Informe Anual

Derechos humanos
de niños, niñas y
adolescentes en Chile

2025

DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

SEGUNDA PARTE

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

CONTENIDOS

Capítulo 1: Panorama estadístico: situación de derechos de la niñez y adolescencia en Chile

Capítulo 2: Notas temáticas: La participación de niños, niñas y adolescentes en el análisis de sus derechos

1. Activismo ambiental en la niñez y adolescencia: desafíos y responsabilidades del Estado

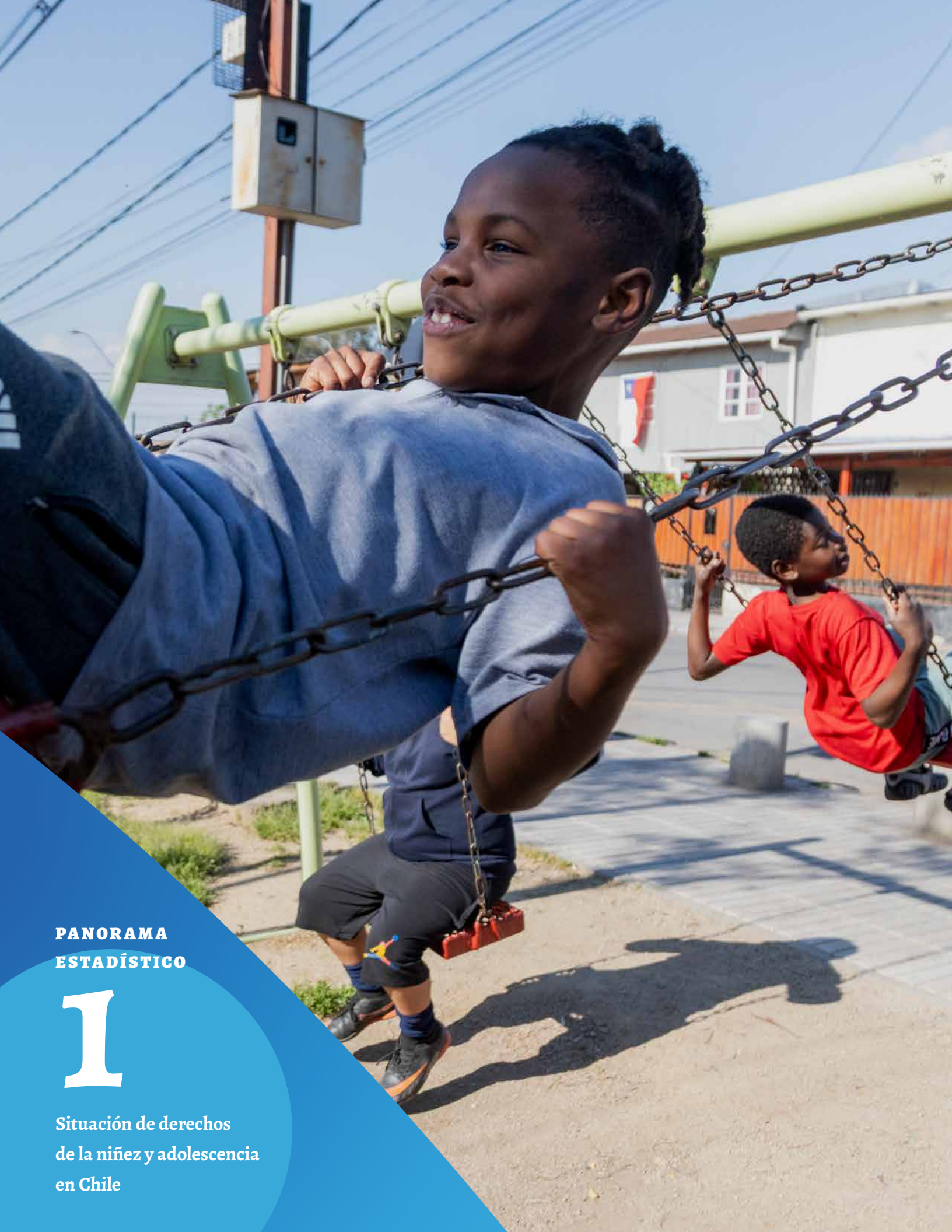
2. Ausencia de representación jurídica especializada y debido proceso en procedimientos administrativos migratorios de niñez y adolescencia

3. Desafíos de la intervención con adolescentes en atención simultánea en protección especializada y reinserción social juvenil

4. Derecho a la manifestación estudiantil: desafíos para su ejercicio en Chile

5. El juego en entornos digitales: efectos en la salud mental de niños, niñas y adolescentes en Chile

6. Políticas públicas en seguridad ciudadana: la deuda con los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes



PANORAMA ESTADÍSTICO

1

Situación de derechos de la niñez y adolescencia en Chile

Panorama estadístico: situación de derechos de la niñez y adolescencia en Chile

PRESENTACIÓN

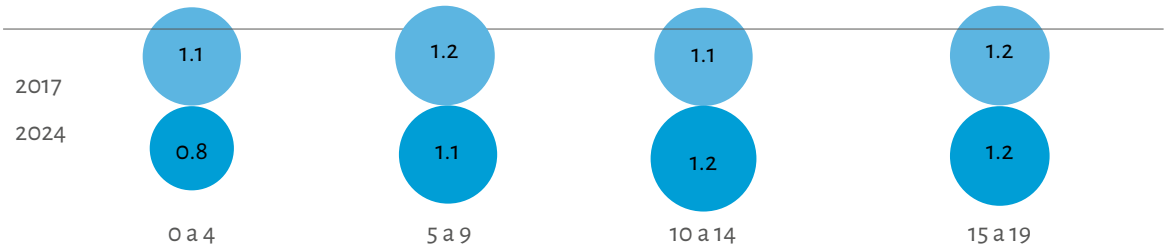
A continuación, se presentan los principales hallazgos del «Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia 2025»,[1] elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. Este estudio monitorea diversos indicadores de derechos humanos en Chile, con el objetivo de identificar los desafíos que enfrentan niños, niñas y adolescentes en el país. Además, busca informar a la ciudadanía y orientar las acciones de la Defensoría de la Niñez como un organismo de influencia y persuasión ante otros órganos del Estado.

Para acceder a todos los indicadores, ingrese a observatorio.defensorianinez.cl

1 Defensoría de la Niñez (2025), «Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia 2025», serie Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia, año 2025, en observatorio.defensorianinez.cl.

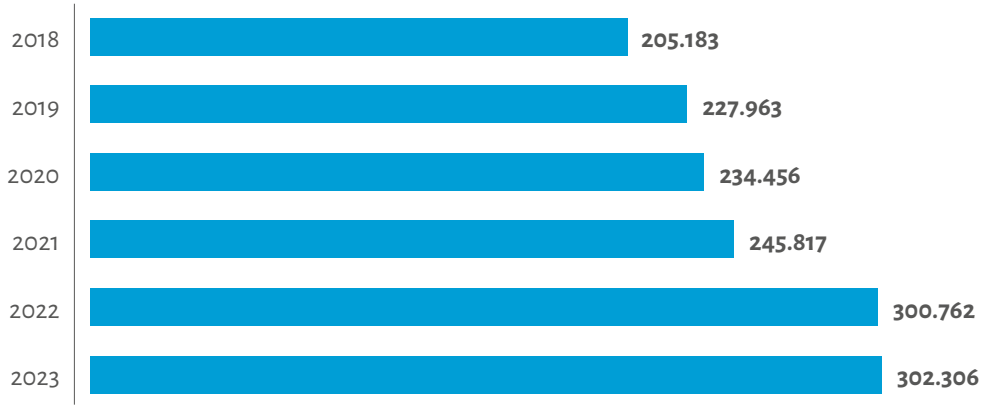
Antecedentes generales

POBLACIÓN CENSADA ENTRE 0 A 19 AÑOS (INCLUIDOS) DE EDAD (2017–2024) (MILLONES)



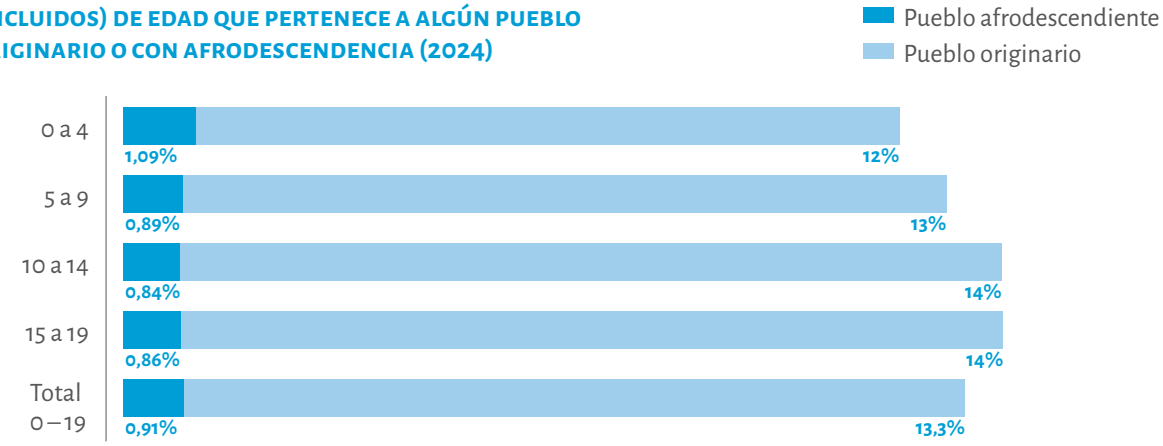
Fuente: Censos 2017 y 2024, INE.

ESTIMACIONES DE POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE DE 0 A 19 AÑOS DE EDAD (2018–2023)



Fuente: Sermig, INE.

POBLACIÓN CENSADA EN 2024 ENTRE 0 A 18 AÑOS (INCLUIDOS) DE EDAD QUE PERTENECE A ALGÚN PUEBLO ORIGINARIO O CON AFRODESCENDENCIA (2024)



Fuente: elaboración a partir de datos del Censo 2024, Instituto Nacional de Estadísticas.

Diversos antecedentes evidencian cambios sociodemográficos relevantes en Chile; entre ellos la reducción de la proporción de niños, niñas y adolescentes en la población, el aumento de la cantidad de hogares con jefatura femenina y la disminución de la natalidad en general.

El censo de 2024 confirmó estas tendencias. Hoy la población censada entre 0 a 4 años representa el 4,7% de toda la población nacional. En el de 2017, era de 6,6%.

Asimismo, se evidencia que el promedio de niños, niñas y adolescentes por hogar llega a 2,8; mientras que en 1992 alcanzaba a cuatro.

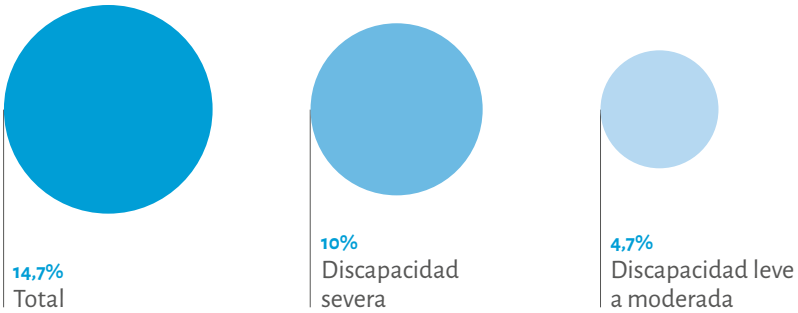
Cabe destacar que un 33% de los hogares cuenta con presencia de niños, niñas y adolescentes, proporción que aumenta en el norte del país.

Por su parte, durante los últimos años ha aumentado la cantidad de niños, niñas y adolescentes extranjeros. Solo de 2018 a 2023 aumentó en un 46,3%.

Por otro lado, el 13,3% y el 0,91% de la población entre 0 a 19 años se reconoce perteneciente a algún pueblo originario o afrodescendiente.

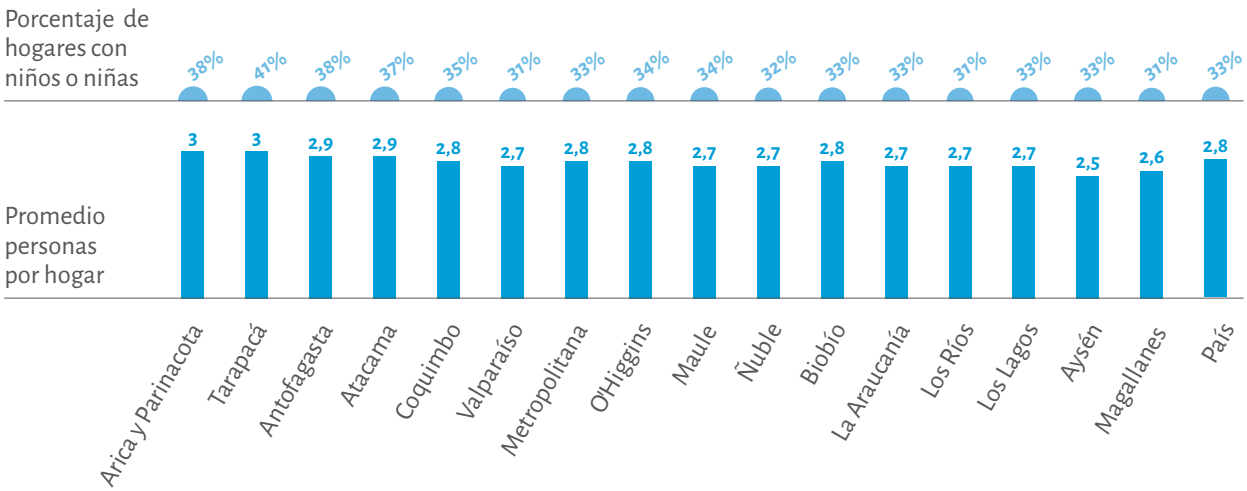
Por último, cabe destacar que se estima que el 14,7% de los niños, niñas y adolescentes presentaría algún tipo de discapacidad, el 10% sería de tipo severa.

PREVALENCIA DE DISCAPACIDAD EN NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (2023)



Fuente: Encuesta de Discapacidad y Dependencia, 2022, MDSF.

PROMEDIO DE PERSONAS POR HOGAR Y PORCENTAJE DE HOGARES CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (2024)



Fuente: Censo 2024.

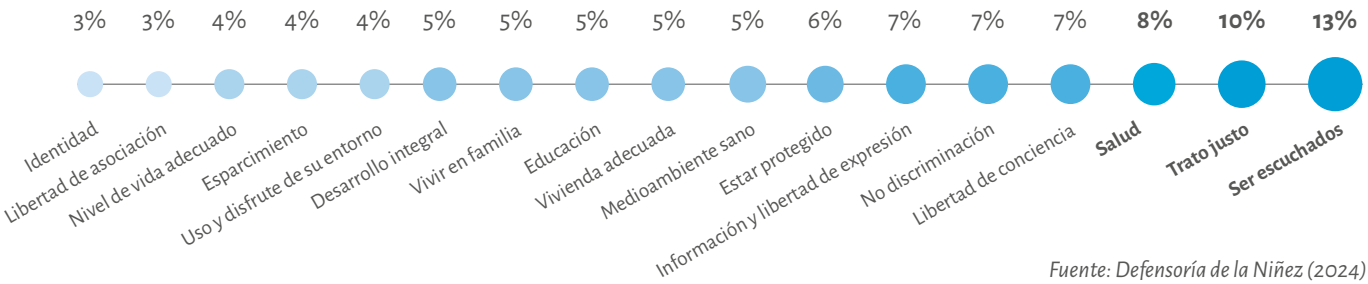
En relación con la situación de sus derechos, resulta fundamental considerar la percepción de la niñez y adolescencia. Un estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes de la Defensoría de la Niñez de 2024 dice que un 37% afirma no haber tenido la oportunidad de ejercer sus derechos o que han sido vulnerados de alguna manera. Al desagregarlo por derecho, mencionan con mayor frecuencia los derechos a «ser escuchados/as», a un «trato justo» y a la «salud».

Al respecto, resulta relevante comentar que el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez ha identificado una serie de aspectos que merecen ser atendidos de forma transversal. En particular, la existencia de diversos riesgos sociales de escala global (tecnológicos, sociales, geopolíticos y medioambientales) que, según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), configuran una policrisis para las infancias.

En el futuro, Chile enfrentará importantes desafíos vinculados a los cambios sociodemográficos, los cuidados, los entornos digitales, la movilidad humana, las situaciones de crisis, los impactos medioambientales y climáticos, así como las desigualdades territoriales.

En el corto plazo, se presentan diversos elementos de diagnóstico que generan alertas en ámbitos como el desarrollo infantojuvenil, la salud mental, el nivel de vida adecuado, las distintas formas de violencia, las percepciones contrarias al enfoque de derechos humanos y los déficits de respuesta de los servicios públicos.

PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE REPORTAN SITUACIONES EN LAS QUE NO HAN TENIDO OPORTUNIDADES PARA EJERCER SUS DERECHOS O QUE HAN SIDO VULNERADOS, POR DERECHO (2024)



Fuente: Defensoría de la Niñez (2024)

RIESGOS A ESCALA GLOBAL
(Foro Económico Mundial 2025)

Tecnológicos
- Desinformación
- Ciber espionaje
- Efecto IA

Sociales
- Polarización
- Desigualdad
- Desplazamientos humanos
- Erosión de derechos civiles

Geopolíticos
- Conflictos bélicos
- Guerra económica

Medioambientales
- Eventos climáticos
- Contaminación
- Pérdida biodiversidad
- Agotamiento de recursos naturales

POLICRISIS GLOBAL CON EFECTOS EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA *(Unicef Internacional 2023)*

DESAFÍOS DE FUTURO EN CHILE
(Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, 2024)
- Cambios sociodemográficos y crisis de cuidados
- Entornos digitales
- Movilidad Humana
- Situaciones de crisis sociales y ambientales
- Desigualdad territorial

EFECTOS TRANSVERSALES EN 2025
(Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, 2024)
- Afectación del desarrollo en adolescencia e indicios en primera infancia y primeros días de vida
- Afectación del derecho a un nivel de vida adecuado
- Mayor violencia hacia la niñez y adolescencia en contextos sociales
- Discursos y percepciones anti derechos y negativas hacia los derechos de la ninez y adolescencia
- Crisis de respuesta de los servicios públicos

Fuente: Defensoría de la Niñez. Agenda País para la Niñez y Adolescencia. Desafíos y Recomendaciones 2025-2030.

37 %

De los niños, niñas y adolescentes afirma que **no han tenido oportunidad de ejercer sus derechos o que han sido vulnerados** de alguna forma.

Fuente: Defensoría de la Niñez (2024)

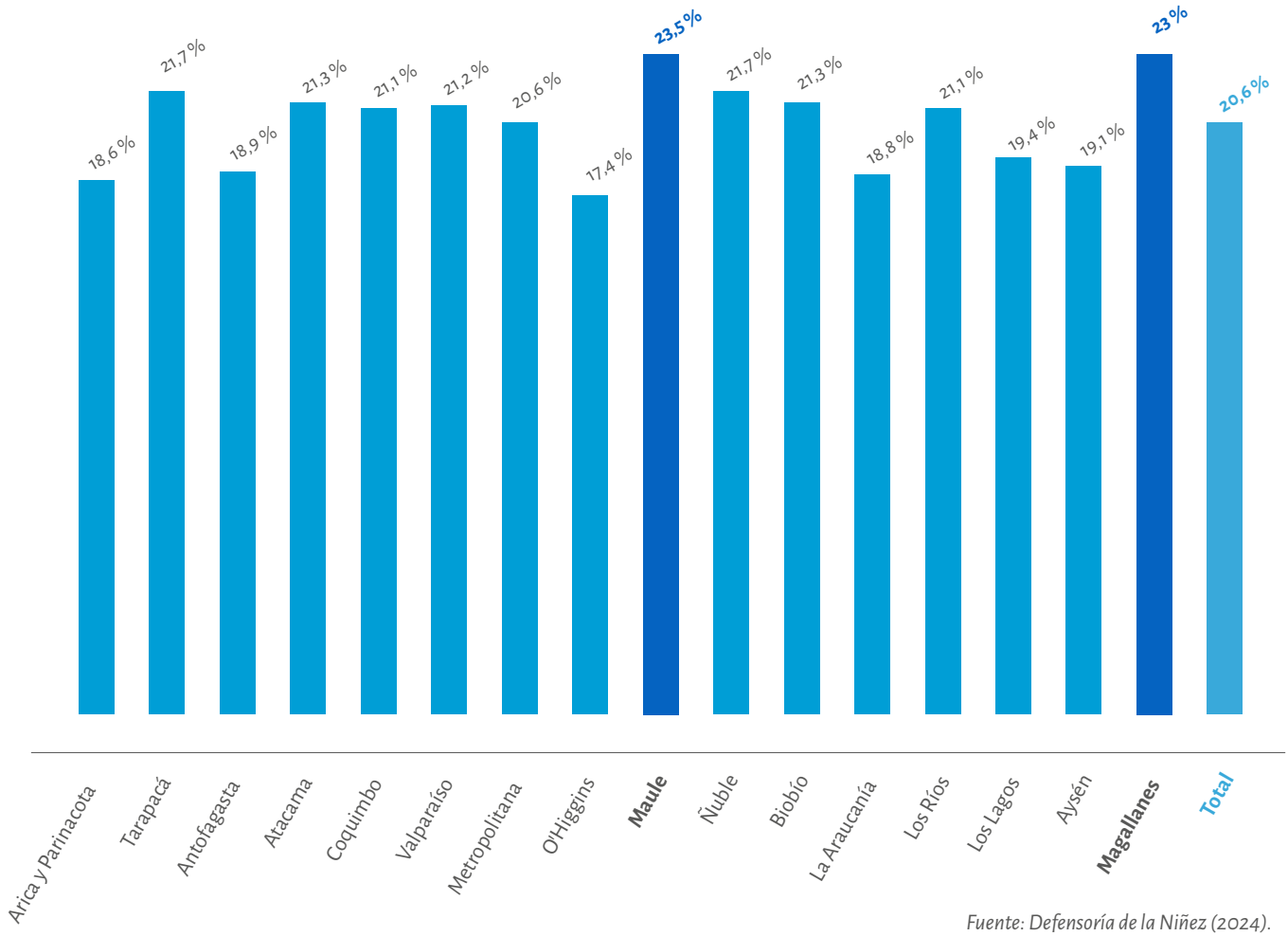
DERECHOS DE PARTICIPACIÓN

Derecho a ser escuchados y escuchadas: Participación en instancias de decisión

Según el estudio de opinión de la Defensoría de la Niñez de 2024, en promedio, el 20,6% de niños, niñas y adolescentes afirmaron que nunca participan en instancias de decisión a través de su voto en su colegio o comuna.

Las regiones de Maule y Magallanes son las que tienen un nivel más bajo de participación.

PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE AFIRMAN QUE «NUNCA» PARTICIPAN EN INSTANCIAS DE DECISIÓN A TRAVÉS DEL VOTO U OTRO MÉTODO EN SU COLEGIO O COMUNA (2024)

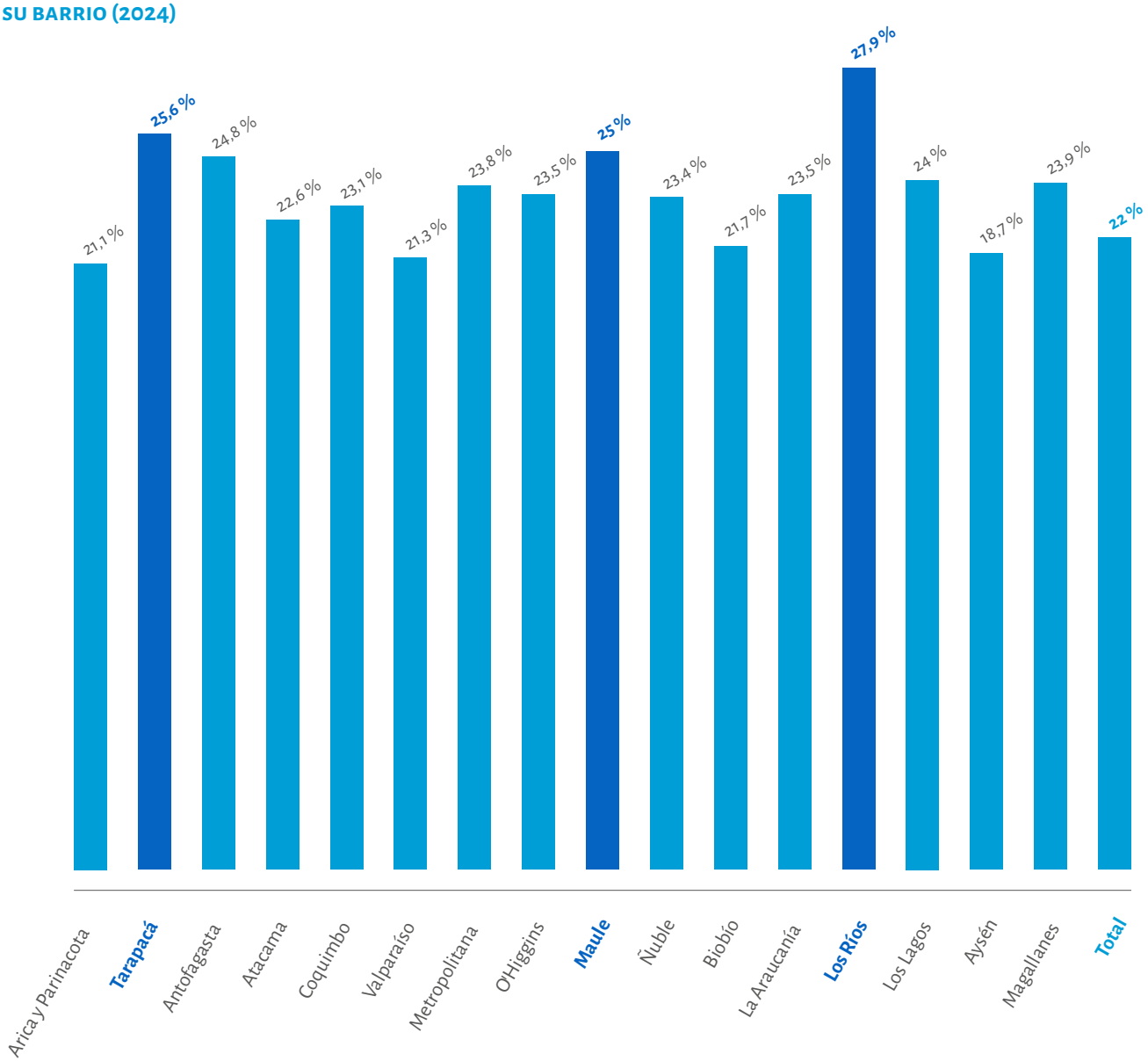


Fuente: Defensoría de la Niñez (2024).

El mismo estudio revela que, en promedio, un 22% de los niños, niñas y adolescentes consideran que su opinión no es tomada en cuenta en su barrio.

Entre las regiones que presentan el porcentaje más elevado en este ítem están las de Los Ríos, de Tarapacá y del Maule.

PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE PIENSAN QUE NO SE LES TOMAN EN CUENTA SU OPINIÓN EN SU BARRIO (2024)



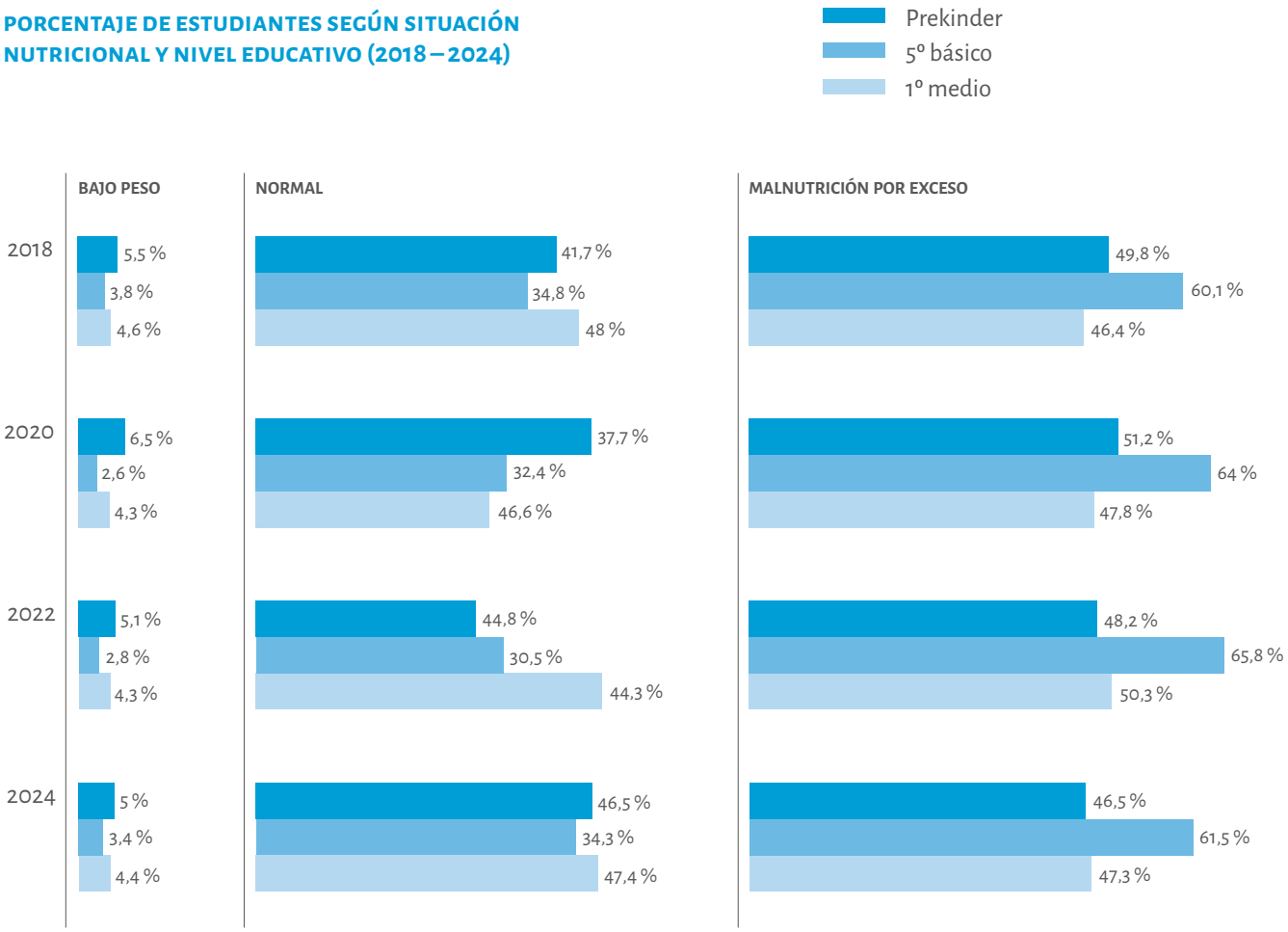
Fuente: Defensoría de la Niñez (2024).

DERECHOS DE VIDA Y SUPERVIVENCIA

Derecho a la salud: situación nutricional de niños, niñas y adolescentes

Un aspecto preocupante en materia de derecho a la salud, es la situación nutricional de niños, niñas y adolescentes. En particular, destacan los problemas de malnutrición por exceso que, en 2024, afectaba al 46,5% de los niños y niñas que estudiaban en prekínder, al 61,5% de quienes lo hacían en quinto básico y al 47,3% de quienes lo hacían en primero medio. A ello se suman otros indicadores preocupantes en materia de seguridad alimentaria. Por ejemplo, el estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes de 2024, que da cuenta de que el 24% de niños, niñas y adolescentes afirman que, por lo general, si no comen o comen mal durante el día, nadie se da cuenta.

PORCENTAJE DE ESTUDIANTES SEGÚN SITUACIÓN NUTRICIONAL Y NIVEL EDUCATIVO (2018 – 2024)



Fuente: Junaeb 2018-2024.

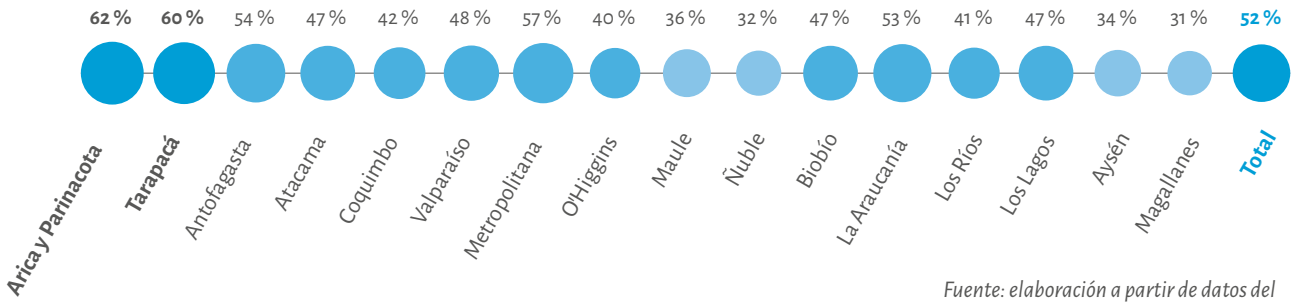
Derecho a una vivienda adecuada: niños, niñas y adolescentes en campamentos

En materia de vivienda adecuada, una de las principales preocupaciones son los asentamientos precarios. Los últimos datos oficiales, correspondientes a 2022, muestran que un total de 44.190 niños, niñas y adolescentes viven en campamentos. Esto equivale a una tasa de 988 por cada 100.000 personas entre 0 a 17 años, cifra significativamente mayor a la registrada en 2019 (680). Esta situación es crítica en la región de Tarapacá, donde la tasa alcanza los 7.724 casos.

Cabe destacar que en los campamentos viven proporcionalmente más niños, niñas y adolescentes que en el resto de situaciones: del total de hogares con campamentos, un 52% tiene niños, niñas y adolescentes; un porcentaje significativamente mayor que el 33% de miembros de este grupo etario en hogares en general.

Según cifras del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, entre 2022 y 2024 se han identificado 341 nuevos campamentos.

PORCENTAJE DE HOGARES EN CAMPAMENTOS CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (2022)



Fuente: elaboración a partir de datos del Catastro Nacional de Campamentos 2022.

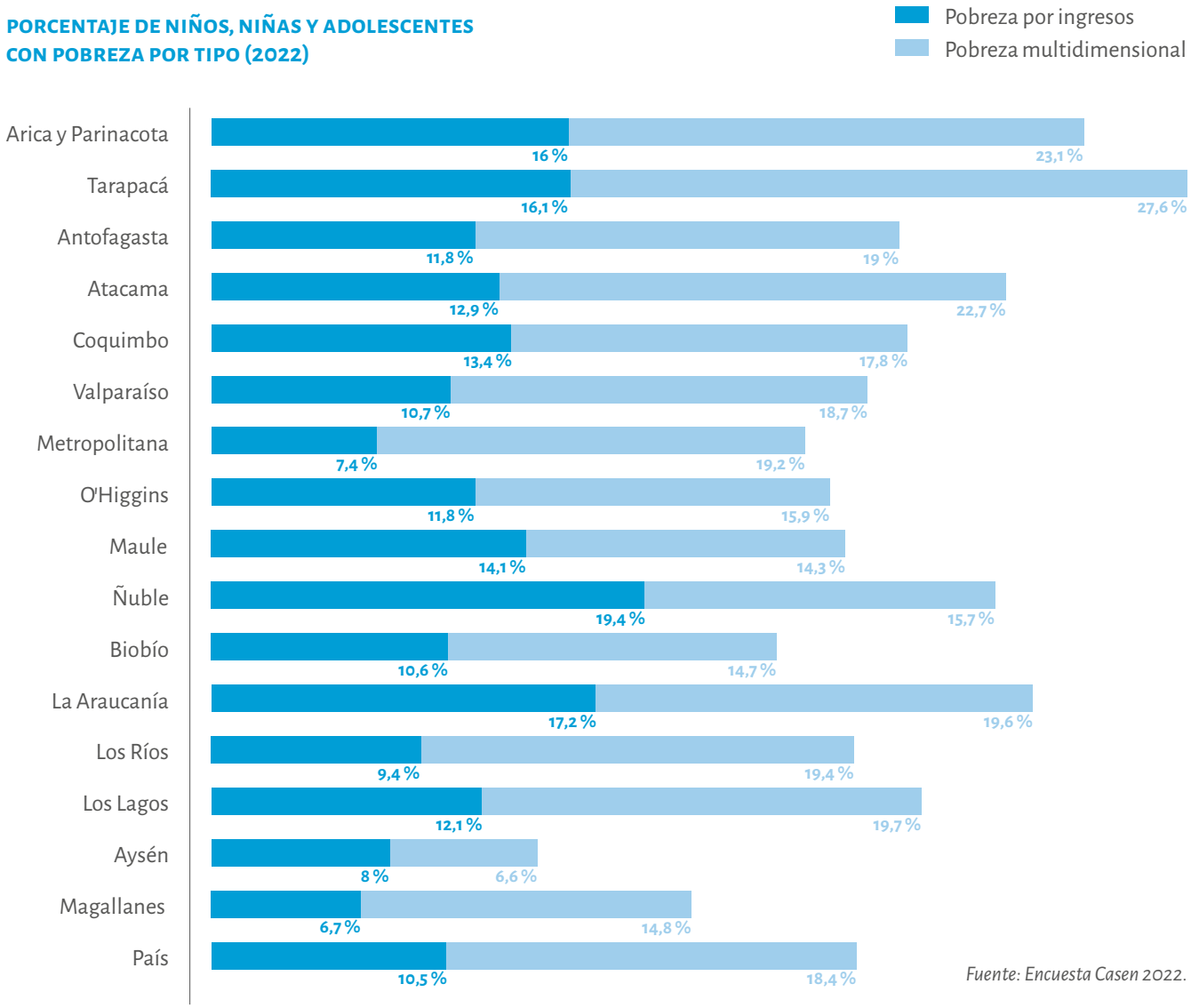
Derecho a un nivel de vida adecuado: pobreza de niños, niñas y adolescentes

Los datos oficiales más actualizados corresponden a la Encuesta Casen 2022, la cual evidencia que el 10,5% de niños, niñas y adolescentes se encuentra en pobreza por ingresos y un 18,4% en pobreza multidimensional, categoría que incluye otras variables de su entorno, como redes, educación, salud y vivienda.

Asimismo, los resultados de 2022 identificaron una disminución en la proporción de ingresos autónomos en los hogares con niños, niñas y adolescentes, así como cifras más altas de pobreza por ingresos en algunas regiones del norte del país y en la población extranjera.

Cabe destacar que aún se encuentra pendiente la publicación de los resultados de la Encuesta Casen 2024, la cual ya fue ejecutada. Asimismo, es relevante señalar que durante 2025 la Comisión Experta Asesora Presidencial para la Actualización de la Medición de la Pobreza en Chile presentó propuestas orientadas a corregir la metodología de medición de la pobreza multidimensional.

PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON POBREZA POR TIPO (2022)



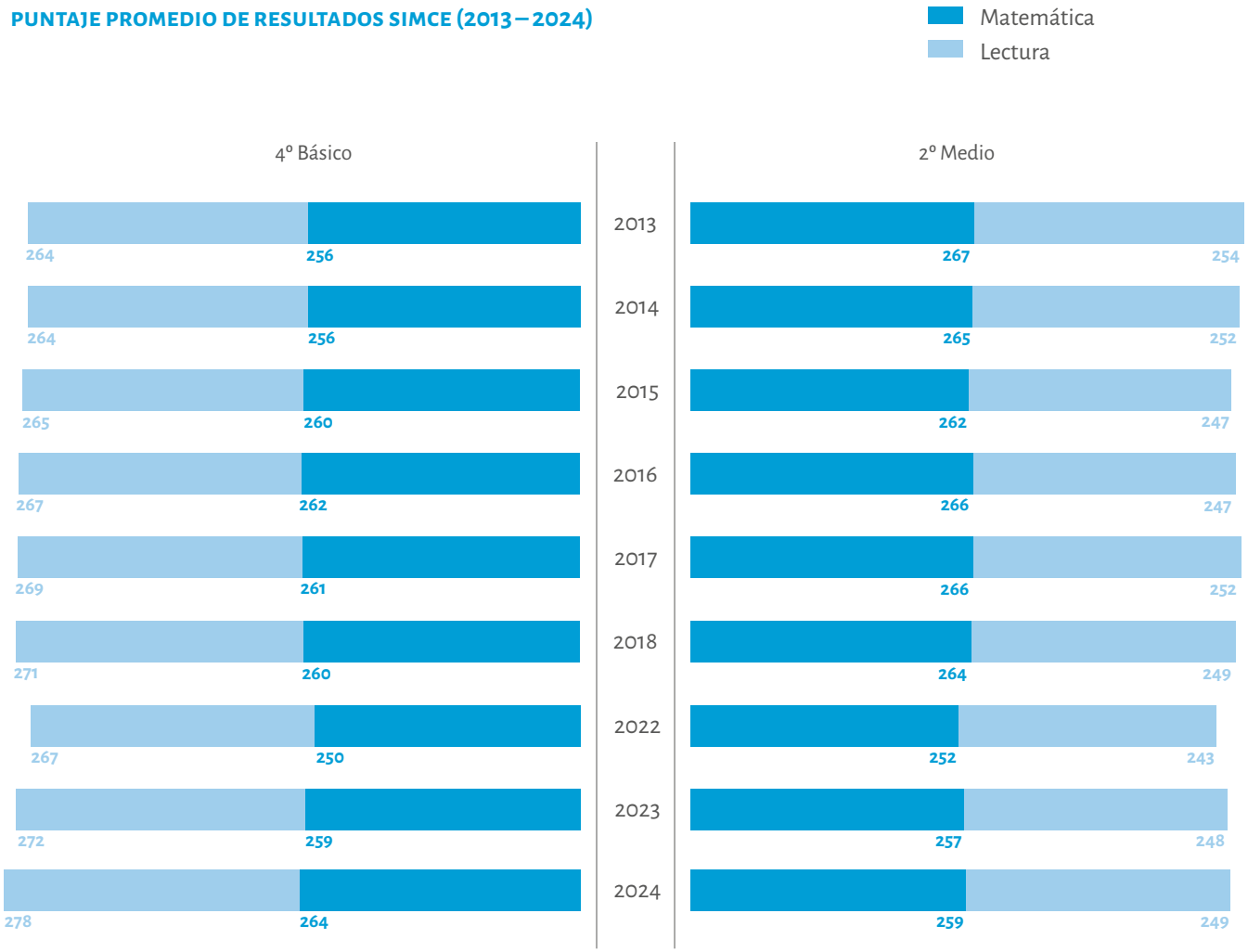
Fuente: Encuesta Casen 2022.

DERECHOS DE DESARROLLO

Derecho a la educación: resultados de aprendizaje

Los resultados del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) muestran diferencias entre ambos niveles educativos: en cuarto básico se observa un rendimiento más alto en competencias lectoras, mientras que en segundo medio destaca un mayor desempeño en matemáticas. Cabe destacar que esa medición no se realizó entre los años 2019 y 2021, debido a la pandemia, y que al retomarse en 2022 reveló una disminución general en el rendimiento. Sin embargo, comenzó a observarse una recuperación en el cuarto ciclo básico que, en el de segundo medio, si bien ha tenido un aumento, no muestra aun los niveles de rendimiento prepandemia.

PUNTAJE PROMEDIO DE RESULTADOS SIMCE (2013—2024)



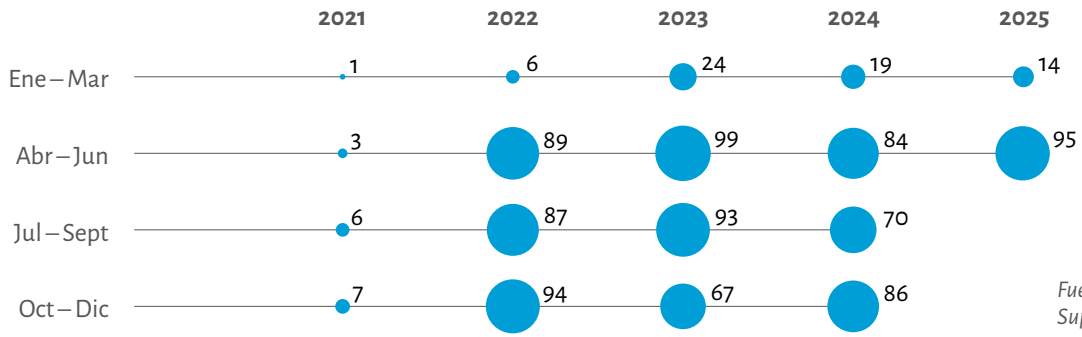
Fuente: Resultado SIMCE, Agencia de Calidad de la Educación.

Derecho a la educación: denuncias por expulsiones a estudiantes

Al comparar los trimestres abril-junio desde el año 2022 al 2025, se observa una baja en las denuncias por expulsiones en 2024. Sin embargo, durante el segundo trimestre de 2025 se registró un aumento con respecto a los trimestres anteriores: 95 denuncias.

En este sentido, el Observatorio de Derechos destaca la importancia de profundizar en las causas de este aumento con el organismo regulador competente.

CANTIDAD DE DENUNCIAS INGRESADAS A LA SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN POR EXPULSIONES POR TRIMESTRE (2021 – JUNIO 2025)

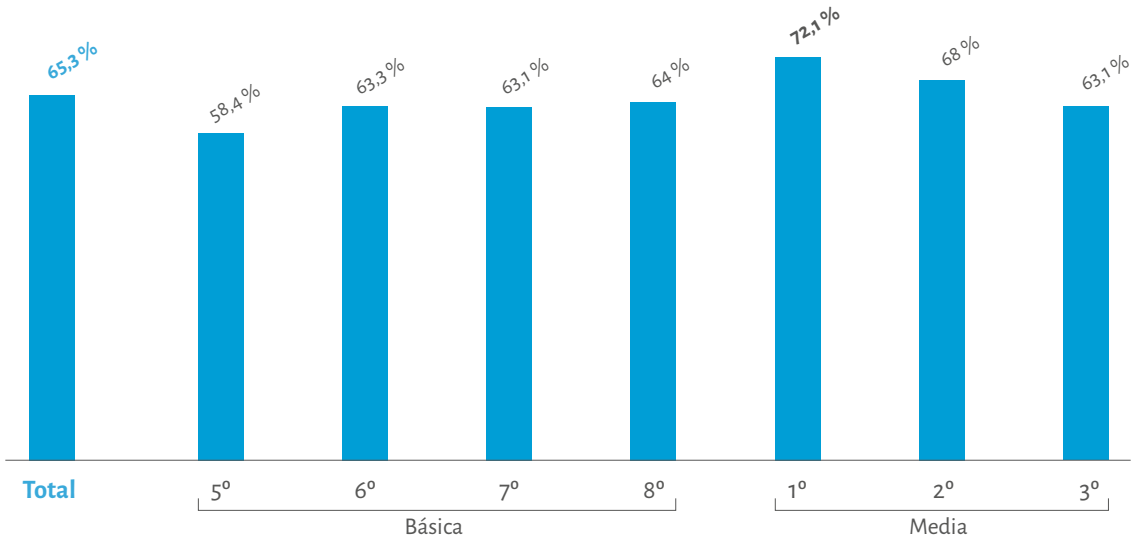


Fuente: Datos abiertos de la Superintendencia de Educación.

Derecho al descanso: esparcimiento y participación en la cultura y el arte

El derecho al esparcimiento forma parte sustancial del desarrollo humano, sobre todo en cada ciclo vital. Según el estudio de opinión de la Defensoría de la Niñez de 2024, en el primer ciclo de enseñanza media se observa un mayor porcentaje de adolescentes que siempre puede elegir sus pasatiempos (72%). Esta cifra alcanza un 65% en el total general.

PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE SIEMPRE PUEDEN ELEGIR SUS PASATIEMPOS (2024)



Fuente: Defensoría de la Niñez (2024).

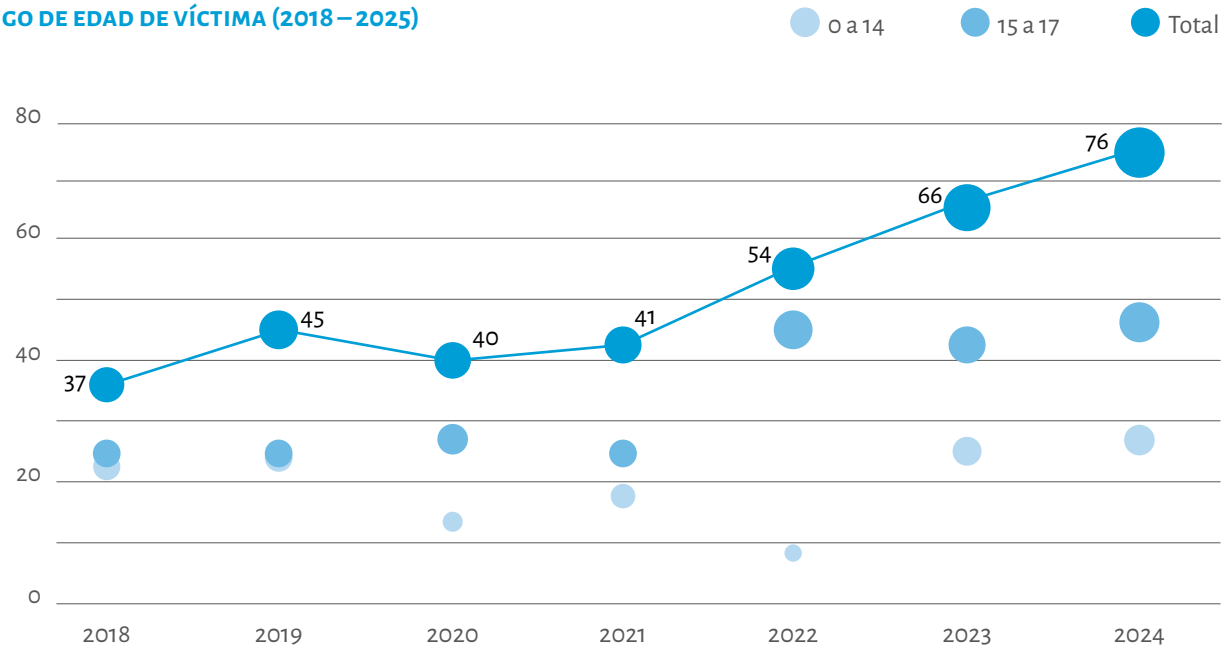
DERECHOS DE PROTECCIÓN

Derecho a estar protegidos contra toda forma de violencia: homicidios de niños, niñas y adolescentes

Diversos indicadores muestran un recrudecimiento de la violencia ejercida contra niños, niñas y adolescentes, manifestada en diversos contactos y por distintos tipos de victimarios. Particularmente alarmante es la situación vinculada a los homicidios. En el periodo 2018-2024, la cantidad de niños, niñas y adolescentes víctimas de homicidio consumado aumentó en un 105%, según la Subsecretaría de Prevención del Delito.

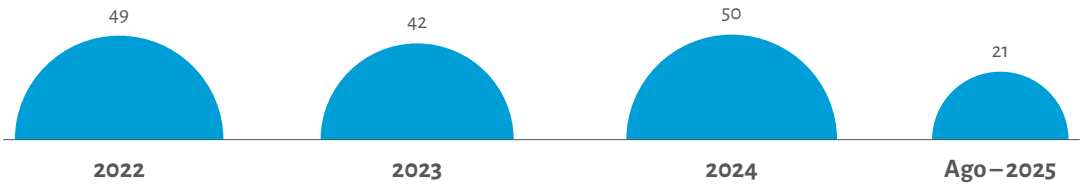
Asimismo, según datos del Ministerio de Salud, entre 2022 y agosto de 2025, un total de 162 niños, niñas y adolescentes fallecieron a causa del uso de armas de fuego.

CANTIDAD DE HOMICIDIOS CONSUMADOS SEGÚN RANGO DE EDAD DE VÍCTIMA (2018 – 2025)



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito.

CANTIDAD DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES FALLECIDOS PRODUCTO DEL USO DE ARMAS DE FUEGO (2022 – AGOSTO 2025)



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Estadísticas e Información de Salud.

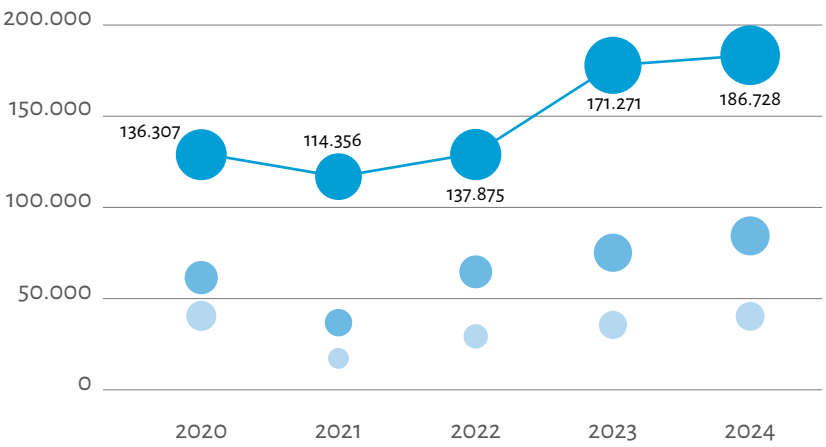
Derecho a estar protegidos contra toda forma de violencia: medidas de protección de derechos

El aumento de las medidas de protección de derechos ha significado una mayor cantidad de derivaciones e ingresos desde el Poder Judicial al Servicio Nacional de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia (SNPE), entre otros.

Entre 2020 y 2024, el total de medidas de protección judiciales por vulneraciones de derechos a niños, niñas y adolescentes aumentó en un 37%.

Solo en 2024, y según sus informes trimestrales, el Poder Judicial dictaminó un total de 186.728 medidas. De éstas, 80.014, equivalente al 43%, se encontraban en lista de espera de ser atendidas; y, dentro de este grupo, el 23,9% con demoras superiores a 90 días.

CANTIDAD DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INGRESADAS Y EN ESPERA DE RESPUESTA (2020 – 2024)

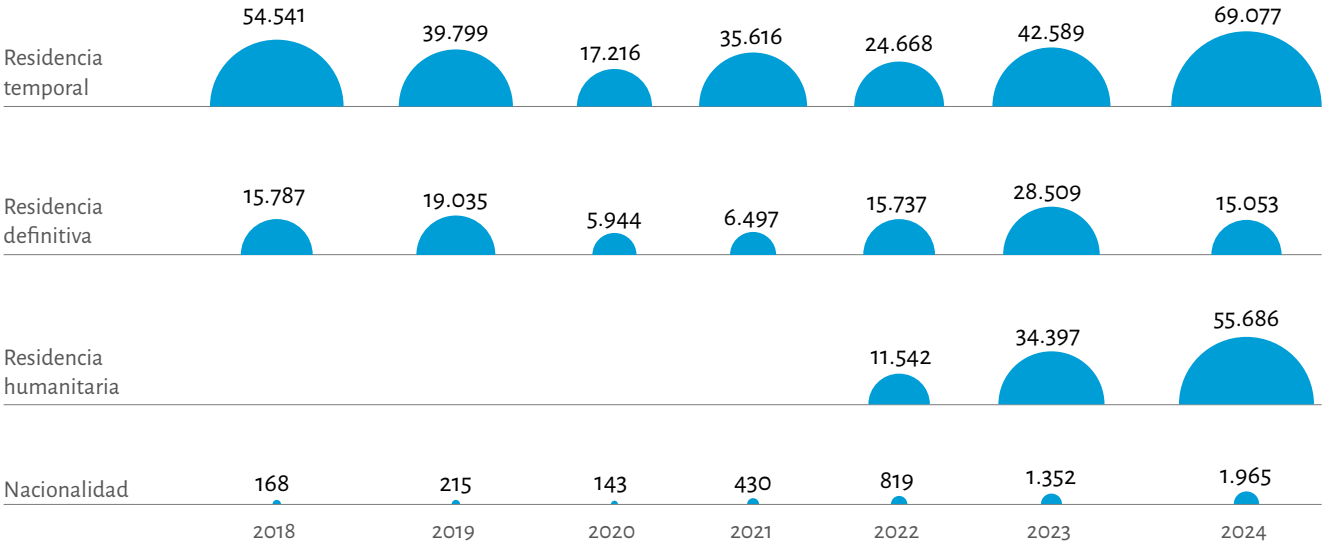


Fuente: elaboración propia a partir de informes trimestrales del Poder Judicial

Derecho a tener un nombre, identidad y nacionalidad

La presencia de niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad humana ha crecido de forma considerable en el país. Entre 2018 y 2023, la población extranjera con residencia habitual en Chile y estatus migratorio regular creció un 47%, convirtiéndose en el 6,1% de la población total. Paralelamente, en el mismo periodo, la cantidad de niños, niñas y jóvenes extranjeros con estatus migratorio irregular aumentó en un 1.540%. Esto ha significado un elevado número de solicitudes de visas ante el Servicio Nacional de Migraciones (Sermig) que, si bien durante los años de la pandemia evidenciaron una caída general, en 2023 y 2024 retomaron los niveles registrados en 2018. En el caso de las residencias temporales, el aumento se explica principalmente por el uso de la modalidad humanitaria para niños, niñas y adolescentes, un procedimiento específico que establece plazos de forma más acotada y especializada.

CANTIDAD DE SOLICITUDES DE TRÁMITES MIGRATORIOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES POR TIPO (2018 – 2024)



Fuente: Sermig.

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO CUIDADO DEL ESTADO EN CUIDADO ALTERNATIVO Y EN JUSTICIA JUVENIL

Cuidado alternativo

En los últimos años ha aumentado la cantidad de niños, niñas y adolescentes que ingresan a cuidados alternativos, quedando separados de sus familias de origen.

En la actualidad, un total de 15.384 viven en esa condición en programas del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (SNPE). En su mayoría están en familias de acogida (10.259).

En 2024, se dictaron un total de 15.688 medidas de separación, equivalentes a 351 por cada 100.000 niños, niñas y adolescentes, una cifra mayor a la registrada en años anteriores y especialmente alta, en términos proporcionales, en las regiones de Atacama, Valparaíso, Ñuble y Los Ríos.

De igual manera, se identifica un importante aumento en los ingresos a familias de acogida, cuya tasa aumentó un 35% en cuatro años, alcanzando el 72% de todas las medidas de cuidado alternativo. Cabe agregar que, a octubre de 2024, el 73% de estas familias correspondían a familias extensas; es decir, provenientes de redes cercanas al niño, niña o adolescente.

En materia de cuidado residencial, el SNPE ha advertido sobre el aumento en el ingreso de niños y niñas de 0 a 3 años. En 2024, el 8,1% de quienes fueron atendidos en este tipo de centros tenía entre cero y un año de edad.

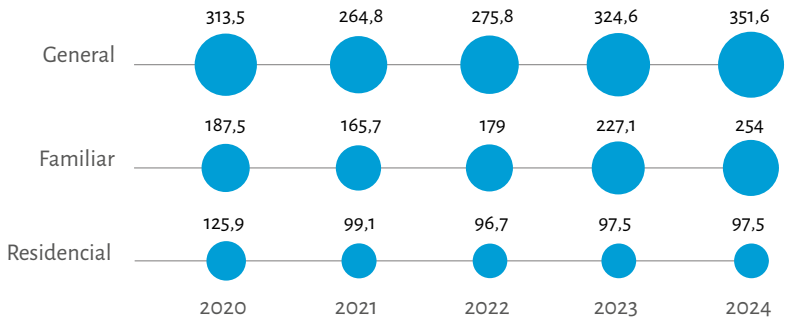
CANTIDAD DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ATENDIDOS A JULIO DE 2025

15.384
En programas de **cuidado alternativo** de SNPE.

5.125
En programas de **cuidado residencial** de SNPE.

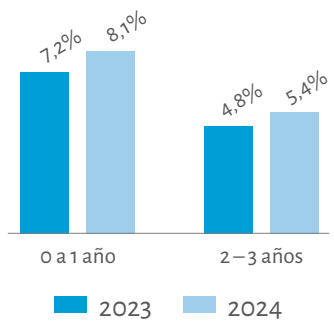
10.259
En programas de **cuidado familiar** de SNPE.

TASA DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE CUIDADO ALTERNATIVO, EN RELACIÓN A 100.000 PERSONAS ENTRE 0 A 17 AÑOS, POR TIPO DE CUIDADO



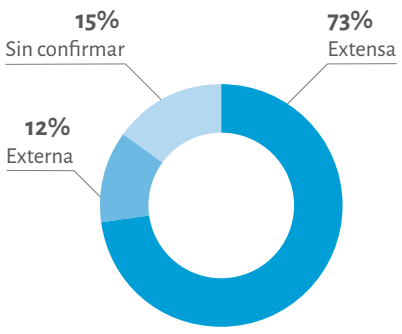
Fuente: Poder Judicial.

PORCENTAJE DE NIÑOS Y NIÑAS ENTRE 0 A 3 AÑOS CON RESPECTO DEL TOTAL DE ATENDIDOS EN CENTROS RESIDENCIALES DE SNPE (2023 – 2024)



Fuente: SNPE.

PORCENTAJE DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN FAMILIAS DE ACOGIDA SEGÚN TIPO DE FAMILIA DE ACOGIDA (OCTUBRE 2024)

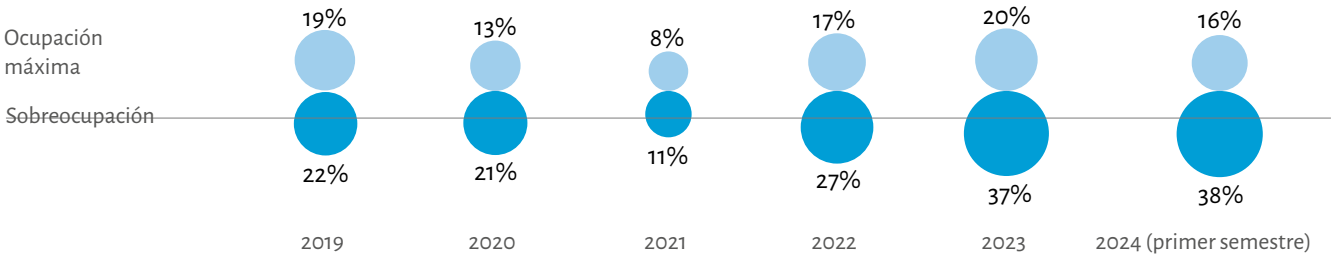


Fuente: SNPE.

Paralelamente al proceso de reconversión de los centros residenciales del SPE a las residencias familiares, el Poder Judicial ha advertido sobre el aumento de las tasas de ocupación de estos centros.

A junio de 2024, el 38% de los centros presentaba una mayor cantidad de niños, niñas y adolescentes ingresados, superando el máximo que permitían sus plazas disponibles.

PORCENTAJE DE CENTROS RESIDENCIALES DE CUIDADO ALTERNATIVO CON SOBREOCUPACIÓN Y OCUPACIÓN MÁXIMA (2019 – 2024)



Fuente: Informe Nacional de Visitas a los Centros Residenciales, Poder Judicial.

Justicia juvenil

En materia de justicia juvenil, los datos más recientes muestran un aumento en comparación con las cifras previas a la pandemia.

En 2024, un total de 40.384 adolescentes ingresaron al sistema de responsabilidad penal especializado. Si en 2018 la tasa de ingresos por cada 100.000 adolescentes entre 14 a 17 años era de 33,9; en 2024, llegó a un total de 39. El mayor aumento de la tasa se observó en el tramo de edad entre 14 a 15 años.

TASA DE INGRESOS AL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTE EN GENERAL POR CADA 1.000 PERSONAS ENTRE 14 A 17 AÑOS (2018–2024)

40.384

Adolescentes fueron ingresados al **sistema de responsabilidad penal** en 2024.

1.095

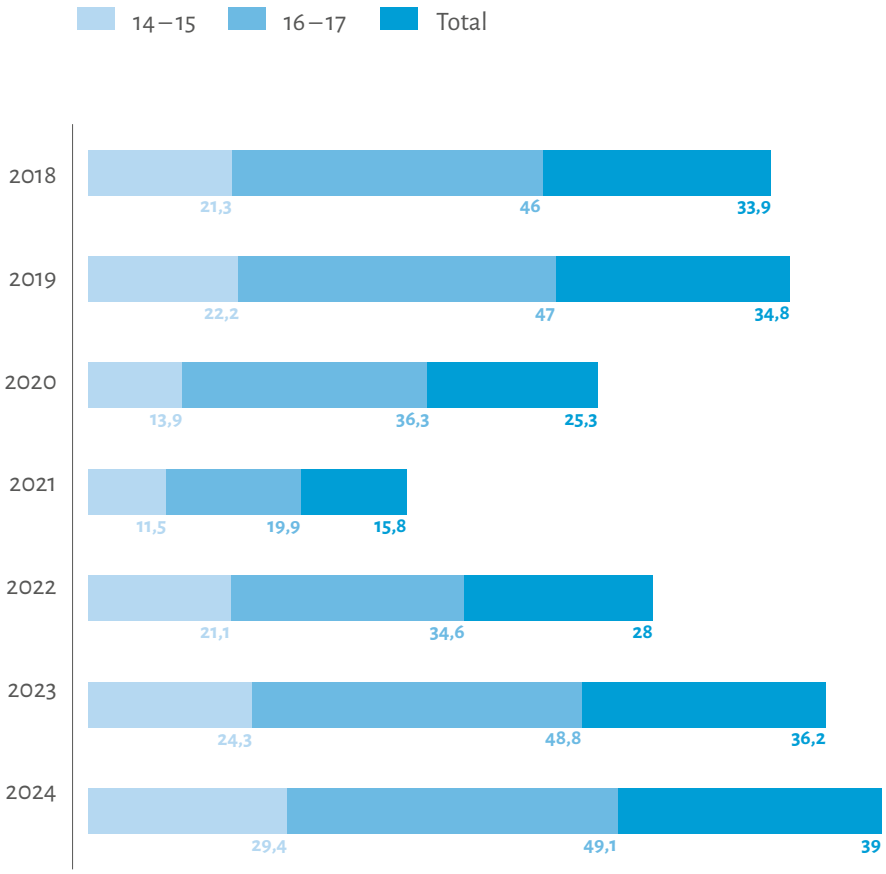
Adolescentes fueron ingresados a **internación provisoria** en 2024.

6.924

Sanciones se dictaron en el **sistema de responsabilidad penal adolescente** en 2024.

1.023

Sanciones de **privación de libertad** se dictaron en el sistema de responsabilidad penal adolescente en 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio Público y Poder Judicial.

ESTADO GARANTE DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

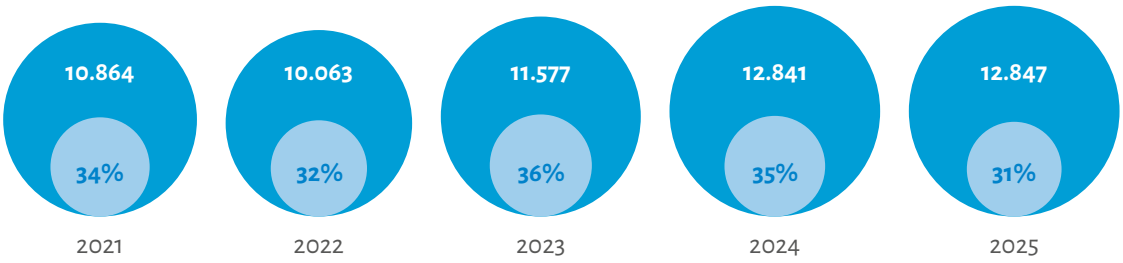
Presupuestos para la niñez y adolescencia

Una de las dimensiones relevantes para medir la priorización de los derechos de la niñez y adolescencia por parte del Estado de Chile es el presupuesto fiscal.

Al respecto, cabe destacar que cada año el Observatorio de Derechos de la Niñez realiza un análisis que culmina con la elaboración de recomendaciones remitidas para el presupuesto fiscal que se discute cada año.

Con respecto del presupuesto de 2025, se identifica un 31% de cumplimiento de las recomendaciones emitidas.

PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ RELATIVOS A PRESUPUESTO FISCAL



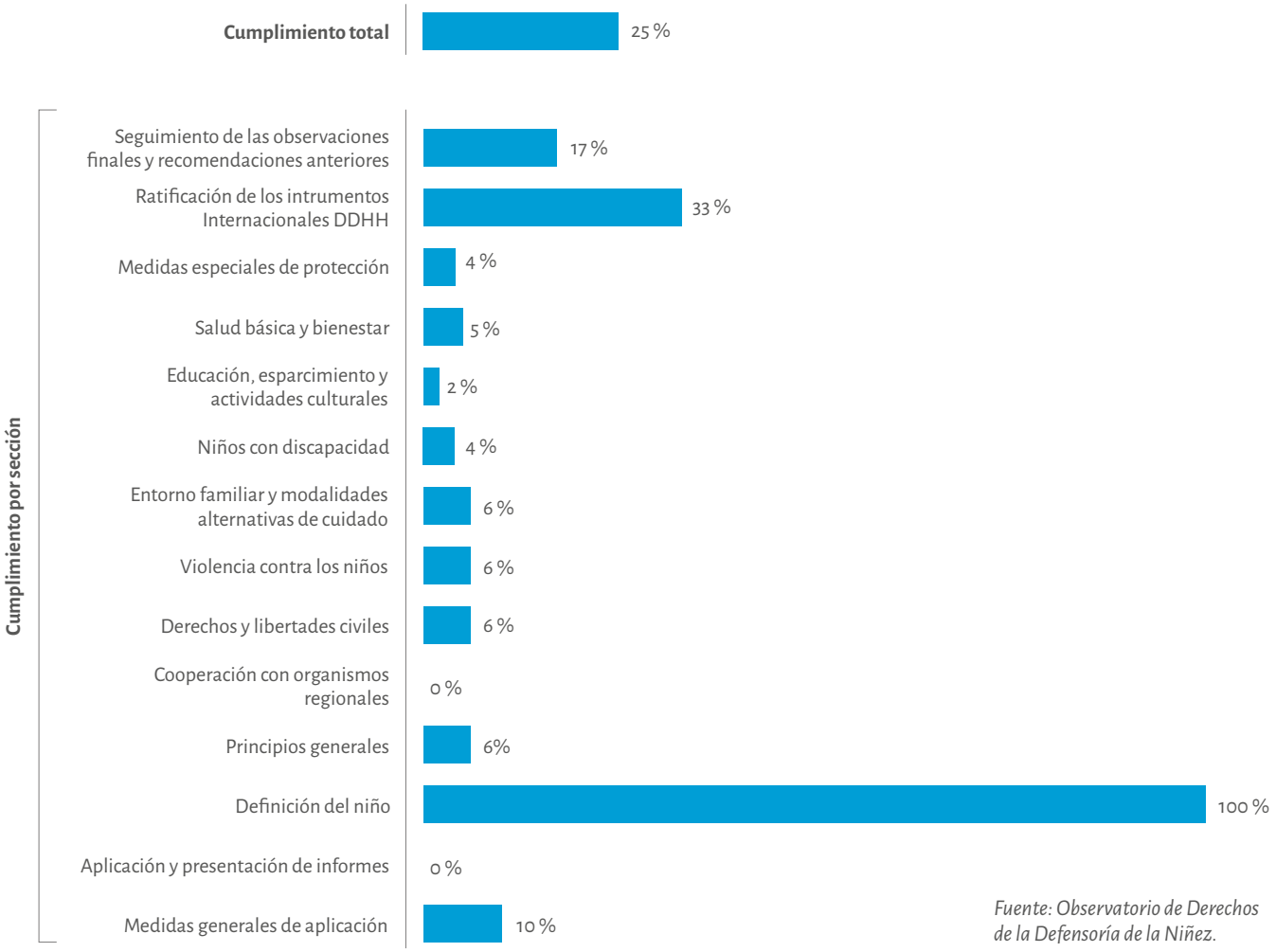
Fuente: Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez.

Cumplimiento de compromisos del Estado

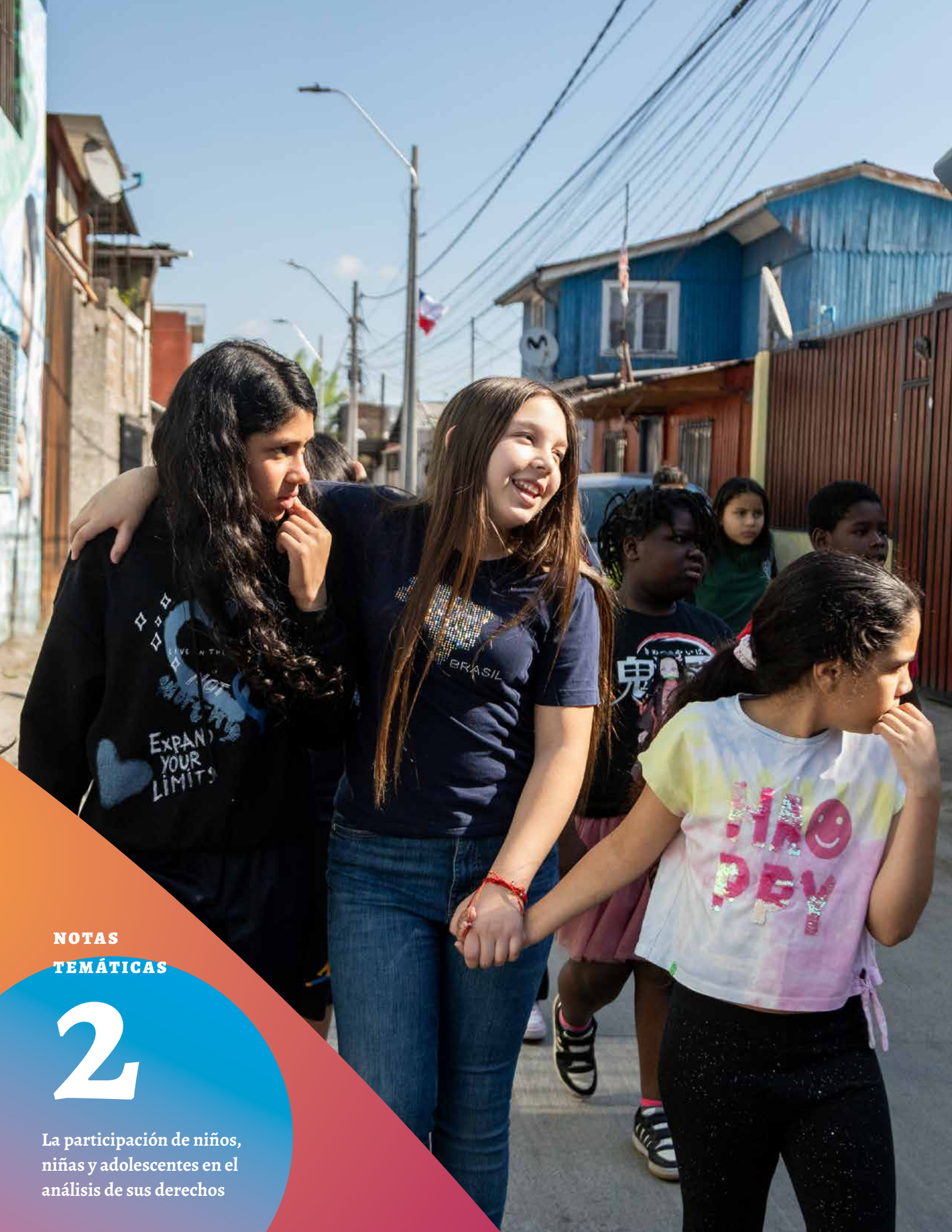
En junio de 2025, el Observatorio de Derechos de la Niñez inició un proceso de seguimiento de las recomendaciones emitidas en 2022 por el Comité de los Derechos del Niño al Estado de Chile. A la fecha, se ha podido constatar el cumplimiento de un total de 57 recomendaciones, lo que representa un 25% de todas las recomendaciones.

Las áreas con mayores avances son las relacionadas con los marcos normativos generales, las definiciones normativas y las medidas generales de aplicación. Entre ellas, destaca la implementación de una serie de medidas que fueron recomendadas en 2022 y que cuentan con avance total, como la derogación del matrimonio infantil o la reforma al sistema de adopción de niños, niñas y adolescentes.

PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (A JULIO 2025)



Fuente: Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez.



NOTAS TEMÁTICAS

2

La participación de niños, niñas y adolescentes en el análisis de sus derechos

Notas temáticas

La participación de niños, niñas y adolescentes en el análisis de sus derechos

PRESENTACIÓN

A continuación, se presentan seis notas temáticas que examinan el estado actual de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en Chile. Estas notas constituyen documentos de análisis crítico que abordan problemas específicos, incorporan la opinión técnica de la Defensoría de la Niñez desde un enfoque de derechos humanos y proporcionan recomendaciones dirigidas al Estado.

La selección de los temas se basó en diversos criterios: la opinión de los niños, niñas y adolescentes del Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez, los resultados del estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes de 2024,[1] las disposiciones de la Ley N.º 21.067, que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, y los principales hallazgos del diagnóstico sobre derechos de la niñez y adolescencia en 2025.[2]

Un componente transversal y central de este informe anual 2025 es la participación de la niñez y adolescencia en todas las notas temáticas. Esta decisión se fundamenta en el mandato legal de la Defensoría de la Niñez, como organismo autónomo de derechos humanos, de promover, difundir y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Chile. En este marco, y como parte de su planificación estratégica 2025-2029, la institución se ha fijado la meta de que, para el año 2029, todas sus investigaciones incorporen mecanismos que garanticen la participación significativa de niños, niñas y adolescentes.

Con este propósito, se desarrolló un plan piloto que inicia este trabajo a partir de las notas temáticas del presente informe. Cada nota aborda diversos problemas que afectan el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia, mediante el análisis de estándares internacionales de derechos humanos, la normativa nacional vigente, la identificación de avances y retrocesos en los derechos, y la formulación de recomendaciones para su abordaje.

La participación de niños, niñas y adolescentes en este informe es fundamental para garantizar que sus opiniones y experiencias sean escuchadas y consideradas en el análisis sobre la situación de sus derechos. Además, contribuye al cumplimiento del mandato legal de la Defensoría de la Niñez, específicamente del establecido en el artículo 4, letra l), de la Ley N.º 21.067, que le otorga la facultad de velar por la participación de niños, niñas y adolescentes, con el fin que puedan expresar su opinión y ser escuchados en los asuntos relacionados con el ejercicio efectivo de sus derechos.

Este mandato está en línea con la Convención sobre los Derechos del Niño, que reconoce implícitamente su derecho a participar activamente en la sociedad, de modo de asegurar su libertad de expresión y considerar debidamente sus opiniones en todos los asuntos que les conciernen (artículos 12 y 13). Además, considera la libertad de asociación, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y el derecho a la información (artículos 14, 15 y 17).

De esta forma, la opinión de la niñez y adolescencia será incorporada en esta edición en torno a los siguientes temas: defensa del medioambiente, representación jurídica especializada y debido proceso en procedimientos administrativos migratorios, desafíos en la intervención con adolescentes que reciben atención simultánea en protección especializada y reinserción social juvenil, derecho a la manifestación pacífica estudiantil, salud mental y juegos en entornos digitales, y políticas públicas en materia de seguridad ciudadana. **Con ello, se busca promover una participación significativa de niños, niñas y adolescentes que enriquezca la generación de conocimiento basado en evidencia, así como también las recomendaciones del informe anual.**

1 Defensoría de la Niñez (s. f.), *Segundo estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2024*, s. l.: Defensoría de los Derechos de la Niñez, en defensorianinez.cl.

2 Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez (2025), *Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia* 2025, s.l.: Defensoría de los Derechos de la Niñez, en defensorianinez.cl.

NOTA

1

Activismo ambiental en la niñez y adolescencia: desafíos y responsabilidades del Estado

Activismo ambiental en la niñez y adolescencia: desafíos y responsabilidades del Estado

Pascale De Saint Pierre Lobos — Hermann Schwaderer Zúñiga

PRESENTACIÓN

La contaminación y los efectos del cambio climático afectan de forma desproporcionada a los niños, niñas y adolescentes, quienes tienen una probabilidad mucho mayor que los adultos de sufrir daños graves a consecuencia de la degradación ambiental (Comité de los Derechos del Niño 2023, párrs. 40 y 73). El Comité de los Derechos del Niño ha señalado que «el alcance y la magnitud de la triple crisis planetaria, que comprende la emergencia climática, la pérdida de biodiversidad y la contaminación generalizada, representan una amenaza urgente y sistémica para los derechos del niño en todo el mundo» (ídem, párr. 1), y especialmente para su derecho a vivir en un medioambiente limpio, saludable y sostenible.

En consonancia con ello, en distintos lugares, **niñas, niños y adolescentes están actuando, tanto a título individual como colectivo, para proteger el medioambiente**, en particular haciendo hincapié en las consecuencias del cambio climático (ídem, párr. 29), y se han convertido en importantes **agentes de cambio en materias medioambientales**.

El Comité de los Derechos del Niño ha reconocido que este grupo social ha hecho contribuciones históricas a los derechos humanos y la protección del medioambiente, y ha relevado la necesidad de reconocer su estatus y atender sus exigencias de medidas urgentes para afrontar los daños ambientales en todo el mundo (ídem, párr. 4). Sin embargo, tanto organismos internacionales como instituciones nacionales han identificado que **enfrentan diversas barreras para ejercer su rol como defensores de derechos humanos y su capacidad de agencia**.

Frente a estas realidades, y como parte de los esfuerzos por fortalecer la participación y protección de grupos vulnerables,[1] **el año 2022 Chile ratificó el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe** (Acuerdo de Escazú), tratado internacional que busca asegurar a todas las personas el acceso a la información ambiental, la participación pública en decisiones ambientales y el acceso a la justicia en estos temas. Asimismo, dicho acuerdo promueve la cooperación internacional y el fortalecimiento de capacidades nacionales para proteger el derecho de todas las personas a vivir en un medioambiente sano y lograr un desarrollo sostenible.

La importancia de este tratado radica en que es el primero en el mundo en **incorporar expresamente obligaciones de promoción y protección de la labor de las personas, grupos y organizaciones defensoras del medioambiente (art. 9)**, como uno de sus cinco pilares fundamentales.[2]

En este marco, esta nota tiene como objetivo analizar el concepto de defensores ambientales, las obligaciones asumidas por Chile en esta materia y las acciones implementadas por los distintos órganos del Estado para cumplirlas. A través de metodologías participativas, se profundizará además en la situación de niñas, niños y adolescentes que desempeñan una función en la defensa del medioambiente en el país, de modo de visibilizar sus voces y experiencias. También se presentarán las principales brechas o barreras (normativas, institucionales y prácticas) que enfrentan y los desafíos que tiene el Estado de Chile para garantizar el ejercicio de sus derechos y su protección efectiva conforme a sus compromisos internacionales. Finalmente, se presentan recomendaciones orientadas a fortalecer dicha protección.

1 El artículo 2 letra e) del Acuerdo de Escazú define como "personas o grupos en situación de vulnerabilidad" a aquellas que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el acuerdo, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada Estado y de conformidad con sus obligaciones internacionales.

2 Pilares: 1) Acceso a la información ambiental; 2) participación pública en la toma de decisiones ambientales; 3) acceso a la justicia en asuntos ambientales; 4) protección de personas defensoras y defensores de los derechos humanos en temas ambientales y; 5) fortalecimiento de capacidades nacionales y cooperación internacional.

¿QUÉ ES SER DEFENSOR O DEFENSORA DEL MEDIOAMBIENTE?

En Chile, tanto el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH 2011) como la Defensoría de la Niñez han señalado que todas y todos estamos llamados a ser defensores de derechos humanos, ya sea actuando de manera personal o en conjunto con otros. El INDH reconoce con esta categoría a cualquier persona que, de forma permanente, intermitente u ocasional:

1	2	3	4
Actúa reconociendo y respetando el ejercicio de otros derechos, tanto los propios como los de terceras personas.	Reconoce que los derechos son universales y deben aplicarse a todas las personas sin discriminación.	Orienta su labor a la promoción, defensa o reconocimiento de un derecho humano.	Utiliza métodos pacíficos.

Diversas organizaciones y personas actúan como defensoras en distintos ámbitos.[3] Entre ellas, **se encuentran quienes desempeñan un activismo en temas ambientales**, ya sea por el clima, la contaminación u otros problemas ecológicos.

En el plano internacional, si bien el Acuerdo de Escazú no indica qué se entiende por defensores y defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales, la Relatoría Especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en este tema, en concordancia con la Declaración de los Defensores de los Derechos Humanos (ONU 1999), las define como «**personas y grupos que, a título personal o profesional y de forma pacífica, se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, en particular el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna**» (ONU 2016, párr. 7), llamándoles indistintamente también «activistas ambientales».

En la práctica, estos son heterogéneos y diversos. Puede tratarse de periodistas o abogados que denuncian y se oponen a la destrucción del medioambiente, organizaciones no gubernamentales, pequeños agricultores (ídem, párrs. 8 y 53), estudiantes, líderes o miembros de comunidades indígenas que defienden sus tierras tradicionales contra los daños que causan los proyectos extractivistas, niñas, niños y adolescentes reconocidos en todo el mundo (como Greta Thunberg o Malala Yousafzai) o aquellos que trabajan en los planos local, educativo o comunitario, sin estructuras formales. Muchos ni siquiera se identifican como defensores o activistas,[4] lo cual aumenta su vulnerabilidad ante el desconocimiento de sus derechos y los mecanismos de protección existentes (ONU 2024, párrs. 8 y 12).

3 Como la protección de los derechos de las mujeres, el bienestar de los niños, la disminución de la desigualdad y pobreza, y la justicia racial, entre otros.

4 La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sostenido que «el criterio determinante para identificar que una persona ejerce actividades de defensa de derechos humanos no se define en función de cómo se autodenomina el sujeto o persona defensora, sino en la identificación de la actividad que realiza» (CIDH 2017, párr. 139).

DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DEFENSORES DEL MEDIOAMBIENTE

De acuerdo con los distintos instrumentos internacionales[5] y, en especial, la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, las niñas, niños y adolescentes que actúan como activistas ambientales tienen derecho, entre otros, a:

1

Reunirse, manifestarse pacíficamente, formar y participar en organizaciones, asociaciones o grupos, y comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales.

2

Acceder, recabar y difundir libremente información sobre el medioambiente y los derechos humanos.

3

Opinar y debatir públicamente sobre el cumplimiento de estos derechos, a través de cualquier medio adecuado.

4

Participar, sin discriminación, en el gobierno de su país y la gestión de asuntos públicos ambientales, mediante críticas y propuestas ante organismos estatales.

5

Denunciar, ante la justicia y las autoridades nacionales e internacionales, las políticas y acciones que afecten el medioambiente o violen los derechos humanos.

6

Disponer y acceder a recursos judiciales o administrativos eficaces y a ser protegidos en caso de violación de sus derechos, así como a obtener reparación.

7

Solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto de promover y proteger pacíficamente los derechos humanos en asuntos ambientales.

8

Que se **respete** su vida privada y su honra.

5 Valga mencionar la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 (N.º 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el Acuerdo de Escazú.

(...) la Ley N.º 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, garantiza derechos importantes que inciden directamente en su papel como activistas. Entre ellos, se encuentran el principio de participación social, el derecho de todo niño o niña a ser oído en todos los asuntos que le afecten, a participar, reunirse, asociarse y expresarse libremente, a acceder a la información, a vivir en un medioambiente sano y a ser protegido ante cualquier forma de violencia, incluida aquella que enfrente como activista.

A esto se suma que en el país, niñas, niños y adolescentes son titulares de todos los derechos reconocidos en la Constitución[6] y en las normas chilenas. En Chile no existe ninguna ley que reconozca a las personas defensoras de derechos humanos y consagre sus derechos, lo que es fundamental para su protección efectiva. A pesar de ello, la Ley N.º 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, garantiza derechos importantes que inciden directamente en su papel como activistas. Entre ellos, se encuentran el principio de participación social, el derecho de todo niño o niña a ser oído en todos los asuntos que le afecten, a participar, reunirse, asociarse y expresarse libremente, a acceder a la información, a vivir en un medioambiente sano y a ser protegido ante cualquier forma de violencia, incluida aquella que enfrente como activista. Sin embargo, el reconocimiento normativo de derechos, no implica necesariamente que puedan ejercerlos de manera plena y efectiva.

6 Entre ellos el derecho a la vida y a la integridad física y síquica, la igualdad ante la ley, la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual, el derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación, el derecho a la protección de la salud, el derecho a la educación, el derecho a reunión y el derecho de asociación, entre otros.

OBLIGACIONES DEL ESTADO: ¿QUÉ DEBE HACER EL ESTADO PARA PROTEGER ESTOS DERECHOS?

De acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **el Estado tiene las obligaciones generales de respetar y garantizar cada uno de los derechos señalados, sin discriminación.** Ello exige, que el Estado adopte y ejecute diversas medidas para su cumplimiento, a través de leyes, reglamentos, políticas públicas, planes, programas o prácticas.

Asimismo, **el Acuerdo de Escazú establece tres obligaciones específicas para el Estado en relación con las personas defensoras del medioambiente (art. 9)**:

1 **Garantizar un entorno seguro y propicio** en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. Ello incluye, entre otros:

   Elaborar un marco jurídico e institucional ajustado a estándares internacionales; luchar contra la impunidad y garantizar el acceso a la justicia; contar con instituciones nacionales de derechos humanos sólidas; elaborar políticas y mecanismos de protección eficaces; y promover una comunidad fuerte de defensores (ONU 2016, párr. 16).

   Promover la educación de derechos humanos (INDH 2024, p. 132).

Garantizar la participación significativa y temprana de los activistas ambientales en la adopción de decisiones en todos los estamentos, en especial de las comunidades, cuando se trata de proyectos que puedan afectarles directamente (ONU 2016, párrs. 44 y 66).

2 **Tomar medidas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los activistas en asuntos ambientales,**[7] así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso. Esto involucra, entre otros:

El reconocimiento de que toda persona tiene derecho a defender los derechos humanos (ídem, párr. 60).

Aprobar y aplicar leyes que protejan a los defensores de derechos humanos ambientales, así como adoptar leyes y medidas administrativas para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y jurídicas para que toda persona pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos (ONU 1999, art. 2).

Adoptar medidas para promover que las y los activistas comprendan sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; y promover y facilitar la enseñanza de los derechos humanos en todos los niveles de la educación y el desarrollo de actividades de capacitación e investigación (ídem, arts. 14 a 16).

Actuar con debida diligencia para prevenir violaciones a los derechos humanos (INDH 2024, p. 134).

3 **Tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones contra los defensores del medioambiente.**

Proteger a toda persona, individual o colectivamente, ante cualquier violencia, amenaza, represalia, hostigamiento, discriminación, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio de sus derechos como activista ambiental (ONU 1999, art. 12).

Proporcionar un recurso efectivo en caso de violación de estos derechos; garantizar una investigación rápida e imparcial, el enjuiciamiento de los autores y la ejecución de las sentencias; y otorgar una reparación integral (ONU 2016, párr. 12).

7 Por ejemplo, el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad de opinión y expresión, a la reunión y asociación pacíficas y circular libremente, entre otros.

PANORAMA NACIONAL: POLITICAS PÚBLICAS E IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

En Chile, aunque no existen medidas específicas destinadas a garantizar la función de niños, niñas y adolescentes como activistas, el nuevo paradigma de protección integral ha impulsado un sistema de garantías que busca articular instituciones y políticas para promover y proteger sus diversos derechos, incluido el de participación. Asimismo, la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2024–2032 (Subsecretaría de la Niñez 2024), promueve su participación sustantiva mediante espacios de incidencia, mecanismos para que sus opiniones sean consideradas, acceso a la información y reconocimiento de su derecho a asociarse y manifestarse de forma segura. A nivel local, las oficinas locales de la niñez cumplen una función clave en la promoción y fortalecimiento del protagonismo de niños, niñas y adolescentes en sus comunidades, aunque la Defensoría de la Niñez ha advertido importantes desafíos en su implementación (Defensoría de la Niñez 2025).

En materia ambiental, la Ley N.º 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente reconoce principios como la participación, el acceso a la información ambiental y la justicia ambiental, y la Ley N.º 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública establece mecanismos formales de participación de las personas en políticas, planes, programas y normativas públicas, como los consejos de la sociedad civil (COSOC) y los procesos de consulta ciudadana.

Aunque estas no se refieren explícitamente a niñas, niños y adolescentes, tampoco los excluyen y sus disposiciones deben interpretarse conforme al principio de no discriminación, a su reconocimiento como sujetos de derecho y agentes de cambio en materias ambientales, y a su autonomía progresiva. Esto debe traducirse en la inclusión activa de este grupo social en los procesos de participación ambiental de las distintas instituciones, como las consultas públicas del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) o el proceso de denuncia ante la Superintendencia del Medio Ambiente.

En esta línea, la participación de niños, niñas y adolescentes comienza a cobrar mayor relevancia con la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú y su implementación en Chile. El Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024–2030 (PIPE), impulsado por el Ministerio del Medio Ambiente, incluyó objetivos explícitos en esta línea, acogiendo las recomendaciones efectuadas por la Defensoría de la Niñez:[8]

En esta línea, la participación de niños, niñas y adolescentes comienza a cobrar mayor relevancia con la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú y su implementación en Chile. El Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024–2030 (PIPE), impulsado por el Ministerio del Medio Ambiente, incluyó objetivos explícitos en esta línea, acogiendo las recomendaciones efectuadas por la Defensoría de la Niñez.

Acuerdo de Escazú

8 Recomendaciones efectuadas mediante Oficio N.º 228/2024, del 29 de febrero de 2024.

RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ AL PIPE 2024–2030

1 Línea estratégica

Sobre acceso a la información ambiental: Incorporó el compromiso de **«facilitar el acceso a información ambiental relevante y comprensible para niñas, niños y adolescentes»** (Ministerio del Medio Ambiente 2024, p. 33).

2 Línea estratégica

Sobre participación pública en la toma de decisiones ambientales: Incorporó el compromiso de **«fortalecer la participación de niñas, niños y adolescentes en los procesos de toma de decisiones ambientales»** (ídem, p. 42).

5 Línea estratégica

Sobre fortalecimiento de capacidades y cooperación de los Estados: Incorporó el compromiso de **«desarrollar material didáctico, informativo y educativo para diferentes públicos, que permita difundir los principales contenidos del Acuerdo»** (ídem, p. 56), de modo de llegar a niños, niñas y adolescentes.

Es importante destacar que este plan involucra a una amplia gama de instituciones del Estado, lo que implica que 26 entidades responsables deben adoptar medidas específicas dentro de sus respectivas competencias para cumplir con estos objetivos. **Sin embargo, de las 236 medidas inicialmente comprometidas por los distintos servicios para su implementación, solo unas pocas incluyen a niños, niñas y adolescentes**. Además, la mayoría de ellas provienen de instituciones que desarrollan un trabajo permanente con este grupo de la población, como el Ministerio de Educación y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, **mientras que las instituciones con competencias en materia ambiental casi no han asumido compromisos en este ámbito.**[9]

En esta línea, la Defensoría de la Niñez consultó mediante oficio a diversas instituciones con competencia ambiental si mantenían registro de las organizaciones de niños, niñas y adolescentes activistas en temas medioambientales, si estas u otras organizaciones han participado en el marco del desarrollo de sus funciones, y si cuentan con mecanismos de participación específicos para este grupo.

El Ministerio del Medio Ambiente informó que cuenta con el programa Forjadores Ambientales, que se desarrolla principalmente en establecimientos educacionales del Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educacionales con el objetivo de trabajar por el medioambiente y fomentar la corresponsabilidad ciudadana ante problemas ambientales, y que registra un total de 541 clubes de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, el ministerio señaló que entre los años 2022 y 2025 ha desarrollado 14 procesos participativos dirigidos a este grupo etario, que han sumado un total de 539 participantes, además de la iniciativa vinculada a la implementación del Acuerdo de Escazú. Se aprecia que dichas actividades se centraron en informar sobre temas ambientales a centros educacionales o grupos específicos y, en algunos casos, también recogieron observaciones de los participantes.

Por su parte, la Superintendencia del Medio Ambiente señaló que no tiene como parte de su giro principal la atención directa de niños, niñas y adolescentes como usuarios del servicio. Refirió que, aunque el artículo 21 de su ley orgánica permite que cualquier persona pueda denunciar, una vez iniciado un procedimiento administrativo sancionador se requiere la mayoría de edad para tener la calidad de interesado en el proceso, a fin de tener capacidad legal para actuar dentro del procedimiento. Por ello, no cuenta con registros específicos de organizaciones vinculadas a niños, niñas y adolescentes, ni con mecanismos de participación enfocados a esta población.

9 Instituciones que asumen compromisos explícitos respecto de niños, niñas y adolescentes: Ministerio de Educación (23), Ministerio de Desarrollo Social y Familia (5), Defensoría de la Niñez (1), Ministerio de Bienes Nacionales (1), Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (1) y Ministerio del Medio Ambiente (1).

A su vez, el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental refirió que, en el marco del SEIA, se encuentra a cargo de establecer mecanismos que aseguren la participación ciudadana informada. Esta permite que las personas se informen, emitan opiniones fundadas acerca de un proyecto o actividad que se pretende ejecutar y obtengan respuesta a sus observaciones. Sin embargo, indica que no mantiene un registro de organizaciones activistas de ningún tipo, ni de organizaciones que eventualmente hayan participado de procesos de participación ciudadana. Agrega que cuentan con una Guía de Participación Ciudadana (ver guía) y un Portal de Participación Ciudadana y Consulta Indígena (acceder al portal), además de adoptar medidas de publicidad obligatorias a través de diarios de circulación nacional o regional y avisos de radiodifusión de estos procesos.

Así, dos de las tres instituciones consultadas no mantienen registros específicos de organizaciones de niños, niñas y adolescentes activistas en temas ambientales, ni han incorporado de manera sistemática y permanente su participación en procesos relacionados con la toma de decisiones ambientales. Por otra parte, las iniciativas existentes se centran, en su mayoría, en la entrega de información más que en una participación significativa y algunas instituciones, como la Superintendencia del Medio Ambiente, no contemplan derechamente la participación de esta población en sus procedimientos, limitándola por su edad. Además, la información relativa a procesos de participación ciudadana no se difunde por medios y en formatos adaptados a sus edades o necesidades.

Por último, dentro de las medidas del PIPE que no se refieren explícitamente a niños, niñas y adolescentes, destaca la adoptada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que elaboró un Protocolo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos (Subsecretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos s. f.), vigente desde diciembre de 2024. Este instrumento reconoce formalmente a este grupo social como posibles defensores de derechos humanos y busca asegurar un entorno seguro para el ejercicio de esta labor, de modo que establece un mecanismo interinstitucional de activación ante situaciones de riesgo, que incluye medidas judiciales y administrativas de protección. Sin embargo, se desconoce si hasta la fecha este protocolo ha sido utilizado por niños, niñas y adolescentes activistas ambientales o difundido entre ellos.

ACTIVISMO MEDIOAMBIENTAL EN CHILE: EXPERIENCIAS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y LOS DESAFÍOS DEL ESTADO

A pesar de la existencia de determinadas políticas y planes, los pocos datos existentes sobre la situación de las y los defensores del medioambiente en Chile demuestran que existen dificultades para que desempeñen su papel. La experiencia regional muestra que enfrentan serias amenazas e incluso riesgos vitales, especialmente las adultas.

Según el último informe de la ONG Escazú Ahora (2025), durante el año 2024 se observó un aumento significativo en los casos de vulneración de derechos contra personas defensoras de la naturaleza en Chile. Mientras en 2023, la organización documentó 35 casos que afectaron a 20 personas, en 2024 registró 47 casos que impactaron a 27 personas. La persona más joven agredida tenía solo 14 años al momento del ataque.

Las regiones con mayor número de personas afectadas fueron Valparaíso y Biobío, con ocho casos cada una, seguidas por Los Lagos (cuatro), Coquimbo (tres), Metropolitana (dos) y las de La Araucanía, Los Ríos y Maule, con un caso cada una.

El análisis de los tipos de amenaza registradas en 2024 revela un preocupante aumento de la violencia física como forma principal de intimidación: el 48,9% de las agresiones correspondieron a violencia física.[10] La región más afectada fue la del Biobío, con un 69,5% del total de casos. En particular, destaca el caso de Julia Chuñil, víctima de secuestro, y de Orietta Llauca, cuya oficina fue incendiada.

Otro aspecto relevante del informe es la baja utilización de mecanismos judiciales por parte de las personas agredidas. De los 47 casos documentados en 2024, solo 29 fueron denunciados ante el Poder Judicial, mientras que los 18 restantes no iniciaron acciones legales, principalmente por temor a represalias, desconfianza en el sistema judicial o falta de acceso a asesoría legal. En los casos judicializados, los resultados han sido mayoritariamente ineficaces o inconclusos.

En lo que respecta a niñas, niños y adolescentes defensores de los derechos humanos, la Relatoría Especial de la ONU sobre este tema, en su reciente informe titulado «No solo somos el futuro» (ONU 2024), identificó que éstos se enfrentan a diversos desafíos y barreras en el mundo. Entre estos, destacan sus dificultades en el acceso a la asistencia y asesoramiento jurídicos y a mecanismos de apoyo, la aplicación de sanciones académicas por su labor como activistas, la intimidación o acoso en los espacios digitales y el no ser considerados de forma seria por

10 Más del triple respecto del año 2023, cuando esa categoría representó solo el 14,7%.

los adultos y las instituciones públicas. Además, identificó que muchas veces enfrentan disuasión por parte de sus padres y familiares, barreras de acceso a financiamiento, dificultades en la comprensión de documentos y otros medios de información, así como también, falta de espacios suficientes en que se les incluya sistemáticamente en los procesos decisorios, entre otros.

En Chile, estudios recientes del Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) evidencian una creciente conciencia y preocupación ambiental entre adolescentes y jóvenes. El 87% de quienes tienen entre 15 y 19 años declara interés o mucho interés por el cambio climático, y el 88% cree que este fenómeno tendrá efectos negativos o muy negativos en su calidad de vida (INJUV 2024, pp. 6 y 8). Por su parte, un estudio de opinión a niños, niñas y adolescentes efectuado por la Defensoría de la Niñez (2024) advierte que, **para este grupo etario, el derecho menos respetado en Chile es el derecho a vivir en un medioambiente sano (27,2%)**, observándose que esta percepción es más frecuente en establecimientos subvencionados (36,4%) y públicos (37%), en contraste con los establecimientos privados (24,4%). No obstante, a pesar de su alta disposición a participar en causas medioambientales, un 55% de los niños, niñas y adolescentes siente que su voz no es escuchada por las autoridades, y un 49% cree que no existen suficientes espacios de participación (INJUV 2023).

En este contexto, y a propósito de la presente nota, la Defensoría de la Niñez realizó seis actividades con niños, niñas, adolescentes y jóvenes activistas medioambientales, de entre 9 y 25 años, con el propósito de recoger sus visiones sobre lo que significa ser activista medioambiental, los desafíos que enfrentan en este papel y sus propuestas respecto de cómo el Estado puede garantizar de mejor forma sus derechos como defensores del medioambiente.

(...) un 55% de los niños, niñas y adolescentes siente que su voz no es escuchada por las autoridades, y un 49% cree que no existen suficientes espacios de participación (INJUV 2023).

IDENTIDAD DEL ACTIVISMO: COMPROMISO, REBELDÍA Y COLECTIVIDAD

Para la mayoría de las y los entrevistados, ser activista medioambiental es un compromiso ético y comunitario. No se trata solo de preocuparse por el entorno inmediato, sino de actuar pensando en el bien común y en las generaciones presentes y futuras. Damián (18 años, Viña del Mar) lo expresó como «…querer el bien común, amar el constructo de sociedad, amar al resto, querer convivir mejor. Es elegir un orden social, una forma de vida, en que, los desafíos o barreras sociales, nos impulsan también a hacer cambios, a una rebeldía de querer cambiar el mundo». Adib (18 años, región Metropolitana) destacó que «cuando era más pequeño lo hacía porque era algo entretenido, y de a poco empecé a darme cuenta de que se hacía también por conciencia y por querer cambiar o transformar un poco la forma de cómo se hacen las cosas».

El componente colectivo aparece reiteradamente como un rasgo esencial, así como también la orientación hacia la acción. Florencia (15 años, Curicó) señala:

> … yo creo que una persona activista hace un trabajo más colectivo y no solamente pensar que a mí me va a afectar futuramente, sino que también a millones de adolescentes que quizás no lo dimensionan en este momento o quizás tampoco los dejan. Por tanto, ser activistas también es representar un poco a los que no pueden hacerlo, a los que lamentablemente su voz está silenciada, está un poco reprimida, entonces eso también es un poco nuestra labor, aparte de generar medidas y cambio en el medio.

«lo mío partió cuando yo tenía 8 años y acompañaba a mi abuelita que tenía un puesto en la feria, y un día apareció un *container* para que los vecinos aprendan a reciclar, ella fue la que empezó a apoyarme».

Por su parte, Antonio (19 años, Puerto Montt) refiere que el activismo «sin acción solo queda en palabras vacías» y agrega que «es muy importante además difundir lo que uno hace para dar a conocer a los demás que hay personas interesadas en el medioambiente».

El activismo es descrito como un proceso que suele comenzar en espacios cotidianos, incluso en el hogar. Damián afirma que «partí siendo activista en casa para que me permitieran ser activista», mostrando cómo la práctica activista se forja tempranamente en tensiones con los adultos. Adib comenta que «lo mío partió cuando yo tenía 8 años y acompañaba a mi abuelita que tenía un puesto en la feria, y un día apareció un *container* para que los vecinos aprendan a reciclar, ella fue la que empezó a apoyarme». Emilia (17 años, región Metropolitana) dice que «mi papá desde chica me dice "anda, sé un salmón, anda en contra de la corriente" y mi mamá "atrévete hija, haz cosas distintas"».

Magdalena (10 años, Paine) vincula su activismo a acciones concretas y cotidianas en compañía de su madre: «Siempre voy con mi mamá a limpiar el los ríos, cualquier río o a plantar árboles a las plazas o a ir como a talleres donde aprender de los árboles, cuales son y saber identificarlos», al igual que Trinidad y Alicia (9 años, Región Metropolitana), que forman parte de un proyecto de huerto en su colegio, las que señalan que «mi mamá me ha apoyado mucho, las semillas de hecho me las ha mandado. Ella misma germinó las plantitas para que yo las trajera» (Alicia) «En scout protegemos la naturaleza, no botamos basura, salimos de campamento (…) yo tengo un tío que recicla latas (…) mi mamá a veces me da plantitas para que yo las traiga. Mi mamá me dice "¿quieres ayudarme?" Y yo la ayudo».

Este relato muestra un activismo práctico y experiencial, centrado en el cuidado directo de la naturaleza, más que en la incidencia institucional, lo cual ocurre especialmente en edades tempranas, en contraste con adolescentes mayores que tienden a enfatizar la participación en espacios públicos y políticos. La importancia de la familia aparece como un factor de acompañamiento clave para motivar o facilitar la participación en muchos casos.

> «Siempre voy con mi mamá a limpiar el los ríos, cualquier río o a plantar árboles a las plazas o a ir como a talleres donde aprender de los árboles, cuales son y saber identificarlos».

DESAFÍOS DEL ACTIVISMO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: ADULTOCENTRISMO, EXCLUSIÓN Y AMENAZAS

Un tema central destacado por las y los entrevistados es la persistencia del adultocentrismo, tanto en las instituciones como en el espacio escolar y familiar. Varias voces lo señalaron explícitamente: «me di cuenta de que a nosotros no nos toman mucho en cuenta nuestra opinión porque supuestamente somos pequeños nosotros y los adultos tienen que hablar» (Antonio); «no nos escuchan porque somos jóvenes y piensan que estamos exagerando todo, pero en verdad nos estamos dando cuenta de cosas que no existían antes y que ahora sí pasan (…) como niñes, como juventudes nos hacen sentir en menos. Como que, "ah, eres un niño, no sabís nada de la vida, ¿por qué opinai?"» (Manuela, 25 años, región Metropolitana).

Por su parte, Florencia destaca que, en los colegios, la educación ambiental y las iniciativas juveniles son vistas como actividades accesorias:

> La educación ambiental es super cerrada porque lo hacen sinónimo de perder clase y de que estamos manifestando una opinión política. En la mayoría de los colegios falta mucho espacio de participación, solo nos autorizan a hacer actividades una vez al año, para el Día del Medio Ambiente. He intentado levantar muchos proyectos, pero no llegan a la luz, muchas veces nos falta el apoyo de parte de directivos.

En el mismo sentido, Emilia explica que:

> Las personas necesitan saber sobre estas cosas y el acceso a la educación básica sobre el medioambiente es muy limitado. Cuando era más chiquitita dije "¿qué es la COP-30?, ¿qué es esto del Acuerdo de Escazú?" Porque esas cosas no se ven en clase y encuentro que es superimportante. Tampoco hay espacios, iniciativa por parte del colegio para esto, fuera del Centro de Estudiantes, que somos en el fondo nosotros mismos (...) Y lo que nos ha pasado es que el colegio tampoco nos pesca tanto.

Magdalena también expresa el deseo de ser escuchada y dialogar con más personas sobre el medioambiente. Reconoce que algunos niños y niñas no conocen el tema y valora la posibilidad de enseñar a otros pares. Al mismo tiempo, experimenta frustración cuando su voz no es tomada en serio: «Hay personas adultas que yo sé que me están escuchando, que le interesa lo que estoy hablando, pero hay personas que, por ejemplo, yo les hablo pensando que a ellos sí les interesa, pero no les importa». Por su parte, Alicia señala «Yo creo que nos falta que la gente escuche los mensajes que les pusimos de no botar basura. Por ejemplo, aquí hay cuatro carteles que dicen no botar basura y la gente igual lo hace. (...) Casi nunca los leen, la otra vez casi los tiran, casi los rompen». Aquí aparece un eje recurrente en todas las entrevistas: la invisibilización de la voz de niños, niñas y adolescentes, incluso en espacios informales, lo cual genera sentimientos de desmotivación y cuestiona el reconocimiento de sus aportes.

Magdalena también expresa el deseo de ser escuchada y dialogar con más personas sobre el medioambiente. Reconoce que algunos niños y niñas no conocen el tema y valora la posibilidad de enseñar a otros pares. Al mismo tiempo, experimenta frustración cuando su voz no es tomada en serio.

«Hay personas adultas que yo sé que me están escuchando, que le interesa lo que estoy hablando, pero hay personas que, por ejemplo, yo les hablo pensando que a ellos sí les interesa, pero no les importa».

En el plano institucional, las y los adolescentes recalcan la falta de espacios de participación significativa. Antonio señala:

> Yo creo que la principal brecha que tenemos en la región es que todas las actividades a las que nos invitan o capacitaciones son como para cumplir por parte de la municipalidad o de instituciones del Gobierno, así como para que haya participación juvenil, pero se deja hasta ahí, diálogos que no llegan a nada, no hay participación efectiva de la comunidad.

Manuela indica que:

> A veces nos llegan invitaciones, pero también nos ha pasado que hemos ido a alguna instancia y no se nos ha escuchado. O nos hacen como mesas redondas, nos ponen con adultos y no sabemos qué pasa con nuestros aportes. Yo soy parte de un COSOC y llevo reclamando tres reuniones porque estoy representando técnicamente a niños, jóvenes y adultos mayores, reclamando para que separen a las niñeces, y todavía no lo cambian.

> **«A veces nos llegan invitaciones, pero también nos ha pasado que hemos ido a alguna instancia y no se nos ha escuchado. O nos hacen como mesas redondas, nos ponen con adultos y no sabemos qué pasa con nuestros aportes».**

Damián releva como desafío el «cómo la institucionalidad enfrenta este tema, sin dejarlo a la voluntad de trato, es decir, que no dependa por ejemplo del cambio de alcalde» y señala por otra parte que hoy, para los equipos municipales y la mayoría de las instituciones, la capacitación para tratar con niños y niñas es voluntaria y no una obligación, dejándolo a la cultura y competencias institucionales en el territorio.

En esa línea, Damián relata dificultades para comprender el lenguaje burocrático y alerta sobre la exclusión de los mecanismos formales de denuncia: «la primera vez que hice una denuncia siendo menor de edad en la Superintendencia del Medio Ambiente, me llamaron para hablar con mi papá. Cuando hice una solicitud en la OIRS del municipio me dijeron: tú eres menor de edad, no puedes». En el mismo sentido, Florencia dice que:

> Las denuncias lo intento hacer más por redes sociales, porque si uno hace denuncia en la superintendencia, no nos toma en cuenta porque uno es menor de edad, entonces como que ahí lo tiene que hacer mi mamá, mi papá, y muchas veces ellos no transmiten lo que uno quiere decir. Y es un tema super engorroso, cuesta mucho que nos den una solución o simplemente nos digan que nos están leyendo.

Esto muestra una contradicción entre el marco normativo que no impide la participación de niños, niñas y adolescentes, y promueve la participación de toda la población, y la práctica que invalida la voz y capacidad de agencia de este grupo social.

Otro desafío que identifican las y los entrevistados es la inseguridad y violencia que enfrentan en su papel como defensores. Uno narró cómo, siendo niño, fue víctima de amenazas por parte de empresas salmoneras:

> Cuando estábamos yendo en bote a ver un lugar cerca del humedal, se acercó un zodiac y empezó a jugar con el oleaje para dar vuelta el bote. Hasta el día de hoy he recibido amenazas por parte de una familia que está ahí y que cada cierto tiempo me pasan a gritar cosas fuera de la casa o cuando yo voy de camino al paradero me gritan, me insultan. Nunca he recurrido a una medida judicial, porque la evidencia es poca y lamentablemente en la zona donde vivo la voz se corre muy rápido y puede terminar en algo como peor para mí o perjudicar a mi familia.

Otros manifiestan miedo permanente en este mismo sentido:

> Siento que, en este mundo al revés, en vez de defender el entorno y a quienes defienden el entorno, nos atacan, nos persiguen, incluso nos están matando. En lo personal solo he sentido esa sensación de angustia, de miedo a que me pase algo. Muchas veces me he limitado a mí misma a participar de espacios donde se me dé mayor visibilidad, por temor a que me persigan o a que sepan de mí y busquen amenazarme o atentar contra mi vida. Quizá es un poquito irracional, pero cuando veo por ejemplo el caso de Julia ya no se vuelve tan irracional (Consuelo, 24 años, región Metropolitana).

Otro joven nos comenta: «he hecho la denuncia a Carabineros… pero en la región siempre llegan tarde… no quedó en nada»

Estas experiencias revelan los riesgos que enfrentan, sin contar con protección estatal efectiva. Cabe mencionar que los entrevistados no tenían conocimiento del protocolo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre defensores de derechos humanos.

También emergen brechas ligadas a la falta de apoyo financiero y político a proyectos juveniles. Adib señala que «en los proyectos, por más mínimo que sea el error, nos rechazan… son bastante más restringidos a la hora de financiar iniciativas». Damián ve como desafío que la institucionalidad «ponga a disposición recursos económicos para que nosotros también nos podamos desarrollar como parte de un territorio o de un país», y Consuelo cree que «faltan recursos; mucha gente como que intenta moverse, pero falta plata».

Las recomendaciones de las y los adolescentes entrevistados pueden agruparse en tres grandes ejes. En primer lugar, demandan reconocimiento y protección legal. Plantean la necesidad de «avanzar en una ley robusta de defensores ambientales» (Antonio) y que se les reconozca como sujetos de derecho plenos: «el reconocimiento de las organizaciones adolescentes, creo que son muy invisibilizadas, que se nos reconozca como sujetos de derecho, y que la niñez deje de ser utilidad política» (Damián).

PROPUESTAS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DEFENSORES

Las recomendaciones de las y los adolescentes entrevistados pueden agruparse en tres grandes ejes. En primer lugar, demandan reconocimiento y protección legal. Plantean la necesidad de «avanzar en una ley robusta de defensores ambientales» (Antonio) y que se les reconozca como sujetos de derecho plenos: «el reconocimiento de las organizaciones adolescentes, creo que son muy invisibilizadas, que se nos reconozca como sujetos de derecho, y que la niñez deje de ser utilidad política» (Damián).

En segundo lugar, solicitan que las instancias de participación existentes como los consejos consultivos sean tomados en serio y no simbólicos, y piden abrir espacios reales y permanentes de participación sustantiva, tanto en las instituciones públicas ambientales como en el sistema escolar. En este sentido, demandan incluir la educación ambiental como exigencia en el currículum escolar: Florencia cree que «para los activistas ambientales que somos de escolaridad, es muy importante abrir espacios en los colegios, porque pasamos tanto tiempo en ellos, ocho horas diarias, que es necesario que la malla curricular incorpore la educación medioambiental como un tema central»; mientras que Emilia pide «un mejor currículum educacional, para crear personas más críticas con su entorno; más educación ambiental igual más ciudadanos críticos; y más participación, involucramiento, invitación. También que se motivara a los niños por parte del gobierno, a hacer cosas fuera del curriculum estudiantil». Trinidad y Alicia valoran que los profesores de su colegio se interesen por el medio ambiente, y mencionan información ambiental de la que han tomado conocimiento en clases, pero refieren que les gustaría que «nos den un poquito más de plantas», e indican que llevan esperando las plantas desde el año pasado.

En la misma línea, Magdalena expresa su interés por tener espacios para organizar actividades:

> «Me gustaría poner como talleres, por ejemplo, de medioambiente en la Municipalidad de Santiago, y que en la escuela haya un ramo que sea del medioambiente, porque no tenemos ni ramos ni actividades. No ciencia, porque no te pasan eso en ciencia. Creo que para poder cuidar el planeta un niño o niña necesita que le enseñen».

En tercer lugar, insisten en la necesidad de acceder a información adaptada a sus edades, por medios amigables, así como también de recibir herramientas para fortalecer su activismo: «A mí me gustaría como que me lo enseñaran como no directamente, sino que como por tipo de juegos, porque sería como más divertido y más interesante» (Magdalena). «La página del ministerio es aburrida, uno entra a la información y como que te manda mil portales, no es accesible para los jóvenes» (Damián). «Si no nos envían la información, es difícil de encontrar, sería encontrarlo como por sorpresa» (Emilia).

Trinidad y Alicia refieren que se informan sobre temas ambientales «Por la tele y porque en ciencias estamos viendo el impacto en los sistemas», y solicitarían a las autoridades «Que informen que no tiren basura» y «que nos ayuden a darle un buen uso a este huerto».

A su vez, Florencia pide que:

> La información llegue a nosotros, que se te dé conocimiento claro de quién está haciendo algo. Por ejemplo, sé que hay organizaciones que crean una base de datos con personas más frecuentes y le envían información. No andar como buscándolos, rogándoles a ellos, ¿por qué yo tengo que buscar la información oficial si se supone que debería llegar?

Además, proponen capacitaciones específicas tanto para adquirir conocimientos relacionados con el activismo ambiental como para aprender sobre comunicación digital y uso de redes sociales con el propósito de difundir y sensibilizar a la comunidad: «necesitamos herramientas de aprendizaje para la difusión, que haya capacitaciones sobre cómo utilizar las redes sociales, cómo aumentar el alcance, edición de videos, entre otros» (Antonio); «si bien por las redes sociales se llega a mucha a gente, existe el algoritmo. Siento que uno de los mayores problemas que tenemos como defensores del medioambiente, es que siempre llegamos a la misma gente» (Emilia).

Finalmente, demandan seguridad y no criminalización de su activismo, además de garantías para realizar actividades sin temor a amenazas ni represalias: «lo único que pedimos es que el medioambiente se trate como si fuera una persona, como vida… que si yo voy a un lugar a informar a las personas, que no me pase nada en el trayecto, o no me vea expuesta, que no se me detenga», expresa Florencia.

CONCLUSIONES

Estos hallazgos reafirman que los niños, niñas y adolescentes no solo muestran un alto interés y compromiso con la protección del medioambiente, sino que también sostienen argumentos informados y reflexivos que respaldan su participación como actores clave en la gobernanza ambiental. En este sentido, avanzar hacia una implementación efectiva del Acuerdo de Escazú exige reconocer, respetar y garantizar plenamente sus derechos, en particular los de participación sustantiva, acceso a la información, acceso a la justicia ambiental y protección frente a riesgos derivados de su activismo. Esto implica crear condiciones reales, inclusivas y sostenibles que les permitan incidir de manera efectiva en las decisiones ambientales que afectan sus vidas, territorios y futuros.

RECOMENDACIONES

- Que el Ministerio de Educación integre la educación ambiental en el currículum escolar como un eje transversal y permanente, y evite limitarla a actividades aisladas o extracurriculares; además, que fomente los proyectos ambientales liderados por estudiantes, con recursos y acompañamiento pedagógico, y evite que sean vistos como distractores del aprendizaje formal.
- Que el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente y el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental mantengan un registro de organizaciones de niños, niñas y adolescentes activistas ambientales, de inscripción voluntaria, a fin de mejorar la garantía de sus derechos de acceso a la información, participación, acceso a la justicia y protección; además de que habiliten mecanismos de denuncia accesibles para la niñez y adolescencia, que les permitan reportar problemas ambientales sin la necesidad de intermediación adulta e incorporando formatos y plataformas amigables como las aplicaciones móviles; y desarrollen estrategias innovadoras de difusión de la información ambiental adaptadas a este grupo etario.
- Que el Ministerio de Justicia, el Ministerio Público y las policías implementen el protocolo de denuncia para defensores de derechos humanos, de modo de garantizar su confidencialidad, seguridad, oportunidad y celeridad; que establezcan canales adaptados a niños, niñas y adolescentes para la activación de dicho protocolo, y difundan de manera efectiva el protocolo entre niñas, niños y adolescentes, además de mantener un registro actualizado sobre aquellos miembros de este segmento de población que sean activistas ambientales y activen el mismo o denuncien directamente en el sistema de justicia penal.

«Lo único que pedimos es que el medioambiente se trate como si fuera una persona, como vida… que si yo voy a un lugar a informar a las personas, que no me pase nada en el trayecto, o no me vea expuesta, que no se me detenga», expresa Florencia.

REFERENCIAS

Comité de los Derechos del Niño (2023), «Observación general núm. 26, relativa a los derechos del niño y el medio ambiente, con particular atención al cambio climático, párr. 40 y 73».

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017), «Caso Acosta y otros vs. Nicaragua; excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas; sentencia de 25 de marzo, serie C, N.º 334.

Defensoría de la Niñez (2024), «Segundo estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes, 2024: Informe final», en defensorianinez.cl.

Defensoría de la Niñez (2025), *Balance inicial a la implementación de las oficinas locales de la niñez*, en defensorianinez.cl.

Escazú Ahora (2025), «Informe anual: La situación de las personas defensoras de la naturaleza en Chile durante el 2024», en escazuahorachile.cl.

INDH (2011), «Cartilla informativa: Defensores de Derechos Humanos», en bibliotecadigital.indh.cl.

INDH (2024), «Informe anual 2024: Situación de los derechos humanos en Chile», en bibliotecadigital.indh.cl.

INJUV (2023), «Sondeo: Involucramiento social y participación juvenil comunitaria», en injuv.gob.cl.

INJUV (2024), «Sondeo n.º 1: Crisis climática», en injuv.gob.cl.

Ministerio del Medio Ambiente (2024), «Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024-2030», en mma.gob.cl.

ONU (1999), «Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos», A/RES/53/144.

ONU (2016), «Situación de los defensores de los derechos humanos», informe del relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/71/281.

ONU (2024), «No solo somos el futuro: desafíos afrontados por los niños y jóvenes defensores de los derechos humanos», informe de la relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Mary Lawlor, A/HRC/55/50.

Subsecretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (s. f.), «Protección a las personas defensoras de derechos humanos», en www.derechoshumanos.gob.cl.

Subsecretaría de la Niñez, Ministerio de Desarrollo social y Familia (2024), «Política Nacional de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción, 2024-2032: Resumen ejecutivo», en chilecrecemas.cl.

NOTA

2

Ausencia de representación jurídica especializada y debido proceso en procedimientos administrativos migratorios de niñez y adolescencia

Ausencia de representación jurídica especializada y debido proceso en procedimientos administrativos migratorios de niñez y adolescencia

Gabriel Guzmán Riquelme — Felipe Téllez Guzmán

PRESENTACIÓN

La presencia de niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad humana ha aumentado de manera considerable en el país durante la última década. Este grupo se encuentra entre los más vulnerables en dichos contextos, especialmente cuando no están acompañados por sus madres, padres, familiares o algún adulto responsable que pueda asegurar su bienestar. En estas condiciones, enfrentan mayores riesgos de sufrir violencia, repercusiones sicológicas, detenciones arbitrarias, discriminación, xenofobia, así como ser víctimas de tráfico, trata o explotación sexual, entre otras graves vulneraciones a sus derechos.

Además, es importante considerar que la irregularidad migratoria en la que se encuentran muchos niños, niñas y adolescentes en el país puede significar un impedimento para ejercer adecuadamente sus derechos humanos, ya que en estas condiciones pueden enfrentar obstáculos para acceder a educación, servicios de salud, vivienda adecuada, servicios básicos y protección social, entre otros. De esta manera, resulta fundamental que el Estado considere que los procedimientos administrativos migratorios y de refugio pueden ser especialmente complejos para los niños, niñas y adolescentes en movilidad humana. Esto se debe a que, en muchos casos, no conocen la normativa nacional aplicable, sus plazos y requisitos, o pueden no saber leer ni escribir o ni siquiera manejar el idioma local. A esto se suma que se encuentran en una etapa de desarrollo que los sitúa en una posición de especial vulnerabilidad.

La Ley N.º 21.430 sobre Garantías y Protección de los Derechos de la Niñez y Adolescencia le asegura a todo niño, niña y adolescente el derecho a que en todos los procedimientos administrativos se les respete desde las primeras actuaciones y se les garantice en todo momento un proceso racional y justo, así como los derechos de tutela judicial, a ser oído, a ser informado del procedimiento aplicable y a una representación jurídica especializada, entre otros. A pesar de lo anterior, no existe actualmente una respuesta programática de representación jurídica especializada que haga efectivas estas garantías en los procedimientos de migración y refugio a los que se enfrentan.

En este contexto, la presente nota temática tiene como objetivo identificar las principales barreras que enfrentan los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana para participar de manera efectiva en procedimientos administrativos migratorios, de refugio y de pronunciamiento de nacionalidad y la responsabilidad que le cabe a la falta de disponibilidad pública de representación jurídica especializada para dichos procedimientos. Asimismo, se evidencia cómo este incumplimiento del Estado perjudica las garantías de un debido proceso de niños, niñas y adolescentes, y afecta directamente el acceso y ejercicio de sus derechos humanos.

LOS DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL CONTEXTO DE MOVILIDAD HUMANA

Existen diversos instrumentos internacionales de derechos humanos que han reconocido y consagrado disposiciones específicas para las personas en contexto de desplazamiento y movilidad humana. En este marco, los niños, niñas y adolescentes adquieren una relevancia particular. La tabla 1 presenta una sistematización de las principales observaciones internacionales en la materia.

TABLA 1: DISPOSICIONES DE LAS OBSERVACIONES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN RELACIÓN CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA

INSTRUMENTO	DISPOSICIONES
Observación general conjunta N.º 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias y N.º 22 del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional (2017)	Señala que los procedimientos administrativos deben incluir evaluaciones específicas del interés superior del niño, niña o adolescente, que consideren sus razones concretas para migrar. El documento enfatiza, además, que no es posible una aplicación correcta del artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (relativo al interés superior) si no se respetan los componentes del artículo 12, que garantiza el derecho que su opinión sea tenida en cuenta en todos los asuntos que les afecten, y que la información debe proporcionarse en su idioma de manera oportuna y adaptada a su edad. Los comités destacan que los niños, niñas y adolescentes deben ser escuchados con independencia de sus padres y que sus circunstancias deben considerarse particularmente en el análisis de casos grupales familiares.
Opinión consultiva 21/14 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o necesidad de protección internacional (2014)	Manifiesta y profundiza en una serie de garantías para el debido proceso en los procedimientos migratorios, las cuales deben reflejarse en cualquier proceso administrativo o judicial. Destacan que la participación de la niñez y adolescencia no se da en las mismas condiciones que la de un adulto durante un proceso migratorio, por lo que éste debe adaptarse y ser accesible para ellos. En concreto dice que: • Los procesos migratorios deben ser llevados a cabo por jueces, funcionarios y personal especialmente capacitado y especializado en materias de niñez y adolescencia. • Los procedimientos no deben ser intimidatorios, hostiles ni inadecuados, de modo de garantizar un entorno físico, síquico y emocional adecuado, así como la pertinencia idiomática necesaria. • Los procedimientos deben realizarse en el menor tiempo posible, con el fin de evitar impactos negativos en la integridad física, síquica y emocional de los niños, niñas y adolescentes. • Las resoluciones adoptadas deben justificar cómo se incorporaron las opiniones expresadas por los niños, niñas y adolescentes, así como también, la forma en que se evaluó su interés superior.
Observación general N.º 6 del Comité de los Derechos del Niño sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (2005)	Señala que, en los casos de niños, niñas y adolescentes separados de sus familias en contextos de movilidad humana, debe designarse un tutor lo antes posible. Éste debe contar con los conocimientos especializados en atención de la infancia, de manera que asegure que sus intereses y necesidades sean debidamente protegidos. Asimismo, se les debe autorizar asistir a todos los procedimientos de planificación y toma de decisiones, incluidas las comparecencias ante los servicios de migración y órganos de recurso.
Observación general N.º 12 del Comité de los Derechos del Niño sobre el derecho a ser escuchado (2009, párrs. 123 y 124).	Señala que, en el contexto de la migración internacional de la niñez y adolescencia, deben aplicarse todas medidas necesarias para hacer plenamente efectivo su derecho a expresar sus opiniones y que sean debidamente consideradas durante los procedimientos de migración y asilo. Además, se les debe proporcionar toda la información necesaria y pertinente acerca de sus derechos, los servicios disponibles, los medios de comunicación, los mecanismos de denuncia, los procesos de migración y refugio, y sus resultados.

Fuente: elaboración propia a partir de las observaciones citadas.

SITUACIÓN MIGRATORIA EN CHILE: PROCESOS ADMINISTRATIVOS, BALANCES Y DESAFÍOS

Trámites existentes de migración

La Ley N.º 21.325 de Migración y Extranjería establece diferentes procesos administrativos, tales como la permanencia transitoria, la residencia temporal, la residencia definitiva, el pronunciamiento de nacionalidad, la nacionalidad y el refugio, entre otros. Cabe destacar que, en el caso de la residencia temporal, se crea también un proceso de carácter humanitario para niños, niñas y adolescentes, el cual contempla plazos más reducidos y requiere atención especializada.

El procedimiento de residencia de niños, niñas y adolescentes se inicia mediante una solicitud efectuada a través del portal de trámites digitales del Servicio Nacional de Migraciones (Sermig), acompañada de documentos que acrediten identidad, filiación y cuidado personal, debidamente apostillados o legalizados. Asimismo, se deben presentar antecedentes para acreditar que el niño, niña o adolescente se encuentra en Chile estudiando, a través de un certificado de alumno regular, comprobante de matrícula o comprobante del Sistema de Admisión Escolar, y vinculado a centros de salud por medio de documentos que acrediten el control de niño sano o de vacunas emitidos por algún centro de salud público o privado.

Los documentos emitidos en idiomas distintos del español y el inglés deben ser traducidos y legalizados por el consulado correspondiente, lo que representa una dificultad adicional para personas provenientes de países con limitada representación diplomática. Posteriormente, el Sermig analiza los antecedentes presentados y puede solicitar información adicional si lo considera necesario, antes de aceptar o denegar la solicitud. La resolución se comunica al solicitante a través del portal de trámites digitales.

Por otro lado, el refugio constituye una herramienta de protección internacional que en Chile debe solicitarse de manera presencial, dentro de un plazo de siete días hábiles desde el ingreso al país, ante el Departamento de Refugio en Santiago o en las direcciones regionales del Sermig. Este plazo, extremadamente acotado y contrario a lo que establece la protección internacional, resulta difícil de cumplir para muchas familias, las que en muchos casos ni siquiera son informadas de la existencia del procedimiento ni de sus plazos, a lo que se suma la exigencia de realizar la solicitud de manera presencial y en oficinas específicas. Para que se conceda el refugio, se deben acreditar los hechos y circunstancias de la persecución, lo que se evalúa caso a caso. En este marco, se realizan entrevistas con los solicitantes, además de un análisis de los antecedentes probatorios y de la información disponible del país de origen, que consideran las posibles consecuencias de una eventual devolución.

Otro procedimiento importante establecido en esta ley, en su artículo 157 N.º 9, es el pronunciamiento de nacionalidad. Este mecanismo busca reconocer la nacionalidad de los niños, niñas y adolescentes a quienes, pese a haber nacido en territorio

En consecuencia, aún no existe una respuesta programática pública adecuada que asegure los derechos de los niños, niñas y adolescentes en dichos procedimientos. Esta labor ha sido asumida, en la medida de lo posible, por organizaciones no gubernamentales, como el Servicio Jesuita a Migrantes y las clínicas jurídicas de facultades de Derecho de universidades como la Alberto Hurtado y la Diego Portales, entre otras.

chileno, el Registro Civil no se las reconoció por considerarlos erróneamente como hijos de extranjeros transeúntes. La solicitud de pronunciamiento de nacionalidad debe iniciarse dentro del territorio nacional a través del portal de trámites digitales del Sermig y, entre los requisitos documentales exigidos, se encuentran el certificado de nacimiento para quien se realiza la consulta de nacionalidad y los documentos que demuestren que su padre y madre no se encontraban como transeúntes al momento del nacimiento, dado que tenían ánimo de residir en Chile. Estos antecedentes pueden incluir un informe de viajes emitido por Policía Internacional, solicitudes o permisos de residencia, contratos de arriendo o trabajo, boletas de servicios básicos y declaración jurada de terceros, entre otros. Cabe señalar que el procedimiento no contempla plazos ni mecanismos de impugnación de la decisión adoptada.

Uno de los principales esfuerzos del Estado para proveer representación judicial a niños, niñas y adolescentes son los programas La Niñez y la Adolescencia se Defienden y Mi Abogado, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. A través de la Corporación de Asistencia Judicial, ambos programas ofrecen principalmente servicios de representación especializada en procedimientos penales y de familia. Si bien pueden brindar asistencia en ciertos aspectos migratorios específicos, estos no están garantizados para todos los que potencialmente requieren de ella y no contemplan representación en procedimientos administrativos. En consecuencia, aún no existe una respuesta programática pública adecuada que asegure los derechos de los niños, niñas y adolescentes en dichos procedimientos. Esta labor ha sido asumida, en la medida de lo posible, por organizaciones no gubernamentales, como el Servicio Jesuita a Migrantes y las clínicas jurídicas de facultades de Derecho de universidades como la Alberto Hurtado y la Diego Portales, entre otras.

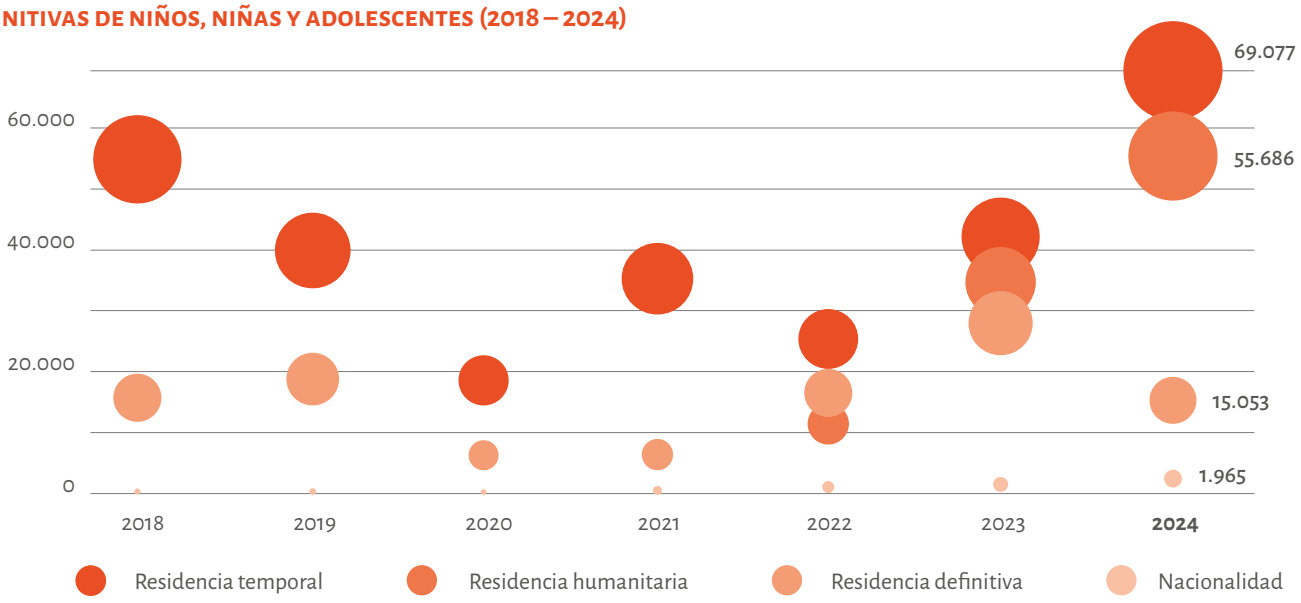
Balance general de la situación

La presencia de niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad humana ha crecido considerablemente en el país. Según el diagnóstico 2025 del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, la población de extranjeros con residencia habitual en Chile y estatuto migratorio regular creció un 47% entre 2018 y 2023, lo que representa el 6,1% de la población de niños, niñas y adolescentes del país (Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez 2025, p. 61). De igual forma, se registró un aumento importante en la cantidad de niños, niñas y jóvenes extranjeros con estatus migratorio irregular, que en el mismo periodo aumentó en un 1.540%. Si bien la mayor concentración se encuentra en la región Metropolitana, los mayores porcentajes de crecimiento se observaron en las regiones de Maule y Atacama (ibídem).

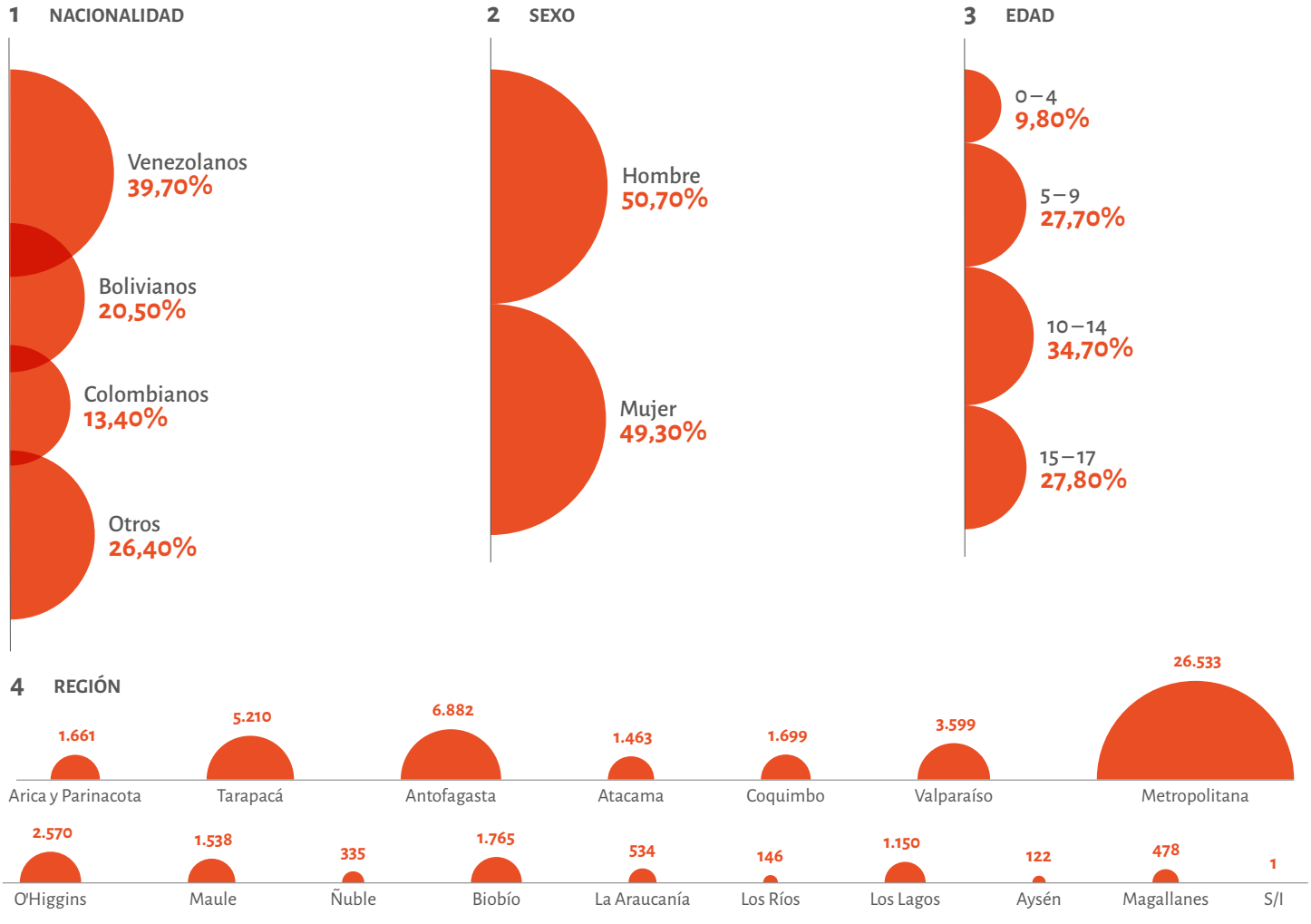
Desde 2018, las solicitudes de residencia temporal y definitiva ante el Sermig presentan tasas más altas que en años anteriores. Si bien durante los años de la pandemia se evidenció una disminución general, en 2023 y 2024 se retomaron las tasas de 2018. En el caso de las residencias temporales, el aumento se explica principalmente por el uso de la modalidad humanitaria para niños, niñas y adolescentes, un procedimiento específico que considera plazos de forma más acotada y especializada. Por su parte, también se registró un aumento de las solicitudes de residencia definitiva, aunque en 2024 tuvo una importante reducción (gráfico 1).

GRÁFICO 1: SOLICITUDES DE RESIDENCIA Y REFUGIO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ANTE EL SERMIG

CANTIDAD DE SOLICITUDES DE RESIDENCIAS TEMPORALES Y DEFINITIVAS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (2018 – 2024)

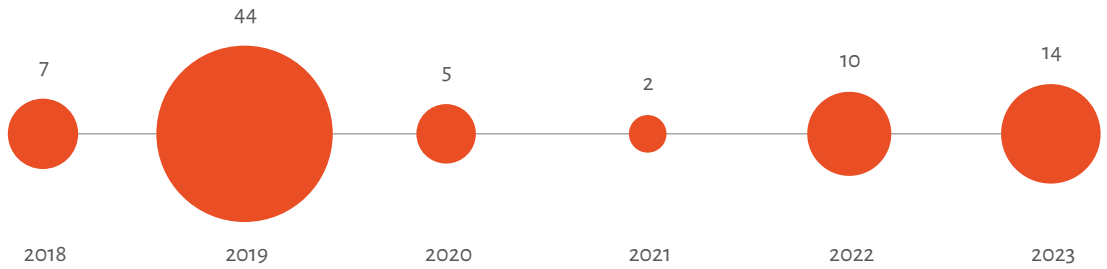


SOLICITUDES RESIDENCIA HUMANITARIA TEMPORAL PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (2024)



SOLICITUDES DE REFUGIO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES 2010 – 2024

CANTIDAD DE INSCRIPCIONES DE HIJOS DE PADRES EXTRANJEROS TRANSEÚNTES QUE NO SEAN RECONOCIDOS EN SUS PAÍSES DE ORIGEN (2018 – 2023 DEL REGISTRO CIVIL)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Sermig y Servicio de Registro Civil e Identificación.

Asimismo, como muestra el gráfico 1, las solicitudes de refugio experimentaron un aumento significativo entre 2015 y 2018, principalmente por parte de niños, niñas y adolescentes provenientes de Venezuela y Colombia. Luego de la pandemia, entre 2021 y 2023, el aumento se concentró nuevamente en solicitudes de personas de origen venezolano. Sin embargo, en 2024, se observa una disminución significativa en las solicitudes acogidas por parte del Sermig.

En el caso de las residencias temporales humanitarias para niños, niñas y adolescentes, los datos muestran una distribución equitativa entre sexos y una concentración en personas de nacionalidad venezolana (36,9%), boliviana (20,5%) y colombiana (18%). La distribución etaria es similar en los grupos de 5 a 9 y 10 a 14 años, aunque se observa un aumento en el tramo de 15 a 17, que representa el 34,6% del total de solicitudes. En tanto, los niños y niñas entre 0 a 4 años representan un 9,7%.

Asimismo, como muestra el gráfico 1, las solicitudes de refugio experimentaron un aumento significativo entre 2015 y 2018, principalmente por parte de niños, niñas y adolescentes provenientes de Venezuela y Colombia. Luego de la pandemia, entre 2021 y 2023, el aumento se concentró nuevamente en solicitudes de personas de origen venezolano. Sin embargo, en 2024, se observa una disminución significativa en las solicitudes acogidas por parte del Sermig.

LA OPINIÓN DE ACTORES CLAVE EN PROCESOS ADMINISTRATIVOS

Para el desarrollo de esta nota temática se aplicaron entrevistas semiestructuradas a representantes de organizaciones no gubernamentales y de clínicas jurídicas de universidades que trabajan en temas de migración;[1] además, se realizaron tres entrevistas semiestructuradas a niños, niñas y adolescentes que participaron en los procedimientos. Junto con ello, se realizó un análisis documental y de datos, y se llevó a cabo un panel de expertos con representantes de organismos de la sociedad civil y la academia, con el fin de interpretar los hallazgos y avanzar en la búsqueda de soluciones y recomendaciones.[2]

PRINCIPALES HALLAZGOS

Dificultades en el acceso a la información y documentación

Se identifican dificultades transversales en el acceso a la información sobre los procedimientos. Esta situación se acrecienta ante la falta de dispositivos de orientación sicosocial y jurídica en contextos de movilidad humana fronteriza y de vida en asentamientos precarios, donde las «familias tampoco conocen la posibilidad de regularizar», según se dijo en el panel de expertos.

Otro de los problemas transversales identificados, se relaciona con la documentación y antecedentes exigidos para iniciar los procedimientos. Esta es una barrera de entrada importante, ya que su obtención muchas veces está limitada por restricciones derivadas de la situación sociopolítica y estatus diplomático del país de origen, la naturaleza migratoria y el uso de tecnologías. En 2020, se identificó que el 33% de los casos tenían complicaciones de este tipo (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y otros 2020, p. 97).

En el caso de niños, niñas y adolescentes, la falta de acceso a la documentación de identidad es una de las principales barreras que se encuentran, por ejemplo, para tramitar solicitudes residencias o visas. En muchos casos, las personas no tienen un documento de identidad de origen o les resulta muy complejo conseguir un certificado de nacimiento, que también es considerado como método de acreditación. Esto pasa, por ejemplo, cuando el país de origen es Venezuela, cuyo cierre de embajada impide su tramitación.

1 Se realizaron entrevistas con profesionales del Servicio Jesuita a Migrantes, Clínica Jurídica Universidad Alberto Hurtado y Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales (UDP). El equipo de redacción agradece su importante aporte en diferentes aspectos de este informe, así como la contribución logística para la realización de entrevistas y entrega de información clave.

2 El panel estuvo compuesto por Diego Lagos Garrido (Unidad de Protección y Representación Judicial de la Defensoría de la Niñez), Fernanda Espinosa Garcés (Servicio Jesuita a Migrantes), Francisca Vargas Rivas (Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados UDP), Isaac Ravetllat y Juliana Salome (Universidad de Tarapacá), y Paola Avello Ramos (Unicef). Las conclusiones del presente informe no representan necesariamente las opiniones de cada representante del panel. La redacción les agradece el importante aporte en la interpretación de hallazgos y búsqueda de alternativas de solución.

«Otro de los obstáculos es la excesiva duración de los procedimientos, lo que prolonga el tiempo de regularización de la situación de un niño, niña y adolescente. En 2020, el 58% de las personas participantes en procesos de tramitación afirmaba que uno de los principales problemas identificados era el excesivo tiempo de tramitación de la visa o residencia (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y otros 2020, p. 97)».

En los casos de niños, niñas y adolescentes que ingresaron por pasos no habilitados también se suma el problema derivado de la falta de identificación o enrolamiento por parte de los sistemas de protección y administración, en general. Esto constituye una barrera de entrada relevante, al igual que la acumulación de multas elevadas por no haber iniciado los procesos dentro de los plazos establecidos.

Estas dificultades con la documentación se han convertido en un desafío para el Poder Judicial, en el marco de la recepción y revisión de recursos presentados por personas cuyos trámites de residencia fueron rechazados por este motivo. En este contexto, el Poder Judicial ha generado líneas jurisprudenciales que, a partir del análisis de diversos fallos, establecen que:

> Se incumple por la Administración obligación de protección y respeto del derecho a un procedimiento racional y justo, así como de promoción de la obtención de las autorizaciones y permisos de residencia o permanencia, al rechazar la solicitud de residencia definitiva del amparado y ordenar su abandono del país por omitir presentar los documentos requeridos, sin adoptar antes las medidas conducentes y razonables para permitir subsanar dicha omisión (Poder Judicial s. f.a).

Excesiva duración de los procedimientos

Otro de los obstáculos es la excesiva duración de los procedimientos, lo que prolonga el tiempo de regularización de la situación de un niño, niña y adolescente. En 2020, el 58% de las personas participantes en procesos de tramitación afirmaba que uno de los principales problemas identificados era el excesivo tiempo de tramitación de la visa o residencia (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y otros 2020, p. 97). Esta situación impacta de manera directa en su cotidianidad. Como dijo un niño de 16 años con procedimiento de residencia temporal entrevistado, «para mí es un tiempo largo (…) Se ha demorado más de tres meses. Entonces yo lo considero muy largo».

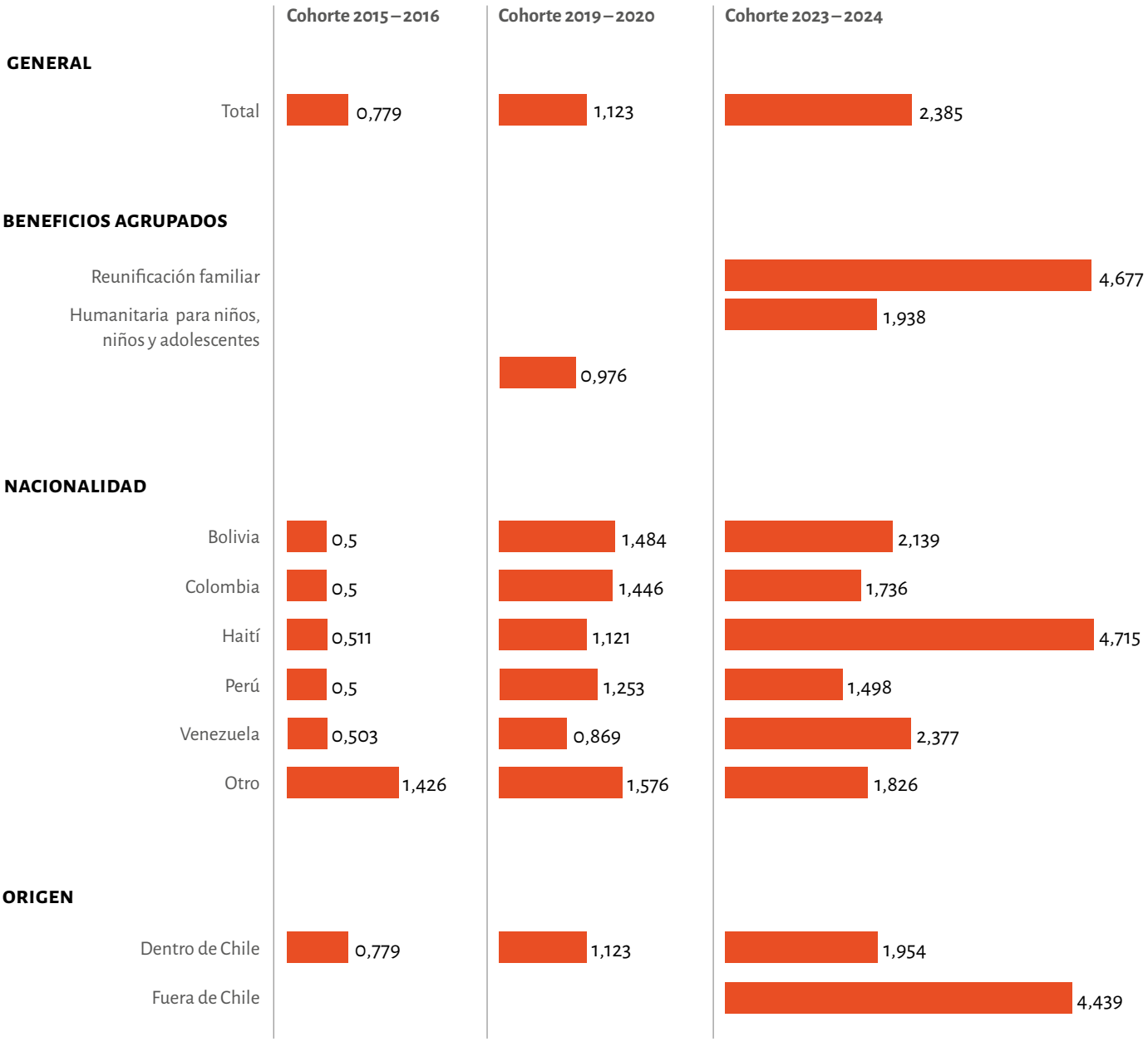
Junto a la duración de los procedimientos también ha aumentado su cantidad, como se demuestra en el gráfico 1. Esto ha implicado que, en general, el tiempo de tramitación de los permisos de residencia temporal y definitiva, desde la fecha de envío hasta su resolución, haya aumentado en los últimos años. Por ejemplo, según datos del Sermig (2025, p. 124-125), en 2019, el 69,1% de los trámites de la temporal se demoró entre 0 a 6 meses; mientras que, en 2024, este porcentaje disminuyó a un 40,1%. El mismo fenómeno se observa en los trámites de residencia definitiva que, en el mismo periodo, pasaron de un 78,0% en menos de un año a solo un 20,7% en 2024.

Cabe señalar que, al contrastar de manera longitudinal los datos de acogimiento y resolución de las solicitudes de residencia temporal de niños, niñas y adolescentes de una muestra de casos de niños, niñas y adolescentes (a partir de la variable menor de edad), mediante la integración de los datos abiertos del Sermig, es posible identificar los tiempos de duración entre estas dos fases. Aunque este análisis no considera el tiempo transcurrido desde la fecha de ingreso de la solicitud hasta el acogimiento de la solicitud, permite identificar patrones y diferencias en el proceso de revisión llevado a cabo por el Sermig una vez la solicitud es acogida.

Como muestra la gráfico 2, los tiempos de duración son más altos en los casos de tramitación de reunificación familiar, de solicitantes de nacionalidad haitiana y de origen fuera de Chile.

GRÁFICO 2: PROMEDIO DE DURACIÓN EN MESES ENTRE EL ACOGIMIENTO DE LA SOLICITUD Y LA RESOLUCIÓN FINAL POR COHORTES 2015 – 2016, 2019 – 2020 Y 2023 – 2024

(El promedio de duración aquí estudiado no comprende desde el ingreso)



Fuente: elaboración propia a partir de base de datos abiertas del Sermig de solicitudes acogidas y resueltas de residencias temporales. Dado que son cohortes de inicio y término pueden presentarse casos donde existan dos tramitaciones por caso.

La larga duración de los procedimientos también se observa en otros procedimientos además de la residencia temporal. Por ejemplo, en materia de refugio, se evidencia una diferencia en los tiempos de tramitación entre el ingreso, la realización de las entrevistas, la recolección de antecedentes y solicitudes de corrección. Según manifestó una experta entrevistada, «también se relaciona con que hoy existe una excesiva demora; si una persona solicita refugio, le dan una cita para dentro de tres meses y recién entonces la entrevistan y se inicia el procedimiento que, normalmente, suele terminar muy pronto», en razón de que se solicitan mayores antecedentes por parte de los requirentes.

Otro aspecto crítico son los procedimientos de pronunciamiento de nacionalidad, especialmente relevantes para los casos de niños, niñas y adolescentes extranjeros, hijos e hijas de familias transeúntes. Este trámite se ve obstaculizado por demoras derivadas de la falta de información, de orientación y de documentación, lo que puede impedir el acceso a la identidad durante varios años, situación que aún persiste en varios casos. «Yo creo que el principal problema, creo, es el tiempo, la demora. Vi cómo esto complicaba varias cosas», dice un niño de 12 años, con pronunciamiento de nacionalidad, en entrevista.

Procedimientos no informados adecuadamente a niños, niñas y adolescentes

Otra de las dificultades transversales que se observan en los procedimientos, se relaciona con la escasa información y orientación que tienen los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, **la información de los procesos migratorios, en su gran mayoría, no se transmite a los niños, niñas y adolescentes, convirtiéndose en procesos exclusivamente cerrados entre adultos.**

Es posible afirmar que el procedimiento es totalmente ajeno a la experiencia y agencia de niños, niñas y adolescentes. Las y los **entrevistados señalaron la escasa información que se les proporciona sobre el procedimiento, información que está más dirigida a los adultos.** Asimismo, el procedimiento de solicitud de residencia no puede ser iniciado por los niños, niñas y adolescentes; lo cual, según el panel de expertas, es particularmente complejo para las y los adolescentes más cercanos a la mayoría de edad, que ingresan no acompañados o en contextos de trabajo infantil temporalizado (Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez y Observatorio de Derechos Universidad Tarapacá 2025).

También se identifica una barrera en la comunicación con las familias y los niños, niñas y adolescentes extranjeros que hablan idiomas distintos del español, particularmente, en la primera interacción de ventanilla por parte de los funcionarios que atienden. En este sentido, el procedimiento de entrevista verbal contemplado en los tramites de refugio, protección internacional y nacionalidad incumple diversos estándares internacionales de derechos humanos.

También se identifica una barrera en la comunicación con las familias y los niños, niñas y adolescentes extranjeros que hablan idiomas distintos del español, particularmente, en la primera interacción de ventanilla por parte de los funcionarios que atienden. En este sentido, el procedimiento de entrevista verbal contemplado en los tramites de refugio, protección internacional y nacionalidad incumple diversos estándares internacionales de derechos humanos. Entre las deficiencias se encuentran la falta de preparación y capacitación especializada del personal, la ausencia de espacios físicos adecuados y la realización de múltiples entrevistas por diferentes actores, que pueden generar una revictimización en las personas solicitantes de refugio. Asimismo, se identifica la ausencia de protocolos e instrumentos para la atención de personas neurodivergentes o con diversas identidades sexo-genéricas, entre otras (Servicio Jesuita a Migrantes 2024, p. 21). Estas deficiencias se relacionan con una percepción de discriminación en los procesos migratorios, particularmente en el caso de familias de Haití, cuya lengua materna es el creole: en 2020, el 89% de ellas se sintió discriminada (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y otros 2020, p. 97).

Por último, se advierte la ausencia de acompañamiento en el proceso, que permita intermediar y facilitar la comunicación entre las partes y colaborar en la tramitación digital. Esta función ha sido asumida por la sociedad civil de forma filantrópica y ha sido clave para la orientación a diversas familias en los trámites migratorios. Como dice una de las expertas del panel, «sí, eso que creo que les falta, acompañamiento en todo el procedimiento porque resulta que nosotros hacemos la solicitud y también viene la parte en que ellos deben subsanar. Deben acompañar con documentos. A la gente le genera dudas y (…), le dicen cómo subo esto».

Poca claridad de la pertinencia de las decisiones

Un último factor destacado en los hallazgos es la falta de claridad en las decisiones relacionadas con las solicitudes migratorias; en particular, las vinculadas a mecanismos de protección internacional o regularización por razones humanitarias. Esta ha sido una dimensión omitida con frecuencia en la acción judicial, que ha tendido a centrarse en aspectos relacionados con el acceso (Servicio Jesuita a Migrantes 2024, p. 21) y solo recientemente ha empezado a generar una jurisprudencia más fortalecida en los casos de falta de documentación.

Un nudo crítico que se identifica ocurre cuando se toman decisiones con antecedentes aún incompletos. Aunque las partes presenten diversas evidencias y justificaciones, el procedimiento no logra evaluar adecuadamente cada caso y se limita a establecer una resolución estándar sin un pronunciamiento de fondo. «Entonces son todas iguales, cambian los nombres y simplemente ponen, no tiene cédula y no se pronuncian sobre el fondo o sobre todo lo que pusimos en la carta» (entrevista a experta).

Al respecto, cabe señalar que esta revisión general y no particular deja de considerar como criterio la ponderación del interés

superior de niños, niñas y adolescentes en las dinámicas familiares, dado que pueden presentarse situaciones disímiles de obtención de identidad, inclusive entre hermanos.

Otro punto importante es el aumento en las tramitaciones de residencia temporal que son finalmente archivadas. Como muestra la gráfico 3 en la cohorte 2023-2024, se identifica un porcentaje significativamente mayor de resoluciones archivadas respecto de años anteriores, hasta alcanzar en la actualidad el 11%. Esta cifra aumenta significativamente en los casos de reunificación familiar y nacionalidad haitiana, siguiendo el mismo patrón de los tiempos de duración entre el acogimiento y la resolución antes señalado (ver gráfico 3). También es importante señalar que existe un aumento en los casos de residencias humanitarias en general y, en particular, en niños, niñas y adolescentes de origen boliviano, colombiano y venezolano.

Según la interpretación del panel de expertas, el caso de los niños, niñas y adolescentes haitianos guarda relación con el contexto del país de origen y la situación de la embajada, pero señalan que el problema se ha acrecentado desde agosto de 2024, lo que también sucede con las solicitudes venezolanas por la documentación de identidad. Esto se explica también porque los menores de nueve años de Venezuela no pueden tener documento de identidad, entonces muchos «se vinieron de Venezuela y no pudieron sacar DNI en Chile. Entonces, en el fondo tenemos niños sin documentos de identidad y el Sermig decide archivarlo» (panel de expertas).

El archivo de causas también ha interpelado al Poder Judicial, en situaciones en las que la falta de documentación que acredite la identidad de niños, niñas y adolescentes ha llevado a no considerar suficiente las actas de nacimiento. En ese contexto, la jurisprudencia ha sido clara en señalar la ilegalidad de dichos archivos y establecer que «la normativa migratoria actualmente vigente impone al Estado el deber de considerar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, migrantes, con independencia de sus padres, es dable concluir que el archivo de los antecedentes por parte del Servicio resulta ser ilegal puesto que no dio cumplimiento a dicha obligación» (Poder Judicial s. f.b).

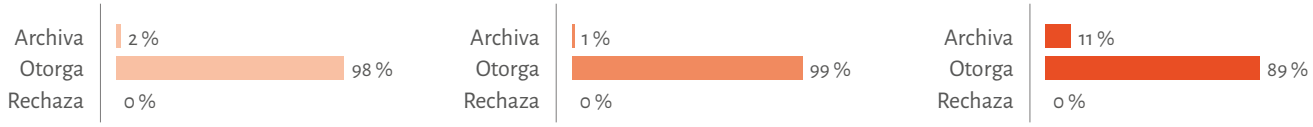
Ahora bien, cabe señalar que no todos los casos de rechazo o solicitud pasan al Poder Judicial, debido a la falta de acceso a la información y orientación jurídica, lo que es especialmente significativo en regiones distintas de la Metropolitana.

GRÁFICO 3: PORCENTAJE DE RESULTADOS DE TRAMITACIÓN DE SOLICITUDES DE RESIDENCIA TEMPORAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COHORTES 2015 – 2016, 2019 – 2020 Y 2023 – 2024

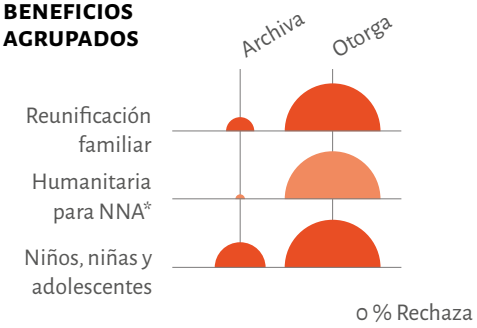
División de colores aplicada en toda la página

Cohortes 2015 – 2016
Cohortes 2019 – 2020
Cohortes 2023 – 2024

GENERAL

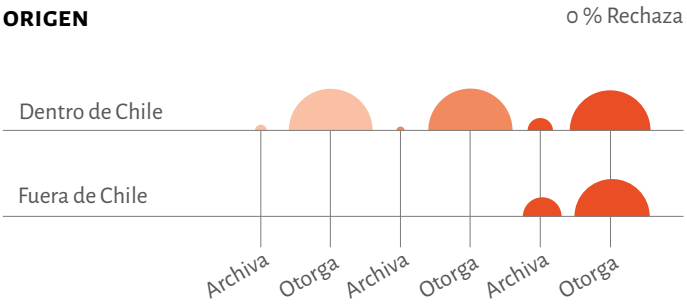


BENEFICIOS AGRUPADOS

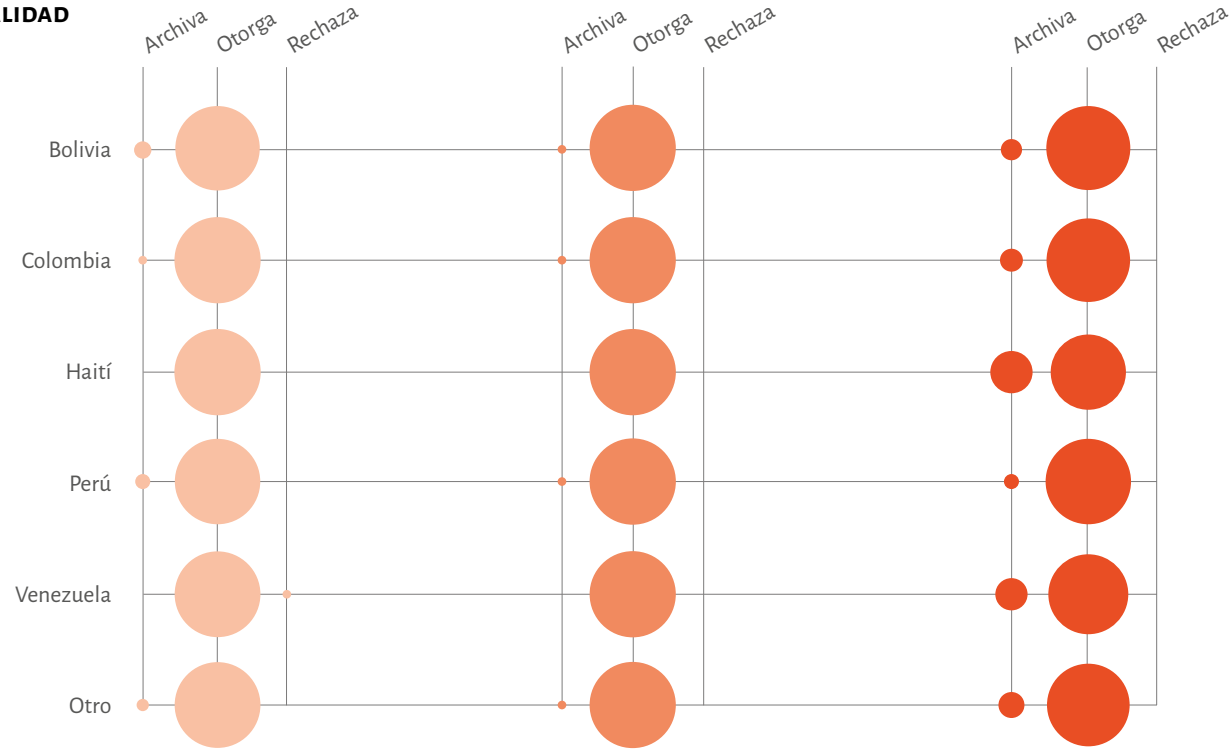


**NNA = Niños, niñas y adolescentes.*

ORIGEN



NACIONALIDAD



Fuente: elaboración propia a partir de base de datos abiertas del Sermig de solicitudes acogidas y resueltas de residencias temporales.[3]

3 La metodología consistió en tomar tres cohortes anuales a las cuales se concatenó el texto de la información, de modo de identificar las reiteraciones entre las bases de datos en los casos identificados como «menor de edad» en las descripciones de profesión. En este sentido, el cálculo es solo entre los casos replicados y no considera aquellos que son acogidos en un año de la cohorte y resueltos en años posteriores a los de las cohortes. Pueden presentarse casos donde existan dos tramitaciones por caso.

RECOMENDACIONES

A partir de los hallazgos más relevantes y transversales de los procedimientos analizados en esta nota, así como de las opiniones de niños, niñas y adolescentes y las expertas participantes en el panel, se presentan a continuación tres recomendaciones de acción, enfocadas en abordar los problemas señalados desde una perspectiva de derechos humanos de la niñez y adolescencia:

- Implementar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, a través de las oficinas locales de la niñez, y en colaboración con actores del intersector del territorio y el Sermig, acciones reforzadas de promoción de derechos y acceso a información sobre los procedimientos migratorios, especialmente en territorios estratégicos como pasos y ciudades fronterizas, espacios públicos con situación de calle y asentamientos precarios, entre otros, que den cuenta de manera efectiva sobre las garantías para las familias y los niños, niñas y adolescentes en los trámites migratorios.
- Implementar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Poder Judicial, las policías, las fuerzas armadas, los gobiernos regionales, las municipalidades y el Sermig, un protocolo nacional con adaptabilidad regional, formal e interinstitucional, que establezca un circuito integral de actuación en casos de niños, niñas y adolescentes sin documentación de identidad, independiente de la situación migratoria de sus padres y en el marco de la implementación del Sistema de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia. Con esto se espera resolver los conflictos de competencia y coordinación vigentes. Este circuito debe iniciarse desde el primer contacto con niños, niñas o adolescentes, de manera que se puedan activar mecanismos reforzados para la identificación temporal cuando sea necesario, en el marco del sistema de protección de sus derechos e información privada. Esto permitirá iniciar otros procedimientos de regularización y garantizar el acceso a servicios sociales que son fundamentales para su desarrollo.
- Implementar, por parte del Ministerio del Interior y el Sermig, de los procedimientos migratorios bajo su responsabilidad, una política de especialización enfocada en el debido proceso y el respeto irrestricto del interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Al respecto se recomiendan abordar los siguientes ámbitos:

a. Establecer estándares claros para las dependencias físicas y virtuales de atención del Sermig, en cuanto a la disposición de los espacios de atención y la especialización del personal de atención al público, con especial énfasis en el acceso a la información, el trato respetuoso y la adecuación idiomática e intercultural.

b. Establecer garantías claras de proceso para la legitimación activa de niños, niñas y adolescentes en la solicitud de residencia u otros trámites administrativos en contexto migratorio.

c. Fortalecer la cobertura de atención de público del Sermig, que establezca pautas y mecanismos de capacitación para la atención de niños, niñas y adolescentes, y amplíe su capacidad de atención en territorios con menos cobertura.

d. Fortalecer la cobertura especializada en orientación y representación jurídica de niños, niñas y adolescentes en procedimientos administrativos y migratorios, independientemente de su situación proteccional. Esta política debe fortalecer las acciones de orientación, representación y defensa de sus derechos, centrarse en la protección de derechos del niño, niña o adolescente y su interés superior, y asegurar que tanto ellas y ellos como sus familias reciban la información y asistencia necesaria.

e. Atender los nudos críticos de la documentación solicitada durante los procesos administrativos migratorios, mediante mecanismos alternativos de orientación y apoyo a las personas solicitantes y flexibilización de los requisitos en el caso específico de procesos relacionados con niños, niñas y adolescentes, dado su carácter humanitario y la jurisprudencia establecida por el Poder Judicial.

f. Fortalecer los mecanismos de revisión y análisis de las solicitudes, mediante la incorporación de pautas que garanticen el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

g. Fortalecer los mecanismos de orientación y entrega de información de forma directa a niños, niñas y adolescentes, durante todo el procedimiento o en la realización de las entrevistas, según el trámite que corresponda.

h. Emitir resultados de las solicitudes mediante cartas y reportes especiales que informen de forma pertinente y comprensible a familias y niños, niñas y adolescentes. Estos documentos deben detallar las razones de la decisión, las alternativas disponibles, los derechos asociados y la forma cómo se consideró el interés superior del niño, niña y adolescente.

REFERENCIAS

Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Universidad Católica de Chile, Fundación Colunga, Unicef Chile y Worldvision Chile (2020), *Informe final: Estudio exploratorio de caracterización de niños, niñas y adolescentes migrantes de América Latina y el Caribe y sus familias en Chile*.

CIDH (2014), «Opinión consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014: Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional».

Comité de los Derechos del Niño (2005), «Observación general N.º 6 (2005): Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen», CRC/GC/2005/6.

Comité de los Derechos del Niño (2009), «Observación general N.º 12 (2009): El derecho del niño a ser escuchado», CRC/C/GC/12.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias y Comité de los Derechos del Niño (2017), «Observación general conjunta N.º 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y N.º 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional», CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22.

Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez y Observatorio de Derechos Universidad Tarapacá (2025), «Conclusiones del taller Radiografía regional, Niñez y adolescencia en Tarapacá: Un Diagnóstico estratégico de derechos».

Poder Judicial (s. f.a), «Migrantes con falta de documentación en el procedimiento de tramitación de residencia», en la web *Líneas Jurisprudenciales*, en juris.pjud.cl, acceso el 17 de agosto de 2025.

Poder Judicial (s. f.b), «Niños, niñas y adolescentes sin documentación en procedimientos residencia temporal», en la web *Líneas Jurisprudenciales*, en juris.pjud.cl, acceso el 17 de agosto de 2025.

Sermig (2025), «Estadísticas generales de registros administrativos: Cifras de enero 2015 a diciembre 2023», informe n.º 4, Santiago: Servicio Nacional de Migraciones.

Servicio Jesuita a Migrantes (2024), *Informe seguimiento a la Política Nacional de Migraciones y la Ley de Refugio en Chile*, Santiago: Servicio Jesuita a Migrantes.

NOTA

3

Desafíos de la intervención con adolescentes en atención simultánea en protección especializada y reinserción social juvenil

Desafíos de la intervención con adolescentes en atención simultánea en protección especializada y reinserción social juvenil

Valeria Illanes Aedo — Verónica Vázquez García

SISTEMA DE GARANTÍAS Y PROTECCIÓN INTEGRAL

Con la entrada en vigor de la Ley N.º 21.430, que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, se establecen una serie de obligaciones concretas para el Estado en materia de políticas públicas y servicios especializados, destinadas a asegurar el respeto, la promoción y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Entre dichas disposiciones, se mandata a las instituciones que conforman el sistema a actuar de manera coordinada y organizada en la ejecución de acciones y la prestación de servicios.

En este contexto, se crean dos nuevos servicios: el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (SNPE), cuyo objetivo es garantizar la protección especializada de niños, niñas y adolescentes gravemente amenazados o vulnerados en sus derechos; y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (SNRSJ), encargado de ejecutar las medidas y sanciones contempladas en la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, con el fin de contribuir al abandono de toda conducta delictiva y a la integración social. Este último servicio considera una implementación gradual desde enero de 2024 a enero de 2026, coexistiendo en ese periodo con el Servicio Nacional de Menores (Sename), institución que antes concentraba tanto la protección especializada como la responsabilidad penal adolescente en una misma estructura.

Dada la institucionalidad antes descrita, que cuenta con objetivos, acciones y responsabilidades diferenciadas, se derivan necesidades de trabajo coordinado bajo el paradigma de la protección integral de la niñez y adolescencia. Específicamente, implica que adolescentes de entre 14 y 17 años puedan ser sujetos de atención de ambos servicios, lo que requiere asumir una figura administrativa de gestión de casos en simultaneidad (Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia 2024). Dicha simultaneidad puede presentarse bajo múltiples combinaciones en razón de las líneas de intervención involucradas (residencial o ambulatoria, tanto en protección como en reinserción social juvenil).

Esta nota temática se focalizará en adolescentes que se encuentran en residencias de protección y, a su vez, cumplen alguna medida o sanción establecida en la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente. En particular, busca explorar cómo se experimenta la simultaneidad desde las perspectivas de las y los adolescentes, de los equipos de intervención residencial y de diversas instituciones vinculadas a la protección y reinserción social juvenil, así como también de los servicios especializados en la materia. El propósito es identificar y profundizar en la comprensión de los desafíos que surgen en la ejecución de los procesos de intervención, de modo de promover una atención integral y reconocer a las y los adolescentes como sujetos de derechos, con trayectorias de vida y contextos de desarrollo diversos.

DERECHOS HUMANOS EN LOS PROCESOS DE INTERVENCIÓN

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la situación de la adolescencia en atención simultánea plantea una serie de desafíos que exigen una revisión crítica de las prácticas institucionales en los procesos de intervención. Según un estudio del Centro de Estudios Justicia y Sociedad (CJS) de la Universidad Católica y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) (2023), la intervención paralela de ambos sistemas sobre el mismo adolescente evidencia tensiones operativas, fragmentación de políticas y una escasa integración institucional que compromete seriamente el cumplimiento de los principios fundamentales establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Entre ellos, el interés superior del niño (art. 3), el derecho a la no discriminación (art. 2), el derecho a ser escuchado y participar (art. 12), y el derecho a recibir protección especial cuando es separado de su entorno familiar (art. 20).

Entre los aspectos más críticos se identifican la limitada capacidad institucional para compartir información de manera estructurada y eficaz, las deficiencias en los protocolos, el desconocimiento o baja claridad de las metodologías y la ausencia de canales formales de intercambio. Estos factores han generado una desarticulación que afecta de forma directa la calidad de las intervenciones sobre una población altamente vulnerable y vulnerada. Ante ello, se advierte la necesidad de una revisión profunda de las herramientas de traspaso y gestión de la información utilizadas por ambos servicios; además de la identificación de instrumentos comunes que permitirían no sólo un análisis más riguroso de las necesidades de cada adolescente, sino también la elaboración de planes de intervención ajustados que respondan a sus necesidades e interés superior.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño en su «Observación general N.º 14» (2013, art. 3, párr. 1) establece que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todos los procesos de toma de decisiones, incluida la cooperación y coordinación intersectorial. En ese sentido, es un deber general del Estado asegurar la articulación efectiva entre las instituciones públicas y privadas, los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos que se ocupen de los niños, niñas y adolescentes o cuya acción les afecte.

Entre los aspectos más críticos se identifican la limitada capacidad institucional para compartir información de manera estructurada y eficaz, las deficiencias en los protocolos, el desconocimiento o baja claridad de las metodologías y la ausencia de canales formales de intercambio. Estos factores han generado una desarticulación que afecta de forma directa la calidad de las intervenciones sobre una población altamente vulnerable y vulnerada.

El interés superior del niño es un derecho, un principio y una norma de procedimiento, basado en una evaluación de todos los elementos del interés de uno o varios niños en una situación concreta. El objetivo del concepto «interés superior del niño» es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la CDN y el desarrollo holístico del niño, niña o adolescente (Unicef 2022, p. 5).

En su «Observación general N.º 5» (Comité de los Derechos del Niño 2003, párrs. 27-33 y 48), el Comité exhorta a los Estados a garantizar una planificación integrada, basada en datos confiables y en la cooperación intersectorial para hacer efectivo el cumplimiento de los derechos consagrados en la CDN. El organismo destaca, especialmente, la necesidad de fortalecer una coordinación efectiva entre los diferentes niveles de la administración pública y los diversos sectores de la sociedad, con el fin de garantizar la aplicación de los derechos de la niñez. Asimismo, resulta fundamental recopilar datos confiables y desagregados para evaluar el progreso en la implementación de las políticas.

En ese contexto, los procesos de intervención adquieren una relevancia crítica, especialmente, si se considera el estudio del CJS y Unicef, sobre la situación de derechos en que se encuentra la adolescencia en procesos simultáneos, y que identifica «un mayor número de ingresos a la red proteccional, mayor rezago escolar, mayor consumo de droga, y mayor probabilidad de haber estado en situación de calle» (2023, p. 121). Esta realidad fundamenta la necesidad de una intervención coordinada, especializada, continua y centrada en el abordaje integral del sujeto, alineada con el artículo 24 de la CDN, que reconoce el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, e incluye el acceso a servicios de atención preventiva, tratamiento y rehabilitación.

Otro elemento a tener en consideración al momento de garantizar los derechos de adolescentes en procesos de atención simultánea es el derecho a la no discriminación. Esto significa que la complejidad de las situaciones que enfrentan no implique segregar o limitar sus derechos, especialmente en el caso de los adolescentes que interactúan con el sistema de justicia

Otro elemento a tener en consideración al momento de garantizar los derechos de adolescentes en procesos de atención simultánea es el derecho a la no discriminación. Esto significa que la complejidad de las situaciones que enfrentan no implique segregar o limitar sus derechos, especialmente en el caso de los adolescentes que interactúan con el sistema de justicia penal, en el marco del cumplimiento de una sanción o medida de la Ley N.º 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente.

Basados en la perspectiva del derecho internacional sobre derechos humanos, el Estado tiene la obligación de garantizar un sistema de protección integral que sea articulado, informado, coordinado, centrado en la o el adolescente y estructurado para generar espacios seguros y transformadores. En definitiva, la atención simultánea debe ser entendida desde un paradigma integral, ya que cumplir con ese estándar no es solo una meta programática, sino una exigencia jurídica, respaldada en los derechos humanos.

penal, en el marco del cumplimiento de una sanción o medida de la Ley N.º 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente.

Asimismo, la «Observación general N.º 24» (Comité de los Derechos del Niño 2019) es clara al señalar que las respuestas del sistema deben enfocarse en la rehabilitación y reintegración del adolescente. Es decir, que el enfoque primordial debe ser el incentivo de programas de prevención e intervención temprana que contemplen el apoyo a las familias, en particular a las que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y en contextos de violencia. Los objetivos tradicionales de la justicia penal, como la represión y el castigo, deben ser sustituidos por los de rehabilitación y justicia restaurativa en el caso de adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal, además del derecho a recibir un trato que promueva su reintegración, socioeducación y término de la conducta delictiva.

Lo anterior, se relaciona con los objetivos de la intervención en el sistema de protección, conforme a lo establecido en el artículo 39 de la CDN, que señala la obligación de adoptar «(…) todas las medidas apropiadas para 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» (ONU 1989, art. 39).

A lo anterior, valga agregar que en su estudio, el CJS y Unicef (2023) urgen a fortalecer la dimensión estructural de la vida residencial: normas claras, rutinas estables y procesos que promuevan la autorregulación. La falta de reglas coherentes en las residencias no solo vulnera el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en un entorno seguro (art. 19 de la CDN), sino que compromete su desarrollo emocional y social. La sicología del desarrollo, respaldada por la «Observación general N.º 20» (Comité de los Derechos del Niño 2016), establece que esta etapa vital requiere estructuras de apoyo estables que promuevan la autonomía progresiva mediante el establecimiento de límites y normas claras. La ausencia de rutinas y actividades estructuradas, sumada al retraimiento de muchos adolescentes a espacios privados sin intervención, debilita su adherencia al proceso terapéutico y obstaculiza su recuperación. Esta situación vulnera también el derecho al juego, a la participación en la vida cultural y a la educación, protegidos en los artículos 28, 29 y 31 de la CDN y que insisten en el desarrollo integral de cada niño, niña y adolescente, más allá de su situación institucional.

Basados en la perspectiva del derecho internacional sobre derechos humanos, el Estado tiene la obligación de garantizar un sistema de protección integral que sea articulado, informado, coordinado, centrado en la o el adolescente y estructurado para generar espacios seguros y transformadores. En definitiva, la atención simultánea debe ser entendida desde un paradigma integral, ya que cumplir con ese estándar no es solo una meta programática, sino una exigencia jurídica, respaldada en los derechos humanos.

INTEGRALIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA ADOLESCENCIA

Para avanzar en el enfoque de protección integral, es clave establecer canales de comunicación fluidos y permanentes entre los distintos servicios y equipos profesionales, lo que requiere no solo voluntad institucional, sino también recursos adecuados y una cultura organizacional que valore la colaboración intersectorial.

La discusión sobre la integralidad y las representaciones sociales de la adolescencia no puede quedar en el plano teórico o normativo, sino que debe contrastarse con la realidad concreta que enfrentan los sistemas de protección y justicia juvenil.

En consonancia con ello y con el objetivo de abordar en la práctica la atención simultánea, en abril de 2024 se aprobó el Protocolo para la Gestión de Casos en Simultaneidad (Sename, SNRSJ 2024), suscrito entre el Sename, el SNRSJ y el SNPE.[1] Este protocolo busca asegurar la integralidad de la gestión intersectorial al articular las acciones entre los servicios, incorporar la mirada técnica local, regional y nacional e integrar los objetivos comunes para la intervención efectiva sobre los y las adolescentes.[2]

La aprobación de dicho protocolo es un paso relevante en la medida que podría evitar la sobreintervención, al favorecer que los procesos y procedimientos establecidos se ejecuten en función del individuo, su sistema familiar, sus redes de apoyo y sus necesidades intersectoriales y de intervención. No obstante, su efectividad dependerá en gran parte de la capacidad del Estado para implementar mecanismos de coordinación y articulación y cumplir su compromiso con una visión integral y centrada en el interés superior del adolescente.

En este marco, autores como Villalta (2021, citado en Morales Retamal 2022) y Cortés (2008) mencionan desafíos para avanzar hacia la integralidad en el diseño e implementación de las políticas públicas. Por un lado, la superación de la fragmentación del sujeto derivada de la especialización en la atención de los programas, ya sea en protección o en reinserción social juvenil. Por otro, el cuestionamiento de la representación social de la adolescencia, que tiende a percibir a aquellos de mayor edad como menos necesitados de protección, lo que refuerza creencias limitantes sobre las etapas del ciclo vital.

Carla Villalta por ejemplo, caracteriza la protección de derechos como «un campo heterogéneo y fragmentado, donde el sentido dado a las vulneraciones de derechos o a la protección no son invariables ni homogéneos, sino que sus significados están en permanente tensión y disputa, dando forma a las políticas públicas que construyen diferentes sujetos: de protección, de cuidado, de punición, etc.» (Villalta 2021, citado en Morales Retamal 2022, pp. 143-144).

Por su parte, Cortés (2008a, p. 48) advierte que «a partir de cierta edad se produce una inversión dentro de los enfoques de derechos (…) en que la visión más compasiva sobre los problemas de la niñez cede paso a los clamores por aumentar los niveles de control social en general sobre los sujetos que ya se perciben como más grandes (por ende, menos necesitados de "protección")». Lo anterior releva la necesidad de un cambio de paradigma, especialmente en torno a los adolescentes que han infringido la ley penal y que suelen ser concebidos «como sujetos desequilibrados, pobres, con serios problemas de adaptación y todo un historial de carencias y vulneraciones» (Cortés 2008b, p. 138).

En este sentido, la discusión sobre la integralidad y las representaciones sociales de la adolescencia no puede quedar en el plano teórico o normativo, sino que debe contrastarse con la realidad concreta que enfrentan los sistemas de protección y justicia juvenil. El propio Protocolo para la Gestión de Casos en Simultaneidad permite visibilizar las dimensiones del problema

1 Cabe precisar que, al cierre de este informe, se espera la publicación de una actualización de dicho protocolo, que contempla modificaciones procedimentales que, a juicio de sus autores, se hace cargo de gran parte de las falencias identificadas en la implementación de su primera versión.

2 Para efectos de la presente nota se hace alusión mayoritariamente a «adolescentes», en virtud de lo establecido en la Ley 21.430, sobre el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia; y conforme con lo establecido en la Ley 20.084 (art. 3).

a través de cifras (Sename, SNRSJ y SNPE 2024, pp. 8-9): al 31 de octubre de 2023, el mayor número de adolescentes en atención simultánea se concentraban en las regiones Metropolitana (147), seguida de Valparaíso (77) y Biobío (57). Por su parte, la línea de acción con mayor número de adolescentes en atención simultánea corresponde a las intervenciones ambulatorias de reparación con un 77,5%. Lo que, si bien da cuenta que el cuidado alternativo en residencias (14,9%) no presenta la mayor cantidad de casos, no significa menores desafíos al momento de implementar los procesos de intervención (ibídem).

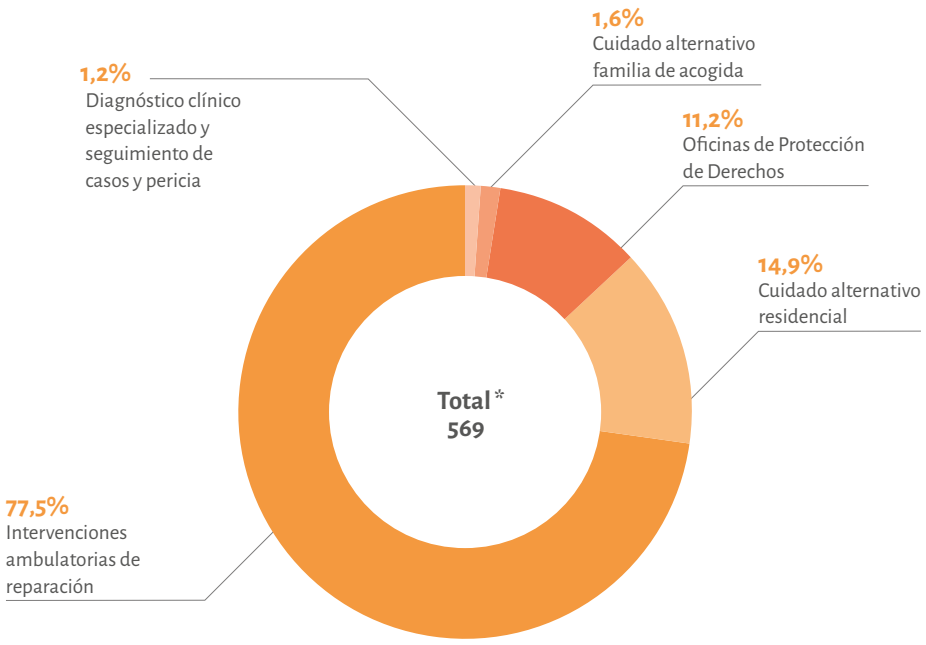
Los datos presentados dan cuenta que los adolescentes pueden transitar por distintos programas, lo que configura trayectorias de vida en las que las vulneraciones de sus derechos han sido una constante. Estas, a su vez, suelen combinarse con dificultades asociadas al consumo problemático de alcohol o drogas, afectaciones a su salud mental, interrupción de procesos educativos y adopción de prácticas sociodelictivas que pueden derivar en responsabilidad penal adolescente.

Lo antes señalado evidencia no solo la urgencia de avanzar hacia mecanismos efectivos de coordinación interinstitucional, sino también el imperativo de orientar políticas públicas y prácticas institucionales que reconozcan a las y los adolescentes como sujetos plenos de derechos. Ello resulta fundamental para evitar enfoques punitivos que perpetúan la exclusión y la vulneración, y generan un daño directo en los adolescentes a la vez que invisibilizan el enfoque de protección integral que debiera sustentar todo análisis e intervención.

LA INTERVENCIÓN SIMULTÁNEA: PERSPECTIVAS DE INSTITUCIONES, EQUIPOS Y ADOLESCENTES

En este apartado se presentan los hallazgos de la investigación realizada para esta nota temática. Para ella, se llevaron a cabo entrevistas individuales y grupales con seis instituciones intervinientes, directa o indirectamente, con funciones en la definición de lineamientos y la aplicación de programas o procedimientos asociados a la atención simultánea: Defensoría

TABLA 1: ADOLESCENTES EN ATENCIÓN SIMULTÁNEA, SEGÚN LA LÍNEA DE ACCIÓN DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN ESPECIALIZADA



* Una misma persona puede estar en más de un programa de manera simultánea, por lo que al sumar la cantidad por por cada programa este dará un número total de acciones.

Fuente: Protocolo para la Gestión de Casos en Simultaneidad, al 31 de octubre de 2023

Penal Pública, Fiscalía Nacional, Programa Mi Abogado (PMA), Niñez y Adolescencia se Defienden (NAD), SNRSJ y Sename. Cabe señalar que no fue posible contar con la participación de representantes de los Juzgados de Familia ni del SNPE.

Asimismo, en el estudio participaron equipos técnicos de intervención y adolescentes de dos centros de cuidado alternativo residencial de la región Metropolitana, administrados por un organismo colaborador que forma parte de la denominada Mesa de Residencias. Se realizaron cuatro entrevistas grupales a duplas sicosociales y educadores de trato directo, y una entrevista a un adolescente hombre de 17 años en situación de simultaneidad en cuidado alternativo residencial y en programas por ley de responsabilidad penal adolescente.[3] A continuación, se presentan las perspectivas de las y los entrevistados, respecto de las características de las y los sujetos en atención simultánea, los elementos que configuran los procesos de intervención actual y, finalmente, los desafíos transversales que se identifican en políticas públicas, de intervención y relacionales.

SUJETO DE DERECHOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

La caracterización de los adolescentes atendidos en simultaneidad no difiere significativamente de aquellos atendidos por uno u otro servicio de manera aislada, ya que, en todos los casos, predominan vulneraciones negligencias, maltratos y abandonos, entre otras. Los equipos sicosociales y de trato

3 Cabe señalar que se realizó una entrevista a otro adolescente hombre de 17 años, que fue convocado a participar, por ser referido como un adolescente en atención simultánea. Sin embargo, se encontraba en la residencia y en un programa de salud mental, pero no estaba siendo atendido por algún programa de responsabilidad penal adolescente. Lo anterior refleja la complejidad del concepto de simultaneidad; el que, para efectos de esta nota temática, solo se considera cuando existe cuidado alternativo residencial y en programas por Ley de Responsabilidad Penal Adolescente.

Según lo señalado por los profesionales de los centros de cuidado alternativo, el consumo problemático de sustancias, la falta de atención oportuna o los problemas en el acceso prioritario a programas de desintoxicación provoca que los avances proteccionales sean limitados o simplemente no se mantengan en el tiempo. Además, la baja especialización de los equipos para abordar el problema, los estigmas sociales y, nuevamente, las deficiencias en el apoyo de la red intersectorial configuran un escenario complejo de intervención.

directo de las residencias identifican como las principales complejidades, el manejo de situaciones críticas, las dificultades de adherencia y continuidad de los procesos de intervención en ambos servicios y los problemas para proporcionar una respuesta oportuna del intersector (seguridad, educación y salud). Respecto de esto último, resulta particularmente problemático el acceso a salud mental, a tratamientos por consumo problemático de sustancias o alcohol y la atención de urgencia ante agitaciones sicomotrices, entre otros.

Considerando la caracterización antes descrita, las instituciones y equipos entrevistados coinciden en que para lograr una intervención adecuada e integral se requiere de la participación y acción del intersector. Esto permitiría dar respuesta a los problemas de salud mental y consumo problemático de sustancias o alcohol, y regular las constantes salidas no autorizadas o las conductas y relacionamientos sociodelictivos de las y los adolescentes. Si esto no ocurre, se dificulta tanto la posibilidad de reparar el daño producido por las vulneraciones de derechos, como de interrumpir las conductas delictivas y de riesgo.

Así también, las y los entrevistados mencionan las dificultades en el manejo y establecimiento de vínculos con adolescentes en simultaneidad. Esto se debe a que las trayectorias vitales de adolescentes con dinámicas sociodelictivas, en la mayoría de los casos, coinciden o coincidieron en el pasado con un consumo problemático de sustancias o alcohol; lo que puede reforzar las conductas disruptivas, la transgresión de normas e, incluso, las agresiones a pares y adultos.

Según lo señalado por los profesionales de los centros de cuidado alternativo, el consumo problemático de sustancias, la falta de atención oportuna o los problemas en el acceso prioritario a programas de desintoxicación provoca que los avances proteccionales sean limitados o simplemente no se mantengan en el tiempo. Además, la baja especialización de los equipos para abordar el problema, los estigmas sociales y, nuevamente, las deficiencias en el apoyo de la red intersectorial configuran un escenario complejo de intervención.

De acuerdo con lo que expresaron los equipos de las residencias, el desconocimiento mutuo de la labor que realizan ambos servicios, en el marco del protocolo de simultaneidad, genera roces entre las instituciones ejecutoras, lo que provoca a su vez la adopción de medidas inconsistentes, sobreintervención y desgaste en los y las adolescentes y sus familias. De ahí la relevancia de incorporar la mirada integral del sujeto, para hacer efectivas las intervenciones, buscar complementariedad en los objetivos comunes de cada servicio, sin obviar los mandatos particulares, y lograr un cambio de paradigma respecto de los adolescentes en simultaneidad, que apunte a la integración de los procesos antes que a la exclusión.

INTERVENCIÓN, PARTICIPACIÓN Y VINCULACIÓN FAMILIAR

Dentro del trabajo de intervención con adolescentes en simultaneidad y, según lo señalado por las y los funcionarios de centros de cuidado alternativo, una de las principales complejidades está relacionada con la percepción de sentirse «solos» en su ejecución. En ese sentido, identifican que cada servicio o institución involucrada tiende a responder a objetivos o lineamientos institucionales propios, sin brindar a los equipos un acompañamiento más completo u orientado al logro de los objetivos establecidos para el o la adolescente en los programas ambulatorios de cada servicio.

Lo anterior implica que las y los funcionarios de las residencias se sientan desprovistos de orientaciones o herramientas técnicas que apoyen el proceso que deben llevar a cabo con las y los adolescentes, lo que genera un sentimiento de desesperanza y desmotivación creciente. Esta situación se suma a la falta de oportunidades para capacitarse en la materia y de coordinación con el intersector, situación que no permite abordar las complejidades conductuales, emocionales y mentales de los adolescentes, y solo contribuye a un desgaste físico y emocional de los equipos.

Asimismo, los equipos de intervención mencionan dificultades al momento de generar procesos de vinculación, ya que las

familias o personas significativas muestran un apoyo e involucramiento ambivalente o inexistente en los procesos de intervención de los adolescentes. En algunos casos, esta situación se traduce en validación o refuerzo de las conductas delictivas o de riesgo de los adolescentes, lo que genera una dificultad adicional en la intervención.

Lo antes mencionado afecta los procesos de resignificación de la vulneración vivida, problematiza la transgresión efectuada y no permite la supresión de las dinámicas de riesgo, lo que perpetúa el circuito sociodelictivo. Además, a juicio de los equipos, las conductas trasgresoras o delictivas se tienden a replicar incluso en los sistemas de cuidado alternativo, lo que da lugar a dinámicas abusivas o de iniciación en consumo de sustancias con los pares más vulnerables.

DESAFÍOS DE LA ATENCIÓN SIMULTÁNEA

Simultaneidad desde las instituciones intervinientes

En el abordaje de los casos de simultaneidad, las personas entrevistadas coinciden en que prima una lógica dicotómica, ya que las o los adolescentes están bajo protección o son infractores, incluso, el ingreso al sistema penal puede operar como llave de cierre del proteccional. Específicamente, hay una mirada estrecha sobre el adolescente que delinque, a quien incluso le despojan de su condición de niño. Por ello, consideran necesario aplicar el criterio rector del sistema de garantías y abandonar la mirada de descarte.

En el abordaje de los casos de simultaneidad, las personas entrevistadas coinciden en que prima una lógica dicotómica, ya que las o los adolescentes están bajo protección o son infractores, incluso, el ingreso al sistema penal puede operar como llave de cierre del proteccional. Específicamente, hay una mirada estrecha sobre el adolescente que delinque, a quien incluso le despojan de su condición de niño. Por ello, consideran necesario aplicar el criterio rector del sistema de garantías y abandonar la mirada de descarte.

Uno de los principales desafíos, según las y los entrevistados, consiste en evitar la fragmentación y fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial, dado que el sistema penal y el sistema proteccional no dialogan entre sí. La mayoría de las instituciones intervinientes, señala que no existe un nexo directo, rápido, eficaz entre garantía y protección. Esta desconexión se traduce en prácticas reactivas, no concertadas ni protocolizadas.

Una muestra de lo anterior, se presenta cuando se emiten oficios o llamados de defensores penales a tribunales de familia o a directores y directoras de residencias, con el fin de conocer la historia proteccional del adolescente que enfrenta un control de detención. En este contexto, la descoordinación puede generar vacíos en la atención, riesgos de revictimización y decisiones judiciales sin la suficiente información.

Asimismo, el desafío de coordinación en el flujo y registro de información se ve reforzado por las brechas normativas y la confusión de competencias. Un ejemplo de ello se observa cuando los delegados piden internaciones por consumo problemático al juez de garantía, quien carece de la facultad para ordenar la internación de un adolescente en un programa de salud mental, dado que las materias proteccionales y sanitarias urgentes quedan fuera de su competencia. No obstante, a juicio de los entrevistados, si bien el juez de garantía no debiese resolver cuestiones de carácter proteccional, sí debiera tener acceso a dicha información para fundar adecuadamente sus decisiones.

Por su parte, también se identifican desde las instituciones entrevistadas, brechas tecnológicas. De acuerdo con las personas entrevistadas, los sistemas legales y tecnológicos actuales no facilitan una gestión integral de la simultaneidad, pues la información está fragmentada entre plataformas, incluso, al interior de un mismo servicio; lo que dificulta la construcción de un historial completo de los adolescentes. Asimismo, si bien se valora la implementación de «el expediente único de ejecución» (EUE)[4] porque facilita el seguimiento de casos de justicia juvenil, pero no incluye las medidas proteccionales ni los antecedentes de vulneración del adolescente.

En consecuencia, la ausencia de un registro integral limita la capacidad de anticipar riesgos y construir intervenciones ajustadas a la trayectoria de vida del adolescente. Las personas entrevistadas destacaron la necesidad de una arquitectura de información interoperable que contemple educación, salud y protección, además de justicia, para facilitar la toma de decisiones fundamentadas. Así también, coincidían en la necesidad de un sistema integral, centrado en la trayectoria del adolescente y que combine protocolos claros, registros unificados y coordinación interinstitucional.

Otro de los desafíos mencionados por las personas entrevistadas, es la capacitación y especialización de los equipos, específicamente en derechos de infancia, protección y adolescencia, dado que permite un enfoque integral y restaurativo, al incluir factores sicológicos, sociales y médicos. Sumado a ello, la capacitación continua de jueces, defensores, curadores y equipos residenciales es fundamental para garantizar la protección integral de derechos. Además, en materias de conformación de equipos, destacan la multidisciplinariedad que tiene el Programa Mi Abogado (PMA), que al combinar abogados, trabajadores sociales y sicólogos fortalecen la gestión de casos.

4 El SNRSJ presentó a funcionarias y funcionarios que forman parte del circuito de justicia juvenil (Fiscalía, Defensoría Penal Pública y Poder Judicial), el Expediente Único de Ejecución, que es una nueva plataforma digital desarrollada para consolidar y visualizar en un solo sistema toda la información relevante sobre adolescentes que cumplen medidas cautelares y sanciones, de acuerdo con lo establecido en la Ley N.º 21.527, que crea el Servicio de Reinserción Social Juvenil (SNRSJ s. f.).

Operativamente, según las personas entrevistadas, la implementación de la primera versión del Protocolo de Gestión de Casos en Simultaneidad, puso en evidencia gran parte de los desafíos, especialmente la fragmentación y descoordinación de los sistemas. Los equipos locales enfrentaron una variabilidad en recursos, motivación institucional y cultura organizacional, lo que obstaculizó la estandarización de procedimientos, y lo logrado en algunas regiones no se replicó en otras. Además, quedó en evidencia el desconocimiento mutuo de las competencias entre sistemas, es decir, roles, y atribuciones de las instituciones, servicios y programas involucrados en los procesos de simultaneidad.

Lo anterior, demostró que la difusión e implementación de un protocolo no es automática, requiere acompañamiento y pasar desde la coordinación a la complementariedad. Por tanto, las personas entrevistadas indicaron que, para superar la fragmentación se requiere disponer de una infraestructura tecnológica, relaciones de confianza y conocimiento mutuo de competencias entre los actores.

Simultaneidad desde los equipos de intervención

La atención simultánea en programas de protección y de responsabilidad penal carece de un plan unificado o a lo menos complementario, lo que deriva en objetivos desconectados y acciones paralelas. Desde la mirada de los equipos sicosociales de intervención, los programas de responsabilidad penal privilegian el cumplimiento formal de medidas judiciales, específicamente la ejecución de las acciones administrativas, relegando a un segundo plano los objetivos de reinserción.

Vinculado a lo anterior, se encuentran las dificultades de acceso a la información relevante sobre las trayectorias de vida de las y los adolescentes en los sistemas de protección y penal. La llegada tardía o incompleta de antecedentes penales, familiares y clínicos obliga a los equipos a tomar decisiones con insumos parciales. Esto se evidencia cuando se avisan si un adolescente vuelve a quedar detenido, pero eso se convierte en coordinación mínima que queda a criterio de los profesionales, no se materializa en un trabajo mancomunado.

En los procesos de intervención, suelen coexistir una combinación de consumo problemático, conductas disruptivas y sociodelictivas en los adolescentes. En respuesta a ello, los equipos de intervención de las residencias reportan limitaciones en su capacidad para abordar esas situaciones, y los dispositivos externos han resultado insuficientes debido a las listas de espera y a la escasa cobertura. Sumado a ello, los equipos sostienen que no es responsable, desde el punto de vista técnico-profesional, que la residencia intervenga frente a este tipo de sintomatología. La situación ha generado riesgos tanto para los pares como para el personal, además de obstaculizar rutinas de vida cotidiana y procesos de preparación para la vida independiente. Por tanto, se requieren dispositivos especializados,

incluso, programas de internación, ya que los de tipo ambulatorio no han logrado garantizar una rehabilitación sostenida.

Por su parte, la baja adherencia de los adolescentes a estas intervenciones constituye, de hecho, un problema transversal. La participación suele depender de la disposición individual, lo que obliga a una alta flexibilidad programática y a ajustes reactivos que debilitan tanto la responsabilización penal como los logros educativos y laborales, generando ciclos de recaídas y cronificación de los problemas. En ese sentido los equipos entrevistados, mencionan que es imposible trabajar la preparación en la vida independiente porque no hay adherencia a nada: ni a escolaridad ni al trabajo ni a salud. Además, a juicio de los equipos, sostener la intervención solo desde la residencia puede cronificar las dificultades.

Los equipos identifican la urgencia de políticas que fortalezcan la red de atención especializada, acentúan la necesidad de espacios especializados y programas intermedios de estabilización, rehabilitación y desintoxicación, que proporcionen una intervención intensiva, garanticen la voluntariedad en el ingreso, establezcan mecanismos de seguimiento y acompañamiento, y preparen el reingreso progresivo del adolescente a la residencia, para retomar y dar continuidad a sus procesos de protección y responsabilización penal adolescente.

Finalmente, otro desafío crítico se sitúa en la transición a la mayoría de edad y a la vida independiente. Muchos adolescentes egresan sin redes familiares efectivas, lo que los expone a situaciones de calle, deserción escolar o precariedad laboral o refuerza su vinculación con grupos delictivos. Aunque las residencias procuran acompañar mediante prórrogas, proyectos educativos y formación laboral, la efectividad de estas estrategias depende en gran medida de la motivación individual. Como sintetizan los equipos, solicitar la prórroga de la estadía del adolescente, depende, en gran medida, del cumplimiento y adherencia a su plan de intervención.

Finalmente, otro desafío crítico se sitúa en la transición a la mayoría de edad y a la vida independiente. Muchos adolescentes egresan sin redes familiares efectivas, lo que los expone a situaciones de calle, deserción escolar o precariedad laboral o refuerza su vinculación con grupos delictivos. Aunque las residencias procuran acompañar mediante prórrogas, proyectos educativos y formación laboral, la efectividad de estas estrategias depende en gran medida de la motivación individual. Como sintetizan los equipos, solicitar la prórroga de la estadía del adolescente, depende, en gran medida, del cumplimiento y adherencia a su plan de intervención.

Simultaneidad desde los equipos de trato directo (educadoras y educadores)

Uno de los principales desafíos es la regulación de la convivencia. Según los equipos de trato directo, la atención de adolescentes que cumplen medidas de responsabilidad penal y presentan consumo problemático constituye un desafío complejo en las residencias de protección, ya que genera tensiones que requieren estrategias especializadas de manejo, conciliación y cuidado. Los adolescentes con consumo problemático pueden generar conflictos internos, por lo que los educadores deben equilibrar la contención del adolescente con la protección del grupo.

Así también, la adherencia a programas externos representa un desafío. Los adolescentes sujetos a medidas de responsabilidad penal participan en distintos programas, lo que requiere planificación, monitoreo y comunicación entre equipos técnicos y de trato directo para que se garantice la asistencia de los adolescentes. No obstante, para las personas entrevistadas la participación activa depende mayormente del o la adolescente, tanto en términos de efectividad como en el cumplimiento de los programas de intervención.

Por su parte, la ausencia de redes de apoyo o la exposición a ambientes violentos o con consumo problemático dificultan la intervención. Incluso, desde la mirada de los educadores el contexto familiar y social puede constituir un factor de riesgo. La mayoría de los adolescentes proviene de familias con ausencia de referentes masculinos o femeninos significativos, que tienen integrantes con consumo problemático, experiencias de abuso familiar o violencia intrafamiliar. Por tanto, la existencia de cuidadores que promuevan prácticas vinculares afectivas con los adolescentes, funciona como factor protector que puede significar un aumento en la adherencia a los programas y lograr la contención emocional.

Por último, está la estigmatización externa e interna. Si bien la residencia busca fomentar una convivencia inclusiva, los y las adolescentes pueden ser percibidos de manera diferenciada. Las educadoras entrevistadas enfatizan que el equipo trabaja activamente para evitar esta segregación. En términos de estrategias, los educadores implementan medidas de contención y estímulos positivos para reducir la ansiedad asociada al consumo y afectaciones en la convivencia interna, por ejemplo, compran dulces para abordar los síntomas de la abstinencia. Estas acciones buscan equilibrar la atención individual con la dinámica grupal, promoviendo un entorno más estable.

Simultaneidad desde la mirada de un adolescente

El adolescente entrevistado expresa sentimientos de soledad, abandono y desapego, tanto respecto de sus pares como de los profesionales, lo que le dificulta reconocer la residencia como un espacio de pertenencia. A ello se suma un temor significativo ante el egreso al cumplir la mayoría de edad, aumentando sus probabilidades de quedar en situación de calle, al no contar con una red familiar de respaldo. Esta preocupación se intensifica en el caso que su permanencia en la residencia no sea prorrogada, dado que no presenta adherencia a los procesos de intervención y tiene problemas de convivencia interna.

Su relato permite identificar dos grandes desafíos. En primer lugar, la coordinación interinstitucional de los programas, la cual se ve limitada por cierta rigidez de los dispositivos y por la necesidad de tener acompañamiento en los traslados, lo que no siempre puede garantizar la residencia. El adolescente enfatiza que no toman en cuenta sus condiciones emocionales o físicas, como cuando relata: «En la mañana le digo algo, yo me sentía súper mal, estaba hasta gritando en la pieza y la cosa que me decían que tenía que ir yo solo, me dijo que no te voy a acompañar (…) que como había un puro educador no podía dejar la casa sola». Este testimonio evidencia la tensión entre la obligatoriedad de los programas y las limitaciones operacionales de las residencias, en este caso la dotación de personal y la consiguiente disposición de tiempo.

En segundo lugar, emergen las incertidumbres sobre su transición a la vida adulta. Si bien reconoce que la residencia le brinda techo y apoyo, y que a veces sale de la residencia, expresa que últimamente se ha portado bien, pero siente miedo ante un posible egreso que lo exponga a la calle: «Yo no le voy a mentir, igual me voy, veo mis cuestiones, igual ya no soy tan falta de respeto (…) pero yo no quiero, no me queda nada, que no tengo donde irme (…)». En sintonía con ello, una percepción que refuerza la idea que el potencial egreso desincentiva proyectar planes futuros, es cuando relata: «No puedo seguir el camino (…) ya no sé si quiero estudiar una carrera aquí, me pagan la carrera todo, pero si por ejemplo no estoy, estoy en la calle».

En el relato del adolescente se vislumbra un desafío central de construcción de un sentido de pertenencia hacia la residencia, que contrarreste la sensación de abandono y desapego hacia sus pares y profesionales. Dicha falta de pertenencia, junto con redes familiares de apoyo debilitadas o inexistentes, genera incertidumbre ante el egreso y limita la adherencia a los procesos de intervención. Asimismo, la percepción de rigidez de los programas interinstitucionales y restricciones operacionales dificultan la atención a sus necesidades emocionales y exacerban la vulnerabilidad y la exposición a conductas de riesgo.

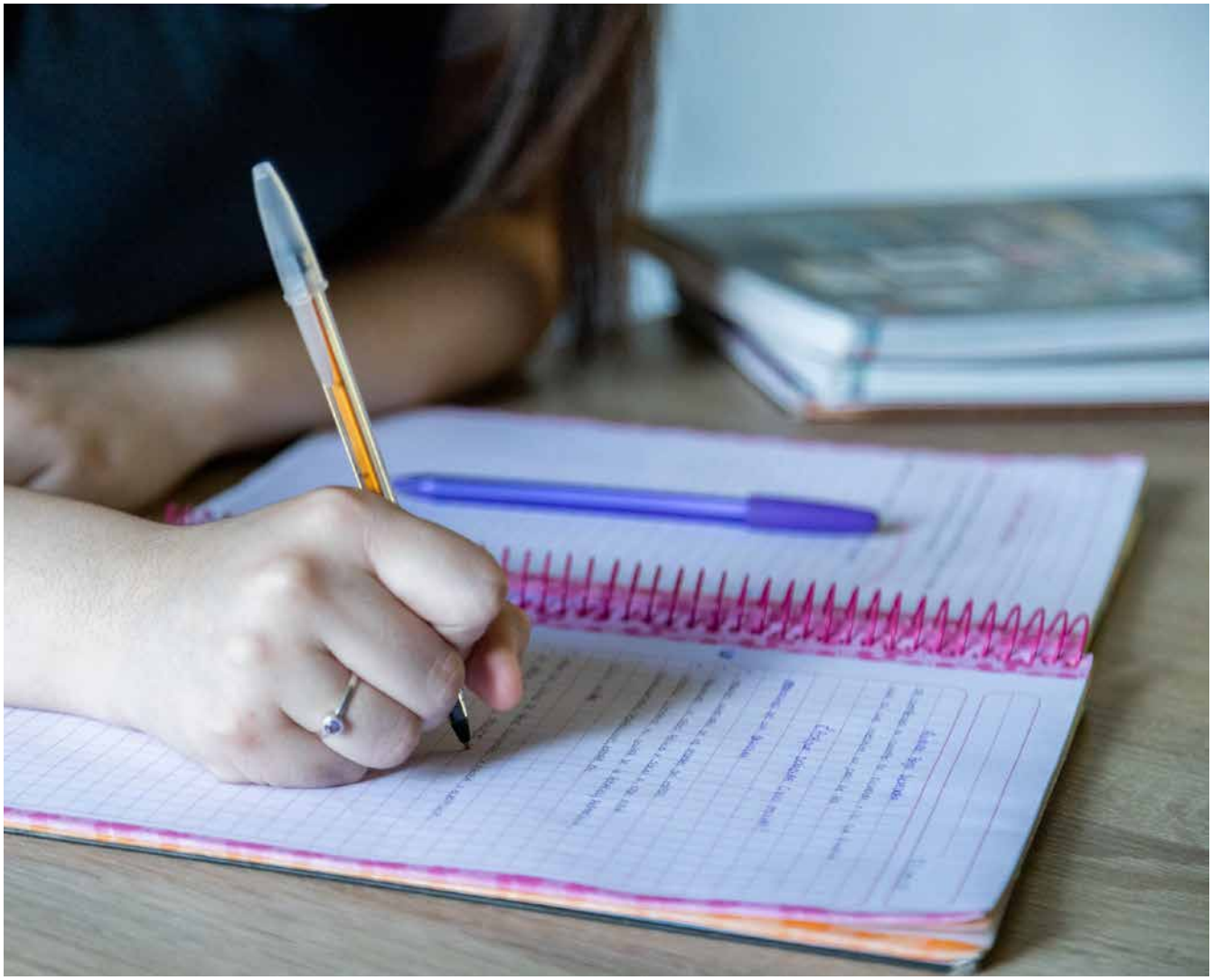
Finalmente, a partir del relato de las y los entrevistados, se devela un gran desafío relacional: la construcción de vínculos significativos con adolescentes que perciben a los profesionales como temporales o transitorios en sus vidas, lo que puede limitar sus niveles de adherencia a los equipos de la residencia y de los programas externos. Además, la influencia que ejercen las subculturas externas como las del narcotráfico, que en cierta medida ofrecen un sentido de pertenencia, añaden complejidad a la intervención. Esto evidencia que la labor requiere no solo contención y supervisión, sino estrategias constantes de acompañamiento emocional para generar cambios sostenibles en contextos de alta vulnerabilidad.

En sintonía con ello, una percepción que refuerza la idea que el potencial egreso desincentiva proyectar planes futuros, es cuando relata: «No puedo seguir el camino (…) ya no sé si quiero estudiar una carrera aquí, me pagan la carrera todo, pero si por ejemplo no estoy, estoy en la calle».

RECOMENDACIONES

La atención simultánea enfrenta desafíos clásicos de las políticas públicas, particularmente en la coordinación intersectorial, tal como lo señala el Protocolo de Gestión de Casos en Simultaneidad. Las dificultades incluyen la transmisión de información incompleta o tardía, el desconocimiento de atribuciones de las instituciones, la desconexión entre equipos de intervención, la escasez de espacios especializados de rehabilitación, la baja adherencia de los adolescentes y deficiencias en la transversalidad en el conocimiento de metodologías y protocolos.

Estos hallazgos permiten dar cuenta del contexto en el que se desarrolla la atención simultánea, específicamente de la complejidad de los fenómenos sociales, culturales y sicológicos que interactúan y atraviesan los procesos de intervención. Lo anterior, fragmenta la visión del sujeto de derecho en la diversidad de programas en los que participan y hace difícil su complementariedad; lo que se agudiza con las barreras de acceso oportuno a los recursos intersectoriales, que limitan condiciones básicas para la restitución de derechos, la reinserción social y el abandono de las conductas sociodelictivas. A continuación, se presentan algunas recomendaciones:



- Evaluar, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y la Dirección de Presupuestos, el aumento del presupuesto destinado a tecnologías de la información, para desarrollar e implementar una plataforma para consultas únicas e integral entre el SNPE, el Sename y el SNRSJ, que reúna el histórico de ingresos y egresos de los adolescentes en simultaneidad, y permita que los servicios involucrados cuenten con los antecedentes generales, tanto proteccionales como de reinserción social, y puedan así adoptar medidas acordes, apropiadas y oportunas.
- Evaluar, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Ministerio de Salud, un convenio de atención prioritaria en materia de salud mental, para que los y las adolescentes en simultaneidad cuenten con intervención y estabilización segura y con condiciones mínimas para el despliegue de las intervenciones, tanto de protección especializada como de reinserción social.
- Diseñar e implementar, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y la Academia Judicial, en conjunto con las universidades del Consejo de Rectoras y Rectores de las Universidades de Chile (Cruch), programas de formación y especialización en materias y estrategias de abordaje adecuado de la intervención simultánea de adolescentes en cuidado alternativo residencial y programas de responsabilidad penal adolescente, dirigido a diferentes programas del SNPE, el SNRSJ y el Poder Judicial, con el objetivo de fortalecer la formación y toma de decisiones de los profesionales.

REFERENCIAS

Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Universidad Católica y UNICEF (2023), «Definición de modelos para el trabajo con adolescentes bajo protección del Estado en cuidado alternativo residencial/RFA y con atención en justicia juvenil y situaciones de conflicto con la ley: Informe final».

Comité de los Derechos del Niño (2003), «Observación general N.º 5 (2003): Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)», CRC/GC/2003/5, en www.defensorianinez.cl.

Comité de los Derechos del Niño (2013), «Observación general N.º 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial», CRC/C/GC/14, en www.defensorianinez.cl.

Comité de los Derechos del Niño (2016), «Observación general N.º 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia», CRC/C/GC/20, en www.defensorianinez.cl.

Comité de los Derechos del Niño (2019), «Observación general N.º 24 (2019) relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil», CRC/C/GC/24, en www.defensorianinez.cl.

Cortés Morales, Julio (2008a), «La Ley de Responsabilidad Penal de Adolescentes dentro de las transformaciones de largo plazo en el ámbito del control social Punitivo», El Observador, n.º 2, pp. 27-52, en www.sename.cl.

Cortés Morales, Julio (2008b), «Los adolescentes y las transformaciones actuales del control social punitivo en Chile», *Análisis del Año*, 2007, pp. 121-143, en archivos.juridicas.unam.mx.

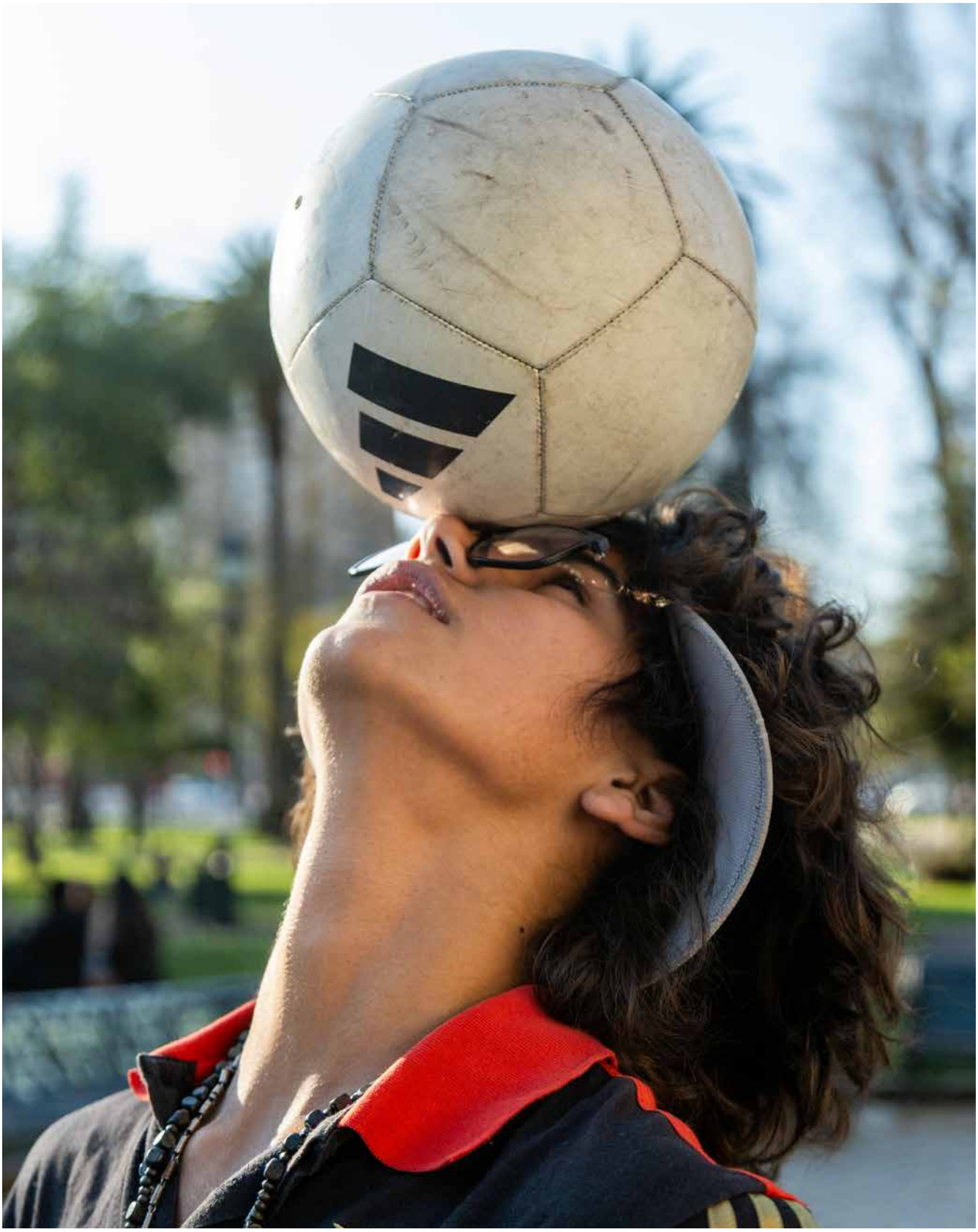
Morales Retamal, Camilo (2022), «El gobierno de la infancia: Análisis sistemático sobre el estudio de las políticas públicas dirigidas a la niñez bajo protección del Estado», *Rev. Estudios de Políticas Públicas*, vol. 8, n.º 1, pp. 134-153, doi: 10.5354/0719-6296.2022.67000.

ONU (1989), *Convención sobre los Derechos del Niño*, en www.ohchr.org.

Sename, SNRSJ y SNPE (2024), «Resolución exenta n.º 434 del 10 de abril de 2024, que aprueba protocolo para la gestión de casos en simultaneidad, entre el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y el Servicio Nacional de Menores», en servicioproteccion.gob.cl.

SNRSJ (s. f.), «Servicio capacita al circuito de justicia sobre Expediente Único de Ejecución», en reinsercionjuvenil.gob.cl.

Unicef (2022), *Guía para la evaluación y determinación del interés superior de los niños, niñas y adolescentes en casos de medidas de protección especialmente vinculadas al cuidado alternativo*, Santiago: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en www.unicef.org.



NOTA

4

Derecho a la manifestación estudiantil: desafíos para su ejercicio en Chile

Derecho a la manifestación estudiantil: desafíos para su ejercicio en Chile

Luis Carreño Viluñir – Gabriel Marín Figueroa

> «Si no hay presión, no hay autoridad que nos tome en cuenta realmente. Podemos ser escuchados, pero no tomados en cuenta».
>
> **Dirigente estudiantil**, 17 años, región Metropolitana.

PRESENTACIÓN

En Chile, a partir del fortalecimiento de la participación social a lo largo del siglo XX, las manifestaciones sociales han sido un elemento fundamental para garantizar y promover el respeto de diversos derechos humanos que actualmente se le reconocen a todas las personas. Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), su ejercicio es esencial para la existencia y consolidación de sociedades democráticas, al ser un medio para expresar, de manera individual o colectiva, opiniones, disenso, demandar el cumplimiento de derechos y afirmar la identidad de grupos históricamente discriminados (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH 2019).

En el caso chileno, diversos grupos han utilizado la manifestación social como una forma de reivindicar sus demandas o expresar descontento ante situaciones que, a su juicio, han significado un retroceso en sus derechos o condiciones de vida. Ejemplo de ello han sido el movimiento feminista, de trabajadoras y trabajadores, del pueblo mapuche, de estudiantes, de personas defensoras del medioambiente, o de la comunidad LGBTIQA+, solo por mencionar algunos.

Sin embargo, pese a la importancia del derecho a la manifestación en una sociedad democrática, su ejercicio sigue enfrentando diversos desafíos. En 2022, por ejemplo, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas manifestó su preocupación al Estado de Chile por la situación de los derechos de asociación y reunión en el país. Entre las preocupaciones destacan «el grado y frecuencia de la violencia institucional y los escasos avances de las causas judiciales» y «la promoción de leyes que violan la libertad de opinión, movimiento y asociación y que criminalizan la protesta social, incluida la de los niños» (Comité de los Derechos del Niño 2022, p. 5).

Asimismo, la relatora especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, señora Gina Romero, visitó Chile en julio de 2025 y, en su informe de observaciones preliminares, manifestó preocupación por el incumplimiento de estándares internacionales relativos al ejercicio de este derecho (Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación 2025).[1] También señaló que las narrativas y el discurso público en torno a las manifestaciones tienden a deslegitimar las manifestaciones pacíficas y estigmatizar a quienes ejercen su derecho a la reunión pacífica, así como otros derechos que en ellas convergen.

En este contexto, y considerando la relevancia del derecho a la manifestación social —especialmente para grupos más marginados o excluidos como lo son niños, niñas y adolescentes—, así como su importancia para la consolidación de la vida democrática (CIDH 2011, párrs. 128-129), la presente nota temática se propone analizar los estándares de derechos humanos relacionados con su ejercicio por parte de este grupo de la población, junto con la legislación nacional vigente, específicamente en contextos de manifestaciones estudiantiles. De este modo, se busca analizar cómo las y los estudiantes secundarios han podido ejercer, o no, el derecho a la manifestación pacífica e identificar eventuales barreras y desafíos para su pleno ejercicio, considerando su estrecha relación con otros derechos humanos, como el de ser escuchados, dar su opinión, participar en asuntos que les afecten o sean de su interés y a la libertad de expresión.

1 El informe final de la visita se remitirá al Estado de Chile en 2026.

LA MANIFESTACIÓN SOCIAL COMO DERECHO HUMANO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

En el derecho internacional de los derechos humanos se reconoce el derecho a reunión pacífica, entendiendo que dentro de este se incluyen diversas formas de su ejercicio colectivo, entre ellas las manifestaciones y protestas sociales. Según las *Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales* (Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos s. f.), el concepto «reunión» alude, en general, a una concurrencia temporal y voluntaria de personas en un espacio público o privado, con un objetivo concreto, que puede manifestarse a través de encuentros, huelgas, procesiones, campañas, sentadas o manifestaciones, y cuyo propósito es expresar demandas y aspiraciones o celebrar acontecimientos. De esta definición se desprende que las reuniones corresponden a la categoría general, mientras que las manifestaciones y protestas son subcategorías. Asimismo, se establece una distinción conceptual entre ambas, sin que ello impida tratarlas de forma conjunta y complementaria. Así, la manifestación implica expresar públicamente una opinión específica, mientras que la protesta supone adoptar y dar a conocer una postura contraria a un orden determinado (ídem).

Si bien los tratados internacionales de derechos humanos reconocen el derecho a la reunión pacífica, esta nota se referirá principalmente a la manifestación social, puesto que se centrará en el ejercicio del derecho en el ámbito público, específicamente las manifestaciones de estudiantes secundarios en Chile y, a su vez, porque la Ley N.º 21.430 reconoce en su artículo 31 el derecho a la libertad de asociación y reunión, y especifica en su inciso 4 que «los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tomar parte en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas» (Ley 21430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia 2022), incorporando el concepto de manifestación en la legislación nacional relativa a los derechos de la niñez y adolescencia.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EL DERECHO A MANIFESTACIÓN

Desde 1948 que el Sistema Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica y, por tanto, a la manifestación, específicamente a través del artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU 1948). El mismo año lo hizo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos que, mediante el artículo 21 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, reconoció que todas las personas tienen derecho a reunirse pacíficamente con otras, ya sea en manifestaciones públicas o asambleas transitorias, en relación con intereses comunes de cualquier índole; y que refuerza en su artículo 22, al reconocer el derecho a asociarse con otras personas para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos (Conferencia Internacional Americana 1948).

En el sistema universal estos derechos adquieren fuerza vinculante para los Estados con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que entró en vigor en marzo de 1976 y fue ratificado por Chile en 1972. En específico, el derecho de reunión pacífica se encuentra reconocido en el artículo 21, el cual establece que su ejercicio solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley y sean necesarias en una sociedad democrática (ONU 1966). Por su parte, el sistema interamericano también reconoce este derecho en el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que entró en vigor en 1978 y es ratificada por el Estado de Chile en 1990.

Este derecho está estrechamente vinculado al derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole; y, también, al derecho a asociarse y participar en los asuntos públicos, reconocidos en los artículos 19, 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y considerados pilares fundamentales de las sociedades libres y democráticas (Consejo de Derechos Humanos 2022). En esta misma línea, la CIDH reconoce que el «ejercicio del derecho de reunión es un elemento

Si bien los tratados internacionales de derechos humanos reconocen el derecho a la reunión pacífica, esta nota se referirá principalmente a la manifestación social, puesto que se centrará en el ejercicio del derecho en el ámbito público, específicamente las manifestaciones de estudiantes secundarios en Chile (...)

ODEA ALHELO
SABAH ALBETAJI
MAIAR ALHELO
RAFIF SKIEAK
JENA MUSHTAHA
SAMA ANIELA
WAFA HETAJI
RITAJ HAMADA
HASHEM MUSHTAHA
DANA ALHELO
ZIED NAKHALA
SALEH MUSTAM

esencial para la consolidación de la vida democrática de las sociedades y por tanto, reviste un interés social imperativo» (CIDH 2011, párrs. 128-129); y considera que el ejercicio efectivo de los derechos políticos, entre los que se encuentra el derecho a la manifestación, «constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención» (ídem, párr. 143).

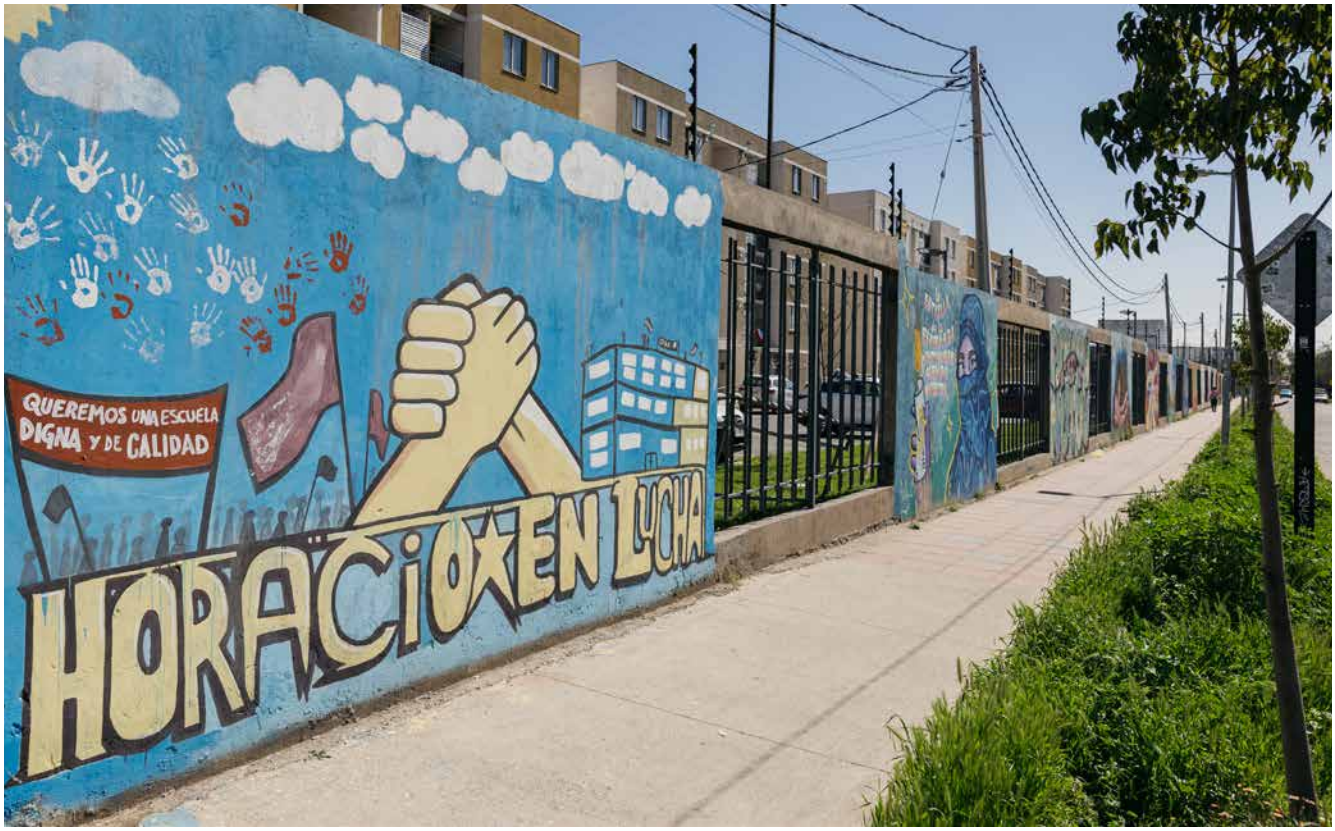
Tal como refiere el relator especial de Naciones Unidas sobre los derechos de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule, en su informe para el Consejo de Derechos Humanos (CDH), existen múltiples formas de ejercer el derecho a la manifestación:

> Las manifestaciones pueden adoptar muchas formas. Pueden ser espontáneas u organizadas, individuales o colectivas. Pueden perseguir numerosos objetivos: expresar discrepancias, descontento u oposición; plantear inquietudes o concienciar sobre cuestiones diversas, entre ellas violaciones de los derechos humanos; solicitar la rendición de cuentas; reivindicar mejores condiciones laborales; o una combinación de dichos objetivos. Las manifestaciones desempeñan un papel especialmente importante para que puedan expresarse perspectivas populares en momentos de crisis, en los que se acentúan las desigualdades y la marginación (CDH 2022, párr. 4).

En el caso de niños, niñas y adolescentes, si bien les son aplicables todos los instrumentos internacionales ratificados por Chile, como los mencionados anteriormente, el Sistema Universal de Derechos Humanos ha avanzado en garantías específicas para este grupo de la población. Por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Chile en 1990, reconoció a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y agentes de cambio social claves en la sociedad. De esta forma, se introdujo un cambio en la forma de comprender a la niñez y adolescencia, pasando de verlos únicamente como sujetos de protección a entenderlos como sujetos de derecho con capacidad de agencia propia (ONU 1989). Asimismo, se reconoció internacionalmente su derecho a la libertad de expresión, a la asociación, a la reunión, a ser escuchados y a dar su opinión.

Respecto del ejercicio del derecho a la manifestación por parte de la niñez y adolescencia, el relator de Naciones Unidas para los derechos de reunión pacífica y asociación reconoce que los grupos con mayor riesgo, como el caso de niños, niñas y adolescentes, comparten la experiencia de la discriminación, el trato desigual y el acoso, así como la invisibilización y exclusión sistemática del debate público (CDH 2014, párr. 10). A su juicio, en el caso de restringirse o excluirse el ejercicio de estos derechos a estos grupos, se refuerza su marginación, la cual frecuentemente implica que tengan menos posibilidad de ejercerlos. De este modo, la habilidad de reunirse y asociarse constituye, en realidad, un componente clave para el empoderamiento de comunidades e individuos marginados (ídem), como es el caso de la niñez y adolescencia. En esta línea se ha pronunciado también el Comité de los Derechos del Niño, al llamar a los Estados a «apoyar y estimular a los niños para que formen sus propias organizaciones e iniciativas dirigidas por ellos mismos, que crearán espacio para la participación y representación auténticas» (Comité de los Derechos del Niño 2009, párr. 128).

En esta línea se ha pronunciado también el Comité de los Derechos del Niño, al llamar a los Estados a «apoyar y estimular a los niños para que formen sus propias organizaciones e iniciativas dirigidas por ellos mismos, que crearán espacio para la participación y representación auténticas» (Comité de los Derechos del Niño 2009, párr. 128).



Por su parte, en el caso particular de las manifestaciones estudiantiles, la CIDH ha destacado que «las ocupaciones de escuela constituyen formas legítimas de ejercicio del derecho a la protesta social, particularmente en contextos en los que los niños, niñas y adolescentes no disponen de otros canales para hacer conocer sus reclamos respecto de las políticas que los afectan» (CIDH 2016); agregando que a través de estas formas las y los estudiantes dan a conocer a las autoridades estatales sus críticas, demandas y reivindicaciones, particularmente en contextos en que la niñez y adolescencia no dispone de otros canales para expresar sus reclamos respecto de medidas que les afecten. La Comisión también considera que:

> La garantía del derecho a la protesta de los niños, niñas y adolescentes implica que el desalojo forzoso de un edificio ocupado en el marco de un reclamo social debe realizarse mediante una orden expresa y fundamentada en un riesgo grave para la vida o la integridad física de las personas y cuando no fueran posibles otras medidas menos lesivas para proteger esos derechos. El deber especial de protección que tiene el Estado en relación a este grupo impone el diálogo y la negociación como método prioritario y predominante de actuación de los agentes estatales. Aun cuando las autoridades tomen, de forma legal y legítima, la decisión de desalojar un edificio, la orden de desalojo debe ser comunicada y explicada de manera clara, de forma a permitir la comprensión y el cumplimiento por parte de los manifestantes, ofreciéndoles tiempo suficiente para dispersarse sin el recurso a la fuerza policial (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH 2019, párr. 148).

En 2020, como una forma de facilitar la interpretación y aplicación por parte de los Estados del artículo 21 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y sus alcances, el CDH de Naciones Unidas publicó su «Observación general N.º 37, relativa al derecho de reunión pacífica», en la que analiza la importancia de este derecho en un sistema democrático (CDH 2020). Entre sus disposiciones, se encuentra que la escala o naturaleza de una reunión puede causar perturbaciones, por ejemplo, a la circulación de vehículos o peatones o a la actividad económica, pero que estas consecuencias, intencionadas o no, no ponen en entredicho la protección de las que gozan las reuniones. Además, establece que los Estados no se deben basar en una definición vaga de «orden público» para justificar restricciones excesivamente amplias al derecho a reunión pacífica, considerando que, en algunos casos, éstas pueden tener un efecto perturbador inherente o deliberado y requerir un grado de tolerancia considerable.

EL DERECHO A LA MANIFESTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL: TENSIONES ENTRE RESTRICCIONES Y GARANTÍAS

Si bien los estándares contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile forman parte del marco de juridicidad que deben respetar los órganos que forman parte de la administración del Estado, el derecho a la reunión igualmente se encuentra reconocido en el artículo 19 número 13 de la Constitución Política de la República de Chile. Este artículo asegura a todas las personas «el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas», precisando que «las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía».

Sin embargo, el ejercicio de este derecho no está regulado a través de una norma de rango legal, sino únicamente a través de la potestad reglamentaria materializada en los decretos supremos 1086 y 1216, promulgados durante la dictadura cívico-militar. Así, esta regulación no cumple con el requisito de legalidad exigido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dado

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tomar parte en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas convocadas conforme a la ley, sean de carácter festivo, deportivo, cultural, artístico, social, religioso, o de cualquier otra índole, en compañía de sus padres y/o madres u otros adultos responsables. Asimismo, tienen derecho a promover y convocar reuniones y/o manifestaciones públicas de conformidad a la ley, en compañía de sus padres y/o madres u otros adultos responsables.

que la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que la palabra «leyes», en el artículo 30 de dicho tratado, se refiere a normas de carácter general emanadas de órganos legislativos democráticamente elegidos y elaboradas conforme a los procedimientos constitucionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos 1986).

Por su parte, la CIDH y el relator especial de Naciones Unidas sobre el derecho de reunión pacífica han manifestado su preocupación por el Decreto Supremo N.º 1086 de Chile, dado que «en los hechos la normativa termina facultando a las autoridades a negar el permiso a manifestaciones públicas lícitas y autoriza a las fuerzas de seguridad a disolver marchas calificadas como no autorizadas» (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH 2017, párr. 163). El relator especial agrega que «este marco normativo es *de facto* un régimen de autorización que no solo contradice la Constitución de Chile sino que es incompatible con el derecho internacional y con las mejores prácticas que rigen la libertad de reunión pacífica. En lo esencial, la exigencia de una autorización —incluso cuando se la denomina "notificación"— convierte el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica en un privilegio» (CDH 2016, párr. 17). Por ello, desde hace casi una década organismos internacionales y organizaciones de derechos humanos han recomendado al Estado chileno derogar dicho decreto, sin que hasta la fecha se haya concretado esa medida.

Ahora bien, respecto de niños, niñas y adolescentes, la Ley N.º 21.430 (2022) reconoció explícitamente a este grupo de la población el derecho a reunión y manifestación:

> Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tomar parte en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas convocadas conforme a la ley, sean de carácter festivo, deportivo, cultural, artístico, social, religioso, o de cualquier otra índole, en compañía de sus padres y/o madres u otros adultos responsables. Asimismo, tienen derecho a promover y convocar reuniones y/o manifestaciones públicas de conformidad a la ley, en compañía de sus padres y/o madres u otros adultos responsables.

Hay un aspecto fundamental que llama la atención sobre cómo se concibe este derecho en dicha ley. Y es que, teniendo en consideración los estándares internacionales de derechos humanos relativos al derecho a manifestación y en observancia del principio de autonomía progresiva de niños, niñas y adolescentes, podría interpretarse que se condiciona el ejercicio de este derecho al tutelaje de madres, padres o adultos responsables, restando agencia a la niñez y adolescencia. No obstante, una interpretación armónica y sistemática de esta ley, en conjunto con la normativa internacional de derechos humanos sobre la materia, obliga a concebirlo como un derecho cuyas restricciones solo deben estar establecidas por ley «en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás» (ONU 1989, art. 15; Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos 1978, art. 15).

Sin embargo, además de los reconocimientos y regulaciones del derecho a la manifestación en la legislación nacional, en los últimos años se han aprobado diversos cuerpos normativos que restringen, de manera directa o indirecta, el ejercicio

En Chile, diversas políticas públicas han buscado garantizar el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados en el sistema educativo, de modo de reconocer su papel de actores activos en la vida escolar. El Decreto Exento N.º 524 del Ministerio de Educación (1990) regula la organización y funcionamiento de los centros de estudiantes de enseñanza básica y media para asegurar condiciones formales para su participación democrática con acompañamiento docente.

de este derecho. La propia relatora especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, en sus observaciones preliminares de su visita a Chile en 2025, manifestó su preocupación en este ámbito, señalando que:

> Adicionalmente, diferentes leyes como la Ley N.º 21.645 (conocida como Ley Antitomas), la Ley N.º 21.208 (conocida como Ley Antibarricadas) y la Ley N.º 21.128 (conocida como Ley de Aula Segura), entre otras, presentan disposiciones limitantes al derecho a la reunión pacífica. Estas leyes, que no están alineadas con los estándares internacionales, comparten un enfoque punitivo que tiende a criminalizar la protesta y a desalentar la movilización y la acción colectiva (efecto de enfriamiento), afectando especialmente a quienes ejercen el derecho a la reunión pacífica y la organización social, y de forma desproporcionada a sujetos de especial protección como niños, niñas, adolescentes, jóvenes y pueblos indígenas (Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación 2025).

El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas se ha pronunciado en la misma línea, manifestando su preocupación al Estado de Chile respecto de la promoción de leyes que vulneran la libertad de opinión, movimiento y asociación y que, a su vez, criminalizan la protesta social, incluida la de niños, niñas y adolescentes (Comité de los Derechos del Niño 2022). Asimismo, recomendó garantizar «que los niños puedan ejercer el derecho a expresar libremente su opinión y a organizarse con sus compañeros sin ser objeto de un trato violento y derogue la Ley núm. 21.128 (Ley Aula Segura) y su aplicación en las escuelas por parte de los directores» (ídem).

EL DERECHO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A SER ESCUCHADOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO CHILENO

En Chile, diversas políticas públicas han buscado garantizar el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados en el sistema educativo, de modo de reconocer su papel de actores activos en la vida escolar. El Decreto Exento N.º 524 del Ministerio de Educación (1990) regula la organización y funcionamiento de los centros de estudiantes de enseñanza básica y media para asegurar condiciones formales para su participación democrática con acompañamiento docente. Así también, la Ley General de Educación (2009) establece la responsabilidad de los establecimientos de promover la participación mediante consejos escolares, planes de convivencia y encargados de convivencia escolar; y la Ley N.º 20.911 (2016) que crea el Plan de Formación Ciudadana reforzó esta línea, al exigir a los establecimientos la incorporación de acciones concretas orientadas a fortalecer la ciudadanía y la cultura democráticas.

En 2022, la Ley N.º 21.430 otorgó un marco normativo más amplio al reconocer expresamente el principio de participación y los derechos de este grupo a ser oídos y a que su opinión sea tomada en cuenta en todos los asuntos que les conciernen,

incluida la vida escolar. Esta visión se complementó con la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2024-2032, que estableció la línea de acción de libertad de asociación y protección de niños, niñas y adolescentes en el contexto de manifestaciones públicas por demandas de sus derechos (Ministerio de Desarrollo Social y Familia 2025).

Si bien la implementación de esta política recién comienza, una adecuada implementación podría significar avances en materia de participación estudiantil. Ello, al comprometer medidas específicas como cursos sobre derechos civiles y políticos para adolescentes y jóvenes, fomento de la participación democrática estudiantil, fortalecimiento de la normativa de participación estudiantil e incorporación de la formación ciudadana como eje de convivencia. Además, se articula con la Política Nacional de Convivencia Educativa 2024-2030, que promueve comunidades educativas inclusivas y participativas, basadas en la confianza, la corresponsabilidad y el respeto, con el fin de consolidar entornos seguros donde el ejercicio del derecho a ser escuchados sea parte de la práctica cotidiana (Ministerio de Educación 2024).

Sin embargo, a pesar de que existen normas y mecanismos claros que buscan promover la escucha activa, efectiva e incidente de las opiniones, sentires y demandas estudiantiles en el contexto educativo, estas no han logrado garantizar en la práctica el derecho de las y los estudiantes a una participación incidente en el sistema educativo. Por ejemplo, el «Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia 2025» de la Defensoría de la Niñez (2025) identificó «una serie de resistencias a los derechos de participación de niños, niñas y adolescentes por parte de los adultos, los que se reflejan principalmente a mayor edad». Asimismo, un estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes de la misma institución identificó que las y los estudiantes de enseñanza media reportan el derecho a ser escuchados como el más vulnerado (14,6%) y que el 54% afirma que los adultos de su colegio toman «poco o nada» en consideración su opinión (Defensoría de la Niñez 2025a).

El mismo estudio identificó que un 33% de niños, niñas y adolescentes identifica que «siempre» puede participar en las decisiones sobre algunos asuntos en sus colegios tales como talleres, asignaturas, normas de convivencia u otros, resultado que disminuye en aquellos extranjeros (23,7%), con discapacidad (29,2%) y en las regiones del norte del país, tales como Arica y Parinacota (20%), Tarapacá (23,9%), Atacama (23,1%), Antofagasta (25%). Asimismo, en materia de libertad de expresión, el mismo estudio de opinión identificó que en cuanto a expresar posturas políticas, solo un 23,5% indica que se siente seguro para hablar de este tema en sus colegios.

Por su parte, los resultados obtenidos por el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) 2024[2] para el segundo año de educación media no se alejan mucho de los datos expuestos. De acuerdo con la medición, el 29% de estos estudiantes consideran que sus profesores tomaron en cuenta sus ideas en la realización de actividades en el colegio, mientras que un 36% considera que solo se tomó en cuenta para «algunas actividades». Asimismo, se constató que el 47% considera que el colegio no realizó ninguna de las actividades que ellos y ellas propusieron; mientras que el 28%, que se realizaron solo algunas de las actividades propuestas.

En consonancia con los datos entregados, cabe destacar que un 43% de establecimientos educativos no cuenta con centro de estudiantes. Entre ellos, los establecimientos particulares alcanzan el menor porcentaje con un 36% (Defensoría de la Niñez 2025b). Estas cifras evidencian que una proporción significativa de estudiantes no cuenta con representantes que sean otros niños, niñas y adolescentes, considerando que estos centros constituyen uno los principales mecanismos de representación estudiantil.

Sin embargo, pese a que los datos permiten dar cuenta de la situación del derecho de niños, niñas y adolescentes a ser oídos y a participar activamente en el ámbito educativo, es importante situar esta información en un contexto social más amplio. Y es que uno de los factores que afectan el reconocimiento de la capacidad de agencia de la niñez y adolescencia no solo en el colegio, sino también en la sociedad, es el adultocentrismo imperante en la sociedad. Este fenómeno, definido como «una estructura sociopolítica y económica donde el control lo toman y ejercen las personas adultas, mientras que la niñez y adolescencia son sometidas a un lugar subordinado y de opresión» (Morales y Magistris 2023, p. 25), se identifica como un obstáculo para la participación efectiva y la toma de decisiones de niños, niñas y adolescentes (Unicef 2022, p. 67). En la práctica, ello conlleva a la desvalorización de sus acciones y opiniones que refuerzan prejuicios y relaciones de tutelaje, por lo que no extraña que un 40% de las personas adultas está en desacuerdo con que los niños, niñas y adolescentes participen en las movilizaciones o demandas sociales (Defensoría de la Niñez 2021, p. 125). A este escenario se suma la criminalización de la participación política de la niñez y adolescencia, que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) Chile identifica como una de las causas subyacentes que limita el cumplimiento de su derecho a la participación (Unicef 2022, p. 68).

2 Agencia de Calidad de la Educación. Resultados 2024 del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) para segundo año medio.

EXPERIENCIAS Y PERCEPCIONES DE ESTUDIANTES SOBRE EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA MANIFESTACIÓN

Para contar con opiniones de estudiantes sobre el ejercicio del derecho a la manifestación, se realizaron entrevistas en profundidad a dirigentes estudiantiles de enseñanza media de liceos emblemáticos[3] de la región Metropolitana. Asimismo, se revisaron petitorios y declaraciones públicas de centros de estudiantes que se mantuvieron movilizados en 2025, lo que permitió identificar percepciones directas acerca del ejercicio del derecho a la manifestación en el ámbito educativo, así como visibilizar, tanto el sentido que las y los estudiantes le atribuyen a este derecho como las múltiples barreras normativas, disciplinarias y sociales que enfrentan en su ejercicio. Entre los principales hallazgos, destacan los siguientes ámbitos:

Comprensión del derecho a la manifestación: Para las y los estudiantes entrevistados, la manifestación representa una de las únicas formas en que sienten que sus demandas son realmente escuchadas. En este contexto, expresan que el ejercicio del derecho a la manifestación, ya sea a través de marchas, pasacalles, tomas de establecimientos educacionales u otras formas de expresión, se entiende como un medio legítimo y necesario para visibilizar problemas que consideran desatendidos por las autoridades educativas y políticas:

3 Se entiende por liceos emblemáticos a aquellos establecimientos educacionales públicos de larga y reconocida trayectoria académica que han tenido un rol histórico en términos de participación política.

> «Al final si uno se manifiesta es porque no se está cumpliendo el derecho de ser escuchado. Yo creo que cuando se recurre a la manifestación, es porque no hay una escucha».

«Al final si uno se manifiesta es porque no se está cumpliendo el derecho de ser escuchado. Yo creo que cuando se recurre a la manifestación, es porque no hay una escucha».

«Porque para que un sistema sea democrático tiene que haber ese pluralismo, tiene que haber esa deliberación de ideas. Y un sistema democrático en donde no se consigue la manifestación, directamente no es democrático».

«Nos sentimos más escuchados cuando nos movilizamos y, en cambio, cuando no nos movilizamos, cuesta muchísimo más que la autoridad nos escuche con atención».

Restricciones del ejercicio del derecho a la manifestación en los reglamentos internos de convivencia educativa (RICE): Los testimonios recogidos dan cuenta que los RICE han incorporado artículos que, desde su percepción, limitan el ejercicio del derecho a la manifestación. Por ejemplo, las y los estudiantes manifiestan que se sancionan acciones como la interrupción de las jornadas de clase o el traslado de mobiliario escolar de un lugar a otro dentro del establecimiento sin autorización; desde la mirada estudiantil, estas disposiciones buscan desincentivar o castigar la protesta en el mundo secundario:

> «Cuando se realiza una toma del establecimiento siempre se suele llevar las mesas y sillas al frente del establecimiento y ponerla en las rejas en señal de esta toma del establecimiento, pero en el RICE actual está sancionado como falta gravísima el traslado de mobiliario sin autorización de un punto del establecimiento a otro, o sea que si fuéramos estrictos con el RICE, yo por mover una silla a otra sala sin autorización podría ser sancionado de cinco a diez días porque es una falta gravísima».
>
> «Nuestro anterior reglamento de convivencia educativa era ilegal, justamente porque no garantizaba estos derechos y en otras partes llegaba justamente a soslayarlos».
>
> «Cuando uno se niega a entrar al aula de clases para un paro o para una marcha o para ese tipo de cosa, se aplica el Reglamento Interno a la Convivencia Educativa».

Que tengamos a inspectores en la entrada diciéndole a todos que se entren, que no vayan a marchar a la municipalidad (...) porque se les va a aplicar Aula Segura, porque se les va a expulsar, porque no van a poder optar a gratuidad o al CAE o muchísimas otras cosas más, provoca justamente que estos estudiantes, en vez de continuar con la movilización, prefieran devolverse o prefieran directamente no hacerlo.

Procesos disciplinarios iniciados contra estudiantes movilizados: Un aspecto recurrente en los relatos es la apertura de procesos disciplinarios contra estudiantes movilizados y contra dirigentes estudiantiles acusados de faltas graves a los RICE por acciones vinculadas al ejercicio de la manifestación. Algunos estudiantes mencionaron que dirigentes estudiantiles están enfrentando más de tres procesos simultáneos, arriesgando incluso la expulsión o cancelación de matrícula. Según lo expresado por ellos y ellas, estos procesos investigativos y sancionatorios muchas veces no cumplen con las garantías mínimas de un debido proceso; además, dicen que suelen estar influenciados por presiones directas de sostenedores hacia los equipos directivos para sancionar a estudiantes movilizados. Las y los estudiantes también manifiestan que el inicio de procesos disciplinarios y sus eventuales sanciones se ven respaldados por leyes como la N.º 21.128 de Aula Segura, que de acuerdo con ellos y ellas, contribuye a la criminalización estudiantil:

> «Porque las sanciones están siendo tan graves que ya se prefieren mantener como el silencio (…) de hecho yo solo tengo cuatro, pero por ejemplo la presidenta (del centro de estudiantes) tiene seis faltas gravísimas».

> «Porque por lo mismo la directora acá dice eso, como que es el sostenedor. Entonces como que no solo nos impone miedo a los estudiantes o a los profesores (…), sino que imponen el miedo como a las direcciones de cada liceo para que ellos impongan como el miedo a los estudiantes también».

> «Que tengamos a inspectores en la entrada diciéndole a todos que se entren, que no vayan a marchar a la municipalidad o blablablá, porque se les va a aplicar Aula Segura, porque se les va a expulsar, porque no van a poder optar a gratuidad o al CAE o muchísimas otras cosas más, provoca justamente que estos estudiantes, en vez de continuar con la movilización, prefieran devolverse o prefieran directamente no hacerlo».

> «Yo creo que para cada niño, niña y adolescente que vive un debido proceso, se provoca ese quiebre con lo institucional; se provoca ese quiebre de sentir que justamente eres como un juicio a puerta cerrada (…). Y yo creo que, para cada estudiante que no se respetan sus garantías, sentir que está siendo vulnerado de esa forma y como que no se haga nada (…), le genera un quiebre con todo institucional. Yo igualmente, dentro de todo eso se genera este problema de desafección política en la juventud de que no confían en las instituciones, no confían en la política, porque la política y las instituciones le fallan constantemente».

> «Siempre se usa la violencia para criminalizar el movimiento estudiantil; o no solamente el movimiento estudiantil, sino el movimiento social».

La criminalización de estudiantes en el discurso de autoridades y medios de comunicación: Las y los estudiantes expresaron gran preocupación por la manera en que son tratados y referidos por autoridades políticas; por ejemplo, casos en que se han referido a los estudiantes movilizados como «sicarios de la educación pública».[4] Para las y los estudiantes entrevistados, estas expresiones, amplificadas por los medios de comunicación, construyen una narrativa que los asocia a la violencia, e invisibilizan las legítimas demandas del movimiento estudiantil. Según ellos y ellas, la cobertura mediática no muestra los motivos de fondo de las movilizaciones, lo que refuerza la criminalización social y simbólica de su participación.

> «La noticia ya no es que se cayó un techo, hubo casi un incendio por el sistema eléctrico, hay cañerías que huelen muy mal al lado del casino de Junaeb o muchísimas otras cosas más con las que convivimos día a día en la educación pública (…), sino que pasa a ser directamente que los jóvenes delincuentes, sicarios de la educación, la están matando».

4 Ver, entre otros, Daniela Silva (2025).

«Siempre se usa la violencia para criminalizar el movimiento estudiantil; o no solamente el movimiento estudiantil, sino el movimiento social».

«Se promovió muchísimo esto de criminalizar al estudiante (…) y ahora solamente el hecho de tener la insignia (del establecimiento) ya era como "un delincuente". Durante 2022 me acuerdo que fue un momento más crítico de esto, en donde se tenía que esconder la insignia en la calle. Un estudiante no podía estar caminando con la insignia porque tenía miedo de que le pasara algo».

«Lo que consigue con todo esto de tratarnos de jóvenes delincuentes, de sicarios de la educación pública, etcétera, consigue que todas nuestras demandas sean invisibilizadas».

«Ellos (los medios de comunicación) se encargan de difundir los mensajes de odio de la gente de arriba».

Uso excesivo de la fuerza policial en contexto de manifestaciones estudiantiles: Otro elemento mencionado ampliamente por las y los estudiantes, es el uso desproporcionado de la fuerza por parte de Carabineros de Chile en contextos de movilización estudiantil. Los relatos incluyen experiencias de uso excesivo de gases lacrimógenos en las inmediaciones de los establecimientos, golpizas e insultos, así como hostigamiento constante a través de vehículos policiales estacionados de manera permanente en los alrededores de los establecimientos educativos (Liceo A-10 Manuel Barros Borgoño 2025). Por su parte, señalan que los desalojos de tomas se realizan sin instancias previas de diálogo ni notificación formal, lo que aumenta la sensación de arbitrariedad.

«La mayoría de veces que hay detenidos, siempre nos cuentan que los golpean. Tenemos antecedentes, pues el mismo presidente del centro de estudiantes en 2016 fue detenido y su detención, al menos de los testimonios que hay de ella, es horrible (…). Lo obligaron a desnudarse, le gritaban muchos insultos, "no te gusta ser presidente hueón", mientras le tiraban muchos garabatos y muchas cosas más. Y en el tiempo, como en la historia más reciente, diría eso mismo, de que hay estudiantes que llegan después de una detención y digan cosas como de "me golpearon caleta" o que llegue todo moreteado».

«De hecho, en los últimos desalojos que tuvimos nos mandaban carabineros mujeres. Porque ellas son mucho más violentas cuando se trata de mujeres (…), porque al ser como mujeres se creen con mucho más derecho de pegarle a otra mujer (…); ellas creen que eso le baja el valor, como ellas son mujeres nos pueden pegar».

> **«El orden público sí es necesario, porque también busca el bien común. Pero también estas manifestaciones buscan normalmente el bien común, entonces es contradictorio entre sí».**

«Éramos 20 niñas en la toma y eran como 20 autos de pacos. Eran más vehículos policiales que estudiantes».

«El orden público sí es necesario, porque también busca el bien común. Pero también estas manifestaciones buscan normalmente el bien común, entonces es contradictorio entre sí. Y al final se usa el orden público como una excusa para poder reprimir estas manifestaciones y desvalidar sus argumentos».

«Yo creo que usan esta violencia como advertencia o para generar miedo ante otras manifestaciones que puedan ocurrir».

La invisibilización de la niñez y adolescencia como sujetos políticos: Otro elemento clave que surge en los testimonios es la percepción de que la sociedad no reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos políticos ni como agentes de cambio social. Sin embargo, las y los estudiantes sostienen que la adolescencia es una etapa en la que existe un fuerte ánimo transformador sobre el mundo que les rodea. Lamentablemente, afirman que este impulso se diluye en la adultez, absorbido por las exigencias del trabajo, la rutina y las responsabilidades propias de la vida adulta que, desde su perspectiva, empobrece la capacidad colectiva de cuestionar y transformar la sociedad:

«Ser escuchado es también, a fin de cuentas, ser un actor político (…) No nos reconocen como sujetos políticos, ya ni siquiera como dirigentes estudiantiles».

«Buscamos justamente contactar con prensa, para que pudiera llegar prensa a escucharnos, a ver nuestra parte de la historia y todo este tipo de cosas, y no llegó nadie. Buscamos prensa cuando estábamos en toma y no llegó nadie. Lo único que nos respondieron fueron los medios de comunicación independientes».

«Un adolescente, sobre todo, cree que puede cambiar el mundo y tiene esa visión de querer cambiarlo y de que puede. Y para poder cambiar el mundo necesita ser escuchado».

«Yo creo que, en su mayoría, es un tono consultivo, pero igualmente hay algunos puntos donde se nos llega a tomar en cuenta. Pero estos puntos son más como, por ejemplo, eh no sé, flexibilidad con el uniforme, en una de esas los aros, ese tipo de cosas».

«Buscamos justamente contactar con prensa, para que pudiera llegar prensa a escucharnos, a ver nuestra parte de la historia y todo este tipo de cosas, y no llegó nadie. Buscamos prensa cuando estábamos en toma y no llegó nadie. Lo único que nos respondieron fueron los medios de comunicación independientes».

«¿Quién va a tener mayor claridad de lo que es estar en esa aula de clase que los propios estudiantes?».

ABUSOS Y VULNERACIONES DOCUMENTADAS POR INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTO DE MANIFESTACIONES

A lo largo del tiempo, y a partir de diversos informes elaborados por organismos de derechos humanos y reportes de la sociedad civil,[5] se han identificado diversas vulneraciones a los derechos humanos contra quienes ejercen su legítimo derecho a la manifestación, incluidos niños, niñas y adolescentes. Las principales vulneraciones que se acreditan en dichos informes se relacionan con la violencia física, las detenciones arbitrarias, los abusos en comisarías, con el impacto sicoemocional y la estigmatización como sus efectos más concretos.

En relación con las y los estudiantes, en 2012 el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) informó sobre un uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, apremios ilegítimos y detenciones arbitrarias contra estudiantes, y en el que documentó casos como la detención de niños y adolescentes por varias horas en un vehículo policial, sin ventilación ni agua e, incluso, con denuncias de golpes (INDH 2012). En 2015 y 2016, este organismo interpuso querellas por vulneraciones graves a los derechos humanos de estudiantes del Instituto Nacional y del Internado Nacional Barros Arana, en las que se constatan situaciones de tortura, desnudamientos forzados, vejaciones injustas y apremios ilegítimos, atribuidos a carabineros de distintas comisarías (INDH 2016, p. 150; 2017, p. 197); en 2017, identificó abusos en comisarías, como la exigencia de contar con un adulto responsable para liberar a adolescentes, la falta de separación por sexo o edad y la omisión en la constatación de lesiones de los detenidos (INDH 2018, p. 68); y, en 2019, volvió a alertar vulneraciones en estos contextos, dando cuenta de graves omisiones en los registros entregados por Carabineros sobre las intervenciones en establecimientos educacionales, entre ellas, el uso de gas pimienta y bombas lacrimógenas al interior del Instituto Nacional, así como el ingreso policial durante clases, hechos ampliamente difundidos en prensa y redes sociales, y que no fueron reportados oficialmente por la institución policial pese a haber sido solicitados (INDH 2021).

En cuanto a vulneraciones documentadas por organizaciones de la sociedad civil, existen reportes de prácticas como tortura contra niños y niñas, vejaciones sexuales a adolescentes mujeres en carros policiales y comisarías, agresiones físicas y verbales, disparos de bombas lacrimógenas a la altura del cuerpo, uso irracional de carros lanzagua y la aplicación indiscriminada de gases en espacios cerrados o semicerrados (Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo 2012). Asimismo, la Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas ha documentado y denunciado la aplicación de controles de identidad ilegales, el uso de gases lacrimógenos y carros lanzagua sin agotar instancias de diálogo (Comisión de Observadores de Derechos Humanos Casa Memoria José Domingo Cañas 2014), la detención de menores de 14 años trasladados a comisarías pese a ser inimputables, además de agresiones sexuales en detenciones (Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas 2016), así como uso de armamento y gases lacrimógenos dentro y fuera de los establecimientos, y la mantención de recintos rodeados por Carabineros como una forma de amedrentamiento hacia el estudiantado movilizado (Comisión de Observadores de Derechos Humanos de la Casa Memoria José Domingo Cañas 2018).

Por su parte, en su Informe Anual 2019, la Defensoría de la Niñez dio cuenta del ingreso en 29 ocasiones de Carabineros al establecimiento educacional Instituto Nacional José Miguel Carrera (Defensoría de la Niñez 2019). El organismo realizó misiones de observación de los hechos allí ocurridos y pudo constatar la revisión aleatoria e ilegal de mochilas de estudiantes, la presencia de algunas personas encapuchadas cometiendo delitos y la intervención policial en respuesta a ello sin la debida atención y protección de quienes no cometen delitos. En cuanto a acciones judiciales interpuestas por institución, valga mencionar la querella por apremios ilegítimos en contra de un carabinero de la Cuarta Comisaría de Santiago que, en noviembre de 2019 y en el contexto de una manifestación estudiantil al interior del Liceo 7 Teresa Prats, usó su escopeta con cartuchos de perdigones, cuyos proyectiles alcanzaron a dos alumnas en sus piernas, resultando ambas con lesiones. Otro ejemplo es la querella interpuesta por homicidio frustrado, tras la agresión de un tercero durante una manifestación estudiantil el día 25 de marzo de 2022, que dejó a un estudiante con riesgo vital producto de la golpiza propiciada por en sujeto ajeno a la manifestación en Estación Central.

5 Ver INDH (2012; 2015; 2016; 2017; 2019), Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo (2012), Comisión de Observadores de Derechos Humanos Casa Memoria José Domingo Cañas (2014; 2018), Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas (2016) y Defensoría de la Niñez (2019).

En conjunto, los antecedentes documentados por instituciones autónomas de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil, así como lo manifestado por las y los dirigentes estudiantiles, permiten dar cuenta de que las vulneraciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes en el contexto de manifestaciones públicas han existido a lo largo del tiempo, con diversos grados de gravedad, y abarcado desde detenciones arbitrarias y uso desproporcionado de la fuerza hasta tratos crueles, inhumanos y degradantes. Estos hallazgos reflejan la urgencia de que el Estado adopte medidas efectivas para asegurar tanto la protección de los derechos de la niñez y adolescencia como el pleno respeto del derecho a la manifestación en el marco de una sociedad democrática.

RECOMENDACIONES

La evidencia demuestra una falta de mecanismos efectivos que permitan a niños, niñas y adolescentes ser escuchados y participar de manera incidente en el sistema educativo. Por esta razón, sumada a los múltiples desafíos identificados que limitan o restringen el ejercicio seguro del derecho a la manifestación por parte de estudiantes secundarios, resulta imprescindible que los organismos del Estado adopten medidas concretas orientadas a garantizar su pleno respeto y, protección consideren en todo momento la opinión incidente de centros de estudiantes, la Defensoría de la Niñez y el INDH. Por lo mismo, la Defensoría de la Niñez recomienda al Estado de Chile:

- Instruir a los establecimientos educacionales, a través del Ministerio de Educación y la Superintendencia de Educación, que eliminen cualquier disposición establecida en los reglamentos internos de convivencia educativa u otros protocolos internos que restrinjan o sancionen el ejercicio del derecho a la manifestación pacífica por parte de estudiantes y que generen canales de diálogo y participación efectiva para los estudiantes en su comunidad educativa.
- Adoptar, a través del Ministerio de Educación y la Superintendencia de Educación, medidas de resguardo que permitan proteger a los y las estudiantes que formen parte de las directivas de los centros de alumnos, a fin de resguardar el ejercicio de su función y del derecho a manifestación pacífica.
- Evaluar y modificar, por parte del Ministerio del Interior y Carabineros de Chile, y en conjunto con la Subsecretaría de la Niñez, los protocolos de uso de la fuerza policial en establecimientos educacionales y en el contexto de manifestaciones estudiantiles, con especial atención a su aplicación y a la rendición de cuentas.

REFERENCIAS

CDH (2014), «Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai», A/HRC/26/29, en docs.un.org.

CDH (2016), «Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile», A/HRC/32/36/Add.1, en docs.un.org.

CDH (2020), «Observación general N.º 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21», CCPR/C/GC/37, en docs.un.org.

CDH (2022), «Protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas durante situaciones de crisis: Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule», A/HRC/50/42, en docs.un.org.

CIDH (2011), «Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas», OEA/Ser.L/V/II, Doc. 66, en www.oas.org.

CIDH (2016), *Brasil: Protestas estudiantiles en Sao Paulo* [video], en oea.org.

Comisión de Observadores de Derechos Humanos Casa Memoria José Domingo Cañas (2014), «Informe anual 2013: Protesta social, tortura y otros tratos crueles inhumanos o degradantes, rol del Estado e impunidad», en observadoresddhh.org.

Comisión de Observadores de Derechos Humanos Casa Memoria José Domingo Cañas (2018), «Informe de misión de observación: Desalojos e ingreso de efectivos de fuerzas especiales de Carabineros en liceos de la comuna de Santiago de Chile», s. l.: Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas, en observadoresddhh.org.

Comité de los Derechos del Niño (2009), «Observación general N.º 12 (2009): El derecho del niño a ser escuchado», CRC/C/GC/12, en defensorianinez.cl.

Comité de los Derechos del Niño (2022), «Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile», CRC/C/CHL/CO/6-7, en www.defensorianinez.cl.

Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (1978), Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en www.oas.org.

Conferencia Internacional Americana (1948), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en www.oas.org.

Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo (2012), *Informe sobre violencia policial contra estudiantes chilenos, realizado por la Corporación Codepu*, en es.scribd.com.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (1986) «Opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986», en www.corteidh.or.cr.

Defensoría de la Niñez (2019), *Informe anual 2019: Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile*, Santiago: Defensoría de los Derechos de la Niñez, en defensorianinez.cl.

Defensoría de la Niñez (2021), «Estudio de opinión de adultos referente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes», en defensorianinez.cl.

Defensoría de la Niñez (2025a), «Segundo estudio de opinión de niñas, niños y adolescentes 2024», en defensorianinez.cl.

Defensoría de la Niñez (2025b), «Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia 2025», en observatorio.defensorianinez.cl.

Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas (2016), «El derecho a la manifestación en Chile: Informe para su presentación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 158 periodo de Sesiones».

INDH (2012), *Informe Programa de Derechos Humanos y función policial en el desarrollo de manifestaciones estudiantiles*, en bibliotecadigital.indh.cl.

INDH (2016), «Informe Programa de Derechos Humanos: Función policial y orden público 2015», Santiago: INDH, en bibliotecadigital.indh.cl.

INDH (2017), «Informe Programa de Derechos Humanos: Función policial y orden público 2016», Santiago: INDH, en bibliotecadigital.indh.cl.

INDH (2018), «Informe Programa de Derechos Humanos: Función policial y orden público 2017», Santiago: INDH, en bibliotecadigital.indh.cl.

INDH (2021), «Informe Programa de Derechos Humanos: Función policial y orden público 2019», Santiago: INDH, en bibliotecadigital.indh.cl.

Ley N.º 20.370 que establece la Ley General de Educación (2009), 12 de septiembre, en www.bcn.cl.

Ley N.º 20.911 que crea el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado (2016), 2 de abril, en www.bcn.cl.

Ley N.º 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (2022), 15 de marzo, Chile, en www.bcn.cl.

Liceo A-10 Manuel Barros Borgoño (2025), «Petitorio estudiantil 2025: Liceo A-10 Manuel Barros Borgoño», en docs.google.com.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2025), Decreto 4 que aprueba la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción 2024-2032, 23 de abril, en www.bcn.cl.

Ministerio de Educación (1990), Decreto 524 que aprueba reglamento general de organización y funcionamiento de los centros de alumnos de los establecimientos educacionales segundo ciclo de enseñanza básica y enseñanza media, reconocidos oficialmente por el ministerio de Educación, 11 de mayo, Chile, en www.bcn.cl.

Ministerio de Educación (2024), *Política Nacional de Convivencia Educativa 2024-2030: Marco de actuación y visión institucional*, Santiago: Ministerio de Educación, en convivenciaparaciudadania.mineduc.cl.

Morales, Santiago y Gabriela Magistris (2023), «Hacia un paradigma otro: niñxs como sujetxs políticxs co-protagonistas de la transformación social», en Santiago Morales y Gabriela Magistris (comps.), *Niñez en movimiento: Del adultocentrismo a la emancipación*, Buenos Aires: Chirimbote, en chirimbote.com.ar.

Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (s. f.), *Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales*, en acnudh.org.

ONU (1948), Declaración Universal de Derechos Humanos, en www.ohchr.org.

ONU (1966), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en www.ohchr.org.

ONU (1989), Convención sobre los Derechos del Niño, en www.ohchr.org.

Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación (2025), «Observaciones preliminares de la relatora especial de las Naciones Unidas

sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, la Sra. Gina Romero, al concluir su visita a Chile (14 al 23 de julio de 2025)», en www.ohchr.org.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH (2017), *Informe especial sobre la libertad de expresión en Chile*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/Inf.16/17, en www.oas.org.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH (2019), *Protesta y derechos humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/Inf.22/19, en www.oas.org.

Silva, Daniela (2025), «Alcalde Desbordes tras incidentes y desalojos de liceos tomados: "Estos cabros son los sicarios de la educación pública"», *La Tercera*, 26 de julio, en www.latercera.com.

Unicef (2022), «Análisis de la situación de la niñez y adolescencia en Chile, SITAN 2022: Resumen ejecutivo», Santiago: Unicef, en unicef.org/chile.

NOTA

5

El juego en entornos digitales: efectos en la salud mental de niños, niñas y adolescentes en Chile

El juego en entornos digitales: efectos en la salud mental de niños, niñas y adolescentes en Chile

Katherine Llanos Soto — Francisca Parra Rebolledo

PRESENTACIÓN

La interacción con el entorno digital y sus diversas herramientas ofrece a niños, niñas y adolescentes oportunidades de mayor conectividad y acceso a información. El uso temprano y la familiarización con los dispositivos digitales y tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) los ha convertido en «nativos digitales», quienes utilizan estas herramientas para comunicarse, expresar y comprender sus entornos y contextos (Vicente 2023). En la actualidad, se observa un incremento sostenido en el uso y acceso que tienen a estas tecnologías, lo cual supone desafíos en la protección y promoción de sus derechos en este ámbito.

La evidencia indica que la participación digital de niños, niñas y adolescentes se centra en el entretenimiento y la socialización, con los juegos en línea como una herramienta ampliamente utilizada para estos fines. Estudios recientes han profundizado en fenómenos específicos de estos contextos, tales como los efectos adversos para el bienestar de estos usuarios y usuarias y su potencial para desarrollar habilidades en distintos ámbitos. Al mismo tiempo, se ha observado que las actividades que realizan niños, niñas y adolescentes en el entorno digital se relacionan principalmente tanto con fines de entretenimiento como educativos. Lo anterior, ha significado el desafío de desarrollar nuevos conceptos que permitan comprender estas manifestaciones desde distintas perspectivas.

En este contexto, la presente nota tiene como objetivo explorar los posibles efectos del uso de juegos en el entorno digital en la salud mental de niños, niñas y adolescentes, considerando que esta dimensión es un elemento relevante en su desarrollo integral (Defensoría de la Niñez 2022). Para esto, se presentan normativas nacionales e internacionales sobre el derecho al juego en entornos digitales, así como marcos conceptuales que permiten comprender las prácticas actuales en ellos y ellas. Además, se incorporan las propias percepciones de niños, niñas y adolescentes sobre los efectos en su salud mental y, finalmente, se realizan recomendaciones al Estado de Chile para generar estrategias que garanticen el resguardo de su bienestar en su uso.

La evidencia indica que la participación digital de niños, niñas y adolescentes se centra en el entretenimiento y la socialización, con los juegos en línea como una herramienta ampliamente utilizada para estos fines. Estudios recientes han profundizado en fenómenos específicos de estos contextos, tales como los efectos adversos para el bienestar de estos usuarios y su potencial para desarrollar habilidades en distintos ámbitos.

EL DERECHO AL JUEGO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ENTORNOS DIGITALES

El juego es una actividad natural e inherente al ser humano, presente en todas las culturas y reconocido como un derecho en sí mismo. El artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que se debe respetar el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego y a las actividades recreativas propias de su edad. En términos similares, el artículo 44 de la Ley N.º 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia establece el derecho al descanso, el esparcimiento, el juego, el deporte y a las demás actividades recreativas propias de cada etapa de su ciclo vital.

La Observación General N.º 17 del Comité de los Derechos del Niño advierte que la niñez y adolescencia también experimenta situaciones que entrañan riesgos o desafíos en los juegos en línea. Entre ellos, identifica el uso de videojuegos violentos que parecen estar vinculados con comportamientos agresivos, la exposición a una red mundial de usuarios sin filtros ni protecciones (2013, párr. 46) y el involucramiento, especialmente de adolescentes, en plataformas de apuestas en línea, teniendo en cuenta que «apostar dinero no es una actividad apropiada durante la infancia y la adolescencia» (Unicef Argentina y Bienestar Digital 2025, p. 2).

Por su parte, en su Observación General N.º 25, el Comité también advierte que las oportunidades y los riesgos varían en función de la edad y fase de desarrollo (2021, párr. 19). Sobre las oportunidades, explica que los y las adolescentes utilizan el entorno digital para, entre otras cosas, «explorar su identidad, aprender, participar, opinar, jugar, socializar, involucrarse políticamente y encontrar oportunidades de empleo» (2016, párr. 47). La web también posibilita el acceso a información, lo que puede favorecer significativamente la equidad en derechos. En este sentido, brinda la posibilidad de acceder a información sanitaria, a mecanismos de protección y fuentes de asesoramiento y orientación, y puede ser utilizado por los Estados como medio de comunicación e interacción con adolescentes.

Respecto de los riesgos, el Comité los relaciona con los contenidos, contactos, conductas y contratos en el ámbito digital que abarcan, entre otras cosas, «los contenidos violentos y sexuales, la ciberagresión y el acoso, los juegos de azar, la explotación y el maltrato, incluidos la explotación y los abusos sexuales y la promoción del suicidio o de actividades que pongan en peligro la vida» (2021, párr. 14).

Finalmente, el Comité (ídem) también entrega una serie de recomendaciones a los Estados para promover el ejercicio del derecho al juego en los entornos digitales de niños, niñas y adolescentes. Entre ellas, se destacan:

1. Que las formas digitales de esparcimiento y juego deben apoyarles y beneficiarles y reflejar y promover sus diferentes identidades, en particular sus identidades culturales, de idioma y de patrimonio.
2. Que se aliente la innovación en los juegos digitales y actividades conexas que fomentan su autonomía, desarrollo personal y disfrute.
3. Que la promoción de las oportunidades de cultura, ocio y juego en el entorno digital vaya de la mano con la oferta de alternativas atractivas en los lugares físicos donde viven y según su etapa vital.
4. Que se introduzca o utilice enfoques basados en la protección de datos, la privacidad y la seguridad desde la fase del diseño de plataformas ya que el tiempo de ocio que se pasa en el entorno digital puede exponerlos a sufrir daños, por ejemplo, mediante la publicidad opaca o engañosa o formas de diseño muy persuasivas o similares a las de los juegos de azar.
5. Que cuando los Estados partes o las empresas elaboren orientaciones, clasificaciones por edades, etiquetado o certificación en relación con determinadas formas de juego y esparcimiento digitales, deben hacerlo de manera que no les restrinjan su acceso al entorno digital en su conjunto ni interfieran en sus oportunidades de ocio o en sus otros derechos.

LA PARTICIPACIÓN DIGITAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Diversas investigaciones también han abordado la participación infantil y adolescente en entornos digitales, considerando sus oportunidades de inclusión y acceso, así como también sus riesgos asociados. En este sentido, Livingstone y otros (2019) indican que es posible construir una «escalera de participación digital» a partir de las actividades que realizan niños, niñas y adolescentes.

Siguiendo esta lógica, se realizó una comparación entre los datos obtenidos de los estudios Kids Online en Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay (IE-CIAE y otros s. f), los que revelan que niños, niñas y adolescentes inician su acercamiento al entorno digital, principalmente, a través de las actividades vinculadas al entretenimiento y la socialización. A medida que crecen, incorporan actividades de los niveles más altos de la escalera, asociados a dimensiones de educación y aprendizaje, ciudadanía y comunidad.

Como parte de la participación digital, el modelo desarrollado por Kids Online[1] reconoce riesgos para niños, niñas y adolescentes en el entorno digital, definidos como «comportamientos o actividades en línea que pueden tener consecuencias negativas para el bienestar físico, psicológico o social de los usuarios» (ídem, p. 54). Esta definición establece que las conductas de los niños, niñas o adolescentes tienen el potencial de causar daño, sin embargo, su impacto dependerá en gran medida de factores individuales, sociales y culturales.

En esta misma línea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) identifica diversas categorías de riesgos que afectan a las niñeces y adolescencias en entornos digitales. Entre ellas, se encuentra la de riesgos transversales, considerados especialmente problemáticos, pues afectan en diversos ámbitos y de múltiples formas a la vida de niños, niñas y adolescentes. En esta categoría se encuentran los riesgos para la salud y el bienestar, los que aún se están estudiando, pero que ya develan problemas contingentes como la exposición prolongada a pantallas o el desarrollo de cuadros clínicos como la depresión (OCDE 2021).

Además, se ha visualizado que los usos problemáticos de las TIC han generado consecuencias como la dependencia psicológica y las conductas adictivas, conocidas como adicción digital o tecnoadicción. Según Villavicencio-Ayub, García-Meraz y Quiroz-González (2024) esta puede ser descrita como «un uso excesivo y compulsivo de tecnologías» (p.2).

Esta manifestación conductual se puede expresar de distintas formas, siendo las más comunes: a) la incapacidad de controlar el tiempo de uso; b) la necesidad constante de revisar notificaciones y actualizaciones y; c) la prioridad de las interacciones en línea por sobre las relaciones personales presenciales. Entre sus consecuencias se encuentran la disminución del rendimiento académico, efectos sobre la salud mental (como ansiedad, depresión y baja autoestima), así como un deterioro de las relaciones interpersonales (Farro Alcántara 2024).

1 El modelo Kids Online provee de un marco de investigación que busca evaluar el equilibrio entre las oportunidades en línea y los riesgos para el bienestar de niños, niñas y adolescentes en entornos digitales (IE-CIAE y otros s. f.).

Considerando estos factores, la alfabetización digital se presenta como una herramienta para generar estrategias de afrontamiento, que le permitan a niños, niñas y adolescentes resolver problemas derivados de este contexto y desarrollar mayores niveles de resiliencia (Santana, Alfaro y Franco 2025). Por lo anterior, resulta necesario promover la resiliencia digital, definida como una capacidad personal que permite identificar riesgos en el espacio digital y tomar decisiones informadas para afrontarlos.

Es importante decir que **no se identifica un consenso científico sobre la conceptualización del juego problemático en los entornos digitales** (Carbonell 2020). Sin embargo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) lo caracteriza por tres elementos principales: a) deterioro en el control sobre el juego, incluidos aspectos como el inicio, la frecuencia, la intensidad, la duración, la terminación y el contexto; b) aumento en la prioridad otorgada al juego, al grado de anteponerlo a otros intereses y actividades de la vida diaria; y c) persistencia o incremento del juego a pesar de sus consecuencias negativas (2022).

Considerando estos factores, la alfabetización digital se presenta como una herramienta para generar estrategias de afrontamiento, que le permitan a niños, niñas y adolescentes resolver problemas derivados de este contexto y desarrollar mayores niveles de resiliencia (Santana, Alfaro y Franco 2025). Por lo anterior, resulta necesario promover la resiliencia digital, definida como una capacidad personal que permite identificar riesgos en el espacio digital y tomar decisiones informadas para afrontarlos.[2]

2 De acuerdo al UK Council for Internet Safety (s. f.) esto involucra: «saber qué hacer para buscar apoyo y los recursos apropiados en caso de necesitarlo; aprender de sus experiencias y adaptar sus experiencias futuras en caso de ser posible; recuperarse en caso de haber experimentado situaciones de riesgo en línea y, a partir de ello, adaptarse con el fin de protegerse del daño psicológico» (traducción propia).

USOS DEL ENTORNO DIGITAL: SITUACIÓN ACTUAL EN CHILE

Para comprender cómo la niñez y adolescencia interactúa con los medios digitales, Santana, Alfaro y Franco (2025) utilizan el concepto de «ecología digital», que identifica la interrelación de las experiencias digitales con los factores sociales, culturales y tecnológicos, entre los cuales se encuentra el uso de dispositivos digitales con acceso a internet. En el caso particular de Chile, se estima que el primer contacto con estos dispositivos ocurre antes de los siete años, presentándose de forma más temprana en niveles socioeconómicos altos (ClaroVTR y Criteria Research 2025). Por su parte, el estudio Kids Online Chile 2022 refiere que «el 31 % de los niños, niñas y adolescentes reporta que ha jugado al menos un juego en línea» (IE-CIEA y otros 2022, p. 42).

Respecto de las actividades realizadas en el entorno digital, el estudio Radiografía digital niños, niñas y adolescentes 2025 establece que la mayor parte del tiempo en internet lo destinan a recreación, asociado al uso de redes sociales y plataformas, y que su percepción es que «el tiempo que pasan conectados supera la cantidad de horas que consideran adecuadas» (ClaroVTR y Criteria Research 2025, p. 3). Entre las actividades más realizadas se encuentran ver videos o fotografías (93%), chatear con familiares y amigos (91%) y jugar en línea (85%).

Específicamente sobre los juegos en línea, alrededor del 32% de los niños, niñas y adolescentes declara usarlos todos o casi todos los días y, en cuanto al tipo de juego que prefieren, existen diferencias de género: mientras los juegos de construcción de mundos destacan para las niñas más pequeñas, los juegos de deportes, disparos, MOBA[3] y acción son preferidos por los niños (ídem).

Sobre las formas de sociabilidad digital, la gestión de la interacción comunicacional en las aplicaciones es diversa. Cada una cuenta con diferentes reglas de uso y expectativas sociales, y presenta diferencias significativas en materia de género. El estudio Creciendo conectados en Chile: Usos, riesgos y aprendizajes digitales en preadolescentes (Santana, Alfaro y Franco 2025) afirma que niñas y mujeres adolescentes privilegian redes sociales como Instagram para mantener y fortalecer sus vínculos afectivos; mientras, niños y hombres adolescentes socializan principalmente mediante videojuegos y plataformas asociadas como, por ejemplo, Discord, Free Fire o Roblox, lo que se condice con lo estudiado internacionalmente sobre el tema (Claro y otros 2020).

3 Siglas en inglés de Multiplayer Online Battle Arena, videojuegos multijugador de batalla en línea.

EFECTOS DE LOS JUEGOS EN LÍNEA EN LA SALUD MENTAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

El estudio Kids Online Chile también indagó en el uso problemático de los juegos en línea en niños, niñas y adolescentes. Entre sus resultados, indica que uno de cada cuatro consultados (24% del total) «ha intentado pasar menos tiempo jugando, pero no le resulta». Respecto de otras consecuencias de jugar en línea se identifican: baja en el rendimiento escolar por el tiempo que pasa jugando en línea (15%), dejar de comer o dormir (14%) y tener problemas con la familia o amistades (13%).

El rendimiento académico afectaría en mayor medida a niños y adolescentes de género masculino, siendo la única diferencia de género significativa. En un análisis por edad, se visualiza que conductas como dejar de dormir o comer y bajar las notas por el tiempo que pasan jugando en línea son problemas que se reportan en mayor medida en los grupos de más edad, aunque las diferencias no son estadísticamente significativas.

En este mismo orden de ideas, de acuerdo con un sondeo realizado por el Instituto Nacional de la Juventud (Injuv) en el tramo etario de 15 a 19 años, un 81,1% afirma que juega o alguna vez en la vida ha jugado en línea con otros usuarios que interactúan. Del mismo modo, un 40,1% de los adolescentes declara que «sí ha jugado como modo de escapar de los problemas». Finalmente, un 59,5% de adolescentes y jóvenes indica que «el Estado debiese regular la adicción a los videojuegos».

Diversos autores han planteado que dentro de los elementos importantes que han influido en la rápida expansión de la conducta adictiva asociadas a los juegos en línea, se encuentra el fácil y masivo acceso a las TIC por parte de los niños, niñas y adolescentes, la falta de monitoreo externo, y los diseños cada vez más atractivos y estimulantes por parte de la industria de videojuegos (Flores Huerta 2022).

No obstante, Olivas Ripoll (2022) destaca el enfoque de aprendizaje basado en el juego. A partir de una revisión bibliográfica refiere que niños, niñas y adolescentes **pueden desarrollar competencias en la utilización de videojuegos comerciales** en sus diversas modalidades, entre las que se encuentran: a) toma de decisiones y resolución de conflictos; b) creatividad; c) búsqueda y asimilación de la información; d) alfabetización digital; e) representación espacial; y f) sociabilidad. Sin embargo, también indica que no todos los videojuegos son apropiados como herramienta educativa.

Del mismo modo, el estudio Kids Online (IE-CIAE, s. f.) reafirma la necesidad de promover prácticas digitales potencialmente positivas para niños, niñas y adolescentes, entendidas como oportunidades para su desarrollo, y que incluyen actividades relacionadas con el entretenimiento, el aprendizaje informal y la socialización.

SALUD MENTAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Y LOS ENTORNOS DIGITALES: ACCIONES DEL ESTADO

La Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2024-2032[4] identifica la falta de abordaje integral en salud mental como un problema relevante, mientras que su plan de acción se refiere a este desafío en el contexto digital. Entre las acciones de corto plazo (2024 a 2026) que propone esta iniciativa liderada por la Subsecretaría de la Niñez, con apoyo de las subsecretarías de Salud Pública y de Prevención del Delito, se encuentra la prevención de los riesgos en salud mental de niños, niñas y adolescentes por el uso de tecnologías digitales y redes sociales, a través de estrategias de sensibilización respecto de sus efectos (Ministerio de Desarrollo Social y Familia y Subsecretaría de la Niñez 2025, p.72).

Asimismo, la Defensoría de la Niñez participó en la revisión de la Política Nacional de Salud Mental para la Niñez y Adolescencia y recomendó modificar la redacción de su objetivo estratégico n.º 5 (protección de niños, niñas y adolescentes frente a los posibles riesgos en el uso de tecnologías digitales y redes sociales) que anima a la industria «a desarrollar contenido apropiado y accesible», de modo que apunte a «fortalecer el respeto de los derechos de niños, niñas y adolescentes de la industria re-

4 Publicada el 23 de abril de 2025.

En resumen, la legislación vigente y las políticas públicas para regular la relación de niños, niñas y adolescentes con los entornos digitales en Chile han sido impulsadas desde el sector educativo y están centradas en las habilidades de infonavegación y las medidas punitivas. Además, esta normativa considera al niño, niña y adolescente como consumidor, por lo que se identifica una falta de abordaje de los problemas de salud mental que podrían generar las plataformas de juego en línea.

lacionada con tecnología digital y redes sociales, que permitan identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades a los derechos de niños, niñas y adolescentes, especialmente su salud mental» (Defensoría de la Niñez 2024). Valga señalar que esta política aún no ha sido publicada y hasta el cierre de este informe sus borradores no incluyen referencias a los juegos en el entorno digital.

En materia legislativa, aún no existe una regulación específica sobre el uso de juegos en línea, lo que contribuye a que este problema permanezca invisibilizado en la política pública. Sin embargo, se identifican legislaciones relacionadas con el uso de la tecnología en la educación, entre las que se destacan: a) Ley N.º 20.370 General de Educación, que orienta al sistema educativo y establece objetivos de aprendizaje relacionados con el uso de la tecnología (Biblioteca del Congreso Nacional, 2024, p. 2); y b) la Ley N.º 20.536 sobre Violencia Escolar,[5] que regula el uso de la tecnología en el contexto del ciberacoso y la violencia digital y escolar.

También es posible reconocer una incipiente regulación relacionada con los videojuegos en la Ley N.º 20.756, que regula la venta y arriendo de videojuegos excesivamente violentos a menores de 18 años y exige el control parental a las consolas. La iniciativa incorpora un artículo nuevo (49 bis) a la Ley del Consumidor, que establece que los fabricantes e importadores de videojuegos deben incluir en el etiquetado de sus productos leyendas que señalen claramente el nivel de violencia contenida. Estas advertencias deben ocupar al menos el 25% del espacio de ambas caras del envase o envoltorio, y deben clasificar los videojuegos según su nivel de violencia, contenido sexual y tipo de lenguaje empleado.

En resumen, la legislación vigente y las políticas públicas para regular la relación de niños, niñas y adolescentes con los entornos digitales en Chile han sido impulsadas desde el sector educativo y están centradas en las habilidades de infonavegación y las medidas punitivas. Además, esta normativa considera al niño, niña y adolescente como consumidor, por lo que se identifica una falta de abordaje de los problemas de salud mental que podrían generar las plataformas de juego en línea.

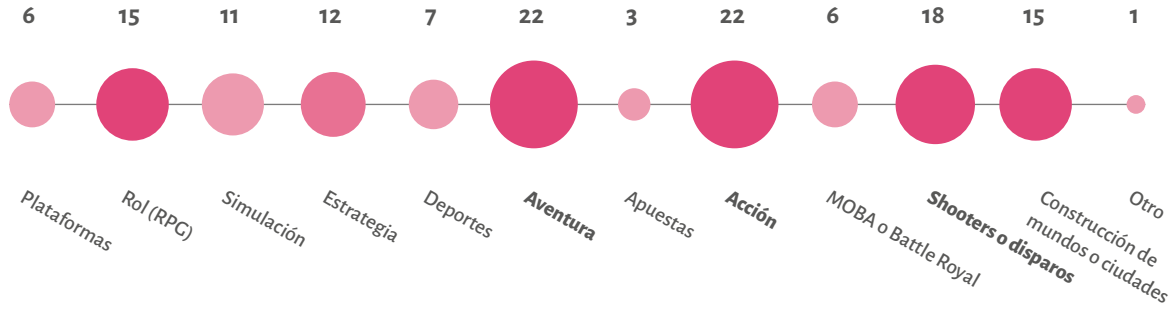
LA OPINIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Para la elaboración de esta nota temática se implementó una metodología participativa para conocer la opinión de niños, niñas y adolescentes sobre el uso del juego en entornos digitales, así como sus autopercepciones respecto de problemas y efectos positivos asociados. Para ello, se realizó una encuesta de tipo cerrada y anónima, con el objetivo de explorar experiencias tanto positivas como de riesgo y que que permitiera que las y los participantes respondiesen sin temor a juicios o consecuencias negativas.

De la aplicación presencial de la encuesta anónima se obtuvo un total de 33 respuestas de niños, niñas y adolescentes con edades comprendidas entre los 13 y los 18 años. En cuanto al género con el que se identifican, un 48% correspondió a la categoría femenino o mujer, un 45% a masculino u hombre, un 3% a género fluido y 3% a género no binario. En cuanto a su lugar de residencia, un 84,8% de los participantes señalaron pertenecer a la región Metropolitana, un 9,1% a la del Libertador Bernardo O'Higgins y un 6,1% a la del Maule.

5 Publicada el 17 de septiembre de 2011.

GRÁFICO 1: TIPOS DE JUEGOS EN ENTORNOS DIGITALES UTILIZADOS



PRINCIPALES HALLAZGOS

Sobre el uso del juego en entornos digitales

Un 6,1% de los encuestados señaló que «nunca o casi nunca» utilizaba juegos en entornos digitales; mientras, un 21,2% marcó la opción «al menos una vez al mes»; un 24,2%, «al menos una vez a la semana»; y un 48,5%, «todos o casi todos los días». Sobre este último dato, es importante señalar que el género masculino reporta un uso diario significativamente mayor que el femenino. En el caso de quienes refieren jugar cuatro o más veces al día, se reportaron cuatro niños y adolescentes hombres, mientras que ninguna niña o adolescente mujer reportó este nivel de frecuencia.

Sobre el tipo de juego usado, el 88% de los niños, niñas y adolescentes señalaron utilizar «juegos online donde hay otros jugadores»; un 27%, «juegos sin conexión a internet con más jugadores»; y un 61%, «juegos de un solo jugador»[6] (ver gráfico 1).

Respecto de las motivaciones para el uso de juegos en línea, un 93,3% de las y los encuestados dijo que lo utiliza para entretenerse; un 66,7%, que lo hace para compartir con amistades[7]; y un porcentaje menor (9,1%), que su motivación es aprender cosas nuevas.

Por su parte, al consultarles con quiénes interactúan al jugar en línea, un 84,8% de los niños, niñas y adolescentes respondió que juegan con amistades que conocen en persona; un 36,4% que lo hace con amistades que no conoce personalmente; un 15,2% que lo hace con familiares; un 6,1% con personas que no conoce; y finalmente, un 42,4% de forma solitaria.

(...) al jugar en línea, un 84,8% de los niños, niñas y adolescentes respondió que juegan con amistades que conocen en persona; un 36,4% que lo hace con amistades que no conoce personalmente; un 15,2% que lo hace con familiares; un 6,1% con personas que no conoce; y, finalmente, un 42,4% de forma solitaria.

6 En esta pregunta, los participantes tenían la opción de seleccionar más de una categoría.

7 El cuestionario fue adaptado lingüísticamente para que niños, niñas y adolescentes no realizaran distinción por género, por lo que las alternativas incluían la palabra "amigxs». Para efectos de redacción, se utiliza el término "amistades».

Sobre los efectos en la salud mental

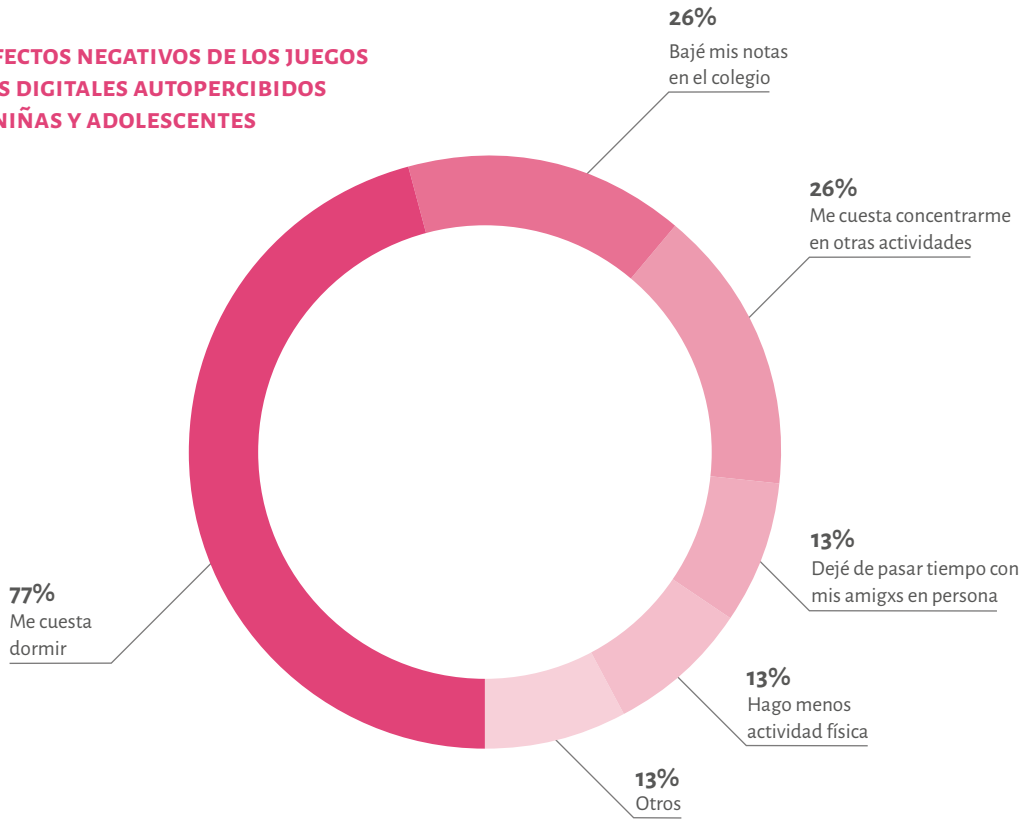
En este ámbito, se les consultó sobre los efectos en sus vidas de los juegos en línea. Al respecto, del total de las y los encuestados, un 18% afirmó que cree que practicar juegos en línea tiene un efecto negativo, mientras que un 52% indicó que no y un 30% eligió la opción «no sé».

A quienes respondieron que sí tienen un efecto negativo, se les solicitó profundizar en cómo lo identificaban y un 77% respondió que les costaba dormir; un 26%, que notaban una baja en sus notas académicas y mayores dificultades para concentrarse; y, en menor medida, un 13% que dejaron de pasar tiempo con sus amistades en persona y que hacían menos actividad física (ver gráfico 2).

En relación con los niños, niñas y adolescentes que perciben efectos positivos, un 76,9% contestó que los juegos en línea les permitían estar en contacto con sus amistades; un 65,4% que les permitían desarrollar habilidades, tales como trabajar en equipo y desarrollar su imaginación, entre otras; un 61,5% que les ayudaban a olvidar sus problemas; un 38,5% que les permitían aprender cosas nuevas; y un 30,8% que les facilitaban conocer gente nueva.

(...) un 76,9% contestó que los juegos en línea les permitían estar en contacto con sus amistades; un 65,4% que les permitían desarrollar habilidades, tales como trabajar en equipo y desarrollar su imaginación, entre otras; un 61,5% que les ayudaban a olvidar sus problemas; un 38,5% que les permitían aprender cosas nuevas; y un 30,8% que les facilitaban conocer gente nueva.

GRÁFICO 2: EFECTOS NEGATIVOS DE LOS JUEGOS EN ENTORNOS DIGITALES AUTOPERCIBIDOS POR NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES



CONCLUSIONES

Al caracterizar el uso y las prácticas de juego en línea de los niños, niñas y adolescentes encuestados, se observa que la mayoría lo utiliza todos o casi todos los días, lo que evidencia una alta frecuencia de uso. Además, el género masculino reporta una mayor cantidad de uso durante el día que el género femenino, lo que coincide con lo señalado en estudios previos, como el realizado por ClaroVTR y Criteria Research (2025).

Lo anterior se relaciona, además, con los propósitos de su uso. Así, el mayor número de las y los encuestados los utiliza como entretenimiento y, en segundo lugar, para socializar con personas de su entorno. Lo anterior resulta de especial relevancia, ya que se condice con lo desarrollado por los modelos teóricos de participación digital de niños, niñas y adolescentes, que identifican estos dos ámbitos como sus principales motivaciones de uso de estos entornos (Livingstone y otros 2019).

Al analizar los efectos en la salud mental, es posible sostener que la mayor parte de las y los encuestados no advierte efectos negativos en el uso de los juegos en línea. Por el contrario, al profundizar en los posibles impactos refieren aspectos positivos, principalmente la posibilidad de mantener contacto con sus amistades. También se asocia al desarrollo de destrezas como el trabajo en equipo y al despliegue de la imaginación, lo que concuerda con los estudios que sostienen que los juegos en el entorno digital tienen el potencial de incrementar competencias como la creatividad y la alfabetización digital (Olivas Ripoll 2022).

Otro tema a observar es que, para las y los encuestados, un efecto positivo es la posibilidad de «olvidar sus problemas», situación también destacada por la encuesta Injuv. Esto podría vincularse a una escasa visualización por parte de los niños, niñas y adolescentes de los efectos adversos del uso de este tipo de juegos, advirtiéndose como posibilidad que se utilice la evitación como estrategia de afrontamiento de sus problemas de la vida cotidiana. Esto manifiesta la necesidad de sensibilizar sobre los riesgos para la salud y bienestar de los juegos en línea (OCDE 2021), además de establecer formas adecuadas de abordaje de estos problemas.

Por otra parte, aquellos niños, niñas y adolescentes que sí reconocen efectos negativos, los asocian fundamentalmente a alteraciones del ciclo sueño-vigilia, lo cual concuerda con parte de la sintomatología descrita por el estudio Kids Online (IE-CIAE y otros s. f.). Del mismo modo, la mayor parte de este grupo dice haber comunicado estos efectos solo a sus amistades, lo que podría asociarse a escasas posibilidades de transmitir esta información a adultos o profesionales. De esto último se desprende la necesidad de instalar mecanismos de acompañamiento para los niños, niñas y adolescentes que manifiesten sentirse afectados en su salud mental a raíz del uso problemático de juegos en línea y de fomento de la resiliencia digital.

Tal como se ha señalado en esta nota, la naturalización de la era digital ha propiciado que las familias, la sociedad y el Esta-

do se vean desafiados ante fenómenos propios del uso del entorno digital y sus repercusiones en la salud mental, entendida como un estado de bienestar (Defensoría de la Niñez 2022). En consecuencia, desde un enfoque de derechos, la protección de la salud mental se encuentra con una nueva arista que es necesario evaluar, ya que parece haber una visión limitada y fragmentada sobre cómo abordar este fenómeno; una visión que no integra los servicios de salud, que se enfoca principalmente en prohibiciones al actuar de los niños, niñas y adolescentes, y que carece de un enfoque preventivo y de promoción de una educación digital integral.

RECOMENDACIONES

- Desarrollar e implementar, a través del Ministerio de Salud y de la Subsecretaría de la Niñez como órgano articulador, medidas específicas para la promoción, prevención, detección temprana y tratamiento oportuno de eventuales efectos sobre la salud mental de niños, niñas y adolescentes en entornos digitales. Asimismo, se recomienda adoptar medidas para prevenir cualquier participación perjudicial en juegos digitales, así como fomentar la resiliencia digital y las estrategias de autocuidado.
- Promover, a través de la Subsecretaría de Educación del Ministerio de Educación, orientaciones técnicas vinculadas al juego en entornos digitales para toda la comunidad educativa. Dichos lineamientos deben basarse en evidencia e incluir factores de riesgo y oportunidades en el ejercicio del derecho al juego digital, para estimular a través de ellos el desarrollo de destrezas y competencias.
- Promover, a través del Poder Ejecutivo, el uso saludable de juegos en línea en la Política Nacional de Salud Mental para la Niñez y Adolescencia. En su diseño, se recomienda considerar la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes para que se adopten enfoques de atención en salud mental que se centren en sus necesidades y preocupaciones, de modo de evitar la patologización de forma prematura y promover un enfoque positivo en su relación con los entornos digitales.

REFERENCIAS

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2024), «Derechos de niños, niñas y adolescentes en entornos digitales: Marco general, derecho internacional y legislación nacional», asesoría técnica parlamentaria, s. l.: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en www.bcn.cl.

Carbonell, Xavier (2020), «El diagnóstico de adicción a videojuegos en el DSM-5 y la CIE-11: Retos y oportunidades para clínicos», Papeles del Psicólogo, vol. 41, no. 3, doi.org/10.23923/pap.psicol2020.2935.

Claro, Magdalena, Amaranta Alfaro, Amalia Palma y Juan Manuel Ochoa (2020), «Participación de niños, niñas y adolescentes en el mundo digital», en D. Trucco y A. Palma (eds.), Infancia y adolescencia en la era digital: Un informe comparativo de los estudios Kids Online del Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay, Santiago: CEPAL, en www.cepal.org.

ClaroVTR y Criteria Research (2025), «Radiografía digital niños, niñas y adolescentes 2025», en www.clarochile.cl.

Comité de los Derechos del Niño (2013), «Observación general N.º 17 sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31)», en www.defensorianinez.cl.

Comité de los Derechos del Niño (2016), «Observación general N.º 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia», en www.defensorianinez.cl.

Comité de los Derechos del Niño (2021), «Observación general N.º 25 relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital», en www.defensorianinez.cl.

Defensoría de la Niñez (2022), «El derecho a la salud mental de niños, niñas y adolescentes», en Defensoría de la Niñez, Informe Anual 2022: Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile, en www.defensorianinez.cl.

Defensoría de la Niñez (2024), «Recomendaciones a la Política Nacional de Salud Mental para la Niñez y Adolescencia», en www.defensorianinez.cl.

Farro Alcantara, Eliana del Carmen y Anali Elizabeth Seclen Campos (2024), «Adicción a redes sociales en adolescentes de una institución educativa de Chiclayo, 2024», trabajo de fin de grado, Universidad Señor de Sipán, https://hdl.handle.net/20.500.12802/13499.

Flores Huerta, Thalía Aracelli (2022), «Asociación entre ludopatía por videojuegos y el grado de dificultad en las relaciones interpersonales de adolescentes escolares», tesis de grado, Universidad Privada Antenor Orrego, https://hdl.handle.net/20.500.12759/9020.

IE-CIAE, CEPPE UC, Centro de Innovación del Ministerio de Educación y UNICEF Chile (s. f.), Kids Online Chile 2022: La relación de niños, niñas y adolescentes con el mundo digital, s. l.: Centro de Investigación Avanzada en Educación Universidad de Chile (IE-CIAE), Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación de la Universidad Católica (CEPPE UC), Centro de Innovación del Ministerio de Educación y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en www.unicef.org.

Instituto Nacional de la Juventud (2023). Sondeo N°3: Aproximaciones al comportamiento ludopático en jóvenes. https://www.injuv.gob.cl/sites/default/files/sondeo_aproximaciones_al_comportamiento_ludopatico_en_jovenes_final_publacion_en_web_finalisimo.pdf

Livingstone, Sonia, Daniel Kardefelt-Winther, Petar Kanchev, Patricio Cabello, Magdalena Claro, Patrick Burton y Joanne Phyfer (2019), «Is there a ladder of children's online participation?: Findings from three Global Kids Online countries», Innocenti Research Brief, no. 2019/02, doi.org/10.18356/99c54772-en.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y Subsecretaría de la Niñez (2025), «Decreto no. 4, que aprueba la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción 2024-2032», publicada el 23 de abril de 2025, en www.bcn.cl.

OCDE (2021), «Children in the digital environment: Revised typology of risks», OECD Digital Economy Papers, no. 302, París: OECD Publishing, doi.org/10.1787/9b8f222e-en.

Olivas Ripoll, Cristina (2022), «Videojuegos comerciales como herramienta de aprendizaje y comunicación: Una revisión bibliográfica sobre sus beneficios para el desarrollo de competencias en los niños y niñas», Communication Papers: Media Literacy and Gender Studies, vol. 11, no. 22, doi.org/10.33115/udg_bib/cp.v11i22.22766.

OMS (2022), «Clasificación Internacional de Enfermedades Undécima Revisión (CIE-11)», Ginebra: Organización Mundial de la Salud, en icd.who.int/es.

Santana, Luis E., Amaranta Alfaro y Rosemberg Franco (2025), Creciendo conectados en Chile: Usos, riesgos y aprendizajes digitales en preadolescentes, Santiago: Escuela de Comunicaciones y Periodismo, Universidad Adolfo Ibáñez, en ciudadaniadigital.uai.cl.

UK Council for Internet Safety (s. f.), Digital resilience framework: A framework and tool for organisations, communities and groups to help people build resilience in their digital life, en assets.publishing.service.gov.uk.

UNICEF Argentina y Bienestar Digital (2025), Zoom a las apuestas online, en www.unicef.org.

Vicente Muñoz, Daniel (2023), «Tecnoadicciones y ludopatía: Programa de intervención psicopedagógica para adolescentes y familias», trabajo de fin de magíster, Universidad Oberta de Catalunya, en https://hdl.handle.net/10609/149033.

Villavicencio-Ayub, E., García-Meraz, M., & Quiroz-González, E. (2024). Tecnoestrés, tecnoadicción, tecnodependencia y sus consecuencias para la salud en tiempos modernos. CienciaUAT, 19(1), 103-123.

NOTA

6

Políticas públicas en seguridad ciudadana: la deuda con los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

Políticas públicas en seguridad ciudadana: la deuda con los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

Camila de la Maza Vent – Juan Marambio Ojeda

PRESENTACIÓN

Las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana han ocupado un lugar muy importante en el país durante los últimos años. Diversos indicadores muestran un aumento sostenido tanto en la percepción de criminalidad como en la ocurrencia de delitos violentos, como homicidios, y emergentes, como la extorsión y los secuestros (INE y Subsecretaría de Prevención del Delito 2025). Esta situación afecta particularmente y en diversos ámbitos de su vida a la niñez y adolescencia, las que también perciben un aumento de la inseguridad en sus entornos.

En respuesta a ello, se ha desarrollado una agenda legislativa centrada, principalmente, en la tipificación de nuevos delitos, el aumento de penas para los ya existentes y el fortalecimiento institucional, tanto de fuerzas policiales como la creación de una nueva institucionalidad en materia de seguridad (Ministerio del Interior s. f.a). Sin embargo, las nuevas leyes y proyectos de ley parecen no reforzar medidas preventivas, promocionales o protectoras de grupos que requieren mayores salvaguardas por parte del Estado como son los niños, niñas y adolescentes.

En ese contexto, la presente nota analizará las políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos de la niñez y adolescencia, y destacará la importancia que requiere la participación efectiva de este grupo; es decir, que sean escuchados y que su opinión sea tomada en cuenta, tanto en el diseño como en la implementación de políticas en materia de seguridad ciudadana, especialmente en lo relativo a su derecho al desarrollo integral y a ser protegido contra toda forma de violencia.[1]

En ese contexto, la presente nota analizará las políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos de la niñez y adolescencia, y destacará la importancia que requiere la participación efectiva de este grupo; es decir, que sean escuchados y que su opinión sea tomada en cuenta, tanto en el diseño como en la implementación de políticas en materia de seguridad ciudadana, especialmente en lo relativo a su derecho al desarrollo integral y a ser protegido contra toda forma de violencia.

1 Para el desarrollo de la presente nota temática, se intentaron mecanismos participativos de niños, niñas y adolescentes, pero no fue posible implementarlos de manera directa, toda vez que el estándar que fija tanto la «Observación general N.º 12» del Comité de los Derechos del Niño como la propia Defensoría de la Niñez exige etapas que no fue posible contemplar, como la garantía que la participación sea informada, voluntaria e incidente y que tenga mecanismos de devolución. Debido a lo anterior, se ha utilizado como fuente secundaria, el Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes de la Defensoría de la Niñez y los resultados cualitativos preliminares del proyecto Multiplicar las Voces, del cual la institución es patrocinante. En este último participaron niños y niñas de entre 6 y 12 años, a lo largo de todo el país, y en el que mencionaron la seguridad ciudadana como una de las principales preocupaciones.

LA SEGURIDAD DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

El orden jurídico internacional no reconoce de manera expresa un derecho a la seguridad. Sin embargo, este puede derivarse de una interpretación armónica del *corpus iuris* internacional, en la medida que integra los derechos a la vida, a la integridad física, a la libertad personal y a las garantías procesales, consagrados en diversos instrumentos del derecho internacional, tanto del sistema universal como regional, de los cuales el Estado de Chile es parte.

En el caso de niñas, niños y adolescentes, este núcleo fundante del derecho a la seguridad cuenta con salvaguardas reforzadas, relacionadas con su derecho a la protección integral contra toda forma de violencia. Este derecho se consagra tanto en la Convención sobre los Derechos del Niño como en la Convención Americana de Derechos Humanos y tiene su correlato en el ordenamiento jurídico nacional, tanto en la Ley N.º 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia como en otros cuerpos normativos. Por ello, el Estado tiene la obligación de promover y proteger ese conjunto de derechos; como también, de sancionar su transgresión, reparar a quienes la sufren y establecer garantías de no repetición.

Para abordar las materias relativas a la seguridad y las obligaciones del Estado ante la criminalidad y la violencia desde una perspectiva de derechos humanos, se ha considerado más adecuado emplear el concepto «seguridad ciudadana» en lugar de «seguridad pública»;[2] puesto que pone el énfasis en «la persona humana como objetivo central de las políticas» (CIDH 2009). Además, la expresión «seguridad ciudadana» surgió, fundamentalmente, en el curso de las transiciones a la democracia de América Latina, como medio para diferenciar la naturaleza de la seguridad en democracia de aquella de los regímenes autoritarios.

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la seguridad ciudadana «es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica» (PNUD 2013). De este modo, no puede limitarse únicamente a medidas represivas para garantizar el orden, como una expresión de fuerza del Estado, o a la reducción de los delitos o circunscribirse únicamente a la lucha contra la delincuencia.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sostenido que las políticas de seguridad ciudadana deben centrarse en la protección de las personas y en la garantía de sus derechos; por ende, deben prestar una mayor atención a la prevención y a la reducción de la violencia, junto a las tradicionales funciones de control y represión del delito (CIDH 2016, párr. 484).

Por lo anterior, un sistema democrático y respetuoso de los derechos humanos necesita una política de seguridad ciudadana que contenga estrategias, planes y programas para mejorar la calidad de vida de las personas, una acción comunitaria que prevenga la criminalidad, un sistema de justicia eficaz y garante del principio de igualdad y no discriminación, y una educación que incorpore el valor de la paz y la tolerancia. En definitiva, se trata de una preocupación integral por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. La pobreza y la falta de oportunidades, el desempleo, el hambre, el deterioro ambiental, la represión política, la violencia, la criminalidad y la drogadicción, pueden constituir amenazas a la seguridad ciudadana (Arriagada 2001).

2 El concepto de seguridad pública refiere al conjunto de políticas y acciones, coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública por medio de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía (CIDH 2009).

Para abordar las materias relativas a la seguridad y las obligaciones del Estado ante la criminalidad y la violencia desde una perspectiva de derechos humanos, se ha considerado más adecuado emplear el concepto «seguridad ciudadana» en lugar de «seguridad pública»; puesto que pone el énfasis en «la persona humana como objetivo central de las políticas» (CIDH 2009).

Por lo anterior, un sistema democrático y respetuoso de los derechos humanos necesita una política de seguridad ciudadana que contenga estrategias, planes y programas para mejorar la calidad de vida de las personas, una acción comunitaria que prevenga la criminalidad, un sistema de justicia eficaz y garante del principio de igualdad y no discriminación, y una educación que incorpore el valor de la paz y la tolerancia.

Asimismo, existe evidencia tanto internacional (Organización Panamericana de la Salud s. f) como nacional (CEAD 2023) que los niños, niñas y adolescentes sufren diversos tipos de violencia asociados a los contextos en que se desarrollan y que las políticas públicas en seguridad deben considerar la promoción, la protección y la máxima satisfacción de sus derechos. Al respecto cabe señalar, que el interés superior del niño en su triple dimensión como principio, norma sustantiva y de procedimiento, obliga a los Estados a considerarlo para la dictación de todas sus políticas públicas. Es decir, no solo a aquellas referidas expresamente a temas de niñez y adolescencia, sino en todo aquello que pueda afectar su protección integral y condiciones estructurales para el máximo ejercicio de sus derechos.

Pese a lo señalado, tanto en América Latina como en Chile la mayoría de las políticas de control y represión del delito se han desarrollado sin una adecuada consideración de la protección de los derechos, en general; y, en particular, de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como de los impactos negativos que generan en ellos. Además, las medidas preventivas en el ámbito de la seguridad han tenido un carácter residual, limitados en recursos y cobertura, y que no son estables en el tiempo, por lo que no se evalúa su impacto y es difícil determinar su eficacia o ajustarlas en función de lo que se necesita para su implementación adecuada (CIDH 2016, parr. 486).

Según las encuestas de opinión pública realizadas en el país, un 66% de la población en Chile manifiesta que su principal preocupación es el crimen y la violencia, el segundo país del mundo con mayor percepción de inseguridad (IPSOS 2025; Asociación Nacional de Avisadores 2025). La preocupación por la criminalidad en América Latina se instaló desde la década de los 2000 en adelante, desplazando a la inquietud por el desempleo y la pobreza, que eran las materias de mayor interés en la de los 90. En este sentido, esta materia ha adquirido urgencia en la formulación de políticas públicas e impulsado agendas legislativas con alto énfasis en materia de seguridad, pero que carecen de una mirada integral como lo proponen los estándares de derechos humanos.

Es importante señalar que, en materia de seguridad, es necesario incorporar un enfoque de derechos humanos y, particularmente, de la niñez y adolescencia, de modo que las medidas que se adopten tiendan a la protección de los derechos de este grupo frente a la violencia en todas sus dimensiones, así como generen condiciones suficientes para el ejercicio de sus derechos en sus entornos cotidianos.

Es importante señalar que, en materia de seguridad, es necesario incorporar un enfoque de derechos humanos y, particularmente, de la niñez y adolescencia, de modo que las medidas que se adopten tiendan a la protección de los derechos de este grupo frente a la violencia en todas sus dimensiones, así como generen condiciones suficientes para el ejercicio de sus derechos en sus entornos cotidianos.

INICIATIVAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN SEGURIDAD CIUDADANA

La CIDH ha definido las políticas públicas como un instrumento de planificación que permite optimizar el uso de recursos disponibles, en un marco de participación permanente de los actores sociales involucrados (CIDH 2009).[3] Asimismo, ha instado a los Estados a formularlas con enfoque de derechos humanos, lo que implica que las decisiones y acciones sean diseñadas, implementadas, monitoreadas y evaluadas a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva. El propósito es proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad e intersectorialidad (CIDH 2018, párr. 147).

Esto también se aplica en los asuntos relativos a la seguridad ciudadana. Según Unicef, los altos niveles de criminalidad crean entornos caracterizados por el miedo, la desconfianza y un escaso capital social y de redes; esto reduce el uso de los espacios públicos y provoca el desplazamiento de personas y comunidades, así como también debilita o desarticula las redes comunitarias (2021).

Por ello, la formulación de políticas de seguridad ciudadana que incorporen el enfoque de derechos de la niñez es fundamental para generar entornos propicios para el ejercicio de sus derechos. Especialmente en las Américas, que se caracteriza por los altos índices de violencia: es la región del mundo con la mayor tasa de homicidios por habitante (CIDH 2016, párrs. 41-49). Según lo expresado por la CIDH, más de un tercio de las muertes violentas en el mundo se registran en este continente, que concentra solo entre el 12% y el 14% de la población mundial. El segmento de edad más expuesto a la violencia es entre los 15 y los 29 años. Un patrón común es que la mayor concentración de delitos violentos y homicidios se registra en ciudades que han experimentado un crecimiento acelerado y desordenado, caracterizadas por barrios con infraestructura precaria y un acceso limitado a servicios básicos como alumbrado público, salud, educación, transporte público, conectividad, áreas verdes y espacios comunitarios (ibídem).

Cuando existen bajos niveles de desarrollo y escasa presencia del Estado, se facilita el surgimiento y la expansión de grupos que se dedican a cometer delitos y de organizaciones criminales (ibídem). Esta situación impacta de forma directa en niños, niñas y adolescentes, quienes, ante la falta de oportunidades, enfrentan una doble afectación; por un lado, el riesgo de ser captados por bandas criminales y, por otro, la posibilidad de convertirse en sus víctimas.

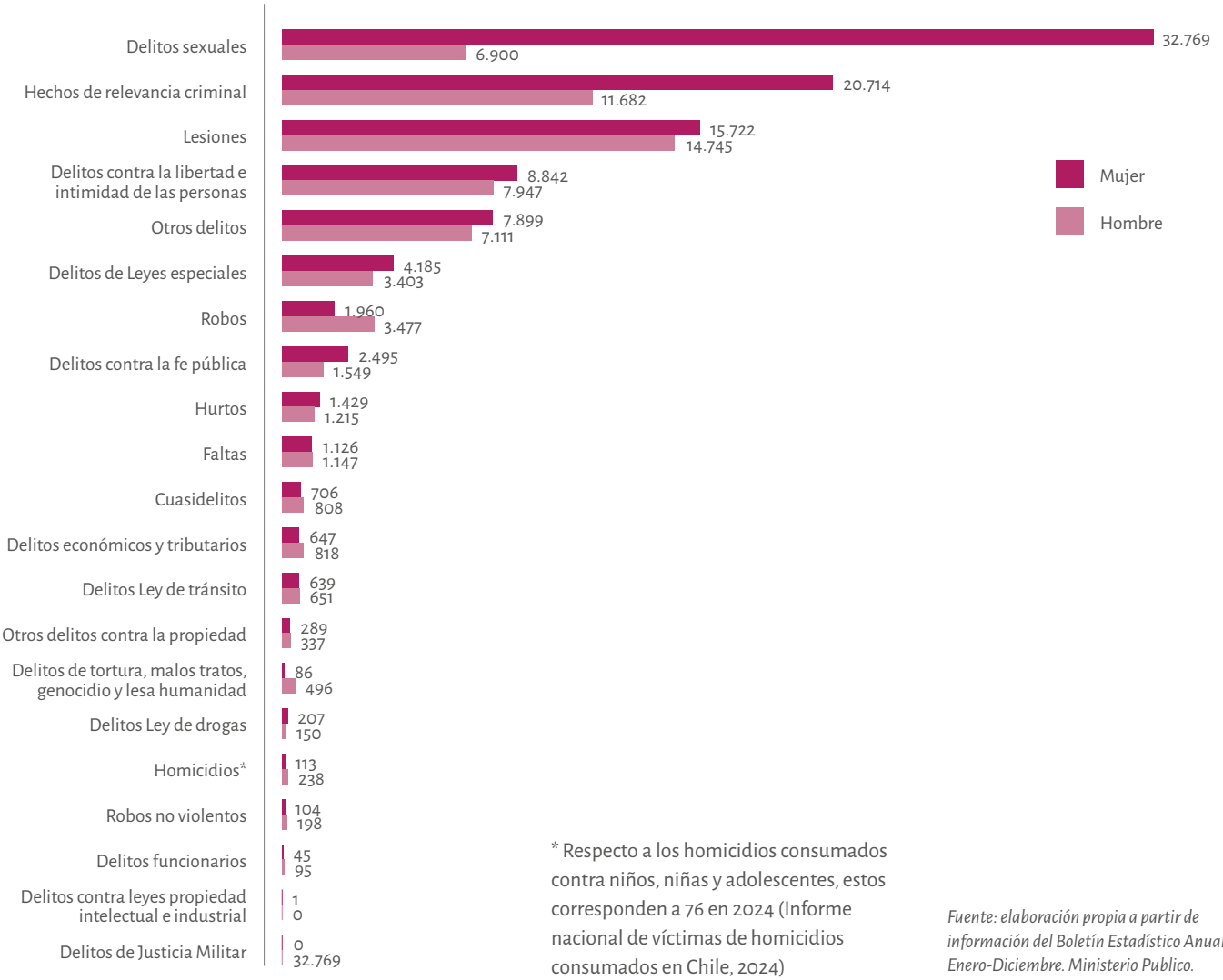
3 Según las definiciones más aceptadas, las políticas públicas se caracterizan por ser (i) integrales, por abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto; (ii) intersectoriales, por comprometer acciones, planes y presupuestos de diferentes actores estatales; (iii) participativas, por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de la sociedad; (iv) universales, por su cobertura sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo; (v) intergubernamentales, por comprometer entidades de los gobiernos centrales y locales (Jiménez Benítez 2007).

ESTADO ACTUAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN CHILE

Según la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Pública 2024 (INE y Subsecretaria de Prevención del Delito 2025), realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la tasa de victimización por delitos violentos en los hogares alcanza un 8,5%, sin presentar una variación significativa respecto de 2023. En consecuencia, en el 91,5% de los hogares no se registraron delitos violentos. Pese a ello, el 87,7% de la población percibe que la delincuencia ha aumentado y expresan temor de ser víctima de un delito. En cuanto a la caracterización de la victimización por delitos violentos, los hombres entre 15 y 29 años son los más victimizados (ídem).

Según cifras del Ministerio Público de Chile (2024), la victimización de personas entre los 0 y los 17 años venía con una tendencia al alza, que alcanzó su nivel más alto en 2024. Ese año, el organismo persecutor registró que 39.669 correspondieron a delitos sexuales, concentrados mayoritariamente en mujeres; 32.396 hechos de relevancia criminal, con predominio de víctimas hombres; y 30.467 delitos por lesiones.

CANTIDAD DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE DELITOS EN 2024, POR TIPO DE DELITO



* Respecto a los homicidios consumados contra niños, niñas y adolescentes, estos corresponden a 76 en 2024 (Informe nacional de víctimas de homicidios consumados en Chile, 2024)

Fuente: elaboración propia a partir de información del Boletín Estadístico Anual Enero-Diciembre. Ministerio Publico.

Por su parte, la Segunda Encuesta de Polivictimización de Niños, Niñas y Adolescentes del Centro de Estudios y Análisis del Delito (CEAD) identificó patrones de violencia con mayor prevalencia: victimización indirecta por exposición, seguida de ataques físicos y aquella violencia ejercida por pares y cuidadores o padres (CEAD 2023). La medición da cuenta, además, que prácticamente en todos los tipos de victimización las mujeres resultan más afectadas que los hombres, con la excepción de los delitos comunes como los ataques físicos.

Además, es importante tener presente que los niños y niñas en Chile declaran una mayor victimización en situaciones indirectas; es decir, por ser testigos de hechos de violencia ocurridos en su entorno.

En el contexto del proyecto Multiplicar las Voces,[4] los niños y niñas que han participado «expresan temor por la delincuencia y desean vivir "sin ladrones" ni violencia en sus barrios. Proponen más protección (…) Sueñan con salir, caminar o jugar sin miedo, en una ciudad donde moverse libremente no sea un riesgo» (Momento Ciudadano 2025, p. 5). A pesar de ello, ninguno de los proyectos de ley que se tramitaron en la agenda priorizada que se analizará más adelante tuvo algún componente en este sentido.

En cuanto a la percepción de la niñez y adolescencia, existen factores de riesgo que resultan relevantes a considerar: (i) aumento respecto de la medición de 2017 de la victimización por maltrato de cuidadores hacia niños y niñas; (ii) maltrato entre pares; (iii) exposición a la violencia; (iv) descuido; y (v) maltrato psicológico, físico y violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes (CEAD 2023).

Por su parte, el segundo estudio de opinión de los niños, niñas y adolescentes, de la Defensoría de la Niñez (2025b), coincide con un aumento en la percepción de inseguridad. De todas las personas participantes, un 80,2% percibe un alto nivel de protección en los alrededores de su entorno, pero un 19,8% percibe poca o nula protección, siendo los establecimientos educacionales públicos los lugares donde más inseguridad sienten.

4 Proyecto patrocinado por la Defensoría de la Niñez y que se ejecuta con la Fundación Momento Ciudadano, World Vision Chile, Fundación Arcor, Fundación Colunga y la Organización de Estados Iberoamericanos, y que tiene por objeto abrir espacios de participación e incidencia para niños y niñas, permitiéndoles expresar sus opiniones sobre los temas que les afectan y asegurar que sus opiniones sean escuchadas y consideradas en la toma de decisiones de las futuras autoridades. Sobre su puesta en marcha, vea Defensoría de la Niñez 2025a.

Asimismo, el 14,5% de los niños, niñas y adolescentes de 5º a 8º básico opina que los lugares de su barrio para recrearse y compartir con sus pares están en mal estado y son inseguros; esta opinión aumenta en la enseñanza media con un 16,8%. Es importante destacar que las materias relacionadas con la percepción de inseguridad no estaban entre las preocupaciones de niños, niñas y adolescentes en la encuesta anterior de 2019, lo que demuestra cómo esta situación se ha instalado en la población infantojuvenil, así como en gran parte de la sociedad.

Según este estudio, quienes perciben poca o nula seguridad, señalan que las razones se deben a la violencia en las calles, la poca iluminación, la actitud de la gente, el consumo y venta de drogas y la imprudencia en el transporte.

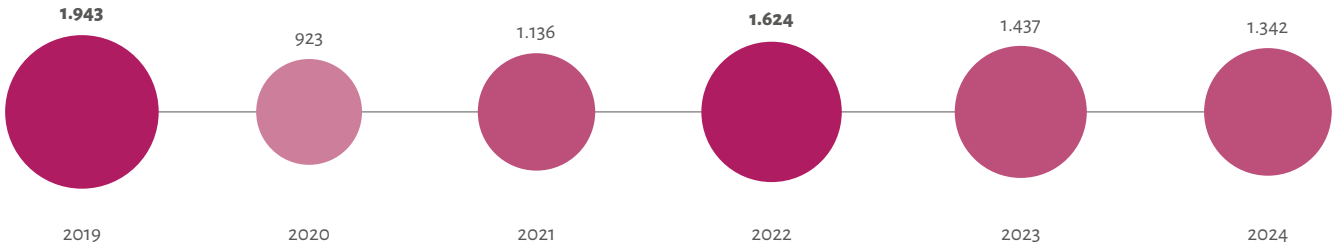
En el marco del proyecto Multiplicar las Voces,[5] una de las participantes expresó: «Dibujé a una niña que está en bicicleta por la noche y a mí me gustaría que sea así. Como que si yo salgo en bicicleta en la noche, como sabiendo que ya no hay drogados en auto, como drogados, como ladrones cerca y que me quieran robar, como que estoy sola, como quiero que Chile no tenga eso para sentirme segura en la calle».

INIMPUTABILIDAD Y RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTE

En el centro del debate público también se encuentran los actos delictivos protagonizados por niños, niñas y adolescentes. Por un lado, sobre el aumento de delitos por parte de adolescentes (por sobre los 14 años) y, por otro, sobre la disminución de los años de inimputabilidad. No obstante (ver gráfico 1), según los datos de la Subsecretaría de Prevención del Delito, hasta el año 2024, los delitos cometidos por niños y niñas han disminuido desde 2022 (Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez 2024).

5 La metodología utilizada en este proyecto se funda en que los niños y niñas participantes dibujan lo que sueñan para Chile y, luego, lo ponen en común entre sus pares. El registro se lleva a cabo mediante grabación de audio y contó con su consentimiento, así como con el de su adulto responsable.

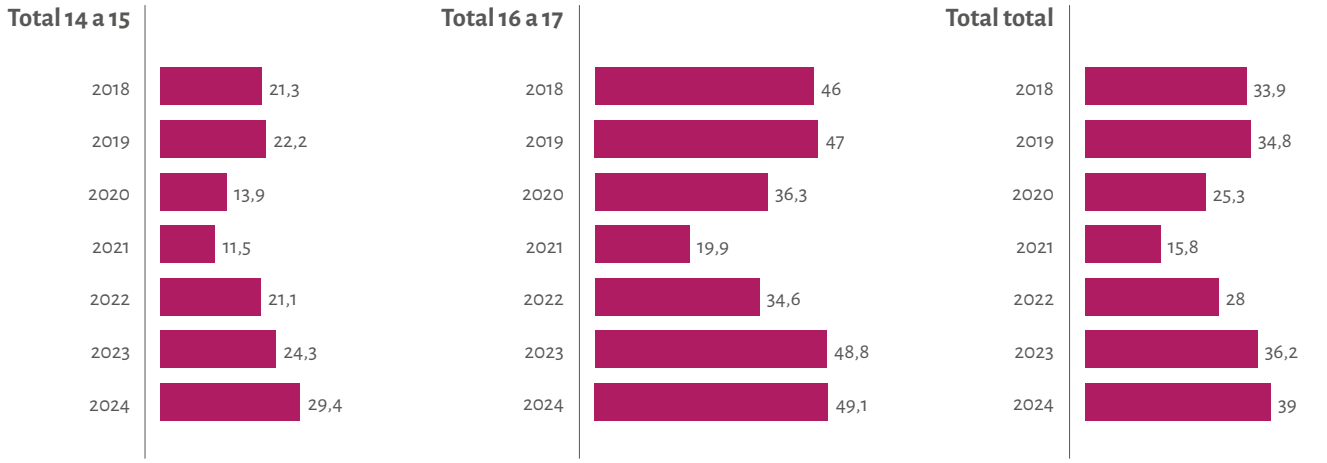
GRÁFICO 1: CANTIDAD DE CASOS POLICIALES COMETIDOS POR NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ENTRE LOS 0 - 13 AÑOS (2019-2024)



Fuente: elaboración propia a partir de información del del Centro de Estudios y Análisis del Delito.

Al momento de analizar los ingresos de adolescentes al sistema de responsabilidad penal, vemos que existe un aumento efectivo, especialmente en el grupo de entre 14 a 15 años en 2023 y 2024, en contraste con el grupo 16 a 17 años que no tuvo una variación acentuada en el período 2023-2024 (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2: TASA DE ADOLESCENTES INGRESADOS AL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ADOLESCENTE POR EDAD



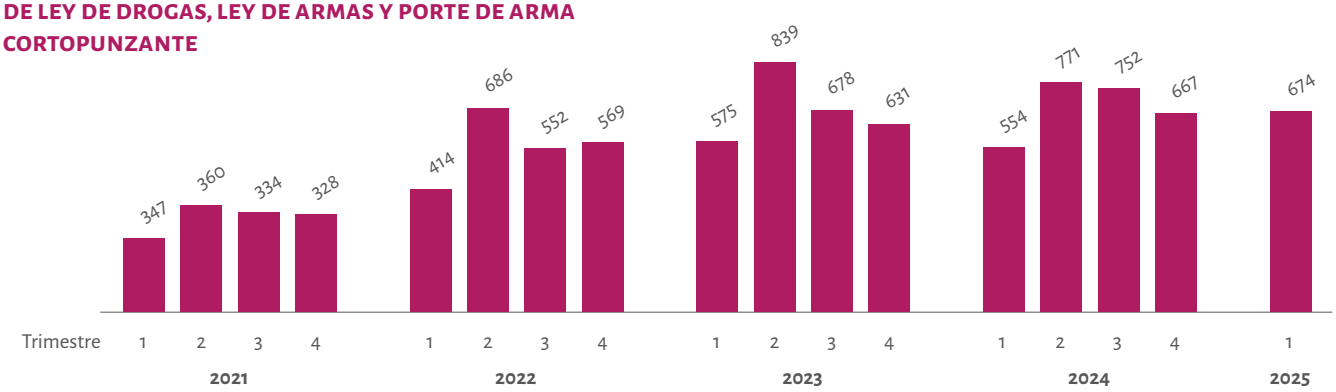
Fuente: elaboración propia a partir de información del Boletín Institucional del Ministerio Público.

Asimismo, al desglosar las cifras de estadísticas policiales, se da cuenta de una variación diferenciada por tipo de delitos (CEAD), según muestran los gráficos 3, 4, 5 y 6.

GRÁFICO 3: CASOS POLICIALES CON NIÑOS, NIÑAS O ADOLESCENTES PRESUNTOS RESPONSABLES DE DELITOS DE HOMICIDIO Y FEMICIDIO, VIOLACIONES Y DELITOS SEXUALES Y LESIONES GRAVES O GRAVÍSIMAS

Fuente: elaboración propia a partir de información del Centro de Estudios y Análisis del Delito.

GRÁFICO 4: CASOS POLICIALES CON NIÑOS, NIÑAS O ADOLESCENTES PRESUNTOS RESPONSABLES DE DELITOS DE LEY DE DROGAS, LEY DE ARMAS Y PORTE DE ARMA CORTOPUNZANTE

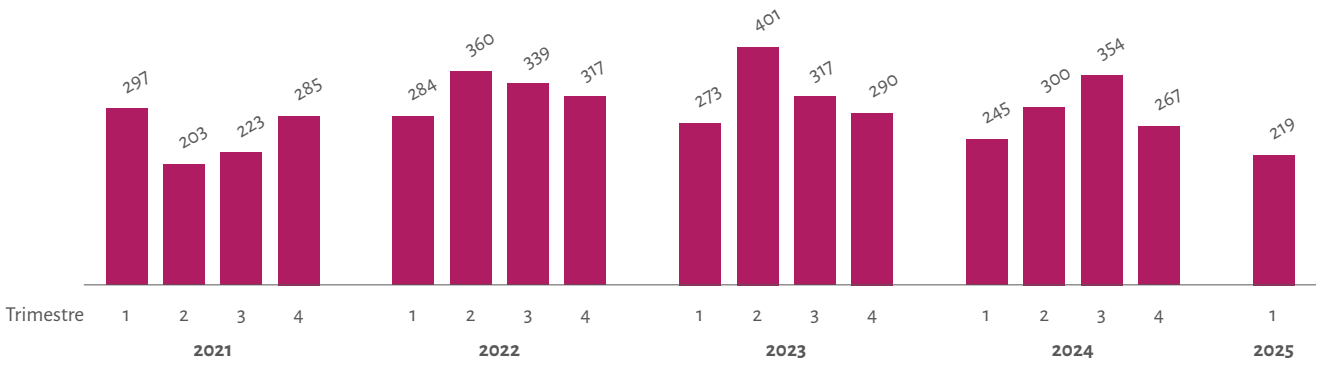


Fuente: elaboración propia a partir de información del Centro de Estudios y Análisis del Delito.

GRÁFICO 5: CASOS POLICIALES CON NIÑOS, NIÑAS O ADOLESCENTES PRESUNTOS RESPONSABLES DE DELITOS DE ROBO, HURTO Y RECEPTACIÓN

Fuente: elaboración propia a partir de información del Centro de Estudios y Análisis del Delito.

GRÁFICO 6: CASOS POLICIALES CON NIÑOS, NIÑAS O ADOLESCENTES PRESUNTOS RESPONSABLES DE DELITOS DE DAÑOS, DESÓRDENES PÚBLICOS, OTRAS INCIVILIDADES, CONSUMO DE ALCOHOL Y DROGAS EN LA VÍA PÚBLICA



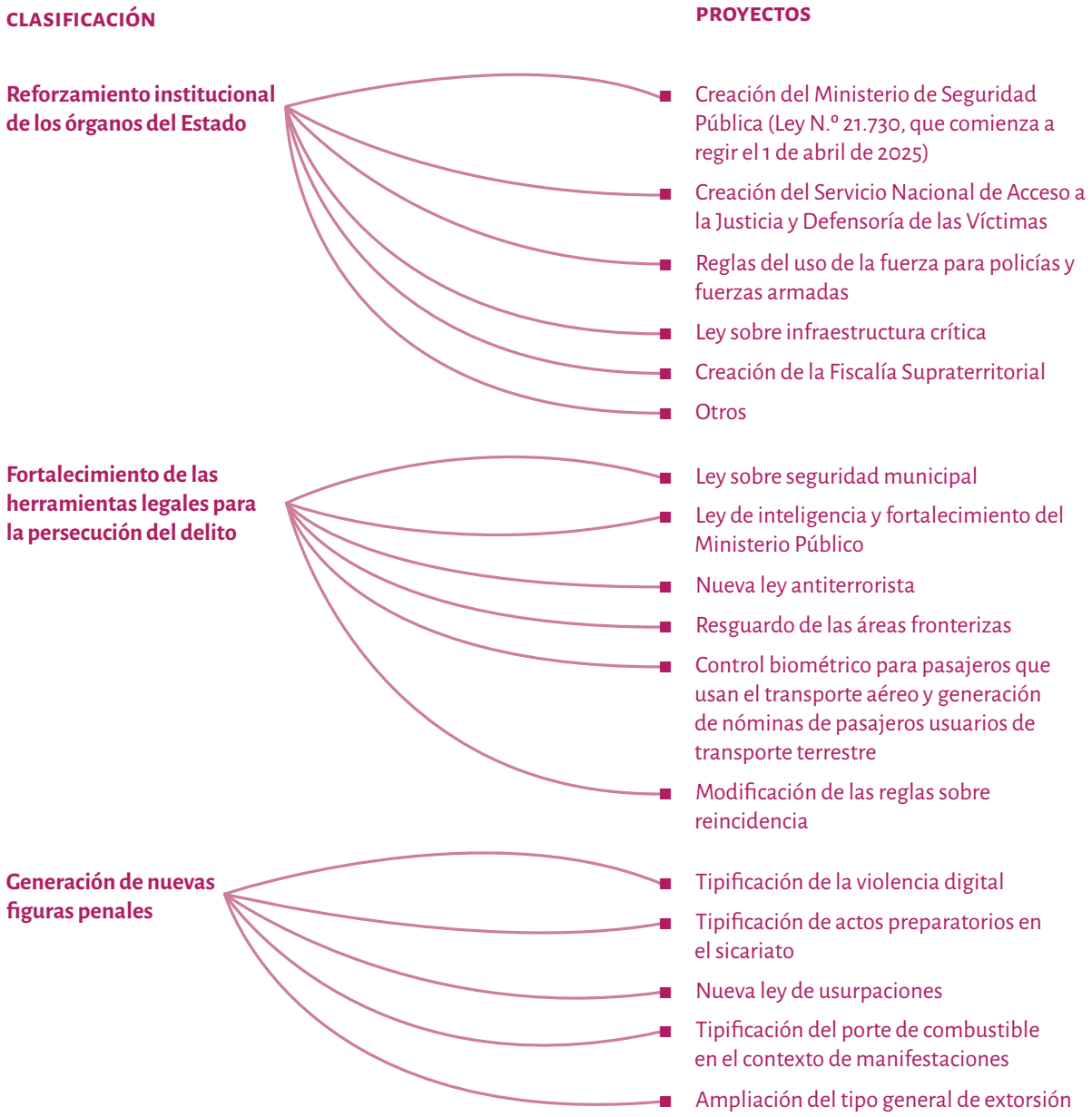
Fuente: elaboración propia a partir de información del Centro de Estudios y Análisis del Delito.

Como puede observarse, si bien se percibe un aumento de los casos policiales, dicho aumento también se explica en parte por aquellos ligados al crimen organizado y el narcotráfico, situación que da cuenta de una cooptación de algunos adolescentes supeditados a condiciones de vulnerabilidad, tales como exclusión escolar, pobreza y otros factores que, como se verá más adelante, están intrínsecamente ligados al desarrollo en el marco del ciclo vital de la adolescencia.

AGENDA LEGISLATIVA PRIORITARIA EN MATERIA DE SEGURIDAD DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ Y DESAFÍOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Entre 2023 y 2025, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo acordaron priorizar y agilizar la tramitación de 32 proyectos de ley relacionados con materias de seguridad.[6] Para efectos de este análisis, pueden agruparse de la siguiente manera:

6 Para consultar el listado completo, vea Ministerio del Interior y Seguridad Pública s. f.b.



El análisis del presupuesto público del mismo periodo da cuenta que, si bien existió un aumento de recursos para el programa Lazos de la Subsecretaría de Prevención del Delito, no existió un aumento sustantivo de recursos para la implementación de los programas en barrios críticos como aquellos que buscan habilitar espacios para la infancia, ni para las oficinas locales de la niñez.[7] Esto resulta preocupante porque dichos programas tienen por objeto la recuperación del espacio público con enfoque de derechos de la niñez y la generación de una instancia local de protección universal y especializada. En este contexto, son dispositivos que dependen de la voluntad de los municipios para su implementación y de los recursos que dispongan de manera complementaria, lo que dificulta su implementación en todo el país.

El desafío que surge de esta situación es el contraste entre los objetivos de las políticas públicas, en especial del Plan Integral para el Bienestar de Niñas, Niños y Adolescentes, que se plantea fortalecer los entornos comunitarios mediante la creación de espacios seguros de participación para el desarrollo integral.

Por un lado, se reconoce la relevancia de iniciativas como el programa Habilitación de Espacios Públicos para la Infancia, los programas deportivos y las metodologías para la participación (que incluyen el enfoque de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes); pero por otro, su implementación se ve amenazada por la falta de presupuesto. Por ello, se hace esencial incorporar también el enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes en las partidas presupuestarias y, así, garantizar su implementación y mejora en el tiempo.

Los 32 proyectos priorizados por el acuerdo entre el Ejecutivo y el Legislativo no tenían como finalidad atender directamente materias relativas a la niñez y adolescencia. Sin embargo, la Defensoría de la Niñez monitoreó algunos de ellos por considerar que tenían un impacto en las vidas de los niños, niñas y adolescentes y presentó observaciones durante su tramitación, según lo que se analiza a continuación:

7 Sobre la implementación de estos dispositivos, vea Defensoría de la Niñez 2025c.

PROYECTO DE LEY	DESCRIPCIÓN
Boletín 15.661-07 Modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de mejorar la persecución penal, con énfasis en materia de reincidencia y en delitos de mayor connotación social	El proyecto que ya concluyó su tramitación corresponde a la Ley 21.694, publicada el 4 de septiembre de 2024. Su origen se encuentra en una moción parlamentaria en el Senado y su enfoque inicial apuntaba a la actividad delictual de adultos, con el objetivo de sancionar con mayor rigor a quienes contaban con antecedentes penales. Sin embargo, se intentó extender estas disposiciones a adolescentes en conflicto con la ley penal. En su exposición ante el Congreso, la Defensoría de la Niñez manifestó que «los delitos cometidos por jóvenes han venido en franco descenso en los últimos siete años (…) los jóvenes que ingresan al sistema penal suelen ser reincidentes, y por delitos cada vez más graves, por lo que el problema a tratar no sería la cantidad de delitos, sino la gravedad de ellos y los niveles de violencia con que actúan sus autores, cuestión que, en definitiva, justifica la adopción de medidas por parte del Estado (…) la respuesta estatal debería enfocarse desde la prevención del delito, incursionando en nuevas formas de intervención, pertinentes y efectivas». Esta intervención fue acogida por el Congreso.
Boletín 15805-07 Establece normas generales sobre el uso de la fuerza para el personal de las fuerzas de orden y seguridad pública y de las fuerzas armadas en las circunstancias que se señala	Proyecto que se inicia por mensaje presidencial y responde a una esperada demanda de regular el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de orden y seguridad. Durante su tramitación, la Defensoría de la Niñez valoró la incorporación expresa de la protección y resguardo de niños, niñas y adolescentes, como parte del deber de las y los funcionarios en el uso de la fuerza, lo que implica ponderar el interés superior del niño. Sin embargo, advirtió que el proyecto excluye los demás principios rectores que se encuentran recogidos en la Ley N.º 21.430 (Ley de Garantías) como la no discriminación, la vida, la supervivencia y el desarrollo, así como el derecho a no ser separado de su familia o de quien esté a su cuidado. Esta omisión limita una debida aplicación de la norma en materia de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Así también, se manifestó preocupación por la ausencia de los principios de rendición de cuentas y de proporcionalidad.
Boletín 13928-07 Tipifica y sanciona la violencia digital	Se trata de un proyecto iniciado por moción parlamentaria cuyo objeto es tipificar y sancionar la violencia digital en todas sus formas. Sin embargo, busca incorporar tipos penales sólo en el título relativo al respeto de la vida privada y pública de la persona, lo que desconoce las diversas violencias que pueden consumarse en los espacios digitales; entre ellas, las que afectan la indemnidad o integridad sexual de niños, niñas y adolescentes. Además, es importante que no se confundan las conductas que podrían atentar contra bienes jurídicos de mayor envergadura y protección, al ser tratadas bajo un título que solo tiene por propósito el resguardo a la vida privada y pública de las personas y su familia, sin atender bienes jurídicos como la integridad física y sexual.
Boletín 13991-07 Crea el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de Víctimas	El proyecto de ley se relaciona con la Corporación de Asistencia Judicial y busca reordenar la oferta existente, sin crear ni responder a la necesidad de representación jurídica universal de niños, niñas y adolescentes. Para la Defensoría de la Niñez resulta preocupante que la iniciativa no considere como principios orientadores la especialización ni la territorialidad, que son factores relevantes cuando se trata de este grupo etario. Incluso, advirtió que podría representar un retroceso en la oferta existente, como el Programa Mi Abogado, que sí incorpora dichos enfoques (Defensoría de la Niñez 2021).

Los 32 proyectos priorizados por el acuerdo entre el Ejecutivo y el Legislativo no tenían como finalidad atender directamente materias relativas a la niñez y adolescencia. Sin embargo, la Defensoría de la Niñez monitoreó algunos de ellos por considerar que tenían un impacto en las vidas de los niños, niñas y adolescentes y presentó observaciones durante su tramitación (...)

Es posible observar que el camino adoptado por el Congreso Nacional, en acuerdo con el Poder Ejecutivo, ha seguido una fórmula similar a la implementada en otros países del continente, como el caso de México. Allí, a fines de la década de 1990, se optó por una estrategia vertical, que no consideró la construcción de un esquema integral de seguridad pública[8] y presentó serios problemas de coordinación interinstitucional. Esta estrategia se centró en la acción policial, sin articularse con las políticas sociales y de seguridad. Su construcción fue de arriba hacia abajo, de lo federal a lo municipal, con escasa o nula participación de las comunidades. Además, no logró articular los esfuerzos entre federación, estados y municipios; incorporó a las fuerzas militares en la seguridad pública sin evaluar sus efectos y consecuencias; y careció de una articulación eficiente con el ámbito internacional (Herrera-Laso 2013).

De esta manera, se identifica, a partir de la experiencia comparada antes mencionada y de lo que la propia CIDH ha sostenido en sus informes, que la política pública en materia de seguridad ciudadana, tanto en Chile como en América Latina, ha optado de forma mayoritaria hacia una respuesta punitiva; lo cual es correcto, pero insuficiente desde un enfoque de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

La relevancia de incorporar este enfoque en las leyes y políticas públicas se funda en que permite abordar el fenómeno de la criminalidad de forma integral, al considerar aquellos aspectos de seguridad efectiva en el presente y de forma urgente. Además, posibilita atender otros aspectos relacionados con las intervenciones de largo plazo como la consideración de las distintas etapas del ciclo vital; con especial atención en adolescentes, grupo social que se encuentra en el centro de las iniciativas legislativas y las políticas de seguridad.

Es importante decir que cada ciclo vital tiene sus propias características. En el marco de esta nota temática, se aborda la adolescencia como el primer grupo de referencia en materia de seguridad ciudadana y de los efectos de la criminalidad y, al respecto, existen diversas definiciones sobre esta etapa. Para la Organización Mundial de la Salud, la adolescencia corresponde al periodo entre los 10 y los 19 años, caracterizado por la transición entre la niñez y la adultez. Además, según el sexo biológico, se divide en tres fases: pubertad, aproximadamente entre los 10 y 13 años; adolescencia media, entre los 14 y 16 años; y adolescencia tardía, entre los 17 a 19 años aproximadamente (Ministerio de Salud 2024).

Esta etapa está llena de cambios, transformaciones físicas, sicológicas y sociales en las que entran en juego diversos factores como, por ejemplo, la educación, la cultura y la sociedad, así como también, la forma cómo se perciben a sí mismos los y las adolescentes. En este sentido cualquier cambio al que se vea expuesto puede impactar profundamente en su desarrollo.

Para organismos como el CIDH, el reconocimiento de estas especificidades del desarrollo en esta parte del ciclo vital es de especial relevancia a la hora de tratar aquellas situaciones en las que adolescentes incurren en conductas ilícitas; es decir, la necesidad de un tratamiento especial y diferenciado en comparación con las personas adultas, que responda a las diferencias en el

8 En la nota se utiliza el término «seguridad ciudadana»; sin embargo, en este apartado se hace referencia a la estrategia implementada en México, conocida como «seguridad pública» (Herrera-Laso 2013).

desarrollo de ambas etapas de la vida, en particular, el desarrollo físico y sicológico, y las necesidades educativas y emocionales[9]. En este sentido, el sistema de responsabilidad penal adolescente fue diseñado con un enfoque socioeducativo y con énfasis en la reintegración, en el que se privilegien medidas alternativas por sobre la privación de libertad, que solo debe aplicarse en última instancia. Por tanto, todas las características que le son propias a la adolescencia (como una etapa vital de tránsito) deben estar en el centro de la articulación de las políticas públicas, de modo de priorizar el interés superior del adolescente y su desarrollo integral.

(...) el sistema de responsabilidad penal adolescente fue diseñado con un enfoque socioeducativo y con énfasis en la reintegración, en el que se privilegien medidas alternativas por sobre la privación de libertad, que solo debe aplicarse en última instancia. Por tanto, todas las características que le son propias a la adolescencia (como una etapa vital de tránsito) deben estar en el centro de la articulación de las políticas públicas, de modo de priorizar el interés superior del adolescente y su desarrollo integral.

9 La CIDH expresa en la sentencia del caso «Adolescentes recluidos en centros de detención e internación provisoria del Servicio Nacional de Menores (SENAME) vs. Chile», en las consideraciones preliminares, que la responsabilidad penal adolescente debe considerar que la adolescencia es una etapa vital; las diferencias de esta etapa en cuanto al desarrollo con respecto a otras etapas como la adultez; las Indicaciones del propio Comité de Derechos del Niño, las particularidades que debe tener un sistema de justicia penal respecto de esta etapa vital y así mismo las consideraciones de dicho sistema en situaciones de actos delictivos por parte de adolescentes (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2024).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Tras revisar la experiencia comparada de México y los proyectos priorizados en la agenda legislativa del país en materia de seguridad entre 2023 y 2025, es posible identificar una respuesta insuficiente para abordar las causas estructurales que propician o facilitan la violencia delictual o el crimen organizado, y que afecta de forma particular la vida de niños, niñas y adolescentes.

Para generar condiciones adecuadas en la implementación de sistemas de seguridad, el Estado debe incluir acciones y programas de carácter social que apunten a la atención de niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema educativo, víctimas de violencia intrafamiliar, o que padecen de adicciones. Asimismo, debe acercar las policías a sus comunidades, fomentar la construcción de espacios comunitarios, fortalecer la cohesión comunitaria e impulsar acciones que impulsen una cultura de la legalidad. Del mismo modo, las acciones sociales en materia de seguridad deben recibir la misma atención y asignación presupuestaria que las labores policiales y de combate al crimen organizado. Por último, el sistema de justicia debe ajustarse a los estándares internacionales en materia de restitución de derechos y de garantías de no repetición. En definitiva, resulta indispensable avanzar hacia un esquema integral que no separe las políticas sociales de las políticas de seguridad (Herrera-Laso 2013).

En atención a lo expuesto y desarrollado precedentemente, se recomienda al Estado:

- Proveer de los recursos humanos y financieros adecuados para una plena implementación de las oficinas locales de la niñez, como un dispositivo que tiene el potencial de desplegarse territorialmente, pero que requiere reforzar ese componente promocional que es propio de la protección universal de derechos de niños, niñas y adolescentes. El derecho a participar incidentemente en los asuntos que les incumben genera un sentido de pertenencia a la comunidad que es un factor protector.
- Aumentar y fortalecer a lo largo del país, y con pertinencia territorial, el programa de Habilitación de Espacios Públicos para la Infancia, que permite la recuperación de espacios públicos, una preocupación para niños y niñas que perciben sus entornos como inseguros y amenazantes.
- Instar a que el Comité Interministerial de Niñez, presidido por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, contemple espacios participativos incidentes para niños, niñas y adolescentes en los que se produzca una efectiva articulación de las políticas sociales y de seguridad, y se transversalice el enfoque de derechos de la niñez.

REFERENCIAS

Arriagada (2001), «Seguridad Ciudadana y violencia en América Latina». Presentado a LASA 2001 XXIII International Congress Session LAW 12, Washington, 6-8 de septiembre de 2001, en flacso.edu.ec

Asociación Nacional de Avisadores (2025), «Ipsos: Cae la inquietud por la inflación en Chile, mientras crimen, control de la inmigración, corrupción y desempleo lideran las preocupaciones», acceso el 29 de mayo de 2025, en anda.cl.

CEAD (2023), «Segunda encuesta de polivictimización de niños, niñas y adolescentes», en cead.spd.gov.cl.

CIDH (2009), *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc.57, s. l.: Organización de Estados Americanos, en* oas.org.

CIDH (2016), *Violencia, niñez y crimen organizado, OEA/Ser.L/V/II, Doc.40/15, s. l.: Organización de Estados Americanos, en* oas.org.

CIDH (2018), *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc.191, en* oas.org.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2024), «Caso adolescentes recluidos en centros de detención e internación provisoria del servicio nacional de menores (Sename) vs. Chile», sentencia de 20 de noviembre.

Defensoría de la Niñez (2021), «Oficio enviado a la Comisión de Constitución, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados y Diputadas, en el mes de marzo de 2021», n.º 137/2021.

Defensoría de la Niñez (2025a), «Multiplicar las Voces: Iniciativa busca relevar las opiniones de niños, niñas y adolescentes sobre el futuro de Chile de cara a las próximas elecciones», en defensorianinez.cl.

Defensoría de la Niñez (2025b), *Segundo estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes, en* defensorianinez.cl.

Defensoría de la Niñez (2025c), *Balance inicial a la implementación de las oficinas locales de niñez, en* defensorianinez.cl.

Herrera-Lasso, Luis (2013), «Factores que propician la violencia y la inseguridad: Apuntes para una estrategia integral de seguridad pública en México», en cei.colmex.mx.

INE y Subsecretaria de Prevención del Delito (2025), «Presentación de resultados: Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2024», en ine.gob.cl.

IPSOS (2025), *What worries the world? Latam edition: Reporte de Chile, en* anda.somosforma.dev.

Ministerio del Interior (s. f.a), «Agenda legislativa priorizada en materia de seguridad», en interior.gob.cl.

Ministerio del Interior (s. f.b), «Fast track legislativo 2024-2025 en seguridad», en interior.gob.cl.

Ministerio Público de Chile (2024), *Boletín anual institucional, enero diciembre 2024 [archivo Excel], en* fiscaliadechile.cl.

Momento Ciudadano (2025), «Reporte voces en camino n.º 2: Avance de resultados», en momentociudadano.cl.

Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez (2024), 10. *Derecho a estar protegido contra toda forma de violencia, [archivo Excel], en* docs.google.com.

Organización Panamericana de la Salud (s. f.), «Violencia contra las niñas y los niños», en paho.org.

PNUD (2013), «Sinopsis: Seguridad ciudadana», Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en undp.org.

Unicef (2021), *Violencia contra niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe 2015-2021: Una revisión sistemática, resumen ejecutivo, Ciudad de Panamá: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en* www.unicef.org/lac.

La Defensoría de la Niñez tiene el mandato legal de elaborar un informe anual que da cuenta de su gestión y del estado de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Este 2025 presenta su séptima edición.

La primera parte, Cuenta Pública 2025, presenta los resultados del trabajo institucional realizado entre julio de 2024 y junio de 2025, junto con el despliegue territorial y los principales hitos en la promoción, difusión y protección de derechos. Asimismo, da cuenta de los avances en la planificación estratégica y de la creación del Área de Asuntos Internacionales en su segundo ciclo institucional, orientada a establecer redes globales para fortalecer los derechos de la niñez y la adolescencia.

La segunda parte ofrece un panorama estadístico sobre la situación de derechos, elaborado por el Observatorio de Derechos de la Niñez, e incorpora seis notas temáticas que abordan diversos ámbitos: la defensa del medioambiente; el acceso a representación jurídica en procesos migratorios; los desafíos de la simultaneidad en los programas de protección especializada y reinserción social juvenil; el derecho a la manifestación pacífica estudiantil; la relación entre salud mental y juegos digitales; y el impacto de las políticas de seguridad ciudadana en la vida de la niñez y la adolescencia.

Las investigaciones del Informe Anual 2025 buscan fortalecer las recomendaciones al Estado a partir de evidencia que incorpora las voces de niños, niñas y adolescentes, reafirmando su papel protagónico en la promoción y defensa de sus derechos.

DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

defensorianinez
Defensorianinez.CL
defensorianinez
defensoria_niñez
defensoria_niñez
Defensoría de la Ninez Chile