



◆ INFORME ANUAL 2022

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile



DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ



TERCERA PARTE

DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE

Panorama estadístico y notas temáticas



Contenidos

Panorama estadístico de la niñez y adolescencia en Chile	158
Notas temáticas	
1. Situación de la niñez y adolescencia bajo el cuidado del Estado	166
2. El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado	180
3. El derecho a una representación jurídica para la niñez y adolescencia	192
4. El derecho a la salud mental de niños, niñas y adolescentes	204
5. Seguridad alimentaria en la niñez y adolescencia	214
6. El juego en entornos digitales: desafíos para un uso seguro por niños, niñas y adolescentes	228
7. El derecho a la educación: desafíos en la convivencia escolar	240
8. La voz de los niños, niñas y adolescentes en la Convención Constitucional	250
9. El rol del Estado como garante principal de los derechos de la niñez y adolescencia	264
10. Protección integral: recordando el propósito de la nueva institucionalidad de niñez y adolescencia	276
11. Diversidad sexual en la niñez y adolescencia: visibilizar su realidad para el resguardo de sus derechos	288
12. Crisis humanitaria: el derecho a migrar de niños, niñas y adolescentes	298

Nota temática 12

Crisis humanitaria: el derecho a migrar de niños, niñas y adolescentes



Derechos de niños, niñas y adolescentes **migrantes**



A los niños, niñas y adolescentes migrantes, o en contexto de migración internacional¹, les son aplicables todas las normas y estándares de derechos humanos, en tanto personas, pero además resulta imprescindible atender el marco que regula sus derechos de forma particular.

Esto último guarda relación con los mandatos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño, las Opiniones Consultivas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia internacional, principalmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Su doble condición, de niños, niñas y adolescentes y migrantes o afectados por la migración internacional, da cuenta no solo de las necesidades especiales de protección que presentan, sino también de las obligaciones internacionales de proteger y garantizar sus derechos por parte de los Estados.

Es evidente el aumento de la población migrante en Chile, incremento que se ha intensificado este último período, representando para el Estado el desafío de generar acciones, medidas y procedimientos que respondan a las obligaciones internacionales, principalmente en relación con las situaciones de riesgo, vulnerabilidad y precariedad a las que se ven expuestos los niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad internacional.

¹ En contexto de la movilidad internacional, niños, niñas y adolescentes pueden encontrarse en diversas situaciones debido a la migración, ya sea que a) hayan migrado con sus padres o cuidadores habituales; b) no vayan acompañados o estén separados; c) hayan regresado a su país de origen; d) hayan nacido de padres migrantes en los países de tránsito o de destino, o e) permanezcan en su país de origen mientras que uno o ambos progenitores han migrado a otro país.



Los compromisos internacionales del Estado ante las graves situaciones en la frontera

Los niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad tienen los mismos derechos que cualquier niño que se encuentra en el territorio nacional y, además, poseen otros derechos específicos derivados de su situación, como la reunificación familiar, en concordancia con el derecho a vivir en familia y la no separación; el derecho a un nombre, nacionalidad e identidad; la protección respecto a ciertos delitos particularmente complejos que se encuentran asociados a la migración, como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Además, hay ciertas especificidades en derechos del que son titulares todos los niños, niñas y adolescentes, como es el derecho a la igualdad y no discriminación, salud, vivienda, educación y, en general, aquellos derechos sociales cuyo goce pueden verse dificultados por la irregularidad migratoria.

El Estado de Chile recibió diversas recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en esta materia el año 2015: adopción de medidas legislativas y administrativas para la inscripción y adquisición de la nacionalidad; ratificación de la Convención sobre el Estatuto para reducir los casos de apátridas; llevar a cabo un plan de inclusión y campañas de concienciación del respeto de los migrantes; que el procedimiento para la determinación de refugiado considere especialmente la condición de niño; asegurar que niños refugiados y solicitantes de refugio cuenten con acceso a servicios sociales, de salud y educativos; facilitar estadísticas desglosadas de niños refugiados y solicitantes de asilo, y que se les incluya en la planificación.

De acuerdo al análisis del cumplimiento de compromisos estatales, realizado el año 2021 por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez², en conjunto con diversas organizaciones de la sociedad civil ligadas a la materia, **se confirma un retroceso por parte del Estado de Chile en la ejecución de las recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño.**

² Para más información, ver los resultados de este análisis en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/#acciones>. Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021: Derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Capítulo 6. Cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia: un análisis desde la función pública. P. 467. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/wp-content/themes/landing-defensoria/pdf/tercera_parte/capitulos/ia2021_terceraparte_capitulo6.pdf.

Figura N° 1: Análisis del cumplimiento de compromisos del Estado con relación al derecho al nombre y nacionalidad.



En los tres aspectos de la categoría de derechos nombre y nacionalidad ha habido retrocesos, en relación con los compromisos que señala el Comité de los Derechos del Niño, lo que se expresa en los siguientes hallazgos:

- Disminución del porcentaje de solicitudes de refugio aceptadas.** En 2015 el porcentaje de solicitudes aceptadas alcanzó el 7%, mientras que en 2020 solo un 1%.
- Afectaciones de derechos en los procesos de regularización en el país de la situación migratoria de extranjeros** que impiden acceso a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Crítica situación humanitaria de familias con hijas e hijos migrantes** en el norte del país, con nula capacidad de actuación proteccional oportuna, independiente de su regularización.
- Crítica situación de las expulsiones de migrantes**, sin proceso de acompañamiento y con vulneraciones al debido proceso.
- Falta de planes de integración social.** Al respecto se señaló en la consulta participativa con la sociedad civil:

(...) se deben actualizar los planes de educación intercultural, incluir programas de dimensión lingüística, interpretes, traductores, mediación intercultural en las escuelas; además, faltan programas especiales para la niñez migrante no acompañada desde paradigmas acordes.

Fuente • Elaboración propia.

Por su parte, en el marco del 90° ciclo de sesiones del Comité de los Derechos del Niño, realizado este año, dicho órgano instó al Estado de Chile a mejorar las condiciones de acogida de los niños, niñas y adolescentes y sus familias solicitantes de asilo, refugiados y migrantes; modificar la ley de migraciones para incluir salvaguardas en relación con el principio de no devolución; adoptar medidas para que todos los niños puedan recibir las prestaciones vinculadas con el registro social de hogares; facilitar la reagrupación familiar, independiente de las condiciones migratorias de los padres; registrar a todos los niños y favorecer la regularización, entre otras indicaciones.

En los últimos años, se intensificó el aumento de ingreso de personas extranjeras a Chile por pasos habilitados y no habilitados y, pese al cierre de las fronteras producto del Covid-19, se mantuvo este desplazamiento en condiciones de mucha mayor vulnerabilidad y precariedad. En virtud de esta situación, los organismos gubernamentales se han enfrentado al desafío de proceder, muchas veces, de forma reactiva y sin protocolos claros y estandarizados, enfrentándose las familias migrantes y refugiadas a la discrecionalidad administrativa.

Debido a lo anterior, la Defensoría de la Niñez, con el propósito de abordar la situación antes descrita, determinó estratégicamente la generación de un proyecto institucional, cuyo principal objetivo es propender al disfrute de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes en contexto de crisis humanitaria, siendo, uno de los ámbitos del proyecto realizar misiones de observación que permitan verificar el cumplimiento o no de las obligaciones internacionales contraídas.

Es así, que la sede regional de Arica y Parinacota de la Defensoría de la Niñez, durante el primer semestre del año 2022, visitó los albergues establecidos en Playa Lobitos y Colchane, los Centros de Primera Acogida en Iquique y Colchane y los complejos fronterizos de Chacalluta y Colchane.

En las misiones realizadas, se identificaron graves situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, como la falta de conexión a agua potable, emplazamiento sobre arena, problemas de seguridad y falta de colaciones. Además, se constató la nula cobertura educacional y sanitaria, la falta de formación de las y los funcionarios policiales que realizan la primera acogida en los pasos fronterizos, relativas a acciones de protección internacional, entre otras. En razón de aquello, la Defensoría de la Niñez recomendó, en conjunto con Unicef, mediante oficio³ dirigido al Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, la adopción de medidas inmediatas y a mediano plazo, que permitan al Estado de Chile afrontar la crisis humanitaria migratoria que se vive en el norte del país.

Niñez migrante en calle y campamentos

Debido a la ausencia de una política migratoria que tenga enfoque de derechos en la niñez y adolescencia, se ha producido el aumento de niños, niñas y adolescentes en situación de calle junto a sus familias, como efecto de la crisis migratoria.

Al respecto, la Nota Técnica N° 4, del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez⁴, identificó esta situación el 2021, a partir de la consulta realizada a varias municipalidades que alertaron sobre los hechos. Por ejemplo, la Municipalidad de Arica catastró a 52 niños y niñas en situación de calle acompañados de sus familias, de un total de 151. Asimismo, Vallenar informó que:

[...] la contingencia sanitaria Covid-19 y el aumento de ingreso al país de familias inmigrantes en situación irregular y por pasos no habilitados, conlleva a un aumento de denuncias anónimas, en relación a visualización de NNA en las calles de la comuna acompañados de adultos en situación de cesantía y desempleo⁵.

La citada evidencia dio cuenta, además, de la invisibilización y falta de registro de la población migrante. Por ejemplo, el Censo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes del año 2018, registró 547 niños, niñas y adolescentes en situación de calle sin la compañía de un adulto responsable, sin dar cuenta de la situación de calle niños, niñas y adolescentes migrantes junto a sus familias.

³ Oficio N° 202/2022, de fecha 25 de marzo de 2022 al Ministerio del Interior y de Seguridad Pública.

⁴ Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/ninos-ninas-y-adolescentes-en-situacion-de-calle/>.

⁵ Municipalidad de Vallenar. 2021. ORD N° 00289 Ley de Transparencia, p. 23. Ver en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2022/01/Nota-Tecnica-N%C2%Bo4-Ninos-Ninas-y-Adolescentes-en-situacion-de-calle.pdf>.

Además, la Nota mencionada da cuenta de las importantes diferencias en los datos. Mientras la Municipalidad de Arica notificaba 52 niños, niñas y adolescentes en esta situación (acompañados de sus familias) en el 2020, el Registro Social de Hogares consideraba solo 16. En Iquique, se notificaron 68 casos, mientras que el Registro Social de Hogares solo una persona. En Vallenar, se catastraron 28 niños, niñas y adolescentes y en el citado registro ninguno.

La falta de datos de la niñez y adolescencia migrante en calle, invisibiliza la actual realidad que provoca la falta de acción debida del Estado de Chile y la falta de regularización de las personas migrantes⁶ y, con ello, la imposibilidad de acceso a las prestaciones sociales⁷ que se derivan del Registro Social de Hogares.

Junto con lo anterior, los niños, niñas y adolescentes migrantes son especialmente afectados en el ejercicio del derecho a vivienda. Según el Catastro Nacional de Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de 2019, el 19% de niños, niñas y adolescentes que viven en campamentos eran de nacionalidad extranjera, principalmente de Bolivia, Colombia y Perú. Esta realidad se concentra en la Región de Antofagasta (53%) y Tarapacá (27%).

6 Si bien con la dictación del Decreto Supremo N° 177, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de fecha 10 de mayo de 2022 con fecha de publicación 14 de mayo de 2022, que "Establece las subcategorías migratorias de residencia temporal", se avanza en otorgamiento del permiso de residencia temporal a niñas, niños y adolescentes que se encuentren en territorio nacional, aún persisten desafíos en términos de una política migratoria, que responda a los tiempos y a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes y sus familias.

7 Mediante Oficio N° 313/2020, de fecha 27 de abril de 2020, esta Defensoría de la Niñez hizo presente al Ministerio de Desarrollo Social y Familia, precisamente, la situación que estaría afectando a niñas, niños y adolescentes migrantes en "situación irregular"; quienes no pueden acceder a prestaciones sociales otorgadas por la Junta de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb), ya que, para acceder a ellas, un adulto con cédula de identidad vigente debe inscribir a la "Unidad de Análisis" en el Registro social de Hogares, cuestión que es imposible para quien se encuentra en situación irregular.

En ese contexto, se solicitó al referido Ministerio que se realicen las modificaciones necesarias en los requisitos de acceso al Registro Social de Hogares, de modo de permitir que las niñas, niños y adolescentes hijos de padres migrantes en situación migrante irregular, puedan acceder a las prestaciones sociales que requieren la inscripción en dicho registro. Recién con fecha 22 de octubre de 2021, mediante Oficio N° 576, el Ministerio respondió, señalando que "se han establecido coordinaciones directas con la Subsecretaría de Servicios Sociales de este Ministerio y se ha remitido su solicitud a la referida entidad, a fin de que informe lo que estime pertinente dentro del marco de sus competencias", sin que a la fecha la aludida Subsecretaría haya dado cumplimiento a lo solicitado. Así también, con fecha 03 de noviembre de 2021, se interpuso recurso de protección por parte de la Defensoría de la Niñez a favor de 534 niños, niñas y adolescentes de la comuna de Quilicura, ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, solicitando, entre otras cosas, incorporar a los niños, niñas y adolescentes en el Registro Social de Hogares, para que puedan, en un pie de igualdad, como todos los demás niños, niñas y adolescentes que se encuentran en dicho Registro, acceder a los beneficios, programas y prestaciones establecidas por ley, a las que tienen derecho. Dicho recurso se encuentra pendiente de fallo por la Excelentísima Corte Suprema.



Desafíos para hacer efectivos los derechos de la niñez migrante

El aumento explosivo de la población migrante en pocos años, sin una política migratoria con un enfoque de derechos y ciclo vital, ha producido que la protección, garantía y respeto de los derechos sean afectados en una serie de ámbitos, a saber: situación de pobreza, acceso a educación, salud, víctimas de violencia y discriminación.

Estadísticas relevantes respecto a la niñez y adolescencia migrante

Son un grupo especialmente afectado en términos de pobreza por ingresos

Los datos de la Encuesta Casen 2017-2020 dan cuenta de que los niños, niñas y adolescentes migrantes presentan una mayor pobreza por ingresos que la población migrante y la población general.

Son un grupo especialmente afectado en términos de su derecho a la vivienda

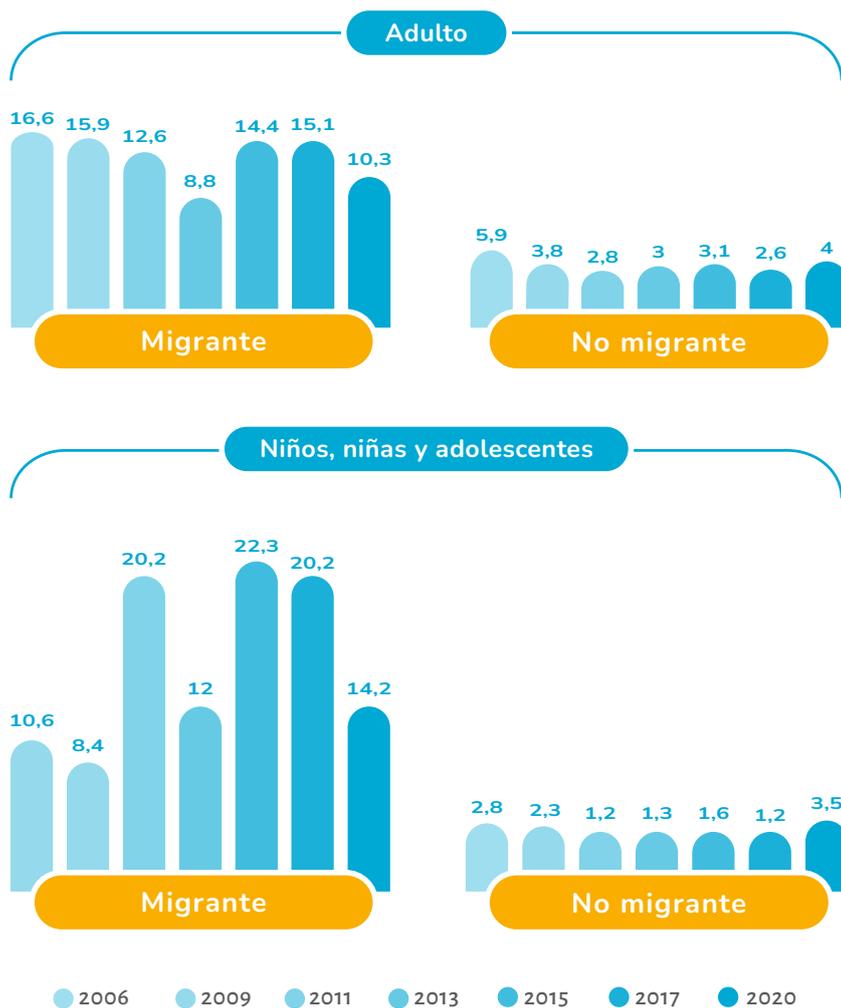
Los datos de la Encuesta Casen 2020 dan cuenta de que los niños, niñas y adolescentes migrantes presentan más hacinamiento que la población general de niños, niñas y adolescentes. También presentan más hacinamiento respecto de los adultos.



Son un grupo especialmente afectado en términos de acceso a la salud

Como muestran los datos de la Encuesta Casen 2020, el 14,2% de los niños, niñas y adolescentes migrantes no tienen previsión de salud, lo cual es significativamente mayor que los niños, niñas y adolescentes no migrantes.

Figura N° 2: Distribución de personas según tramo de edad y país de nacimiento que declaran contar con ninguna previsión de salud (particular).

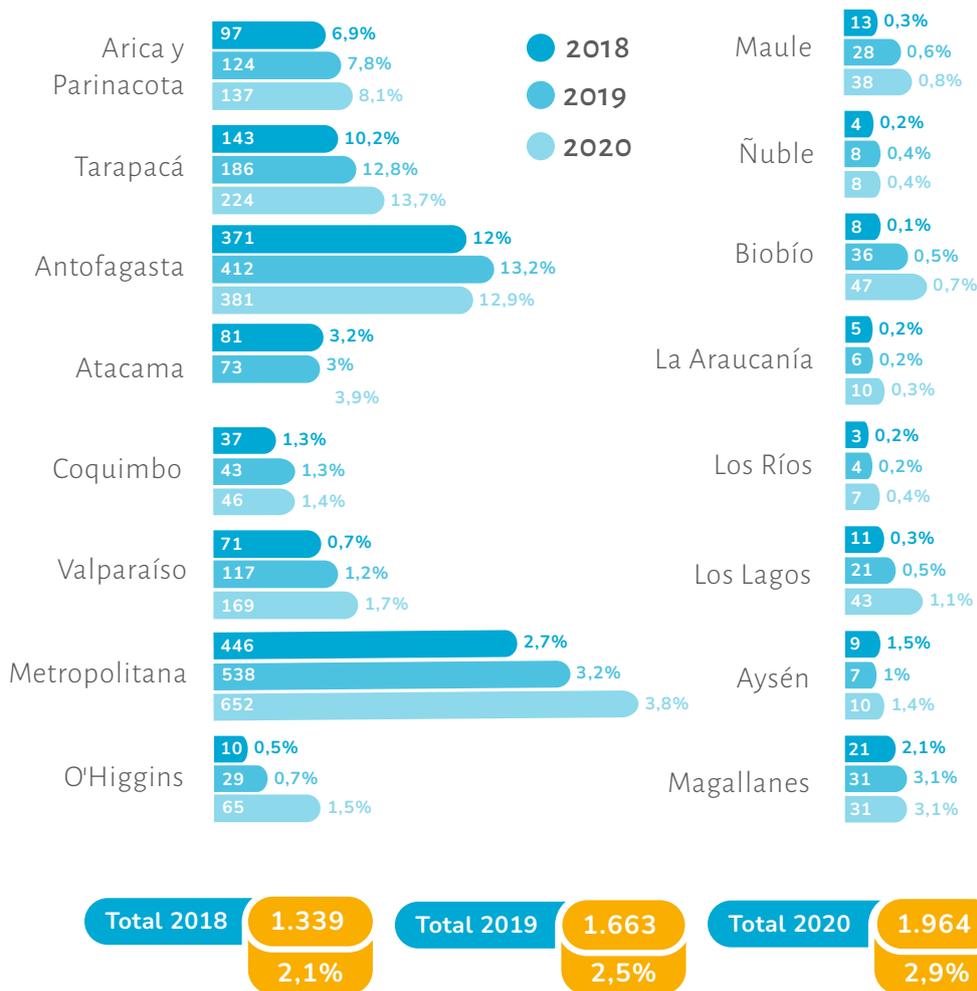


Fuente • Elaboración propia.

Son un grupo especialmente afectado por violencia y discriminación

De 2018 a 2020, aumentó de 1.339 a 1.964 la cantidad de niños, niñas y adolescentes atendidos en programas ambulatorios del actual Servicio de Protección Especializada. En 2020, un 34% del total nacional se atendió en las regiones del norte del país (Arica, Tarapacá y Antofagasta).

Figura N° 3: Cantidad de niños, niñas y adolescentes migrantes que recibieron atención en programas ambulatorios del Sename (actualmente Servicio de Protección Especializada) por región, 2020.



Fuente • Elaboración propia.

A nivel nacional, hay 2.777 niños, niñas y adolescentes migrantes con medidas de protección vigentes y, de ese total, 31 son no acompañados o separados. Además, hay 30 del universo total de niños que se encuentran con alguna medida de protección, que han hecho abandono de la residencia o no han adherido al programa ambulatorio, desconociendo su paradero, por lo que en todos esos casos existen órdenes de búsqueda de los respectivos juzgados con competencia en familia, siendo monitoreadas mensualmente.

Cabe destacar que estos niños, niñas y adolescentes también son un grupo altamente discriminado. Según el Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes de la Defensoría de la Niñez, el 60,8% de los niños, niñas y adolescentes extranjeros se han sentido mal al ser maltratados por alguien y en 2018 la Superintendencia de Educación recibió 15.017 denuncias por discriminación a estudiantes migrantes.



Recomendaciones

Poder Ejecutivo

Corto Plazo

- Incluir el enfoque de niñez y adolescencia en la formulación de la Política Nacional de Migración y Extranjería, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional de Migraciones, garantizando la aplicación del principio de no devolución respecto a este grupo, en concordancia con la reunificación familiar.
- Robustecer, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, las políticas, planes y programas destinados a seguridad social e incluir acciones que permitan asegurar un piso de protección social a familias y niños, niñas y adolescentes migrantes. Esto implica revisar y rediseñar los lineamientos relativos a la entrega de beneficios de ingresos, fortalecer inscripción en registros administrativos, apoyo en situaciones de emergencias y crisis humanitaria, fortalecimiento de su inclusión en sistema nacional de cuidados y subsistema Chile Crece Contigo y elaboración de políticas para familias en situación de calle migrantes junto a sus hijos e hijas y otros.
- Fortalecer, a través del Servicio Nacional de Protección Especializada a niños, niñas y adolescentes, de manera transversal, en el abordaje especial de su situación vital y la inclusión del enfoque intercultural, a partir de la inclusión expresa de la temática en las agendas de coordinación regional y local de las redes intervinientes. Con especial foco en las regiones del norte del país, donde los porcentajes de niños, niñas y adolescentes migrantes superan el 10% de los atendidos.
- Incluir, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a partir de una acción coordinada entre las Subsecretarías de Servicios Sociales y de la Niñez, el acogimiento de emergencia de familias migrantes en situación de calle, generando planes de acompañamiento e intervención hacia niños, niñas y adolescentes. Esto involucra identificar zonas del país con mayor riesgo de esta violación de derechos y establecer planes especializados de intervención territorial en conjunto con los actores locales, las sedes de la Oficina Local de la Niñez (OLN) y regionales.
- Establecer procesos expeditos y oportunos que regulen la intervención migratoria, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional de Migraciones, que sean de conocimiento de la población migrante, incorporando como consideración primordial el interés superior del niño, no solo como principio reconocido en la actual ley de Migraciones y Extranjería, sino también como un derecho y una norma de procedimiento. Siendo fundamental:
 - Que se establezca un procedimiento expedito sobre el otorgamiento de permisos de residencia a niños, niñas y adolescentes, para el resguardo de sus derechos.
 - Generar procesos de formación continua sobre derechos humanos de niños, niñas y adolescentes a funcionarios que trabajan en la frontera.
 - Mejorar los registros internos y sistemas de información, de modo de permitir la obtención de estadísticas oficiales respecto al número de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el país.



Mediano Plazo

- Fortalecer y reeditar la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros, a través del Ministerio de Educación, para implementar acciones de acogida, inclusividad, abordaje curricular, acompañamiento a la educación superior, participación y convivencia, apoyo de reinserción educativo y apoyo idiomático.
- Ampliar las capacidades de atención, a través del Ministerio de Salud, para contar con mayor capacidad de respuesta frente al aumento de la población migrante y generar un plan de acción que permita reducir la cantidad de niños, niñas y adolescentes que no reciben atención a pesar de requerirla y necesitarla. Además, esto debe considerar una mayor planificación sanitaria, como capacidad de incorporar protocolos de interculturalidad, entre otros aspectos.
- Diseñar e implementar, a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, políticas habitacionales que, además de focalizarse en el acceso, también acompañen el proceso de obtención o arriendo de viviendas para familias migrantes, considerando sus dificultades para la realización de trámites, obtención de arriendos justos, etc.



La Defensoría de la Niñez tiene el mandato legal de publicar anualmente un informe cuyo contenido aborda tres grandes partes: la cuenta pública institucional; un capítulo temático y, el estado de situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Este 2022 es el cuarto 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 el 01 de julio de 2021 y el 30 de junio de 2022. Se relevan los principales hitos en el periodo y el reporte las acciones en el marco de la gestión institucional, el trabajo territorial y los desafíos de la Defensoría de la Niñez para el próximo periodo. En relación con la gestión de la institución durante el último año, se destaca la transición de un modelo macrozonal de la cobertura territorial, a uno regional. Esto, debido a que se instalaron dos nuevas sedes regionales, en Valparaíso y Biobío, las que se suman a Arica y Parinacota, Coquimbo, O´Higgins, La Araucanía y Aysén.

En la segunda parte del Informe Anual se presenta un capítulo temático que reflexiona sobre el adultocentrismo en Chile y propone la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes como elemento central que permitiría contrarrestarlo. Analiza cómo la concepción de la niñez y adolescencia, construida por el mundo adulto, impacta en su rol como garantes de derechos y limita o impide el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Se destaca la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Chile y la reciente promulgación de la Ley de Garantías, sin perjuicio de que se constata que los factores sociales y culturales han incidido en que el paradigma de la protección integral que trajo la Convención aún no se encuentre consolidado en este país.

Por último, en la tercera parte se presenta un panorama estadístico elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez que da cuenta de la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Además, se desarrollan 12 notas temáticas que profundizan en el estado actual de diversos derechos humanos de la niñez y adolescencia y entrega recomendaciones a las instituciones responsables en los respectivos ámbitos.



defensorianinez



Defensorianinez.CL



defensorianinez



defensoria_ninez



Defensoría de la Ninez Chile

