

**INFORME**

**ANUAL**

**20  
23**

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile



DEFENSORÍA  
DE LA NIÑEZ

## SEGUNDA PARTE

# DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE

# 02





## Nota temática 1

Garantías de no repetición de la violencia institucional contra niños, niñas y adolescentes

### Contenidos

|  |     |
|--|-----|
| Presentación.....  | 155 |
| 1. Niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia institucional en entornos institucionales y de cuidado estatal..... | 156 |
| 2. Garantías de no repetición y justicia transicional con enfoque de niñez y adolescencia .....                          | 165 |
| 3. La relevancia de la memoria en la justicia transicional .....   | 169 |
| 4. Recomendaciones .....   | 172 |

Mural ubicado en el actual Centro de Internación Provisoria y Centro Cerrado San Joaquín (ex Centro de Torturas de Tres y Cuatro Álamos durante la dictadura cívico militar).

# Garantías de no repetición de la violencia institucional contra niños, niñas y adolescentes

## Presentación

En un contexto fecundo para la reflexión, en el que se conmemoran los 50 años del golpe militar en Chile, esta nota temática demanda verdad, justicia y reparación para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia en entornos institucionales y de cuidado estatal, situación que constituye graves violaciones a sus derechos humanos. Se releva la importancia de reflexionar activamente para instar a la definición de mecanismos formales que garanticen la no repetición y fomenten la construcción de procesos de memoria permanentes con enfoque en derechos de niñez y adolescencia.

Mediante la elaboración de diversos documentos especializados y la emisión de recomendaciones<sup>1</sup>, que abordan la deuda histórica en verdad, justicia y reparación, la Defensoría de la Niñez ha invocado la responsabilidad del Estado ante las graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en entornos institucionales.

Por tanto, la presente nota temática se centra en la necesidad de establecer procesos de verdad, justicia y reparación, con un especial énfasis en las garantías de no repetición, con el objeto de recomendar la conformación de instancias especializadas que aborden esta materia con sentido de urgencia. Asimismo, se introduce en la discusión la trascendencia de incorporar el concepto de memorialización en la justicia transicional desde un enfoque de derechos humanos de niñez y adolescencia. Finalmente, se presentan recomendaciones al Estado de Chile para el abordaje de esta materia.

La trascendencia de incorporar el concepto de memorialización en la justicia transicional desde un enfoque de derechos humanos de niñez y adolescencia.

<sup>1</sup> Defensoría de la Niñez, 2023a, Comisión Verdad, Justicia y Reparación en materia de violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en entornos institucionales y de cuidado estatal: antecedentes y recomendaciones, disponible en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/05/Documento-especializado-Comision-de-VRJ-Informe-Final-DDN-31052023.pdf>

# 1. Niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia institucional en entornos institucionales y de cuidado estatal

La violencia institucional hacia niños, niñas y adolescentes por parte del Estado va en contra de los principios y obligaciones para los Estados parte establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales ratificados por Chile y cuyas principales menciones se encuentran estipuladas tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo N.º 5), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo N.º 7), así como en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura<sup>2</sup>.

Desde el año 2019, se incorpora en la legislación chilena menciones a la violencia institucional del Estado, en términos de prohibición de la tortura, pena o trato cruel, inhumano o degradante y otras acciones vulneradoras de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Específicamente, en la Ley N.º 21.1547, la que además instruye la conformación del Comité de Prevención contra la Tortura. No obstante, la escasa inclusión de la mención de violencia institucional en la normativa nacional y la baja familiaridad jurídica y cultural con este tipo de violencia ejercida por el Estado agudiza los obstáculos en el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales y pone en evidencia que no se ha asumido la responsabilidad por parte del Estado, ni en lo reparatorio ni en lo preventivo<sup>3</sup>.

La violencia institucional se ha evidenciado en diversos contextos históricos e institucionales y ha sido ejercida por parte de diferentes agentes e instituciones del Estado, entre los cuales cabe mencionar: las violaciones de derechos humanos realizadas a niñas, niños y adolescentes durante la dictadura cívico-militar (entre 1973 y 1990) y las acaecidas en contextos democráticos tales como la violencia estatal durante el Estallido Social iniciado en octubre 2019<sup>4</sup>,

**La violencia institucional se ha evidenciado en diversos contextos históricos e institucionales y ha sido ejercida por parte de diferentes agentes e instituciones del Estado.**

2 Defensoría de la Niñez, 2022a, «El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado», en Informe Anual 2022, p. 183, disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2022/>.

3 Para mayor detalle sobre la escasa mención en la normativa nacional del concepto de violencia institucional en contra de niños, niñas y adolescentes, consultar Defensoría de la Niñez, 2022a.

4 Defensoría de la Niñez, 2021a, Informe Verdad, Justicia y Reparación: estado de avance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez a dos años del estallido social, disponible en: [https://media.elmostrador.cl/2021/10/Informe-verdad-justicia-y-reparacion%CC%81n\\_161021.pdf](https://media.elmostrador.cl/2021/10/Informe-verdad-justicia-y-reparacion%CC%81n_161021.pdf); y Defensoría de la Niñez, 2022b, Informe de seguimiento: verdad, justicia y reparación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia estatal durante estallido social, disponible en: [https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2022/10/Informe-verdad-justicia-y-reparacion\\_181022.docx-final.pdf](https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2022/10/Informe-verdad-justicia-y-reparacion_181022.docx-final.pdf).

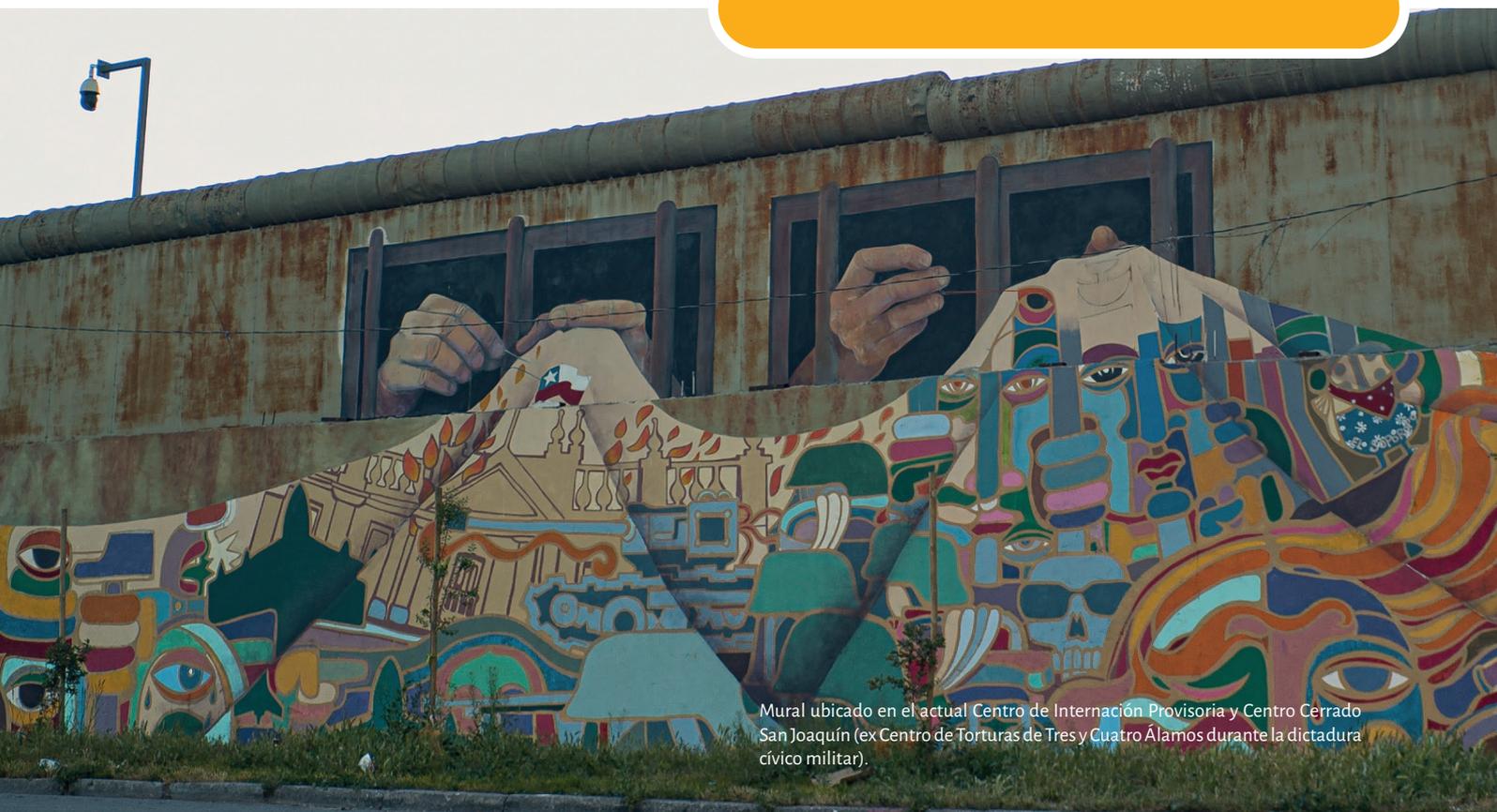
la violencia en espacios educativos<sup>5</sup>, la violencia policial hacia niños, niñas y adolescentes mapuches<sup>6</sup> y las violaciones de derechos humanos en espacios de cuidado alternativo.

Reafirmando lo antes expuesto, en el año 2018<sup>7</sup>, el Comité de los Derechos del Niño declara que el Estado de Chile es responsable de graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado. Sus recomendaciones al respecto promueven el establecimiento de mecanismos de reparación para las víctimas, actuales y pasadas, priorizando su derecho a ser oídas y a expresar su dolor. Junto a ello, recomienda el desarrollo de un plan de acción de reparación que incluya acciones en salud, especialmente tratamiento psicológico, educación, vivienda, justicia y, en su caso, indemnización económica.

5 Defensoría de la Niñez, 2022c, «El derecho a la educación: desafíos en la convivencia escolar», en Informe Anual 2022, p. 240, disponible en [https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2022/wp-content/uploads/2022/11/IA2022-Defensoria\\_de\\_la\\_Ninez.pdf](https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2022/wp-content/uploads/2022/11/IA2022-Defensoria_de_la_Ninez.pdf).

6 Defensoría de la Niñez, 2021b, «Niñez y adolescencia mapuche: situación de sus derechos ante la presencia y violencia policial», en Informe Anual 2021, p. 360, disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/revisar-informe-anual-2021/>.

7 Comité de los Derechos del Niño, 2018, «Investigación relacionada con Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones», disponible en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/03/Investigaci%C3%B3n-relacionada-con-Chile-en-virtud.pdf>.



Mural ubicado en el actual Centro de Internación Provisoria y Centro Cerrado San Joaquín (ex Centro de Torturas de Tres y Cuatro Álamos durante la dictadura cívico militar).

Asimismo, en el año 2022<sup>8</sup>, el mencionado Comité reitera su preocupación sobre el carácter sistemático y estructural de las vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en materia de cuidado alternativo, y alerta sobre los niveles crecientes de violencia institucional, tales como maltrato, uso desproporcionado de la fuerza, muertes, limitado acceso a la justicia<sup>9</sup> y especialmente sobre la sistematicidad de la violencia policial hacia la niñez y adolescencia mapuche. En consecuencia, recomienda establecer “una comisión de la verdad independiente, imparcial con financiamiento adecuado para examinar los casos de abusos de niños, niñas y adolescentes ocurridos en entornos institucionales, incluyendo los ocurridos en el seno de la Iglesia católica y centros residenciales.”<sup>10</sup>

En el marco de dichas vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, se demanda que el Estado asuma su responsabilidad, de acuerdo a lo consignado en la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 39, que alude a la responsabilidad del Estado de adoptar todas las medidas apropiadas para:

Asimismo, en el año 2022, el mencionado Comité reitera su preocupación sobre el **carácter sistemático y estructural de las vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en materia de cuidado alternativo.**

8 Comité de los Derechos del Niño, 2022, «Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile», disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/01/C2238669.pdf>.

9 En específico, la Defensoría de la Niñez ha analizado los avances en la actividad jurisdiccional para la determinación y sanción de los responsables en el caso de los fallecimientos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado estatal en su informe de política pública N.º3, de 2022, «No hay justicia sin verdad: avances en la tramitación de causas de fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en la red Sename», disponible en <http://observatorio.defensorianinez.cl/2022/06/27/no-hay-justicia-sin-memoria-avances-en-la-tramitacion-de-causas-de-fallecimientos-de-ninos-ninas-y-adolescentes-en-la-red-sename/>.

10 Comité de los Derechos del Niño, 2022, «Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile», versión sin editar, p. 6, disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/CHL/CRC\\_C\\_CHL\\_CO\\_6-7\\_48912\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/CHL/CRC_C_CHL_CO_6-7_48912_E.pdf).



[...] promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño<sup>11</sup>.

Considerando, además, que el artículo 19 de la misma Convención declara que los Estados parte adoptarán:

[...] todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo<sup>12</sup>.

Con el objetivo de asegurar dicha responsabilidad del Estado, en el año 2020<sup>13</sup>, la Defensoría de la Niñez se hizo eco de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño y recomendó a la Presidencia de la República de Chile disponer la creación de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación, que incluya acciones afirmativas por parte de los órganos del Estado en favor de la clarificación de los hechos y efectiva reparación de los derechos cuando estos han sido vulnerados. Esta recomendación fue reiterada en el año 2022<sup>14</sup>, pero dirigida al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, promoviendo que dicha instancia defina estrategias diferenciadas para la diversidad de ámbitos y materias en que se han vulnerado los derechos de niños, niñas y adolescentes (bajo cuidado del Estado, adopciones irregulares y otros entornos institucionales)<sup>15</sup>.

11 Unicef Comité Español, 2006, Convención sobre los Derechos del Niño, Unicef, p. 26, disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

12 Ídem, p. 16.

13 Oficio N.º 715/2020 de la defensora srta. Patricia Muñoz a S. E. el presidente de la República, sr. Sebastián Piñera, disponible en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/09/Oficio-N%C2%BO-715-S.E.-reparaci%C3%B3n.pdf>. Dicho documento surge con posterioridad al Estallido Social y al informe del Comité de los Derechos del Niño del año 2018 en el que se declara que el Estado de Chile es responsable de graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado. Además, se solicita específicamente la creación de un programa de apoyo a víctimas de delitos sexuales.

14 Oficio N.º 521/2022 de la defensora srta. Patricia Muñoz a la ministra de Justicia y Derechos Humanos, sra. Marcela Ríos, disponible en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2022/06/Oficio-N%C2%BO521-MINISTERIO-DE-JUSTICIA.pdf>.

15 Cabe precisar que la referencia a espacios de ocurrencia de vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescente englobados en el contexto «bajo cuidado estatal y entornos institucionales» responde principalmente a su mención en esos términos en los informes del Comité de los Derechos del Niño. La Defensoría de la Niñez adhiere a ello, no obstante, es necesario que la definición de los contextos, temporalidades, actores involucrados, materias y ámbitos de acción asociados a esos espacios de ocurrencia sean menester de las instancias de verdad, justicia y reparación con garantías de no repetición.

Luego, en su último informe sobre este tema publicado en mayo del 2023<sup>16</sup>, la Defensoría de la Niñez recomienda la activación e inclusión efectiva en la agenda tanto pública como gubernamental, de una instancia independiente de los poderes del Estado para consolidar una respuesta en materia de verdad, justicia y reparación con garantías de no repetición.

En este contexto, esta nota temática forma parte de la serie de informes previos de la Defensoría de la Niñez, que dicen relación con las vulneraciones de derechos hacia niños, niñas y adolescentes en el contexto del Estallido Social (desde 2019 a la fecha)<sup>17</sup>, la violencia policial vivida por la niñez y adolescencia mapuche<sup>18</sup> y las vulneraciones de derecho sufridas por niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo cuidado estatal y/o entornos institucionales.

## 1.1 La urgencia en verdad, justicia y reparación de la violencia institucional

En este apartado se describen los derechos de verdad, justicia y reparación para víctimas de violencia institucional. En primer lugar, cuando se cometen violaciones graves a los derechos humanos existe un derecho a la verdad, sobre el cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala que hay dos dimensiones de este derecho: por un lado, una dimensión social, es decir, que toda la sociedad tiene el derecho inalienable de conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que estos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro. Por otro lado (...) una dimensión individual, que involucra el derecho de la víctima y de sus familiares a conocer la verdad<sup>19</sup>.

16 Defensoría de la Niñez, 2023. Dicho informe fue entregado presencialmente el 31 de mayo de 2022, por la exdefensora de la Niñez, Patricia Muñoz, al ministro de Justicia y Derechos Humanos, Luis Cordero, disponible en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/05/Documento-especializado-Comision-de-VRJ-Informe-Final-DDN-31052023.pdf>.

17 Revisar en la página institucional de la Defensoría de la Niñez: <https://www.defensorianinez.cl/proyecto-institucional-verdad-justicia-y-preparacion/>.

18 Defensoría de la Niñez, 2021c, «Estudio de caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche ante la presencia y violencia policial en La Araucanía», disponible en [https://www.defensorianinez.cl/estud\\_y\\_estadi/estudio-caracterizacion-de-la-situacion-de-los-ninos-ninas-y-adolescentes-mapuche-ante-la-presencia-y-violencia-policial-en-la-araucania/](https://www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-caracterizacion-de-la-situacion-de-los-ninos-ninas-y-adolescentes-mapuche-ante-la-presencia-y-violencia-policial-en-la-araucania/).

19 Defensoría de la Niñez, 2023.

Los Estados pueden cumplir las obligaciones que emanan de este derecho «mediante mecanismos judiciales o extrajudiciales, los cuales pueden operar conjunta y complementariamente»<sup>20</sup>.

En segundo lugar, el derecho a la justicia es un pilar fundamental en el proceso de reparación para las víctimas. En el marco jurídico interamericano<sup>21</sup>, el derecho a la justicia implica que se investiguen los hechos, se identifique, juzgue y sancione a los responsables. El establecimiento de responsabilidades y la aplicación de sanciones a los culpables son aspectos claves para la prevención de futuras vulneraciones de derechos y evitar la impunidad, entendiéndose por esta «una infracción a las obligaciones que recaen sobre los Estados de investigar y, en su caso, sancionar a los autores con penas apropiadas, garantizar a las víctimas los recursos eficaces y la reparación de los daños ocasionados»<sup>22</sup>.

20 Ibídem.

21 Federico Sersale, 2013, «Justicia transicional en las Américas: el impacto del Sistema Interamericano», p. 126, disponible en <https://www.corteidh.orcr/tablas/r32271.pdf>.

22 Defensoría de la Niñez, 2023., p. 38.



En tercer lugar, las violaciones de derechos humanos a niños, niñas y adolescentes dejan secuelas físicas, emocionales y psicológicas que pueden afectar su desarrollo a lo largo de toda su vida. Por lo anterior, el derecho a la reparación «es un concepto general que contempla distintas formas en que un Estado puede responder ante la responsabilidad internacional en que ha incurrido, la que varía dependiendo del daño producido»<sup>23</sup>. La reparación no solo implica una compensación económica, sino también medidas concretas para restaurar el bienestar y la dignidad de las víctimas. Estas medidas pueden incluir programas de apoyo psicológico y emocional, acceso a servicios de salud integral, becas educativas u otras.

De acuerdo a la relatoría especial de las Naciones Unidas, los derechos de verdad, justicia y reparación deben adoptar un enfoque centrado en las víctimas, las reparaciones solo serán eficaces si las víctimas y la sociedad civil han participado en el diseño de los mecanismos y medidas proporcionales al daño sufrido. Además, cuando las víctimas son niños, niñas y adolescentes, las obligaciones deben ser reforzadas: «El Estado debe garantizar su participación y derecho a ser escuchados y, paralelamente, debe desplegar medidas necesarias para evitar la revictimización en el proceso»<sup>24</sup>.

Por lo anterior, es necesario que el Estado y otras instituciones trabajen de manera coordinada y sostenida para brindar una reparación efectiva y que esta sea adecuada a las necesidades específicas de las víctimas y sus familias. Esto en concordancia con lo que establece el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N.º 13 sobre la necesidad de un marco nacional de coordinación de la lucha contra la violencia para con los niños y niñas, siendo uno de los principales problemas la descoordinación interinstitucional de programas, presupuesto y mecanismos de vigilancia<sup>25</sup>.

En definitiva, la verdad, justicia y reparación para niños, niñas y adolescentes víctimas de vulneraciones de derechos humanos en Chile requiere un compromiso sostenido y coordinado entre el Estado, la sociedad civil y las instituciones. Dichos procesos son esenciales para la reparación de las víctimas y la construcción de una memoria que no olvide ni ignore los acontecimientos del pasado, tenga mecanismos efectivos para el reconocimiento de los hechos y sus víctimas, y defina acciones para su no repetición.

**[...] Las obligaciones deben ser reforzadas: «El Estado debe garantizar su participación y derecho a ser escuchados y, paralelamente, debe desplegar medidas necesarias para evitar la revictimización en el proceso»**

23 Ídem, p. 39.

24 Ídem, p. 36.

25 Comité de los Derechos del Niño, 2011, «Observación general N.º 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia».

## 1.2 Adopción de mecanismos de justicia transicional para víctimas de violencia institucional

Naciones Unidas ha definido la justicia transicional como «toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación»<sup>26</sup>. El Comité de los Derechos del Niño en el 2018 señaló que para todo tipo de causas que involucren la violación de derechos humanos, «el proceso investigativo y judicial no ha bastado para lograr verdad, justicia y reparación, por lo que, junto con el conocimiento, investigación y condena a estos hechos, se requieren otro tipo de instancias que permitan la reparación»<sup>27</sup>. En este sentido la justicia transicional ha sido demandada como una vía ante la ocurrencia de graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos, principalmente en casos de dictaduras, genocidios, conflicto armado u otras.

En atención a lo antes referido, la literatura especializada analiza la aplicabilidad de los mecanismos de justicia transicional en casos de violaciones a los derechos humanos dentro de regímenes democráticos establecidos<sup>28</sup>, a partir de la revisión de las experiencias canadiense, sudafricana y chilena. Su aplicabilidad en casos no paradigmáticos responde a una reconfiguración de su campo de acción.

En el caso de Chile, se ha experimentado un cambio respecto a la manera que debiese entenderse tradicionalmente la justicia transicional:

[...] entre 1990 y 2019, (...) se refería al conjunto de medidas y mecanismos que contribuirían a hacerse cargo de las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura de Pinochet. Pero luego de la magnitud de la violencia y represión estatal del estallido social, se han comenzado a tomar decisiones políticas conducentes a reconocer la vigencia de los principios y derechos que forman parte de la justicia transicional de manera permanente<sup>29</sup>.

**«el proceso investigativo y judicial no ha bastado para lograr verdad, justicia y reparación, por lo que, junto con el conocimiento, investigación y condena a estos hechos, se requieren otro tipo de instancias que permitan la reparación».**

<sup>26</sup> Naciones Unidas, 2014, Justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales, disponible en [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR-PUB-13-05\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR-PUB-13-05_sp.pdf).

<sup>27</sup> Comité de los Derechos del Niño, 2018, disponible en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/2018-Informe-del-Comit%C3%A9-de-los-Derechos-de-la-Ni%C3%B1ez.pdf>.

<sup>28</sup> Hugo Rojas y otros, 2022, «Justicia transicional en democracias establecidas: análisis de las experiencias canadiense, sudafricana y chilena», *Latin American Legal Studies*, vol. 10, n.º 2, p. 502, disponible en [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0719-91122022000200470](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-91122022000200470).

<sup>29</sup> Ídem, p. 526.

La justicia transicional «no es un tipo especial de justicia sino una forma de abordarla en épocas de transición desde una situación de conflicto o de represión por parte del Estado»<sup>30</sup>. Es así como el uso de la justicia transicional en “casos no paradigmáticos”<sup>31</sup> requiere que los mecanismos convencionales, como las Comisiones de Verdad y Reconciliación, se combinen con otros elementos que permitan abordar las causas estructurales y profundas de la violencia.

Por tanto, cabe enfatizar que va más allá del periodo de cambio a un sistema democrático. Es un enfoque holístico que busca conciliar los procesos de verdad y penales, como mecanismos que se complementan. Dado que los procesos penales no son suficientes, «se requiere una investigación más amplia que la mera responsabilidad penal de un individuo, algo que las Comisiones de Verdad pueden ofrecer»<sup>32</sup>. Estas últimas, tienen mayor flexibilidad para tratar los temas que los tribunales no pueden abordar con tanta facilidad, y adicionalmente:

[...] pueden formular recomendaciones de reforma institucional, como que se cree una Comisión de Derechos Humanos o un programa de reparaciones, así como el Estado tenga la infraestructura para llevar a cabo procesos judiciales<sup>33</sup>.

En atención a lo mencionado, adoptar un enfoque de justicia transicional ante violaciones de derechos humanos hacia niños, niñas y adolescentes permitirá identificar y actuar sobre aquellas prácticas violentas ejercidas por agentes del Estado, funcionarias y funcionarios públicos directos, personas colaboradoras<sup>34</sup> u otros actores en el marco de entornos institucionales diversos. Lo anterior, mediante la adopción de medidas políticas, administrativas y legislativas, orientadas a la reparación y no repetición, ante violaciones a los derechos humanos hacia niños, niñas y adolescentes, que han ocurrido tanto en dictadura como en democracia en diversos entornos institucionales y de cuidado estatal.

**La justicia transicional  
«no es un tipo especial  
de justicia sino una  
forma de abordarla en  
épocas de transición  
desde una situación de  
conflicto o de represión  
por parte del Estado»**

30 Sersale, 2013, p. 116.

31 Rojas, 2022.

32 Sersale, 2013, p. 124.

33 Ídem, p. 125.

34 Defensoría de la Niñez, 2022d, «El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado», en Informe Anual 2022, disponible en <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2022/>.

## 2. Garantías de no repetición y justicia transicional con enfoque de niñez y adolescencia

En este apartado se profundiza en las garantías de no repetición, en el marco de la necesidad de verdad, justicia y reparación frente a las violaciones a los derechos humanos de niños, niñas, adolescentes en contextos de cuidado estatal y entornos institucionales. De igual forma, se aborda la relevancia de adoptar una perspectiva de justicia transicional<sup>35</sup> con enfoque de niñez y adolescencia, en casos de violaciones a los derechos humanos dentro de regímenes democráticos. En consideración de aquello, se relevan ciertos elementos que deben ser contemplados a partir de experiencias internacionales de implementación de Comisiones de Verdad que incorporan este enfoque.

### 2.1 Sobre las garantías de no repetición

En relación a lo expuesto anteriormente, es necesario aludir a otro elemento esencial de la justicia transicional, como son las garantías de no repetición. Estas pueden ser entendidas como las acciones del Estado que tienen el objetivo de modificar y reformar la estructura estatal encargada de proteger y garantizar la realización de los derechos humanos, haciendo referencia además a la prevención de futuras violaciones y cuidar su correcto ejercicio<sup>36</sup>. La implementación de estas garantías, para que sea una práctica efectiva e incidente de reparaciones con carácter integral, deben ser entendidas como un pilar fundamental y una estrategia para afrontar el pasado<sup>37</sup>.

Naciones Unidas ha señalado a través de su Resolución 60/147<sup>38</sup> que es posible utilizar el concepto de reparación en dos acepciones: la primera es jurídica y la segunda se refiere a los programas de reparación. Los organismos internacionales de derechos humanos estipulan como principales categorías de reparación: restitución de bienes y derechos; compensación monetaria; rehabilitación a través de servicios para víctimas; satisfacción (medidas legales) y medidas simbólicas; y garantías de no repetición a través de las reformas institucionales.

35 Para más detalle, ver Rojas, 2022.

36 Unicef Chile, 2022, Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de sus derechos humanos en contextos de cuidado alternativo residencial.

37 Julieta Mira, 2023, «La lucha por “el desmantelamiento del aparato represivo del Estado” en la Argentina democrática: el dilema de las garantías de no repetición como reparación por graves violaciones a los derechos humanos», en Lisandro Cañón (comp.), Terrorismo estatal: negacionismo y verdad, Córdoba: Lago Editora.

38 Naciones Unidas, 2005a, «Principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones».



La reparación integral y la aplicación del interés superior de niños, niñas y adolescentes es fundamental para que ellos y ellas se encuentren integrados en todos los elementos de la justicia transicional.

Asimismo, Naciones Unidas refiere que las garantías de no repetición deben incluir medidas que contribuyan además a la prevención<sup>39</sup>, dentro de aquellas se encuentra la garantía de que todos los procedimientos civiles se ajusten a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad. A su vez, se estipula la necesidad del fortalecimiento de la independencia del poder judicial y la revisión y reforma de las leyes que no se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos. Por otro lado, centra la educación en derechos humanos como un elemento prioritario y permanente, en todos los sectores de la sociedad, y capacitaciones en la materia a funcionarios públicos encargados de hacerlos cumplir. Releva también la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas de todos aquellos involucrados como los medios de comunicación, personal de servicios médicos, psicológicos y sociales. Finalmente, insta la necesidad de la promoción de los mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales.

Sumado a aquello, se destaca la importancia de la resolución antes mencionada, en la medida que evidencia la diferenciación entre las respuestas en los planos individual y el colectivo o social frente a las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado. Así, es posible afirmar que las garantías de no repetición se entienden como una parte de la reparación integral, estableciendo las medidas que buscan, por un lado, resarcir el daño a las víctimas, pero por otro, generar cambios de carácter estructural en el Estado y así dar efectiva protección a las víctimas de violencia por la repetición de las violaciones a derechos humanos, para lo cual son clave las reformas institucionales<sup>40</sup>.

## 2.2 Justicia transicional con enfoque de niñez y adolescencia

Los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos de manera reforzada tanto por el Estado como por la sociedad en su rol de garantes de derechos, debiendo tener en consideración siempre su interés superior en todas las medidas institucionales, administrativas o de bienestar social. Las víctimas deben tener un carácter prioritario en las jurisdicciones, para asegurar la no repetición de actos que transgredan gravemente sus derechos fundamentales. Es por esto que el enfoque diferencial para la reparación integral y el interés superior de niños, niñas y adolescentes es fundamental para que ellos y ellas se encuentren integrados en todos los elementos de la justicia transicional<sup>41</sup>.

**[...] las garantías de no repetición se entienden como una parte de la reparación integral, estableciendo las medidas que buscan, por un lado, resarcir el daño a las víctimas, pero por otro, generar cambios de carácter estructural en el Estado.**

39 Ídem.

40 Mira, 2023.

41 Fabiana Torres-Rodríguez, 2016, «Verdad, justicia y reparación: aplicación del estándar internacional en el marco del posconflicto para niños, niñas y adolescentes (NNA)», en J. Cubides-Cárdenas y otros, Fundamentación y aplicabilidad de la justicia transicional en Colombia, pp. 135-152, Bogotá: Universidad Católica de Colombia.

Asimismo, las medidas adoptadas por la justicia transicional con enfoque de derechos de niñez y adolescencia deben considerar los principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño: su interés superior, participación, no discriminación y derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo<sup>42</sup>, lo que implica que se deben atender tantos sus derechos civiles y políticos, así como sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Estos elementos deben apuntar a hacer efectivo el derecho de niños, niñas y adolescentes a expresar su opinión, a fortalecer su participación en los procesos de justicia locales, tradicionales y de justicia restaurativa, y garantizar reparaciones específicas para ellos y ellas. Así también para que se lleven a cabo reformas institucionales que creen nuevas oportunidades para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones a los derechos humanos<sup>43</sup>.

Entre los desafíos que se presentan, se encuentra la adaptación de los procesos judiciales para niños, niñas y adolescentes, la creación de instrumentos específicos para el esclarecimiento de la verdad, las reparaciones y las reformas institucionales, para así garantizar su interés superior. Estos mecanismos deben fortalecer la participación considerando la evolución de sus facultades y los estándares internacionales en la materia<sup>44</sup>.

Respecto de la participación de niños, niñas y adolescentes en Comisiones de Verdad, se cuenta con experiencias internacionales como Sierra Leona, Sudáfrica y Liberia<sup>45</sup>, en los cuales se presentan elementos positivos a resaltar y algunos aspectos de mejora. Entre los elementos a destacar se encuentra el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como víctimas de violaciones de derechos humanos y la necesidad de incorporar sus experiencias, ya sea a través de instancias de declaración o audiencia reservada, así como también la conformación de comités especializados que buscaron materializar el enfoque de derechos de niñez y adolescencia. Entre las brechas observadas en estos casos, se cuenta principalmente con las barreras presupuestarias y la ejecución de los planes de reparación, las cuales son elementos esenciales para la concreción de las Comisiones de Verdad.

Asimismo, las medidas adoptadas por la justicia transicional con enfoque de derechos de niñez y adolescencia **deben considerar los principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño.**

42 Unicef, 2018, «La garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes en los mecanismos de justicia transicional».

43 Sharanjeet Parmar y otros (ed.), 2010, Children and transitional Justice: truth-telling, accountability and reconciliation, Cambridge: Human Rights Program, Harvard Law School.

44 Unicef, 2018.

45 Ídem.

### 3. La relevancia de la memoria en la justicia transicional

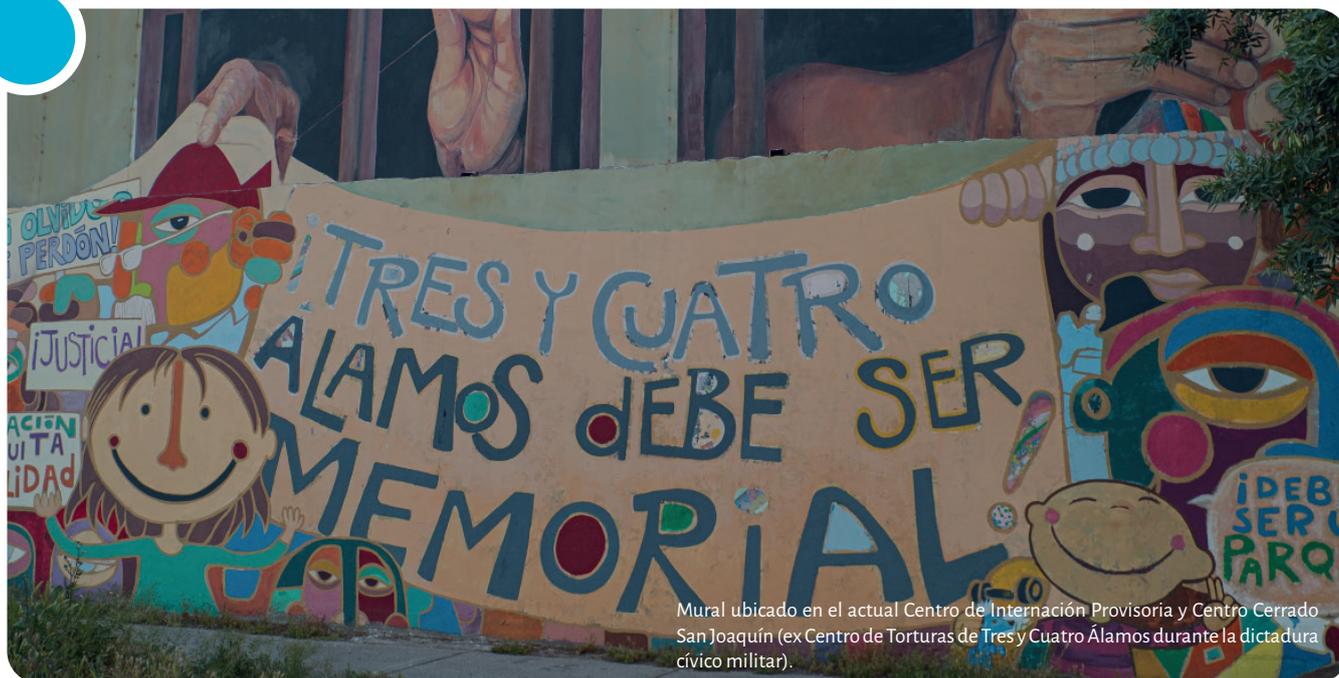
La investigadora argentina experta en derechos humanos Elizabeth Jelin<sup>46</sup> define memoria como la capacidad de recordar o tener presente algo que está conectado al pasado. Indica además que, desde una perspectiva sociopolítica, la memoria se centra en aquello ligado a episodios y procesos políticos, sociales y culturales que, en algún grado, tuvieron un carácter particular, situaciones límites y violencia política extrema.

En el ámbito de la política pública, es necesario la instalación de políticas de la memoria, las cuales pueden ser entendidas como:

[...] todas aquellas iniciativas de carácter público (no necesariamente político) destinadas a difundir o consolidar una determinada interpretación de algún acontecimiento del pasado de gran relevancia para determinados grupos sociales o políticos, o para el conjunto del país<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Boris Hau, 2023, «A 50 años del Golpe Militar: las políticas de la Memoria para las mujeres víctimas de la dictadura en Chile», *Textos y Contextos*, 1, 27.

<sup>47</sup> Paloma Aguilar, 2008, *Políticas de la memoria y memorias de la política*, Madrid: Alianza Editorial, p. 53.



Mural ubicado en el actual Centro de Internación Provisoria y Centro Cerrado San Joaquín (ex Centro de Torturas de Tres y Cuatro Álamos durante la dictadura cívico militar).

Así, la memoria de un colectivo puede pasar a ser una memoria institucional si las autoridades consideran las reivindicaciones de la organización. Esto, conocido como memoria social, se transforma en la memoria oficial o memoria institucional cuando logra visibilidad en el espacio público de una comunidad. Por lo tanto, esta memoria oficial debe ser promovida por las autoridades a través de las políticas de la memoria<sup>48</sup>.

Estos conceptos sientan las bases para incorporar los procesos de memorialización en el contexto de violaciones a los derechos humanos, siendo considerado el quinto pilar de la justicia transicional<sup>49</sup>. El relator especial de las Naciones Unidas, en su informe sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, señala que la memorialización es un pilar autónomo y a la vez transversal, que contribuye a la implementación de los cuatro restantes. Así, indica que un trabajo positivo de la memoria contribuye al desarrollo de culturas democráticas y respetuosas de los derechos humanos, y da cumplimiento a la obligación jurídica de los Estados de garantizarlos.

Señala el relator especial, que el reconocimiento de las violaciones masivas de derechos humanos es esencial para restablecer la dignidad de las víctimas y permitir que la sociedad recupere la confianza e inicie un proceso de reconciliación tanto vertical (entre los ciudadanos y los órganos del Estado) como horizontal (a nivel grupal en casos de conflictos entre poblaciones), que complementa debidamente el juzgamiento y la condena penal de responsables y las reparaciones a las víctimas. En este sentido, los procesos de memoria contribuyen así en la obtención de los objetivos de la justicia transicional, en la medida que promueven los debates sobre la representación de los hechos pasados, para permitir abordar de manera permanente las problemáticas del presente, preparando el futuro para la prevención de la violencia<sup>50</sup>.

A nivel normativo, es importante precisar que existe la obligación general de los Estados de garantizar el derecho a no ser víctima de graves violaciones a los derechos humanos, explicitado en diversas convenciones y pactos internacionales<sup>51</sup>. Del mismo modo, el conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad<sup>52</sup>, establece el deber de los Estados de recordar y responsabilizarse en la transmisión de la historia, puntualizando que las medidas adoptadas deben estar orientadas a preservar la memoria colectiva.

48 Ibidem.

49 Naciones Unidas, 2005b, «Los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional», informe del relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, A/HRC/5/45.

50 Ídem.

51 Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes y la Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

52 Naciones Unidas, 2005c, «Informe de la Sra. Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad - Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad», E/CN.4/2005/102/Add1.

Estos conceptos sientan las bases para incorporar los procesos de memorialización en el contexto de violaciones a los derechos humanos, siendo considerado el quinto pilar de la justicia transicional.

Finalmente, la Asamblea General estima que los procesos de memorización también forman parte del derecho a la reparación, incluyendo las medidas como la verificación de los hechos y la divulgación pública y total de la verdad; una declaración oficial o una decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella: una disculpa pública, incluido el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidad; conmemoraciones y homenajes a las víctimas; y la inclusión, tanto en las capacitaciones en materia de normas internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario como en el material didáctico en todos los niveles, de información precisa sobre las violaciones ocurridas<sup>53</sup>.

De lo expuesto, es posible señalar que los procesos de memoria atraviesan todos los aspectos de la reparación integral, especialmente las dimensiones de satisfacción y garantías de no repetición, como una nueva obligación que surge de las violaciones a los derechos humanos.

53 Naciones Unidas, 2005b.



## 4. Recomendaciones

El contexto chileno ha experimentado una historia marcada por hechos de violencia, con un quiebre democrático y graves vulneraciones a los derechos humanos, que han poblado la memoria histórica y marcado con cicatrices. Por tanto, es clave contribuir a prevenir la impunidad, garantizar la atribución de responsabilidades y promover la reconciliación y la construcción de una sociedad basada en el respeto de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

En definitiva, los procesos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, frente a la violencia institucional hacia niños, niñas y adolescentes desde la justicia transicional con enfoque en niñez, debe incluir procesos de memorialización, pues favorecen a una mayor comprensión de las dinámicas y de los factores subyacentes que han contribuido a la generación e institucionalización de dichas violaciones a los derechos humanos.

A continuación se presentan las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez, para atender la violencia institucional hacia niños, niñas y adolescentes, particularmente en entornos institucionales y de cuidado estatal. Lo anterior, tomando como referencia el informe elaborado por esta institución, en materia de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición<sup>54</sup>.

54 Defensoría de la Niñez, 2023, Comisión Verdad, Justicia y Reparación en materia de violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en entornos institucionales y de cuidado estatal: antecedentes y recomendaciones, disponible en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/05/Documento-especializado-Comision-de-VRJ-Informe-Final-DDN-31052023.pdf>.



Mural ubicado en el actual Centro de Internación Provisoria y Centro Cerrado San Joaquín (ex Centro de Torturas de Tres y Cuatro Álamos durante la dictadura cívico militar).



## Poder Ejecutivo

- Realizar, por parte de la Presidencia de la República de Chile, un reconocimiento público de las graves violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en contextos de cuidado estatal y otros entornos institucionales.
- Se reitera, al presidente de la República, la recomendación de conformación de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación de niños, niñas y adolescentes en contextos de cuidado estatal u otros entornos institucionales, con enfoque de derechos de niñez y adolescencia, que contemple mecanismos para su participación efectiva.
- Elaborar un Plan Nacional de procesos de memorialización respecto de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia institucional, por la Subsecretaría de Derechos Humanos, en coordinación con la Subsecretaría de la Niñez, que incorpore instancias de conmemoración, formación en derechos humanos a funcionarias y funcionarios de instituciones públicas y reconocimiento de los hechos ocurridos.
- Incorporar, por parte de la Subsecretaría de Derechos Humanos y la Subsecretaría de la Niñez, medidas de reparación para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia institucional, tanto en el Plan Nacional de Derechos Humanos como en el Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia, respectivamente.
- Ajustar, por parte del Ministerio de Educación (Mineduc), las materias de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el currículum educativo dirigido a quienes están cursando la enseñanza básica y media; además de incluir el enfoque de derechos humanos en los procesos de formación de los actores involucrados en el sistema educativo.

La Defensoría de la Niñez tiene el mandato legal de publicar anualmente un informe cuyo contenido aborda la cuenta pública institucional y el estado de situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Este 2023 es el quinto 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 2022 y el 30 de junio de 2023. 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 este marco, también se presentan las cuentas públicas de sus siete sedes regionales: Arica y Parinacota, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Biobío, La Araucanía y Aysén. Esta rendición, evidencia el importante trabajo de descentralización institucional que busca llegar a los territorios más alejados donde la niñez y adolescencia aún esperan respuestas que garanticen sus derechos.

En la segunda parte, se aborda la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Comienza con la presentación de un panorama estadístico, elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, que, a través de fuentes secundarias e información proveniente de diversos organismos del Estado, da cuenta de la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile.

El Informe finaliza con el desarrollo de siete notas temáticas que profundizan en el estado actual de los derechos humanos de la niñez y adolescencia, y entrega recomendaciones a las instituciones responsables en distintos ámbitos de relevancia en el país. En el contexto los 50 años del golpe cívico-militar, se abordan las garantías de no repetición de la violencia institucional contra niños, niñas y adolescentes, y se insta a la definición de mecanismos que fomenten la construcción de procesos de memoria con enfoque de derechos en niñez y adolescencia. También se exponen las tareas inconclusas para la preparación de la vida independiente y la reinserción social juvenil para niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. En el ámbito de la participación, se amplifican las voces de la niñez y adolescencia de Concón, Quintero y Puchuncaví, para conocer sus opiniones sobre la problemática medioambiental que viven en la zona. El Informe además aborda el fenómeno de explotación sexual que hoy impacta mayormente a niñas y adolescentes bajo protección residencial, a través de sus manifestaciones, factores de riesgo y graves consecuencias. Igualmente se presentan los desafíos que impiden el pleno ejercicio del derecho a la educación en la primera infancia, relevando las dificultades en el acceso, asistencia y principales nudos críticos. También se aborda la necesidad de consolidar un sistema integral en materia de representación jurídica como un derecho de carácter universal para niños, niñas y adolescentes; y finaliza con el análisis de cumplimiento de las metas del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025, entregando recomendaciones para la formulación de la nueva Política Nacional en la materia.

