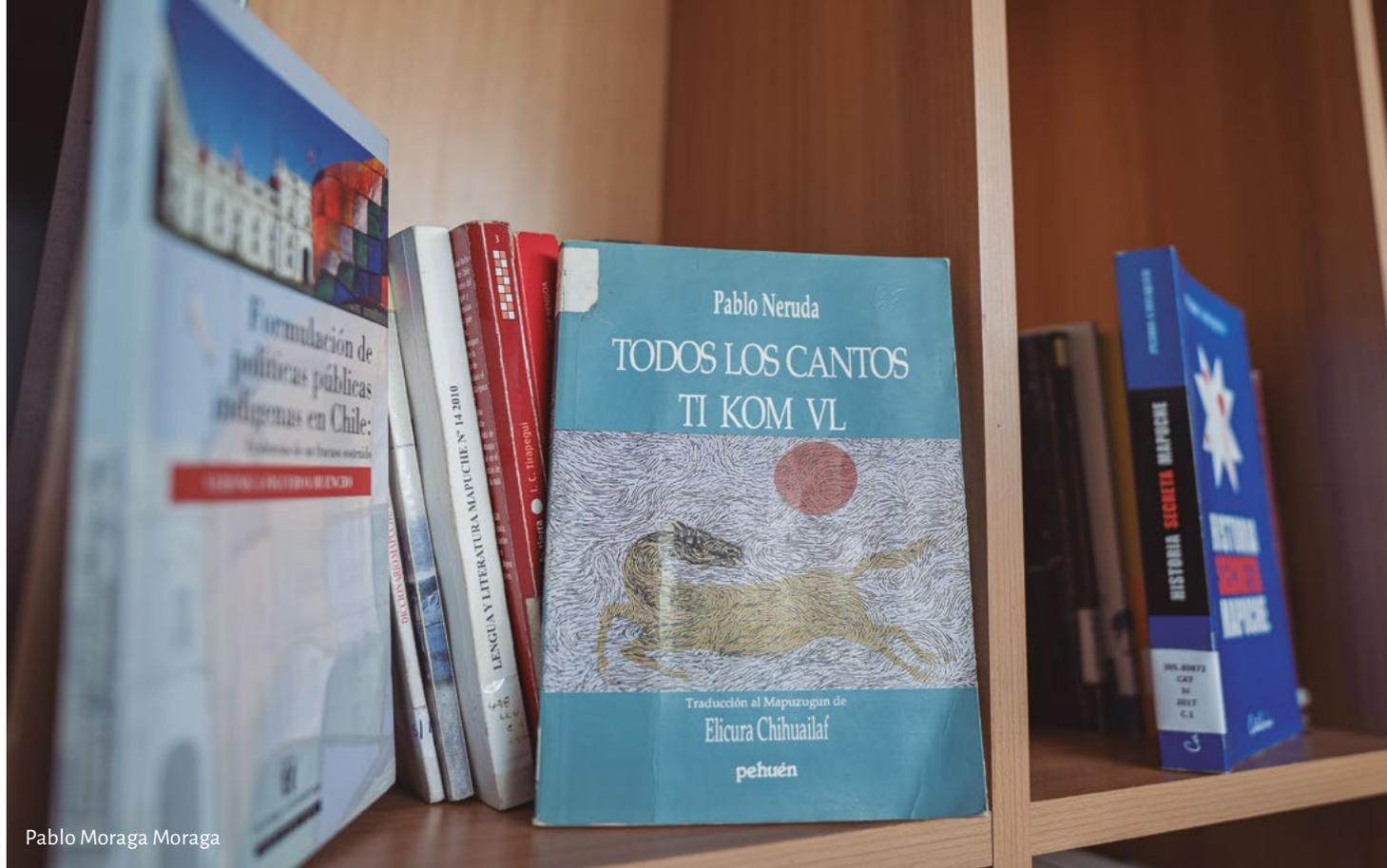
Las Cortes han señalado en sus fallos, de manera reiterada, que **las policías tienen el deber de respetar los derechos de los niños, niñas y adolescentes mapuche, en cumplimiento de la legislación vigente y de los tratados internacionales** ratificados por Chile en la materia.

En un caso de 2013, en la comuna de Freire, personal de la Policía de Investigaciones allanó viviendas sin autorización judicial, afectando a 12 niñas y niños entre cinco y trece años de edad, y a una mujer embarazada de seis meses. Frente a un recurso de amparo presentado por la Defensoría Penal Mapuche, al que adhirió el INDH, la Corte de Apelaciones de Temuco señaló, acogiendo el recurso, que:

Esta Corte se ha formado convicción en orden a que la actuación de investigaciones se ha realizado de manera desproporcionada, desde que ha afectado a menores indígenas que, de conformidad con el Derecho Internacional, merecen doble especial tutela por parte del Estado de Chile, pues son menores y son indígenas¹⁶.

En otro caso conocido, de 2014, Carabineros ingresó en horas de la mañana a la comunidad de Temuicui estacionándose en el camino público, muy cercano a su escuela. El procedimiento policial incluyó el uso de gases lacrimógenos, y a pesar de que las puertas de las salas de clases fueron cerradas inmediatamente, el efecto de las bombas provocó complicaciones de salud en 42 niñas y niños de entre cuatro y diez años de edad. La Corte de Apelaciones de Temuco, en relación con un recurso de amparo interpuesto señaló:

Que, en estas condiciones, el rigor desplegado por la policía para enfrentar a un grupo de atacantes desconocidos, tiene como limitación el no provocar un mayor mal que el estrictamente necesario para dar cumplimiento a su obligación de restablecer el orden público. En este caso los recurridos excedieron dicho límite afectando derechos y garantías de los amparados. Dichas actuaciones provocaron un evidente detrimento a la libertad personal y seguridad individual de los niños y niñas individualizados en el recurso, quienes, según da cuenta informe de fojas 127 y siguientes, vivieron la situación con temor, rabia, incertidumbre y vulnerabilidad, encontrándose expuestos frecuentemente, casi como rutina diaria, a la posibilidad de sufrir allanamientos como



Pablo Moraga Moraga

el descrito en autos, lo que provoca en ellos una naturalización de los hechos que puede llegar a ocultar el daño individual del que puedan ser víctimas, y por ende sufrir una afectación psicológica que autoriza a esta Corte para dictar las medidas conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de los afectados, como lo dispone la Carta Fundamental¹⁷.

Pocos días después, se da una situación parecida en la comunidad, donde nuevamente la misma magistratura acogió el recurso de amparo presentado, en los mismos términos que el anterior. A pesar de las sentencias anteriores, en el año 2017 se repitió una situación similar siendo nuevamente la escuela mencionada objeto de acciones vulneratorias por parte de Carabineros.

En un caso del año 2015, Carabineros ingresó a la comunidad mapuche de Rankilko, que se encontraba en un proceso de recuperación territorial. El INDH presentó un recurso de amparo preventivo en favor de seis niños, niñas y adolescentes, sus madres y padres, que fue acogido por la Corte de Apelaciones de Temuco señalando, que:

Los niños muestran múltiples síntomas de estrés postraumático, mostrándose extremadamente temerosos, por ejemplo, cada vez que pasa un helicóptero, mostrando dificultades para conciliar el sueño y mostrando señales de angustia cada vez que aparecen los aviones drones enviados de día y de noche para espiar a la comunidad, además cada vez que escuchan vehículos pasar por el camino se asoman angustiados por la ventana a mirar quién viene¹⁸.

La Corte dispuso que Carabineros de Chile, como en los casos anteriores, actúe en los procedimientos policiales con estricta sujeción a la normativa constitucional y legal vigente, absteniéndose, en lo sucesivo, de afectar los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes amparados y dispone se instruya un procedimiento sumarial administrativo, en el que se investigue la eventual existencia de responsabilidades administrativas en relación con los hechos.

En el año 2018, el INDH interpuso un recurso de amparo en favor de dos niños de 12 años y un adolescente de 14 años, quienes denunciaron haber sido detenidos en el camino a sus casas por tres funcionarios de Carabineros para un control de identidad, siendo, en un sitio eriazo, registrados mediante palpaciones y amenazas. El recurso fue rechazado en primera instancia por la Corte de Apelaciones de Temuco por “falta de verosimilitud” y acogido por la Corte Suprema que ordenó a Carabineros adecuar sus protocolos de actuación a lo establecido en la Constitución Política y en tratados internacionales, en especial en la Convención sobre los Derechos del Niño. En febrero del año 2020, los funcionarios policiales involucrados en estos hechos fueron formalizados por el delito de vejación injusta⁹⁹.

De este modo, del análisis de fuentes de información de casos revisados, testimonios recopilados en otros informes y de las entrevistas realizadas, se observa que la acción de la policía en el territorio es amplia y variada. El cuadro N° 1 caracteriza las principales vulneraciones a los niños, niñas y adolescentes mapuche:

Cuadro N° 1: Principales características de las vulneraciones sufridas por niños, niñas y adolescentes mapuche

Presencia constante y permanente de efectivos policiales y personal civil armado no identificado.

Presencia constante de vehículos policiales y no identificados en comunidades y lugares aledaños.

Presencia constante de drones policiales que sobrevuelan las comunidades mapuche.

Restricción al derecho a la libre circulación de integrantes de comunidades mapuche, incluidos niños, niñas y adolescentes pertenecientes a dichas comunidades.

Utilización de expresiones racistas por los miembros de las fuerzas policiales durante procedimientos policiales realizados en comunidades indígenas mapuche y sectores aledaños.

Uso excesivo de la fuerza pública en allanamientos en comunidades mapuche, afectando de manera especial a la niñez y adolescencia mapuche.

Destrozo y apropiación indebida de bienes personales o familiares de niños, niñas y adolescentes en contexto de allanamientos u otros procedimientos policiales.

Uso excesivo de la fuerza pública contra niños, niñas y adolescentes mapuche en manifestaciones o marchas convocadas.

Detenciones, retenciones e interrogatorios a niños, niñas y adolescentes mapuche, en muchos casos sin órdenes judiciales y sin presencia de abogados defensores.

Uso de armas por agentes policiales,

en contra de niños, niñas y adolescentes mapuche, sin que exista proporcionalidad frente a los medios de defensa utilizados.

Uso de balines y gases lacrimógenos en la acción policial, especialmente en allanamiento de comunidades, procedimientos policiales que impactan a escuelas, jardines infantiles y comunidades mapuche.

Situaciones de torturas, tratos inhumanos y degradantes en el marco de detenciones de niños, niñas y adolescentes mapuche.

Detenciones ilegales de niños, niñas y adolescentes mapuche por fuerzas policiales.

Fuente: Elaboración propia.

Las tablas N°3 y N°4 presentan las acciones judiciales que involucran a niños, niñas y adolescentes indígenas que ha interpuesto el INDH en el país en el periodo 2015–2020. Durante los últimos cinco años se han desarrollado 65 acciones judiciales a lo largo de Chile, de las cuales más de la mitad (39) se desarrollaron en la Región de la Araucanía y 15 en la Región del Biobío. Entre ambas regiones se concentran más del 80% de los casos. De estas 39 acciones judiciales, 19 corresponden a querellas y 18 a amparos constitucionales. En el caso de las querellas, los delitos por los cuales se han presentado corresponden a apremios ilegítimos²⁰ y tortura²¹ y, en menor medida, a homicidios y lesiones graves gravísimas.

Tabla N° 3: Acciones judiciales interpuestas por el INDH por casos de vulneraciones con presencia de niños, niñas y adolescentes indígenas entre los años 2015–2020

Región	<i>Amicus Curiae</i>	Amparo ante Juzgados de Garantía (art. 95)	Amparo Constitucional	Querella	Recurso de Protección	Total
Arica y Parinacota, Coquimbo, Maule, Tarapacá	–	–	1	3	–	4
Metropolitana	–	–	–	1	–	1
Biobío	–	–	8	6	1	15
La Araucanía	1	1	18	19	–	39
Los Ríos	–	–	2	2	–	4
Los Lagos	1	–	–	1	–	2
Total	2	1	29	32	1	65

Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por el INDH, 2021.

Tabla N° 4: Delitos o infracciones en caso de acciones judiciales interpuestas por el INDH por casos de vulneraciones con presencia de niños, niñas y adolescentes indígenas, entre los años 2015–2020

Región	Apremios Ilegítimos 150 D	Homicidio	Lesiones graves gravísimas	Apremios Ilegítimos (150A 1998)	Tortura 150 A (2016)	Violencia Innecesaria 330 CJM	Total
Arica y Parinacota, Coquimbo, Maule, Tarapacá	3	–	–	–	–	–	3
Metropolitana	–	–	–	–	1	–	1
Biobío	–	–	–	2	3	1	6
La Araucanía	8	2	1	2	6	–	19
Los Ríos	1	–	–	–	1	–	2
Los Lagos	–	–	–	–	1	–	1
Total	12	2	1	4	12	1	32

Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por el INDH, 2021.

De acuerdo con los datos presentados, **la Araucanía concentra la mayor cantidad de acciones judiciales interpuestas durante los últimos cinco años**, la mayoría por delitos graves, tales como apremios ilegítimos, tortura, homicidio y lesiones graves gravísimas. Esto demuestra que la violencia policial contra niños, niñas y adolescentes mapuche en la región en ningún caso es marginal; por el contrario, se presenta como una práctica recurrente por parte de las instituciones nacionales de seguridad, y con ello, también la vulneración de los derechos humanos de la niñez mapuche, especialmente los derechos a la vida e integridad personal, a la no discriminación, y al acceso a la justicia y garantías judiciales de protección.

En el caso de la información proveniente del Ministerio Público, la tabla N° 5 presenta la distribución de niños, niñas y adolescentes mapuche que han sido víctimas de delitos cometidos por funcionarios públicos. Se observa que a nivel nacional se han producido 310 delitos, la mayoría de los cuales se han cometido en la Región Metropolitana, con el 43% de los casos, seguido de la Región de la Araucanía, con el 22%.

Respecto del tipo de delito, la gran mayoría (89%) corresponde a “apremios ilegítimos”, constatándose, asimismo, más de 30 casos de torturas de diferente índole, incluyendo vejaciones sexuales.

Tabla N° 5: Niños, niñas y adolescentes mapuche víctimas de delitos cometidos por funcionarios públicos

	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana	O'Higgins	Maule	Biobío	La Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Total
Allanamientos irregulares	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Apremios ilegítimos (art. 150 d)	8	6	5	12	16	135	5	3	25	62	10	14	7	2	310
Apremios Ilegítimos con viol., ab. sex. agrav. Otros (art. 150 e 2)	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Tortura con viol. Abuso sex. agrav. Otros (art. 150 b N° 2)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Tortura por funcionarios públicos (150 a inc. 1)	0	0	0	4	1	12	1	0	0	12	2	0	1	0	33
Tortura por parte agentes del Estado (150 a inc. 2)	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Total	8	6	5	16	17	150	6	3	25	76	12	14	8	2	348

Fuente: Elaboración propia a partir del cruce de datos entregados por el Ministerio Público en julio 2021 con listado de apellidos mapuche registrados por Instituto Milenio en proyecto “De Datos Mapuche”.

Los casos revisados en este apartado informan, con mayor detalle, sobre la práctica de uso desproporcionado de la fuerza sobre niños, niñas y adolescentes mapuche por parte de las fuerzas policiales. Como se mencionó, son numerosos los casos en los cuales los tribunales de justicia han enfatizado en la necesidad de ajustar la práctica policial al contexto de intervención, reiterando el deber de las policías de respetar y proteger los derechos de los

niños, niñas y adolescentes mapuche. No obstante, la contundente evidencia presentada en este apartado demuestra que no se han establecido acciones efectivas que incentiven u obliguen a las policías a implementar estas reformas, así como tampoco se han planteado acciones concretas de reparación dirigidas a los niños, niñas y adolescentes afectados y/o a sus comunidades.

3.1.2 ANÁLISIS DE LOS PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN POLICIAL

Ante el requerimiento de la Defensoría de la Niñez²² de información sobre protocolos existentes en relación con el abordaje de actuación policial con niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas²³, la Dirección Nacional de Orden y Seguridad señaló que Carabineros cuenta con cuatro protocolos que dicen referir o contener instrucciones sobre este grupo prioritario: el Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes (Orden General N° 2389/2016); el Procedimiento para proceder a dejar en libertad o entregar a adulto responsable a los adolescentes (Orden General N° 2785/2020); el proyecto Patrullas de atención a las comunidades indígenas PACI (Orden General N° 2382/2015) y el protocolo Violencia intrafamiliar y femicidio (Circular N° 774/2015)²⁴. No obstante, ni la Orden General N° 2785/2020, ni la Circular N° 1774/2015, hacen mención a la variable indígena, por lo que se analizarán a continuación los dos protocolos restantes²⁵.

De todos modos, es importante señalar que más allá de la necesidad de adecuar los protocolos existentes, adoptando un enfoque intercultural como se verá a continuación, aun cuando los instrumentos actuales no lo señalen explícitamente, los estándares de derechos humanos se tendrían que respetar y aplicar en virtud de los tratados internacionales ratificados por Chile que forman parte de la legislación nacional. Sin embargo, como queda demostrado de los casos judiciales analizados en este capítulo, además de aquellos asumidos por la Defensoría de la Niñez en los últimos años, el problema es que estos protocolos no son aplicados y los responsables de dichas actuaciones tampoco son usualmente sancionados.

El representante del INDH en la Araucanía señala que es posible evidenciar ciertos cambios en el actuar de la policía en la región, pero que en la raíz del conflicto no se encuentra solo este actuar, sino que se trata de un fenómeno, más profundo, es por ello que señala:

Hay cambios en los protocolos por motivo de la jurisprudencia que se ha ido asentando en relación con los procedimientos policiales. Uno puede advertir que hay ciertas prácticas que se han ido erradicando; por ejemplo, en la región ya no tenemos casos de desnudamiento en comisaría, eso como consecuencia de numerosos recursos de amparo; pero yo sostengo que ningún cambio va a lograr obtener resultados positivos si no atendemos las causas estructurales del conflicto. La violencia institucional y la violencia de origen no institucional de agentes no estatales es [...] una consecuencia del conflicto y no es la causa del conflicto, y uno puede trabajar la mitigación, pero si no atiende su causa, esos efectos se van a seguir produciendo.



Pablo Moraga Moraga

Por su parte, la ausencia de la variable indígena dentro de los protocolos responde a una postura institucional de Carabineros, según lo conversado con un representante de dicho organismo para el control de orden público de la Macrozona Sur. De acuerdo a lo señalado, se consigna la generalidad para garantizar protección a todos los niños, niñas y adolescentes sin distinción, puesto que, desde su perspectiva, la focalización estigmatizaría a aquellos y aquellas pertenecientes a un pueblo indígena en vez de resguardar sus derechos, en tanto niños, niñas y adolescentes, y en cuanto pueblo indígena:

Cuando hablamos del principio de diálogo, del principio de proteger en especial a los niños, en manifestaciones u otro ámbito, es general, y es general porque son todos importantes [los niños, niñas y adolescentes]. (...) Hay instrucciones internas, no todo está protocolarizado, y esas instrucciones internas también forman parte del marco regulatorio interno que rige la forma de trabajar con niños, niñas y adolescentes en el ámbito de procedimientos policiales. (Funcionario de Carabineros).

Además, señaló que, en la Araucanía, Carabineros no solo se vincula con organismos de justicia y derechos humanos, sino que también la institución cuenta con un área asociada y todos los funcionarios reciben instrucción sobre esta materia.

Carabineros cuenta con una tenencia que está en la Araucanía, que tiene por finalidad proteger a la infancia, no solo desde el punto de vista de la etnia, o de lo que ocurre en los campos de la Araucanía, sino que en general, desde los diferentes delitos que les afectan(...) Por lo tanto, hay una relación [interinstitucional] bastante construida para proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Además, tenemos un trabajo permanente de instrucción con organizaciones relacionadas con los derechos humanos (Funcionario de Carabineros).

A continuación, se analizan en específico los dos instrumentos que atienden las variables de infancia y adolescencia y de pueblos originarios:

Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes (Orden General N° 2389/2016)

El Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes tiene por objetivo definir un estándar de acción y trato dentro de los diversos procedimientos policiales en los que puedan involucrarse niños, niñas y adolescentes. En la argumentación que forma parte de la introducción de dicho instrumento, primero se hace una breve presentación de la Convención sobre los Derechos del Niño, para luego declarar lo siguiente:

(...) incorpora normas generales y obligatorias, comprometidas por el Estado, en cuanto a orientar los procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes, cumpliendo los principios de interés superior del niño, autonomía progresiva, no discriminación, derechos a la vida, de acuerdo con las condiciones fácticas y jurídicas de cada caso²⁶.

Seguido de la declaración se afirma que “Carabineros de Chile deberá ajustar todas sus actuaciones policiales con estricto apego a la Ley, los Tratados Internacionales ratificados por Chile y por las demás normativas legales internas vigentes”. Es decir, este manual debe ajustar sus procedimientos a lo señalado por la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, instrumentos ratificados por Chile que, como se señaló anteriormente, contienen artículos específicos para la protección de derechos individuales y colectivos de la niñez y adolescencia indígena de los Estados parte.

Los procedimientos policiales que aborda este manual son aplicados específicamente en niños, niñas y adolescentes que se encuentren vulnerados o amenazados en sus derechos, y adolescentes en conflicto con la ley penal, con medidas especiales en casos de trabajo infantil, delitos sexuales, consumo de alcohol y drogas, violencia escolar y desórdenes en manifestaciones públicas. Según el Manual, la institución define vulneración de derechos de la siguiente forma:

La vulneración de derechos consiste en el peligro grave e inminente moral (psicológico) o material (físico) que afecta la vida o la integridad física de niños, niñas y adolescentes. El menor de edad se puede encontrar en situación de peligro (amenaza) grave e inminente para su vida o integridad física o gravemente vulnerado en sus derechos²⁷.

Esta definición se complementa con las de amenaza y grave vulneración:

La **amenaza** consiste en todo anuncio o señal que represente un eventual atentado contra los derechos del niño, niña o adolescente; y **grave vulneración** es toda situación que impida al niño, niña y adolescente ejercer los derechos que le reconoce la Constitución Política de la República, la Convención de [sobre los] Derechos del Niño y la demás normativa que regule la materia²⁸.

En base a este marco conceptual otorgado por el propio manual, las fuerzas policiales deben proceder al retiro del niño, niña y/o adolescente del contexto de vulneración para la protección de sus derechos. Enseguida, el instrumento establece el procedimiento a seguir, que contempla informar al Juez de Familia que deberá dictar las medidas cautelares que correspondan y dar cuenta al Fiscal del Ministerio Público.

Es posible notar que el procedimiento policial, en casos de niños, niñas y adolescentes, está orientado a casos donde la amenaza o vulneración proviene de la familia (por ejemplo, violencia intrafamiliar y delitos sexuales), a pesar de que, por ejemplo, en el contexto de estallido social el 92% de las acciones violentas conocidas por la Defensoría de la Niñez, y ejercidas contra niños, niñas y adolescentes, fueron cometidas por Carabineros²⁹.

Más aún, debido a esta notable prioridad en seguridad es que la variable indígena solo se menciona para la conducción del procedimiento policial en el artículo 7, sobre procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes frente a desórdenes en manifestaciones públicas, que señala lo siguiente:

(...) si con ocasión de desórdenes en manifestaciones públicas, existe la participación de niños, niñas o adolescentes indígenas, además de considerar el procedimiento a aplicar de conformidad a la edad y a la clasificación del delito, según lo precedentemente señalado, se debe tener presente que:

- a. En las comunidades indígenas los niños están presentes junto a los adultos en todas las actividades.
- b. En caso que utilicen otro idioma, se deberá priorizar su lenguaje para entregar la información de deberes y derechos que establece la ley.
- c. En caso de cumplimiento de órdenes judiciales que impliquen el uso de la fuerza se priorizará la asistencia de un experto en cosmovisión indígenas y se deberá afectar en la menor medida posible los derechos de niños, niñas y adolescentes indígenas.
- d. Las declaraciones de los niños, niñas y adolescentes ante Carabineros deberán considerar los códigos culturales indígenas³⁰.

Como se puede apreciar, estas consideraciones refieren solo a casos ocurridos en manifestaciones públicas y no en otro tipo de procedimientos policiales, como la mayoría de los referidos en este capítulo, además son imprecisas en el abordaje de derechos individuales, en tanto niño, niña o adolescente y en cuanto a miembro de pueblo indígena. Por ejemplo, el punto a describe una práctica que no es indígena propiamente tal, sino que es una medida de protección adoptada por muchos adultos responsables de una niña o niño. Por

Es posible notar que el procedimiento policial, en casos de niños, niñas y adolescentes, está orientado a casos donde la amenaza o vulneración proviene de la familia.

El Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes solo se refiera a la infancia y adolescencia indígena en relación a las manifestaciones públicas y no menciona nada relativo a otros procedimientos policiales donde sí se ve frecuentemente afectada.

otra parte, ante la amplia diversidad de prácticas en los pueblos indígenas, no es pertinente reconocer esta práctica como característica común, pues cada pueblo tiene su propia identidad y, por ende, sus propias formas.

Estas consideraciones no precisan el procedimiento adecuado que se debe conducir en los casos que detalla el protocolo, como sí se realiza respecto de procedimientos para niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal. Para ilustrar, no indica a qué institución pública el personal de Carabineros debe acudir para conseguir un intérprete en idiomas indígenas, o un experto en cosmovisión indígenas (punto c) para que, en la práctica policial, se logre efectivamente priorizar su lenguaje para entregar la información de deberes y derechos que establece la ley (letra b).

En contextos de manifestaciones públicas, la institución identifica como principal acción de protección a los niños, niñas y adolescentes, el retraso de operativos policiales, con el propósito de no afectar el bienestar de ellas y ellos a nivel físico y psíquico. Sin embargo, en esta lógica, se refuerza nuevamente la figura de la familia como principal fuente de vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes, por la exposición que tienen en estos contextos de manifestación. Así lo señala el funcionario de Carabineros:

Quando hay manifestaciones con niños, Carabineros dilata las operaciones, o las administra mejor dicho, de tal manera de evitar afectar a estos niños lo más posible. Hay ciertas personas que insisten en la participación de estos chicos en las manifestaciones y ellos se ven afectados por esas decisiones. Se entiende que los padres no tienen dónde dejarlos y por eso nuestra acción es bastante protectora, fomentar el diálogo para evitar cualquier afectación a niños, niñas y adolescentes. Por supuesto que en algunos casos se producen vulneraciones, y eso es consustancial a esta relación simbiótica que lamentablemente existe entre aquella persona que no cumple las normas y que se vale de niños, niñas y adolescentes para aquello, y la consecuencia natural, que es, la intervención del Estado.

Por último, llama también la atención que el Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes solo se refiera a la infancia y adolescencia indígena en relación a las manifestaciones públicas y no menciona nada relativo a otros procedimientos policiales donde sí se ve frecuentemente afectada, en especial respecto de los allanamientos y detenciones donde se han dado la mayor cantidad de conflictos que han sido conocidos por tribunales.

Existe un caso judicial que da cuenta de la forma de razonamiento que tiene Carabineros en relación con los asuntos relacionados con la infancia mapuche. En el año 2015, se presenta por Carabineros una denuncia ante el Juzgado de Familia de Temuco, por la presencia de alrededor de 12 niños, niñas y adolescentes en la ocupación de la sede central de Conadi en Temuco. La denuncia policial señala que la presencia de los niños, niñas y adolescentes podría constituir una clase de vulneración de sus derechos. Dicho Juzgado rechazó la denuncia presentada señalando que no se probaron vulneraciones de los niños, niñas y adolescentes por el solo hecho de estar presentes en la ocupación, estableciendo que se trata de una protesta social, siendo un problema de “orden político que debe resolver la autoridad pertinente”. Asimismo,

mo, la sentencia establece que, al tratarse de infancia indígena, en atención a la normativa internacional, es:

(...) deber del Estado respetar y garantizar el goce y ejercicio de todos sus derechos fundamentales, tanto individuales como colectivos, entre los que se cuentan el derecho y deber de sus padres y/o adultos responsables de impartir al niño orientación apropiada a la evolución de sus capacidades, el derecho a ser oído y que su opinión sea tomada en consideración, derecho a la libertad de expresión, asociación, participación política y reunión³¹.

Finaliza el tribunal señalando que los niños, niñas y adolescentes presentes en la ocupación participan en ella juntos con sus familias:

En una acción que dice relación, según se ha manifestado por sus dirigentes, con la reivindicación de derechos territoriales; se trata de una acción que se ejerce por el conjunto de la comunidad, y como tal, está dentro de la cosmovisión mapuche que los niños sean partícipes de ella, no viendo esta judicatura por ese solo hecho que exista una grave vulneración de sus derechos, toda vez que están amparados por sus padres y familias³².

Patrullas de Atención a las Comunidades Indígenas (Orden General N° 2382/2015)

Las Patrullas de Atención de las Comunidades Indígenas (en adelante PACI), creadas en 2015, son “equipos de trabajo para el servicio policial preventivo, cuya misión principal será generar iniciativas conjuntas de seguridad con las comunidades indígenas, rurales y urbanas, considerando sus necesidades y las particularidades de su identidad social y cultural”³³. Los funcionarios PACI deben pertenecer a una comunidad indígena y, en la Región de la Araucanía, hablar mapudungún. Esta iniciativa radica en el Modelo de Integración Comunitaria Carabineros Comunidad (MICC), gracias al cual se instalaron ocho de las diez PACI en la zona de la Araucanía³⁴, cuyo objetivo decía relación con generar alianzas y confianzas con las comunidades mapuche, para “fortalecer los vínculos de amistad y confianza con las comunidades indígenas, compartiendo y respetando las particularidades de la cosmovisión mapuche”³⁵.

Actualmente, las PACI cumplen labores para facilitar la conectividad para atención en salud, redes asistenciales y organizar reuniones folclóricas entre comunidades y entidades públicas. Sin embargo, no fue posible encontrar información actualizada sobre sus funciones en el territorio mapuche, el número de funcionarios en labores y si existen informes de gestión de esta iniciativa. De acuerdo a lo indagado, no parece haber relación entre la agenda que lleva adelante la institución, en relación con el control del orden público en comunidades mapuche, y el rol que llevan adelante las PACI.

Por otra parte, el funcionario de Carabineros entrevistado señaló que la institución actualmente entiende la seguridad desde una lógica comunitaria, o “de co-producción”, lo que implica compartir con la ciudadanía responsabilidades de seguridad con el objetivo de garantizarla en una localidad específica. Según explica, esta elaboración conceptual son los principales lineamientos con los que cuenta la institución para abordar el enfoque de interculturalidad en sus acciones:

Actualmente, hablamos de coproducción de la seguridad, esto es, los particulares ayudan a las policías con acciones pequeñas para producir seguridad y proteger también sus bienes. Esto también está relacionado con las necesidades diferenciadas de seguridad, o mejor dicho, de necesidades locales de seguridad porque las definiciones criminológicas y situacionales y culturales son distintas. Así, nosotros estamos muy adaptados con esta multiculturalidad, especialmente en la protección de las personas, como es el ejemplo de las patrullas PACI, pero también con la interrelación de las unidades territoriales. Las unidades territoriales hacen un tremendo trabajo con respecto a la violencia rural. Por ejemplo, en Imperial, uno de los problemas policiales es el abigeato y en Arica no lo es (Funcionario de Carabineros).

Los datos revisados en este capítulo, en conjunto con la opinión de la mayoría de las personas entrevistadas, no dan cuenta de un impacto positivo en la situación de la infancia mapuche expuestos a una presencia policial constante en relación con la existencia de las PACI, ni en relación con las acciones adoptadas respecto de las actuaciones policiales. Al contrario, la evidencia muestra que las situaciones de violencia policial siguen ocurriendo, y que, a pesar de los fallos judiciales, los llamados de atención de diversos organismos nacionales e internacionales sobre el ejercicio de la violencia contra la niñez y adolescencia mapuche, y de los informes de organismos nacionales sobre los efectos de la violencia en ellos, parecieran no existir repercusiones ni avances sustanciales en el actuar de las policías en el territorio mapuche, en especial en relación con el resguardo y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia mapuche.

3.2 **Afectaciones** de los niños, niñas y adolescentes mapuche

Casi la totalidad de los entrevistados y entrevistadas coincide en que tanto la generación actual de niños, niñas y adolescentes como la generación anterior, es decir, sus padres y madres, han experimentado afectaciones a sus derechos producto de la presencia policial constante en sus territorios, por lo que se podría hablar de una afectación transgeneracional.

La presencia policial afecta en el desarrollo de los niños en las comunidades. Se han producido enfrentamientos en las escuelas, donde los niños se han tenido que esconder debajo de las mesas, donde han tenido que ver allanamientos, ver cómo se llevan al papá. Entonces cuando son adolescentes esta experiencia se expresa muchas veces con violencia. Hay un estudio del 2004 de Ercilla, todos los niños entrevistados ahora son padres, dos de ellos son víctimas [ante] de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (...). Hoy está más álgido el tema, la situación es mucho más compleja. (Funcionaria de salud).

Lo anterior se observa especialmente en aquellos territorios calificados por el Estado como “zonas de conflicto” o “zona roja”, categorías que se refieren al conflicto de intereses entre las comunidades en proceso de recuperación de tierras y las empresas extractivas forestales, principalmente en la provincia de Malleco. De acuerdo a las representantes de la sociedad civil entrevistadas, la militarización de esta zona se remonta a alrededor de 30 años atrás, la cual definió la experiencia de las infancias desde la vulneración de derechos, no solo a través de la acción de policías, sino también a través de la acción estatal en general.

En Malleco, las historias empiezan hace 30 años atrás, con un niño en un allanamiento que es enviado a la cárcel de menores, se condena, por ejemplo, por la Ley Antiterrorista, luego sale de la Ley Antiterrorista y es asesinado, finalmente, por un excarabinero. Lamentablemente esa historia se repite dentro del territorio, entonces es casi como la línea de tiempo que se define para un niño, y eso es súper doloroso porque te vas a encontrar con el mismo carabinero que golpeó a la abuela, a la madre, con el mismo carabinero que allanó el niño y con el mismo carabinero que te violentó de manera verbal en otros territorios (Representante sociedad civil 1).

A partir de lo anterior, se observan tres aspectos que podrían estar moldeando la experiencia mapuche de la niñez y adolescencia en relación con la presencia policial constante. En primer lugar, **la experiencia de niñez y adolescencia mapuche se encuentra marcada por la presencia policial, pero sobre todo, por el riesgo permanente de ser vulnerado en sus derechos, incluso estar en riesgo su vida.** En segundo lugar, está estrechamente vinculada a experiencias de discriminación racial que encuentran su materialización más cruda en la aplicación de leyes de excepción, como la Ley Antiterrorista. Por último, por la sensación de impunidad histórica de instituciones, tanto de policías como de justicia en los dos ámbitos anteriores, puesto que no se ven consecuencias o cambios en su actuar en atención a las vulneraciones de derechos sufridas.

Como se mencionó anteriormente, las afectaciones en la niñez y adolescencia mapuche varían según el territorio, pero también según rangos de edad. De acuerdo a la información levantada a través de las y los entrevistados, estos coinciden en que en la primera infancia se observa una fuerte sensación de miedo, no solo durante los procedimientos policiales, sino también cuando se enfrentan a símbolos representativos de las policías, particularmente de Carabineros, tales como carros policiales, equipamiento de guerra y el color verde. Esto porque el uniforme de protección institucional y uso del gas lacrimógeno, en la mayoría de los operativos policiales, impide identificar con nitidez los rostros de los carabineros y, con ello, reconocerlos como personas ejerciendo un rol.

El humo, que son las lacrimógenas, pero que los más chiquititos describen como humo, en los allanamientos de madrugada vuelve muy confuso todo en términos de imagen. Una niña que estaba dibujando un allanamiento me dice “no sé cómo son”, “¿quiénes?” le digo yo, “los pacos” me dice y ahí caigo en que con el casco y todo, nunca los había visto. Entonces yo le dije que debajo de todo eso había una persona y me queda mirando y me decía “¡en serio!” (Representante sociedad civil 2).

En la primera infancia se observa una fuerte sensación de miedo, no solo durante los procedimientos policiales, sino también cuando se enfrentan a símbolos representativos de las policías, particularmente de Carabineros, tales como carros policiales, equipamiento de guerra y el color verde.

Las y los adolescentes se ven afectados por una **sensación de desamparo e injusticia** por parte de las instituciones encargadas de proteger y garantizar sus derechos.

Funcionarios del área de educación inicial de la Región de la Araucanía han registrado casos de niñas y niños que no han querido asistir al jardín porque el color verde de sus muros les hacía revivir su experiencia con Carabineros, y con ello, la sensación de temor; así se indica, por ejemplo, que “un niño no quería ir al jardín porque el jardín era verde, sus paredes eran verdes, como los carabineros”. (Grupo focal 1). Algo similar ocurre en las escuelas o liceos donde la mayoría de sus estudiantes son mapuche, quienes “van creciendo con un resentimiento súper grande. No podemos celebrar el día del carabiniere porque transgrede todo lo que los estudiantes están sintiendo. Lo que debe primar es el contexto del estudiante”. (Grupo focal 3).

De acuerdo a la visión de los(as) entrevistados(as), esta sensación de miedo en la primera infancia deriva en la adolescencia en una conciencia colectiva sobre los riesgos de los que pueden ser susceptibles, no solo respecto de ellas y ellos, sino que todos los miembros de su comunidad. Directores de escuelas de una comuna de la Araucanía señalan:

“Licanco es una zona roja: al colegio no le han hecho nada, pero las comunidades de los alrededores y la comunidad escolar del colegio se ven cotidianamente afectadas”.(Grupo focal 3).

Los(as) entrevistados(as) también coinciden en que los niños, niñas y adolescentes mapuche, principalmente de la zona de Malleco, son afectados de manera general, en la sensación de inseguridad y persecución constante. Prácticas policiales como el **allanamiento, la vigilancia a través de drones y helicópteros, violencia física dentro y fuera de las comunidades, y retenciones ilegales dentro de las escuelas rurales son algunas de las principales causantes de esta sensación de inseguridad y persecución**, que los tiene como testigos y víctimas de estas acciones:

“Los drones eran muy grandes y ruidosos, en ese sentido, afectan a los niños en el aula de clase. También genera malestar en los jóvenes”. (Grupo focal 3).

La intensidad y reiteración de estas prácticas ha moldeado no solo la experiencia mapuche de la niñez, sino la identidad misma de aquellos adolescentes mapuche, naturalizando esta sensación de inseguridad y persecución:

“Me mostraron un meme los adolescentes de Temuicui que decía ‘si no viviste esta violencia no tuviste infancia’ y la imagen era un allanamiento” (Representante sociedad civil 2).

En segundo lugar, a juicio de los(as) representantes de la sociedad civil, las y los adolescentes se ven afectados por una sensación de desamparo e injusticia por parte de las instituciones encargadas de proteger y garantizar sus derechos, como las escuelas. Estas sensaciones también son experimentadas por su comunidad, en particular por sus padres cuando, después de procedimientos policiales, son detenidos, y con ello, precarizados en su modo de vida.

Es la ansiedad de separación, lo largas que son las prisiones preventivas, la sensación de injusticia, esta frase “para el mapuche no hay justicia”, sensación de desamparo. Además, hay un tema de empobrecimiento de la familia súper grande, porque en general son los papás

la principal fuente económica. Entonces hay mamás que piensan irse a Santiago a trabajar de nanas, imagínate: el papá preso y la mamá en Santiago (Representante sociedad civil 2).

En tercer y último lugar, observan que niños, niñas y adolescentes mapuche han consolidado una identidad mapuche sólida que se ha construido desde el rechazo a lo chileno, a lo *winka*, en respuesta a una experiencia de discriminación y racismo tanto a nivel institucional, policial y social.

Esa conciencia de ser mapuche, de tener un territorio propio es algo que se asienta desde muy chiquititos. Es imposible pensar que tu identidad no se impacte con esos niveles de racismo. Cuando trabajaba en el Sename, veía la violencia desde la pérdida de la cultura, una identidad que se estaba distorsionando. Y esta revitalización cultural no viene solo de la recuperación, pero es un gran recurso. De chiquititos saben que este daño no viene de quien los cuida, sino de un agente externo, de discriminación, de ser mapuche, y genera mucho resentimiento, con distancia al *winka*, un rechazo absoluto con los *winka*. (Representante sociedad civil 2).

Esta determinación política de recuperar, no solo su territorio mapuche, sino su cultura y prácticas estrechamente vinculadas a la tierra, hace que muchos niños, niñas y adolescentes estén señalando sus deseos de tomar un rol relevante dentro de su comunidad en el futuro. En la experiencia de trabajo de los(as) entrevistados(as), las niñas y niños mapuche expresan mayor interés y deseo por ser *Weichafe*, figura mapuche del guerrero que defiende el territorio, o *Werkén*, autoridad y líder dentro de una comunidad. Mientras que, quienes presentan interés por carreras técnico–profesionales, mencionan preferencias por estudiar Derecho o Medicina, con el propósito de apoyar a sus comunidades.

Todos los niños quieren ser *Weichafe*. *Weichafe* es la figura del guerrero, el que se enfrenta, el que defiende. Y los que optan por estudiar, quieren ser abogados o quieren ser médicos, “¿y por qué quiere ser abogado”, “bueno porque hemos pasado por tantos problemas que quiero ser abogado para ayudar a mi familia”. Otros quieren ser médicos porque permitiría ayudar a los heridos que quedan dentro de las comunidades, que no van a los centros de salud—porque ahí existe otra violencia institucional—, para poder sanar sus propias heridas (Representante sociedad civil 1).

De esta forma, la violencia ejercida por las policías dentro de las comunidades rurales mapuche en la Araucanía ha afectado en la construcción de identidad en los niños, niñas y adolescentes, orientándola hacia modos de ser que les permitan continuar la defensa dentro del territorio, siempre en oposición al Estado y sus instituciones. La violencia policial se percibe como un ataque constante a su propia identidad, a sus propias maneras de entender el mundo, lo que tiene un impacto sustancial en su desarrollo integral y armonioso, puesto que lo hace situarse en un lugar de constante oposición al Estado.

Es así como los niños, niñas y adolescentes van formando su identidad mapuche en un espacio de resistencia, lucha y desconfianza. El Estado, al no

La violencia policial se percibe como un ataque constante a su propia identidad, a sus propias formas de entender el mundo, lo que tiene un impacto sustancial en su desarrollo integral y armonioso, puesto que lo hace situarse en un lugar de constante oposición al Estado.

tomar todas las medidas necesarias para garantizar que no se vulneren los derechos humanos de la infancia mapuche expuesta a la violencia policial, está siendo responsable de incrementar la percepción por parte de los niños, niñas y adolescentes de que el Estado no solo no los protege, sino que además se ve como el causante del daño histórico y actual que su pueblo y sus comunidades sufren.

3.3 Respuesta institucional del Estado

Ante la identificación de estas vulneraciones de derechos, se hace necesario analizar las respuestas de las diversas instituciones públicas vinculadas con la infancia y adolescencia mapuche, en las cuales se evidencia una ausencia del enfoque de derechos humanos basado en la interculturalidad, siendo, por ende, inadecuadas. Se da cuenta de que los organismos públicos no han desplegado herramientas idóneas para desarrollar políticas pertinentes, como recabar información particular sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche o fortalecer el trabajo desde el territorio que permita incorporar las prácticas de este pueblo originario. Ante esta ausencia de respuestas institucionales pertinentes, las propias comunidades y sus redes se han visto en la necesidad de desarrollar tácticas de cuidado ante amenazas y vulneraciones.

3.3.1 INEXISTENCIA DE INFORMACIÓN QUE PERMITA DESARROLLAR POLÍTICAS PÚBLICAS PERTINENTES

En primera instancia, al indagar en las distintas instituciones del ámbito de la justicia y derechos humanos, como el Ministerio Público, Carabineros y la PDI, se constató la inexistencia de la variable “pertenencia a pueblo indígena” en sus datos administrativos que se refieren a niños, niñas y adolescentes. **Más aún, el discurso oficial del Ministerio Público sobre la violencia en la Araucanía refiere a “violencia rural”, omitiendo de plano toda referencia a pertenencia indígena o pueblo mapuche en particular³⁶. Se desconoce de manera oficial la cantidad de niños, niñas y adolescentes que han estado presentes durante procedimientos de allanamientos en comunidades mapuche en la Araucanía.**

Al respecto, el funcionario de Carabineros explica que la institución “habla de conflicto rural, no violencia mapuche, en razón de no estigmatizar a una etnia o persona específica; y esto, a su vez, nos permite desagregarlos de la delincuencia común: no es lo mismo un incendio que un incendio en la violencia rural, principalmente desde la tabulación del dato”.

Estos vacíos de información se repiten con lamentable frecuencia en otras instituciones o programas importantes, por ejemplo, el Sename y Chile Crece Contigo, que no cuentan con datos categorizados según pueblos indígenas, lo que impide orientar medidas de bienestar y protección conforme al principio del interés superior del niño. Así lo sostiene una funcionaria de un centro de atención en salud en la Araucanía, con respecto al programa intercultural de salas de estimulación de la primera infancia: “El tema del registro y de los



Pablo Moraga Moraga

datos de la población indígena es totalmente deficiente en todos los programas que hay. Asimismo, no hay un registro que diga cuántos niños mapuche participan de estas salas de estimulación”.

Tampoco existen encuestas representativas de la población mapuche, que permitan identificar con mayor precisión su situación y percepción en diferentes ámbitos de interés. La única encuesta que permite mayor análisis es la Casen, pero aborda principalmente temas socioeconómicos.

3.3.2 FALTA DE PRESENCIA TERRITORIAL Y DESCONOCIMIENTO DE LAS PARTICULARIDADES DEL PUEBLO MAPUCHE

Todas las y los entrevistados para este capítulo coinciden en que se requiere fortalecer dos factores claves para construir redes de trabajo interinstitucional con las comunidades mapuche: la presencia en el territorio, esto es, trabajo en terreno; e incorporar el modo de vinculación y su ritmo temporal particular.

Una forma muy mapuche para relacionarnos es dirigirse al lugar, presentarse, escuchar, y esperar el tiempo que ellos [la comunidad mapuche] destinen para dar una respuesta. Así funcionan las comunidades, no todas funcionan de la misma manera, pero incluso nosotros tenemos que pedir permiso para entrar en otras comunidades que no son las nuestras. Y esos quiebres [con las instituciones] se generan por una falta de conocimiento, por una falta de territorio, por llevar tiempos occidentales más que tiempos mapuche en la dinámica de trabajo (Representante sociedad civil 1).

Estos dos aspectos fueron observados por los distintos actores como escasos o inexistentes en la relación de las instituciones públicas presentes en los territorios indígenas con las comunidades, lo que genera, por una parte, desconfianzas dentro de las comunidades y, por otra, soluciones poco pertinentes al contexto cultural en el que se encuentran los niños, niñas y adolescentes mapuche. A esto se suma la profunda desconfianza que existe frente a todo lo relacionado con el Estado, puesto que como se ha señalado, es el mismo Estado el que vulnera institucionalmente los derechos de la infancia y adolescencia producto de la presencia policial constante y, al mismo tiempo, es el encargado de velar por el acceso a los servicios sociales, y de reparar el daño causado. Esto hace que incluso instituciones autónomas, encargadas de la defensa de los derechos humanos de las personas, tengan dificultades para ingresar y llevar adelante su labor en estas comunidades.

A partir de lo anterior, se desprende como un problema la forma de proceder que han tenido diversas organizaciones en la relación con las comunidades, y en especial en a lo relativo a niños, niñas y adolescentes mapuche. Se menciona, por ejemplo, la distancia institucional con el territorio que se da no solo por la falta de trabajo en terreno de los representantes de dichas instituciones, sino también por la falta de facilitadores y representantes mapuche en las instancias institucionales de discusión. Esto, además de propiciar desconfianzas dentro de las comunidades, vulnera el derecho a la participación y consulta de los pueblos en instancias de deliberación sobre asuntos que les afecten directamente, como lo es la niñez y adolescencia indígena.

Asimismo, se señala que la poca comprensión y pertinencia cultural con que se actúa deja de lado el contexto y posicionamiento social que tienen niños, niñas y adolescentes dentro de sus comunidades, no comprendiendo el importante rol que cumplen como agentes activos dentro de las mismas.

La cultura mapuche considera a la niñez y juventud como agentes activos en la producción de la casa, son *pichikeches*, que significa persona pequeña, es decir, que sea pequeña no le resta participación activa tanto en el hogar como en la vida sociopolítica de su comunidad. Sin embargo, la visión hegemónica [institucional] dice que los mapuches vulneran los derechos de los niños porque equipara ser agente activo con maltrato o abuso (Grupo focal 1).

3.3.3 NATURALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA POLICIAL EN EL TERRITORIO

En consideración del contexto de violencia policial, algunas comunidades mapuche han esbozado “protocolos internos” en un intento por garantizar la protección de sus niños, niñas y adolescentes. En los territorios de mayor militarización, debido a este saber transgeneracional de la violencia policial, están mejor preparados en cuanto a protocolos en comparación con territorios cuyos procesos de recuperación son más jóvenes.

[Hay] comunidades que están recién empezando en el camino de la violencia policial, y no han podido elaborar protocolos de seguridad que están elaborados en algunos territorios. Al conocer los niveles de violencia, elaboran pequeños protocolos de seguridad para que los ni-

ños, por ejemplo, identifiquen puntos seguros, identifiquen cuál es el proceder (...). Si hay un allanamiento saben cómo hay que actuar y qué roles cumple cada uno dentro de este proceso, ya sea en allanamientos o en ataques a las comunidades (Representante sociedad civil 1).

Al respecto, **la experiencia transgeneracional de la violencia policial ha generado un conocimiento sobre estrategias de protección colectiva e individual que se ha transmitido a los niños, niñas y adolescentes mapuche para prevenir enfrentamientos con las fuerzas policiales:** “Un niño me contó que él había aprendido a caminar cuando lo seguía un helicóptero, porque su papá le había enseñado que así, la policía no iba a pensar que andaba en algo” (Representante sociedad civil 2).

Los establecimientos educacionales son los espacios en que pasan la mayor parte del tiempo los niños, niñas y adolescentes, además de con sus familias, por lo que su reacción ante estas situaciones de vulneración de derechos sin duda es relevante de visibilizar. En la educación parvularia, el apoyo institucional tanto de Junji e Integra en los jardines es considerada parcial y se ha visto concretamente, en algunos jardines, solo en el aspecto de infraestructura, con el reforzamiento de ventanas con vidrios blindados y cortinas *black out*. Estas últimas han servido para evitar que los niños y las niñas observen violencia policial directa (operativos policiales) e indirecta (presencia de tanquetas 24 horas cercana al radio más próximo de los jardines). Con esta infraestructura base, los equipos de educación en cada territorio han diseñado e implementado protocolos de seguridad para garantizar el bienestar de las niñas y niños en los jardines, los cuales se desarrollan por etapas según grado de violencia.

Los vidrios están todos blindados, nos pusieron cortinas y ponemos la música fuerte y cuando los disparos están muy fuertes, llevamos gateando a los niños a la bodega del jardín. Si no se calman ahí, los llevamos al pasillo de la cocina. Por las lacrimógenas humedecemos frazadas y las ponemos en las puertas. Y ahora queremos comprar unas bandanas a los niños y humedecerlas también para ellos. Estos protocolos no vienen de la institución, nosotras los hemos propuesto y las comunidades están tranquilas de que sus niños están seguros, saben de los protocolos (Grupo focal 2).

De esta manera, la gradualidad de estos protocolos se sigue de la tabla N° 6.

Tabla N°6: Protocolos de seguridad implementados por jardines infantiles

Tipo de acción policial	Protocolo de seguridad
Presencia policial (tanquetas, carros policiales, drones, otro)	Bajar cortinas a la mitad para evitar alertar a las niñas y los niños.
	Poner música o tocar instrumentos para distraer y combatir ruidos del exterior.
Operativos (allanamientos, ataques a comunidades con lacrimógenas, helicópteros)	Aviso de comunidades a los jardines.
	Traslado de niñas y niños a zonas seguras dentro del jardín (bodegas y cocina).
	Toallas húmedas para cubrir puertas y evitar filtración de lacrimógena.
	Bandanas húmedas para cubrir nariz y boca de niñas y niños por protección de lacrimógena.

Fuente: Elaboración propia.

Es preocupante la naturalización que existe de la violencia del actuar policial en los contextos donde en forma cotidiana se desenvuelven las niñas y los niños mapuche.

Estos protocolos han sido posibles debido a la coordinación que los jardines tienen con las comunidades y familias mapuche del jardín, a un nivel tal que “en caso de que pase algo, nosotros no vamos a llamar a Carabineros, vamos a llamar nuestras autoridades del *lof*” (Grupo focal 2). Así, la seguridad y protección de niñas y niños se garantiza a través de estrategias de autogestión territorial, no a nivel institucional. Así lo sostienen en el Grupo focal 1 cuando señalan que “cada jardín tiene sus propios protocolos de acción en caso de ataque policial. Es elaborado por las educadoras de los jardines, no por la institución. Los protocolos que existen vienen de Santiago, por lo mismo, no contempla protocolos para este tipo de violencia”.

En términos generales, es frecuente que los jardines infantiles de la Junji, por ejemplo, cuenten e implementen diversos protocolos relacionados con la seguridad y el cuidado infantil, temas sanitarios, frente a desastres naturales, situaciones de maltrato y vulneración de derechos. Estos protocolos provengan del nivel central con la intención de ser aplicados territorialmente según las realidades locales propias. Sin embargo, llama profundamente la atención que los protocolos aplicados en los jardines, en relación con la violencia policial, no provienen del nivel central, sino que son creados por los propios establecimientos educacionales, en atención a sus realidades territoriales, en estos casos marcadas por las experiencias de presencias policiales constantes y violentas.

Es preocupante la naturalización que existe de la violencia del actuar policial en los contextos donde en forma cotidiana se desenvuelven las niñas y los niños mapuche de los territorios mencionados, llevando incluso a la generación de los protocolos que recién mencionamos. Al incorporar la presencia policial constante como algo “normal” o “usual” en la vida de la infancia mapuche, se pierde de vista la gravedad de que niñas y niños menores de cinco años de edad tengan que adaptar todas sus rutinas y prácticas cotidianas al actuar policial, y no al revés. Ello revela de manera paradigmática el grave incumplimiento del Estado en su deber de proteger y garantizar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes mapuche en los territorios. Refleja, además, la complejidad e inconsistencia del Estado de llevar adelante acciones que protejan y garanticen el respeto de los derechos de las niñas y los niños de manera transversal en sus instituciones. Como se señala: “se ha hecho ver que el problema de las comunidades es con los carabineros, cuando en realidad el problema es con el Estado, aunque es innegable que los carabineros nunca han considerado el bienestar de los niños en la región” (Grupo focal 2).

Adicionalmente, queda en evidencia que la centralización con la que operan las instituciones impide aplicaciones pertinentes en relación con la particular exposición de violencia en la que se encuentran insertos niñas y niños mapuche en la Araucanía. Las medidas de seguridad y el bienestar integral de ellas y ellos dependen exclusivamente de la autonomía y proactividad de los(as) funcionarios(as) en el territorio, así como del compromiso con el principio del interés superior del niño. Asimismo, las funcionarias expresaron inquietudes sobre sus limitaciones y preocupación por su propio bienestar: “Cómo vamos a garantizar bienestar integral si yo también formo parte de esta comunidad y me afecta también la violencia que sufre mi comunidad y los niños. El territorio no está bien en su dimensión integral” (Grupo focal 2).



Pablo Moraga Moraga

4. **Desafíos** ante la situación de derechos de la niñez y adolescencia mapuche

La vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en comunidades mapuche es reiterada y grave, afectando su derecho a la identidad e integridad cultural, a la educación, a la salud y a vivir en comunidad y en coherencia con su forma de vida indígena. Esta vulneración ocurre entrelazada con la violencia policial, desde las prácticas hasta el contexto en que niños, niñas y adolescentes mapuche se desarrollan en la Región de la Araucanía.

El análisis efectuado de los casos judiciales, estadísticas sobre casos que involucran a niños, niñas y adolescentes mapuche, y sobre los protocolos de mantenimiento del orden público de Carabineros, permiten sostener que lamentablemente no hay avances sustanciales en la forma en que las fuerzas

La Araucanía presenta la segunda mayor cantidad de víctimas niños, niñas y adolescentes mapuche, de **delitos cometidos por funcionarios públicos como apremios ilegítimos, torturas, homicidio y lesiones graves gravísimas, superando ampliamente otras regiones del país.**

policiales, en especial Carabineros, lleva adelante procedimientos policiales que afectan especialmente a niños, niñas y adolescentes mapuche. Es preocupante constatar que de las querellas y amparos constitucionales interpuestos por el INDH, que tienen como víctimas a niños, niñas y adolescentes indígenas, más del 80% son de regiones en las que habita una alta población mapuche (la Araucanía y el Biobío). En el caso de las cifras entregadas por el Ministerio Público, se confirma que la Región de la Araucanía presenta la segunda mayor cantidad de víctimas niños, niñas y adolescentes mapuche, de delitos cometidos por funcionarios públicos como apremios ilegítimos, torturas, homicidio y lesiones graves gravísimas, superando ampliamente a otras regiones del país.

Los casos revisados informan, con mayor detalle, sobre la práctica de uso desproporcionado de la fuerza sobre niños, niñas y adolescentes mapuche por parte de las fuerzas policiales. Como se mencionó, la recopilación de jurisprudencia sobre casos que involucran vulneraciones de derechos a niños, niñas y adolescentes mapuche producto del actuar desproporcionado de las policías, demuestra que existe una falta de atención institucional y estatal sobre cómo modificar sus actuaciones y protocolos de manera de evitar a futuro las graves vulneraciones de derechos que experimenta la infancia mapuche por estas acciones. Sin embargo, los pronunciamientos judiciales, incluidos los de la Corte Suprema, no han tenido repercusiones efectivas en el actuar de las policías en el territorio mapuche, en relación con la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Existe una amplia preocupación por las afectaciones que tienen niños, niñas y adolescentes producto de la presencia policial constante, así como del actuar violento en los procedimientos que llevan a cabo en comunidades mapuche. Afectaciones que van desde la presencia permanente de drones sobre los territorios donde viven, sufrir allanamientos y pérdida de objetos de su interés, detenciones de sus padres y/o familiares, agresiones verbales y físicas por parte de los funcionarios. Sin duda esto afecta gravemente su desarrollo integral y armónico, el que se ve limitado por experiencias traumáticas y estresantes de parte de quienes debieran garantizar sus derechos humanos. La evidencia es contundente al señalar que **vivir en este tipo de entornos afecta la salud mental, el desempeño escolar y las relaciones interpersonales.** En este contexto particular, a juicio de los(as) entrevistados(as) termina acrecentando la desconfianza hacia las instituciones del Estado, producto de este actuar ambivalente. Es por ello que se considera que medidas como la declaración de estados de excepción hacen escalar la violencia.

En este sentido, se observa una ausencia de autocrítica por parte de las autoridades respecto del actuar de las policías en estas zonas en desmedro del interés superior del niño, y la ausencia de justicia y reparación ante la constante vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Asimismo, a pesar de que existe una explícita obligación de realizar políticas públicas con enfoque intercultural en los programas e intervenciones de diferentes instituciones, la operacionalización de dicho enfoque y su aplicación en los territorios es bastante precaria y poco pertinente.

Esto se refleja claramente en el manejo de datos administrativos en los organismos públicos, donde, con ciertas excepciones, no es posible recabar información confiable sobre la niñez y adolescencia indígena en sus actuaciones, y tampoco recabar información certera sobre la presencia de niños, niñas y adolescentes indígenas en un operativo policial.

La violencia institucional que sufren niños, niñas y adolescentes mapuche no puede ser evaluada solo desde un enfoque individual, sino que debe ser entendida como una violencia que afecta también colectivamente a toda una comunidad, a todo un territorio, puesto que repercute en la manera en cómo se ejerce la identidad mapuche, y cómo se concibe e imaginan el futuro los niños, niñas y adolescentes de este pueblo. La manera de pensar la restitución de derechos, también debe ser desde un enfoque colectivo, que respete su pertenencia a un pueblo indígena.

Tomarse en serio el desafío de implementar políticas públicas desde el enfoque de la interculturalidad significa no solo incorporar prácticas culturales indígenas sino también entender que la construcción actual de las relaciones del pueblo mapuche, especialmente en aquellas comunidades que se plantean en resistencia al Estado, se construye desde la lógica del conflicto y la oposición. Desconocer la envergadura y las causas del conflicto entre el Estado y el pueblo mapuche, impide problematizar y abordar las actuaciones policiales y las políticas dirigidas a la infancia y adolescencia indígena.

La mayoría de las entrevistas realizadas dan cuenta de que no es posible pensar la reparación y el avance hacia el respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes mapuche, sin pensar primero en los procesos de despojo, privaciones y discriminación históricos que ha sufrido este pueblo, y cómo eso determina la relación del Estado con él. De esta manera, los procesos de restitución de derechos de la infancia y adolescencia mapuche no pueden ser aislados a casos particulares, sino que deben tener en el centro a la comunidad, al pueblo mapuche, y en especial, al necesario diálogo político en relación con el conflicto histórico. De otra forma, la reparación se ve como un ideal imposible de realizar.

5. Recomendaciones

El conflicto entre el Estado y el pueblo mapuche no puede tratarse solo como un asunto policial y de seguridad pública. Todos los actores entrevistados están de acuerdo con que es necesaria una respuesta política, desde la mirada de los derechos humanos, que permita al Estado entender las causas del conflicto y abordar con las comunidades este proceso. De esta manera, la interculturalidad debe trabajarse no solo como principio enfocado en el reconocimiento de prácticas culturales, sino también como una forma concreta de articulación entre las comunidades y las instituciones para guiar, con pertinencia cultural, ciertos procedimientos de protección y reparación de niños, niñas y adolescentes mapuche.

Poder Ejecutivo

URGENCIA

No declarar, por parte del **Ministerio del Interior y Seguridad Pública**, Estado de Excepción Constitucional en la Araucanía, pues las fuerzas militares no tienen formación en orden público y por ser una medida que obstaculizan el diálogo y hacen escalar la violencia, amenazando el entorno y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes que habitan en la zona.

Mandarar, a través del **Ministerio del Interior y Seguridad Pública**, el cese de la violencia policial ejercida contra niños, niñas y adolescentes que pertenecen a comunidades mapuche.

Mandarar, a través del **Ministerio del Interior y Seguridad Pública**, que las fuerzas policiales en todas sus actuaciones e investigaciones apliquen los protocolos vigentes sobre uso de la fuerza con pleno respeto de la legislación vigente y de los tratados internacionales ratificados por Chile, resguardando que se haga efectiva la responsabilidad individual e institucional en casos de incumplimiento.

Instruir, a través del **Ministerio de Educación**, la accesibilidad a los jardines por sus usuarios en todo momento, sin cerrar frente a amenazas de violencia en el territorio, toda vez que representan un lugar seguro para las niñas y los niños, garantizando a los establecimientos el apoyo institucional que requieren para resguardar el bienestar de ellas y ellos.

Establecer, por medio de la **Subsecretaría de Derechos Humanos y la Subsecretaría de la Niñez**, la obligación de crear instancias obligatorias de capacitación en enfoque de derechos de la niñez y adolescencia para todos los funcionarios públicos, incluyendo a los tres poderes del Estado. En relación con la infancia indígena, se debe capacitar territorialmente según las especificidades de cada pueblo.

CORTO PLAZO

Actualizar, a través del **Ministerio del Interior y Seguridad Pública**, los protocolos de uso de la fuerza y otras normativas pertinentes, adecuando su contenido a los derechos de los niños, niñas y adolescentes indígenas, garantizando la pertinencia cultural, con plena participación colectiva de los pueblos y comunidades indígenas.

Conformar, a través de la **Secretaría General de la Presidencia** u otro organismo público competente, una mesa de trabajo amplia, con representantes intersectoriales del Estado y de las comunidades mapuche, para dialogar, abordar con voluntad política y lograr acuerdos respecto a la forma de solución del conflicto, especialmente en relación con la actuación policial en las comunidades mapuche.

Iniciar, a través del **Ministerio de Desarrollo Social y Familia**, un proceso de reparación de las vulneraciones de derechos individuales y colectivos que han sufrido los niños, niñas y adolescentes mapuche producto de la violencia institucional, que tenga un enfoque intercultural efectivo, basado en el pleno respeto de sus derechos a la identidad, la salud, la educación, y del principio del interés superior del niño y del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas.

Mandarar, a través de **todos los Ministerios y otros poderes del Estado**, la incorporación en todos los registros públicos de la variable pertenencia a pueblos indígena y su especificación.

MEDIANO PLAZO

Generar, a través del **Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, la elaboración de políticas públicas y programas dirigidos a la niñez y adolescencia indígena, en conjunto con las comunidades, resguardando sus derechos individuales y colectivos.

Generar, a través del **Ministerio de Desarrollo Social y Familia**, acciones para la reparación de los derechos de la infancia y adolescencia mapuche que consideren un enfoque comunitario, basado en la interculturalidad, en el marco de las nociones propias de cada territorio.

Desarrollar, a través del **Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, programas de apoyo socioemocional a los(as) funcionarios(as) de los servicios públicos para niños, niñas y adolescentes que trabajan en zonas con alta presencia policial y de reivindicación de territorios.

Generar, a través del **Ministerio de Educación**, instancias de acompañamiento y apoyo a los funcionarios de establecimientos educacionales que se encuentran insertos en comunidades mapuche para garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que asisten a dichos establecimientos.

Poder Judicial y otras instituciones

CORTO PLAZO

Generar, a través de la **Corte Suprema**, instancias obligatorias de capacitación a funcionarios y funcionarias del sistema judicial, Defensoría Penal Pública, Ministerio Público y otros, en enfoque intercultural para asegurar la real pertinencia cultural en todas las intervenciones penales que afecten a niños, niñas y adolescentes indígenas.

Generar, a través de la **Corte Suprema**, capacitaciones a funcionarios(as) del Poder Judicial y organismos de acceso a la justicia sobre estándares de derecho internacional de la niñez y sobre derechos de los pueblos indígenas.

Dictar, a través del **Ministerio Público** una circular para que en todas las investigaciones judiciales que involucren a la niñez y adolescencia indígena se tomen todos los resguardos necesarios para evitar la revictimización, y propendiendo a que las resoluciones tengan en consideración el interés superior del niño y su pertenencia a un pueblo indígena.

Emitir, por parte del **Ministerio Público y su Unidad de Derechos Humanos**, un instructivo actualizado sobre los procedimientos adecuados en casos en que se involucre a la infancia y adolescencia indígena.

Poder Legislativo

URGENCIA

Crear, a través del **Congreso**, en coordinación con los otros **poderes del Estado** y el pueblo mapuche, una instancia de alto nivel e intersectorial, que inicie un proceso de diálogo político, verdad, justicia y reparación, y que permita iniciar el camino hacia el fin del conflicto, en el marco de los derechos humanos de los pueblos indígenas y de todas las personas, teniendo especial preocupación en la situación de los niños, niñas y adolescentes.

CANTIDAD Y DESTINATARIOS DE LAS RECOMENDACIONES

4 Ministerio de Educación	2 Ministerio Público
4 Ministerio de Desarrollo Social y Familia	1 Subsecretaría de Derechos Humanos
4 Ministerio del Interior y Seguridad Pública	1 Subsecretaría de la Niñez
2 Ministerio de Salud	1 Secretaría General de la Presidencia
2 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	1 Poder Legislativo
2 Corte Suprema	

Referencias

- 1 En adelante, Carabineros y PDI indistintamente.
- 2 Comité de los Derechos del Niño. 2011. Observación General N° 13 sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Disponible en: https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13_sp.doc.
- 3 Walsh, Catherine. 2009. "Interculturalidad crítica y educación intercultural".
- 4 Consejo Nacional de la Infancia. 2015. Comisión Técnica de Niñez y Pueblos Indígenas. Disponible en: <http://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/210>.
- 5 Ver: Boccara, G. y Seguel-Boccara, I. 1999. Políticas indígenas en Chile (Siglos XIX y XX). De la asimilación al pluralismo (El caso mapuche). Revista de Indias, 59(217), 741-774; Boccara, G. 2009. Los vencedores, historia del pueblo mapuche en la época colonial, editorial IIAM. Universidad de Chile; y, Correa, M, Mella, E. 2010. El territorio mapuche de Malleco: las razones del Illkun (Santiago: LOM Ediciones).
- 6 Esta ley reconoció a las personas indígenas como etnias, creó la Conadi y estableció un conjunto de derechos sobre sus tierras, lenguas y culturas, derechos a la participación y derechos relativos al desarrollo. Esta ley solo reconoce a diez pueblos indígenas, a saber: Aymara, Atacameño, Quechua, Diaguita, Chango, Kolla, Rapa Nui, Mapuche, Kawéskar y Yagán.
- 7 Pinto, Jorge. 2020. "La Araucanía. Cinco siglos de historia y conflictos no resueltos". Pehuén Editores. Santiago, Chile.
- 8 Obligaciones establecidas en instrumentos internacionales como: Carta de Naciones Unidas, artículos 1.3 y 3; Pacto Internacional de Derechos Individuales, Civiles y Políticos, artículos 2.3 y 3; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1.1, entre otros. Además de normativa nacional como: la Constitución Política de la República que establece en su artículo 1, inciso cuarto, que es obligación del Estado la promoción del bien común "para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible". Lo anterior debe hacerlo "con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece", es decir, respetando los derechos humanos.
- 9 Pairican, Fernando. 2014. "Malon: La rebelión del movimiento mapuche, 1990-2013".
- 10 Consejo Nacional de la Infancia. 2015. Comisión Técnica de Niñez y Pueblos Indígenas. Disponible en: <http://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/210>.
- 11 Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 1997. Informe (A/52/18), Párr. 4 letra a). Disponible en: [https://undocs.org/es/A/52/18\(SUPP\)](https://undocs.org/es/A/52/18(SUPP)).
- 12 Creado en 2007, tiene como objetivo asesorar técnicamente al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en temas relacionados con los derechos de los pueblos indígenas. Se compone de cinco expertos(as) en derechos de los pueblos indígenas, por lo general uno por cada una de las cinco regiones geopolíticas del mundo, siendo el origen indígena factor pertinente para su nombramiento de conformidad con la Resolución 6/36. El Mecanismo o EMRIP cumple su función principalmente a través de estudios y asesorías en temas específicos en relación con los derechos de los pueblos indígenas.
- 13 Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 11 sobre los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f11&Lang=en.
- 14 Algunos de estos informes o estudios son: Red por la Defensa de la Infancia Mapuche (2021) Informe Violencia institucional hacia la niñez mapuche; Carlos Tapia, Juan Quintriqueo, Claudia Ruz, Susana Fuenzalida (2020) Crecer en espacios violentos: Un acercamiento a niños, niñas y adolescentes mapuche de Tirúa; Silvana Oróstica (2020) Vulneración de derechos a la libertad, integridad e identidad ejercida por el Estado chileno contra niñas, niños y adolescentes mapuche; Jeanette Fuentes, Fiorella Linfati, Macarena Opazo, Valeria Rodríguez, Vitalia Reyes (2020) Impacto de la violencia política en el juego de niños y niñas mapuche de una comunidad de la Región de la Araucanía; Consejo Nacional de la Infancia (2015) Informe Final Comisión Técnica Niñez y Pueblos Indígenas; Ruth Vargas (2017) Pewmas / Sueños de Justicia. Lonkos y dirigentes mapuche vs Chile en la Corte Interamericana: Testimonios y evidencia de los efectos psicosociales de la ley Antiterrorista; Alianza Territorial Mapuche, Fundación Anide y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL (2012) Resumen Estudio Ejecutivo. Estado de Chile y Pueblo Mapuche: Análisis de Tendencias en Materia de Violencia Estatal en la Región de la Araucanía. Febrero de 2014. Informe sobre violencia policial contra niños, niñas y adolescentes mapuche e impunidad; Fundación ANIDE (2011) Violencia Institucional hacia la Niñez Mapuche; Rodrigo Mardones, Daniel Cheuque (2010) Represión política y salud mental en niños, niñas y adolescentes mapuche en el Chile contemporáneo; Claudia Molina (2010) Cronología y descripción de situaciones de represión y violencia ejercidas por instituciones policiales del Estado de Chile contra niños, niñas y adolescentes mapuche 2001-2009; Claudia Molina (2010) Informe sobre situaciones de violencia ejercida por el Estado de Chile contra niños y niñas mapuche. En 53° Período

de sesiones del Comité de los Derechos del Niño, ONU, Ginebra: CRC, 11 al 29 de enero de 2010; Servicio de Salud (2004) Impacto psicosocial de la violencia y represión en comunidades mapuche de Malleco, desde la perspectiva de los afectados; Servicio de Salud Ercilla Araucanía Norte, Informe Diagnóstico y de Intervención Comunidad Cacicque; Servicio de Salud (2011). Informe diagnóstico de salud mental de niños, jardín infantil Pichi Ayen, Rankilwe; Sin autor (s/f). Sobre efectos de la criminalización en niños de la comunidad de Temuicui. Región de La Araucanía; José Guiñón Villegas, M., Pizarro, A., Díaz, F. y otros (2008) Derecho penal del Enemigo y criminalización de las demandas mapuche.

15 Corte de Apelaciones de Temuco, Rol 1136–2011, sentencia de 21 de diciembre de 2011.

16 Corte de Apelaciones de Temuco, Rol 435–2013.

17 Corte de Apelaciones de Temuco Rol 569–2014. Corte Suprema Rol 23.832–2014.

18 Juzgado de Letras del Trabajo de Temuco, Rol 78–2016.

19 Corte de Apelaciones de Temuco, Rol 50–2018 y Corte Suprema, Rol 10.868–2018.

20 En 2016 se modifica el artículo 150 A (1998) del Código Penal, conocido como el delito de apremios ilegítimos, el cual de todas formas se sigue aplicando a los hechos anteriores al 22 de noviembre de 2016, por aplicación del principio de legalidad, previsto como garantía constitucional en el artículo 19 N° 3 de la Constitución.

21 En 2016 se introduce el artículo 150 D al Código Penal que tipifica un nuevo delito de apremio ilegítimo y tortura.

22 Oficio N°101/2021 de 12 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/04/Oficio-N%C2%B0101-CARABINEROS.pdf>.

23 El Acuerdo de cumplimiento de las recomendaciones que da la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Estado de Chile por el caso del asesinato de Alex Lemún, el 4 de diciembre de 2018 fue publicado en el Diario Oficial. El Decreto 1.364 se refirió a la necesidad que Chile adecuara sus protocolos en relación con el uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público.

24 Oficio de Carabineros de Chile N° 138/2021 de fecha 19 de marzo de 2021 que responde a solicitud de la Defensoría de la Niñez remitida por Oficio N° 101/2021.

25 Se hace presente que, en septiembre de 2021, se modificó el Protocolo para el mantenimiento del orden público, mediante la Orden General N° 2.870, pero tampoco se incorporaron normas específicas en relación con la infancia y adolescencia indígena ni se consideraron los instrumentos internacionales sobre los derechos de este grupo de la población, por lo que no se consigna en el presente análisis.

26 Orden General N° 2389 de fecha 5 de febrero de 2016.

27 Manual de Procedimientos Policiales con niños, niñas y adolescentes. 2016. II. Procedimiento policial general a adoptar con niños, niñas y adolescentes. pág. 6. Disponible en: https://www.carabineros.cl/transparencia/og/OG2389_05022016.pdf.

28 Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes. 2016. II. Procedimiento policial general a adoptar con niños, niñas y adolescentes. pág. 6. Disponible en: https://www.carabineros.cl/transparencia/og/OG2389_05022016.pdf.

29 La Defensoría de la Niñez presenta Informe Anual 2020 con énfasis en las vulneraciones a los derechos humanos en crisis social y crisis sanitaria. 20 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/noticias/defensoria-de-la-ninez-presenta-informe-anual-2020-con-énfasis-en-las-vulneraciones-a-los-derechos-humanos-en-crisis-social-y-crisis-sanitaria/>.

30 Manual de procedimientos policiales con niños, niñas y adolescentes. 2016. II. Procedimiento policial general a adoptar con niños, niñas y adolescentes. pág. 53-54. Disponible en: https://www.carabineros.cl/transparencia/og/OG2389_05022016.pdf.

31 Juzgado de Familia de Temuco, RIT 1022–2015.

32 *Ibíd.*

33 Orden General N° 2382 con fecha del 3 de diciembre de 2015. Disponible en: https://www.carabineros.cl/transparencia/og/OG2382_03122015.pdf.

34 *Ibíd.*

35 Museo Histórico Centro Cultural Carabineros de Chile. 2017. Suboficial Juan Ñanculaf: "Hay tantas cosas por hacer y se pueden hacer gracias a la PACI". Disponible en: https://www.museocarabineros.cl/web/storage/magazines/1623267087_REV-MUSEO-CARABINEROS_web2-1.pdf.

36 Cuenta Pública Fiscalía Nacional. 28 de abril de 2021. Disponible en: http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/discurso_2021.pdf.

La Defensoría de la Niñez tiene el mandato legal de publicar anualmente un informe cuyo contenido aborda dos grandes temáticas: la cuenta pública institucional y el estado de situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Este 2021 es el tercer Informe Anual de la institución.

En la primera parte de esta publicación, que corresponde a la Cuenta Pública, se da cuenta de las acciones desplegadas por la institución entre 29 de junio de 2020 y 29 de junio de 2021. Se relevan los principales hitos en el periodo y el reporte de las iniciativas de cada uno de sus procesos sustantivos: gestión de hallazgos, promoción y difusión de derechos, protección y representación judicial, y observación y seguimiento. Además, se da a conocer el trabajo en terreno de las macrozonas y los desafíos institucionales.

En la segunda parte del Informe Anual se presentan los argumentos de por qué se debe considerar la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente, dando justificaciones desde el derecho internacional de los derechos humanos, así como desde las teorías sobre la democracia y su legitimidad. Se presenta una panorámica estadística con la opinión de niños, niñas y adolescentes sobre este proceso, y se realiza un análisis de las brechas que tiene el Estado de Chile en su normativa nacional para garantizar su derecho a la participación. Por otra parte, se analizan los reglamentos de la Convención Constitucional para identificar si estos cumplen con el estándar internacional de la participación de niños, niñas y adolescentes. De este análisis se identificaron desafíos y recomendaciones para la Convención Constitucional.

Por último, en la tercera parte se presentan seis capítulos temáticos que abordan el estado de situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad (primera infancia, bajo el cuidado del Estado y mapuche), así como también se da a conocer el estado de la oferta de representación jurídica para niños, niñas y adolescentes y un análisis desde la función pública del cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia por el Estado de Chile.

Tras las crisis social y sanitaria que ha vivido el país desde el 2019 a la fecha, el Estado se ha visto exigido por las secuelas de ambas contingencias a nivel social, económico y político. En forma paralela se ha desarrollado un proceso encabezado por la Convención Constitucional con miras a la redacción de una nueva Carta Fundamental. A la luz de este contexto, y de lo expuesto en este Informe Anual, la Defensoría de la Niñez plantea en este documento una serie de recomendaciones al Estado para generar las condiciones necesarias que permitan subsanar las afectaciones vividas por niños, niñas y adolescentes, ya sea recientes o que se arrastran por años, así como también resguardar los derechos humanos de este grupo de la población, entendiendo que son sujetos de derecho y cuya participación es central en el Chile que se comienza a escribir.



Defensorianinez.CL



defensorianinez



defensoria_ninez



Defensoría de la Niñez Chile

