



**INFORME
SITUACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
EN EL CONTEXTO DE ESTADO DE EMERGENCIA Y
CRISIS SOCIAL EN CHILE**

02 de diciembre 2019

INFORME
SITUACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL CONTEXTO DE ESTADO
DE EMERGENCIA Y CRISIS SOCIAL EN CHILE

02 de diciembre 2019

Tabla de contenido

1. Introducción.....	4
2. Cuestiones previas al Estado de Emergencia y la crisis social.....	4
2.1 Uso de la fuerza policial hacia estudiantes secundarios.....	4
2.2 Protocolos policiales y respeto a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.....	9
2.2.1 Contexto general.....	9
2.2.2 Comunicaciones enviadas respecto de los protocolos de Carabineros.....	10
a) Correo enviado a Enlace de Carabineros.....	10
b) Observaciones a los protocolos de actuación de Carabineros de Chile.....	12
c) Oficio al Ministro del Interior y Seguridad Pública.....	13
2.3 Infancia y adolescencia mapuche: Caso Catrillanca.....	16
2.4 Niños, niñas y adolescentes en situación de calle como grupo especialmente afectado por la vulnerabilidad y la violencia policial.....	17
2.5 Derecho a sufragio para adolescentes.....	20
3. Antecedentes del Estado de Emergencia y crisis social en Chile.....	21
4. Acciones y ejercicio de facultades de la Defensoría de los Derechos de la Niñez ante el Estado de Emergencia y crisis social.....	23
4.2 Acciones de promoción de derechos de los niños, niñas y adolescentes en contexto de Estado de Excepción y crisis social.....	26
4.3 Labores de la Defensoría de la Niñez, en atención a la función protección de derechos.....	27
5. Casos conocidos por la Defensoría de la Niñez durante el Estado de Emergencia y crisis social.....	29
5.1 Casos informados por el Ministerio Público a la Defensoría de la Niñez.....	35
5.2 Casos ilustrativos del tipo de vulneraciones a los derechos humanos contra NNA de los que ha tenido conocimiento la Defensoría de la Niñez.....	36
6. Temas de relevancia en atención al Estado de Emergencia y crisis social, recomendaciones para la promoción, protección y reparación de derechos.....	44
6.1 Acceso a información confiable y oportuna de las distintas instituciones públicas sobre la situación de niños, niñas y adolescentes.....	44
6.2 Efectivización del derecho a ser oído de los niños, niñas y adolescentes, durante la crisis social y para el nuevo pacto social.....	47
6.3 Uso de la fuerza por parte de funcionarios policiales en ejercicio de la función pública.....	49
6.4 Detenciones de niños, niñas y adolescentes.....	52
6.5 Reparación de niños, niñas y adolescentes.....	56
6.6 Sistema de protección, en abordaje de la crisis social.....	58
6.7 Representación jurídica de niños, niñas y adolescentes.....	60
6.8 Obligación de denuncia de diversas entidades.....	61
6.9 Niños, niñas y adolescentes en situación de calle.....	62
6.10 Niñez y adolescencia mapuche.....	63

6.12 Exposición de niños, niñas y adolescentes en medios de comunicación social y redes sociales.....	65
6.13 Aplicación de la Ley de seguridad del Estado.....	66
6.14 Acceso a la educación como derecho humano.....	68
6.15 Coordinación efectiva entre instituciones para la protección y reparación de los derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes.....	69
7. Recomendaciones finales.....	71
ANEXOS.....	72
ANEXO 1: Labores de promoción y difusión de derechos.....	72
ANEXO 2: Oficios señalados en este informe.....	77

1. Introducción

Los derechos de los niños, niñas y adolescentes constituyen una prioridad moral de primer orden para los Estados, toda vez que, a diferencia de los adultos, no han podido elegir las condiciones de vida a las que se enfrentan y, en virtud de esta particular vulnerabilidad, los Estados se ven obligados a otorgarles mecanismos reforzados de protección.

En el progresivo desarrollo de dicho entendimiento, en 1990, Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que instruye a los Estados el establecimiento de garantías sobre tales derechos, configurándose, en cuanto instrumento, como el principal estándar internacional en materia de infancia y adolescencia. Cobra especial relevancia toda vez que, dada su naturaleza, propósito de su contenido, y por efecto del artículo 5° de la Constitución Política de la República de Chile, importa obligaciones al Estado de Chile, relativas a la adopción de medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para propender a dar efectividad a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En respuesta a los compromisos adoptados frente a la comunidad internacional, y frente a los mismos niños, niñas y adolescentes, el Estado de Chile debe adoptar los estándares necesarios para la debida prevención de vulneraciones a sus derechos y a la protección y reparación de los niños, niñas y adolescentes que se hayan visto vulnerados en sus derechos.

Lo anterior cobra especial relevancia en el contexto de la actual llamada “crisis social”, cuyo hito de inicio es el día 18 de octubre de 2019. Es dable señalar que, incluso desde antes de esta fecha, ya existían hechos constitutivos de vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, especialmente manifestado en la violencia policial ejercida en contra de estudiantes secundarios pertenecientes a liceos emblemáticos, lo que propició, además de representaciones y quejas formales a las autoridades policiales y civiles, la adopción, por parte de la Defensoría de la Niñez, de un rol de intermediador entre los alumnos afectados y las autoridades.

En ese sentido, este informe da cuenta de ciertas consideraciones previas a la llamada crisis social, para luego dar un contexto general de la misma, entregar ciertas estadísticas levantadas por la Defensoría de los Derechos de la Niñez y recopiladas por otros organismos y, finalmente, dar recomendaciones al Estado de Chile en ciertos tópicos que se estiman de relevancia.

2. Cuestiones previas al Estado de Emergencia y la crisis social en Chile.

Las cuestiones previas que se describen a continuación dicen relación a materias de conocimiento de la Defensoría de la Niñez durante su primer año de funcionamiento y que son antecedente necesario para el entendimiento de las posibles causas y acciones posteriores que se recomienda adoptar por las distintas instituciones involucradas.

2.1 Uso de la fuerza policial hacia estudiantes secundarios.

En Chile, la educación como derecho humano se ha transformado en una herramienta esencial para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, siendo reconocida como un asunto prioritario para la ciudadanía en general, ocupando la agenda pública y protagonizado importantes reformas en los últimos años.

El rol de las y los estudiantes, como actores claves en posicionar la educación como derecho en el país, es innegable. Ellos y ellas han sido capaces no solo de levantar demandas internas en cada establecimiento, sino que han entregado contenido al debate público sobre distintos temas educacionales y otros relevantes para el país¹.

¹ Como ejemplo de demandas levantadas desde el estudiantado han sido: Ampliar la tarifa de estudiante en el transporte público a los 365 días del año, con un formato único a nivel nacional y con un precio único a nivel regional; exigencia del rol garante del Estado por una educación igualitaria, laica, gratuita y de calidad en todos los establecimientos del país; derogación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), cambiando la institucionalidad de la educación pública; plan para la reconstrucción de los

El derecho a la educación, como un derecho a garantizar por el Estado, no solo se encuentra regulado en la Constitución Política de la República de Chile, en su artículo 19 N°10, sino que también en instrumentos internacionales vinculantes para Chile, como es la Convención sobre los Derechos del Niño, específicamente en su artículo 28. A lo anterior, se unen las Observaciones Generales realizadas por el Comité de los Derechos del Niño, entre ellas la Observación General N°1, sobre los Propósitos de la Educación², que señala que el objetivo de la educación es *“potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una sociedad libre y sus potencialidades de hacerlo”*, lo que obliga a garantizar el acceso de todos niños(as) a una educación de calidad que permita potenciar al máximo sus capacidades y un entorno de aprendizaje que les permita participar de manera plena y responsable en nuestra sociedad.

La educación ha sido relevada por la comunidad internacional como esencial para el desarrollo de todos los niños, niñas y adolescentes y el ejercicio de otros derechos. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha señalado que la educación a lo largo de la vida se basa en cuatro pilares: *“aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, aprender a ser”*³. Además, ha reforzado la característica transformadora de la educación, indicando que ella *“Aumenta también las probabilidades de que la gente lleve una vida saludable, fortalece los fundamentos de la democracia y propicia el cambio de actitudes en pro de la protección del medio ambiente y el empoderamiento de la mujer”*.

Por ende, el derecho a la educación va más allá de la entrega de contenidos, sino que abarca y favorece el desarrollo integral y relacional de estudiantes entre ellos y ellas y para con la sociedad, lo que implica también favorecer su derecho a manifestarse y expresar su opinión.

En este primer año de funcionamiento, la Defensoría de la Niñez ha evidenciado situaciones que revelan que no basta la institucionalidad para garantizar la educación como derecho, sino que es clave cómo se ejerce esa institucionalidad y su relación con los niños, niñas y adolescentes, como estudiantes y miembros de la comunidad educativa. Las situaciones dicen relación con:

- El ejercicio del derecho a ser oído de los estudiantes sobre sus necesidades, demandas y propuestas⁴.
- La implementación de la Ley N°21.128, de Aula Segura, de 27 de diciembre de 2018.
- La actuación de la institucionalidad pública, y especialmente la policial, como respuesta a incidentes dentro de los establecimientos educacionales.

Las situaciones señaladas se han conocido por la Defensoría de la Niñez de manera previa a la emergencia y estallido social, de manera significativa a través los hechos ocurridos en establecimientos de la Región Metropolitana, pero también a través de denuncias y requerimientos desde otros establecimientos educacionales a lo largo del país⁵.

El contexto en que se han visto envueltos los establecimientos educacionales, y por ende su comunidad educativa, puede resumirse en la movilización de los estudiantes (asambleas, marchas, tomas, paro, protestas, entre otras) por demandas estudiantiles que abarcan temas internos, como la deficiente infraestructura de sus establecimientos, la aplicación de medidas disciplinarias por implementación de la Ley Aula Segura, la necesidad de cambios curriculares que contribuyan a procesos de aprendizaje más integrales y holísticos, implementación de espacios internos de discusión; establecimiento de protocolos, entre otras temáticas; y también involucran asuntos externos a los establecimientos educacionales, pero de contigencia nacional como la crisis climática, el fortalecimiento de la educación pública, entre otros.

establecimientos dañados por el terremoto de 2010, estableciendo prioridades entre los establecimientos más afectados; cuestionamiento a la calidad en los establecimientos escolares, entre otros temas.

² Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 1, Propósitos de la Educación, párr. 12

³ Delors, J., Amagi, I., Carneiro, R., Chung, F., Geremek, B., Gorham, W. & Stavenhagen, R. 1997. La educación encierra un tesoro. Informe para la Unesco de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo Veintiuno

⁴ Éste comprende el derecho a ser escuchado de manera efectiva.

⁵ Algunos de los establecimientos con mayor cantidad de requerimientos son: Instituto Nacional; Liceo Darío Salas, Instituto Nacional Barros Arana, Liceo N°1 Javiera Carrera, Liceo Carmela Carvajal, Liceo de Aplicación, todos de la región, Metropolitana y el Liceo Enrique Molina Garmendia, de la región del Biobío, entre otros establecimientos.

En segundo lugar, en relación con la aplicación del procedimiento establecido por la Ley N° 21.128, de Aula Segura, la Defensoría de la Niñez, representó formalmente en la instancia legislativa correspondiente⁶ la infracción que esta legislación implicaba al mandato que la Convención sobre los Derechos del Niño exigía al Estado de Chile en términos de la protección efectiva de sus derechos fundamentales, formulando recomendaciones explícitas al Poder Legislativo y Ejecutivo, en orden a que esta propuesta no fuera ley, lo que fue desatendido en ambas instancias, lo que provocó que se recibieran, por la institución, continuas dudas de la comunidad respecto a la implicancia de esta ley, de los procesos que deben contemplarse dentro del reglamento interno de los establecimientos, denuncias por expulsiones y otras medidas disciplinarias contra estudiantes; y la posterior búsqueda de establecimientos educacionales para los estudiantes una vez expulsados, entre otras.

Finalmente, otro antecedente dice relación con la actuación de la institucionalidad pública, para abordar las manifestaciones dentro y fuera de los establecimientos. **Especial atención tuvo la ocurrencia de la intervención de encapuchados y/o hechos de violencia –no en todos los establecimientos–, que derivó en el ingreso de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile, para restablecer el orden y seguridad dentro y fuera de los establecimientos infringiendo protocolos de actuación que demandan una especial forma de actuación cuando la policía se enfrenta a niños, niñas y adolescentes, lo que produjo una serie de denuncias y peticiones por parte de la comunidad educativa respecto al uso desproporcionado de la fuerza y el daño físico y psicológico que han tenido los estudiantes, y la comunidad educativa en general, como consecuencia dichas intervenciones.**

Además, en este sentido, la autoridad pública y pertinente en la materia, ha implementado, para abordar la situación, estrategias ineficientes e ilegítimas – en opinión de la Defensoría de la Niñez-, tales como la revisión ilegal de mochilas o bolsos, el ingreso solo con cédula de identidad al establecimiento educacional, el apostamiento de personal policial en las afueras y en los techos del establecimiento educacional, entre otras medidas. Si bien lo anterior no ha ocurrido en todos los establecimientos educacionales del país, se constata que la intervención de la fuerza policial ha sido la alternativa a la que han recurrido las autoridades políticas de las comunas, regiones y del país, entendida como el mecanismo adecuado para intervenir en estos contextos, situación que ciertamente dista de lo esperable en términos de la intervención propicia y acorde al deber estatal de protección reforzada de los derechos de NNA, provocando no sólo acciones ilegítimas desde el punto de vista jurídico, sino que han provocado un impacto significativamente negativo en la relación de las y los estudiantes con las autoridades, quienes finalmente niegan o restringen de manera casi total las instancias de diálogo como mejores alternativas de solución de los conflictos o demandas que presentaren.

Lo anterior ha implicado que, a pesar de que han existido períodos de restablecimiento de las clases, durante el año han surgido distintos episodios que hacen cuestionar el actuar de las autoridades responsables de lograr la efectiva solución de los conflictos, pero, por sobre, la inexistencia de un debido trato y actuar de las autoridades a cargo de garantizar, no solo el debido ejercicio del derecho a educación, sino que el derecho a ser oído por los estudiantes.

En este contexto, comunidades estudiantiles han solicitado la intervención de la Defensoría de la Niñez, a través de sus diversas formas de contacto, tales como la página web, redes sociales y por solicitudes de reunión por parte de los apoderados y los niños, niñas y adolescentes de los establecimientos. En todos los casos, la labor de la Defensoría de la Niñez fue la de rescatar la voz de los niños, niñas y adolescentes, relevando con las autoridades, tanto con el sostenedor, la Intendencia, el municipio, el Ministerio de Educación, la Superintendencia de Educación, entre otras instituciones, el derecho de los estudiantes a ser oídos, a educarse y ser protegidos de la criminalización y el uso indebido de la fuerza policial.

⁶ En anexos a este documento se podrá revisar la minuta de Defensoría de los Derechos de la Niñez sobre el Proyecto de ley "Aula Segura", Boletín N° 12.107-04, presentada ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados de Chile en 7 de noviembre de 2018.

Además, ante las reiteradas consultas sobre la legalidad y pertinencia en control de identidad, revisión de mochilas y procesos de implementación de Aula Segura, se realizaron publicaciones en las plataformas digitales de la Defensoría de la Niñez, que permitieran promover los derechos de las y los estudiantes y apoderados, ante las distintas implicancias de dichas acciones policiales, que desconocían.

Todo lo anterior se ejecutó sobre la base de las facultades legales de la institución, en especial letra d) del artículo 4° de la Ley N°21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez. Esta institución está dotada de la facultad de “intermediar o servir de facilitador entre los niños y los órganos de la Administración del Estado o aquellas personas jurídicas que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños, cuando haya tomado conocimiento de oficio o a petición de parte, de actos u omisiones que pudieran vulnerar tales derechos”. Agregando que “El Defensor deberá velar por el establecimiento de instancias y procedimientos de comunicación, conciliación y mediación, expeditos y efectivos, de conformidad a la ley”, además de atender, especialmente, a la Observación General N°20, del Comité de los Derechos del Niño, sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, en aquella parte que ordena a los Estados a adoptar medidas para garantizar que los adolescentes puedan expresar sus opiniones y velar porque estas se tengan debidamente en cuenta, lo que incluye el derecho a opinar en cuestiones relativas a su educación.

Es por lo anterior que la Defensoría de la Niñez, desde el año 2018 y en particular a inicios del año 2019, ha intentado trabajar con Carabineros de Chile, en la modificación de sus protocolos de actuación, logrando la efectiva incorporación de un enfoque de derechos humanos para niños, niñas y adolescentes, incidiendo así en la formación en derechos humanos de los funcionarios policiales. Por lo que, ante el indebido uso de la fuerza policial, la Defensoría de la Niñez reiteró, entre otros aspectos, la petición de la prohibición del uso de disuasivos químicos (bombas lacrimógenas), dado los efectos dañinos en la salud de niños, niñas y adolescente.

Además, el uso indiscriminado de estos elementos disuasivos ha sido ineficaces y han dañado física y si quicamente a los estudiantes y la comunidad escolar.



(Durante marzo y septiembre de 2019, Fuerzas Especiales de Carabineros ingresó 29 veces a dependencias del Instituto Nacional)

Siguiendo con la gestión relacionada con el Instituto Nacional, establecimiento educacional más afectado por la intervención policial inadecuada y persistente, la Defensoría de la Niñez convocó una reunión el 10 de junio de 2019. Ese día se reunieron representantes del Centro de Estudiantes del Instituto Nacional; la Intendencia de la Región Metropolitana; la Municipalidad de Santiago y de Carabineros de Chile; ocasión en la cual la Defensoría de la Niñez propició el diálogo, promoviendo el ejercicio del derecho a ser oídos de los estudiantes allí presentes, evaluando si existían, en ese momento, las condiciones para lograr acuerdo entre las partes.

En el entendimiento de la alta criminalización y peligro inminente en la vida y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes que asisten a dicho establecimiento, se solicitó al Fiscal Nacional del Ministerio Público de Chile la designación de un fiscal exclusivo para la investigación, identificación y persecución penal de los sujetos encapuchados que han cometido delitos y han impedido que más de 4 mil niños y jóvenes estudien en un ambiente propicio.

Además, ante las denuncias de detenciones indebidas, expulsiones, incumplimiento de búsqueda de cupos en otros establecimientos educacionales, entre otras materias, se generaron coordinaciones, solicitudes y requerimientos a las distintas entidades competentes en las materias de las solicitudes y que tienen por objeto la promoción o protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Ha sido fundamental, en la función de la Defensoría de la Niñez, la coordinación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Superintendencia de Educación y las instituciones que con las que se ha analizado la violencia policial en establecimientos educacionales.

Sin embargo, a pesar de todo lo señalado, la institucionalidad y el ejercicio de la función pública, hasta la fecha, no ha dado una respuesta oportuna, eficiente y eficaz a la prevención de vulneraciones a los derechos humanos de estos NNA y tampoco ha reparado efectivamente a quienes han sido víctimas de ello, tanto es así que, a comienzos del mes de noviembre de 2019, se informó a la comunidad educativa de los establecimientos Instituto Nacional y del Instituto Barros Arana el cierre del año escolar, aludiendo a la contingencia nacional, sobre la base de lo que el sostenedor, Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Santiago planteó como “la imposibilidad de brindarles seguridad”, medida que resalta, por una parte, la falta de respuesta debida a la situación conocida desde inicios de año para todos esos estudiantes y, por otra, el reconocimiento explícito de la propia autoridad de su incapacidad para cumplir un rol que le es propio, que es brindar seguridad a todas las comunidades estudiantiles de su comuna, para el ejercicio efectivo del derecho a la educación.

En materia de prevención y el respeto al derecho a ser oído en los espacios educativos, sigue siendo un desafío, tanto para las comunidades educativas como para las autoridades que son responsables de garantizar el derecho a educación. Especialmente, y dadas las consultas recibidas en la Defensoría de la Niñez, se evidencia que el proceso de implementación de la Ley N°21.128, de Aula Segura, **no contempló el debido acompañamiento ni un plan hacia los establecimientos educacionales para la reflexión, incorporación de los debidos procesos en los reglamentos internos y el fortalecimiento de los canales de solución pacífica de conflictos**, lo que generó, a comienzos de año, una tensión en la comunidad educativa ante el desconocimiento y la necesidad de la aplicación de una ley ya publicada (a final del años 2018), y que, en lo conocido por la comunidad escolar, era la posibilidad de expulsión inmediata de los estudiantes y **que generó hacia ellos y ellas la ilegítima amenaza verbal constante de dichos tales como: “te vamos a aplicar la Ley Aula Segura”.**

En este contexto, y ante las falencias de implementación de la Ley Aula Segura, se han generado planes de seguridad que tensionan aún más los establecimientos, sin que en su ideación participen debidamente las comunidades escolares y se respete el derecho a ser oídos de las y los estudiantes.

La respuesta del Estado chileno en la solución de los conflictos ha sido la dispersión de las movilizaciones y manifestaciones estudiantiles, a través del uso desmedido de la fuerza policial, sin implementar con la misma energía el fortalecimiento de las instancias internas de reflexión dentro de los establecimientos en atención a escuchar y considerar debidamente las necesidades y demandas que dan origen a las manifestaciones. Para la prevención de la violencia policial en establecimientos educacionales y la búsqueda de soluciones pacíficas a los conflictos, siempre se debiera tener, como primer e ineludible paso, escuchar a los niños, niñas y adolescentes, sin sujeción a condición.

En este caso fueron evidentemente desatendidas las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, que obliga al especial resguardo y protección de todas las formas de violencia hacia los niños, niñas y adolescentes. En particular, dado los hechos recurrentes de violencia, resultaba aún más imperioso el escuchar su opinión de manera libre y tenerla debidamente en cuenta en todos los aspectos relacionados con la prevención, presentación de informes y vigilancia de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes.

En relación con la restitución de los derechos y reparación de los estudiantes que han sufrido estos sistemáticos procesos de criminalización y estigmatización, la institucionalidad educacional y territorial competente debe abordar debidamente las consecuencias que implicó el uso desproporcionado de la fuerza policial en el abordaje (ineficiente) del conflicto y qué impactos provocó en cada uno de ellas y ellos. No identificar las vivencias, sentimientos y experiencias de las y los estudiantes, brindándoles espacios efectivos de participación y escucha activa, implicará desatender lo que las mismas pueden haber provocado en sus vidas y sus consecuencias favoreciendo espacios de victimización y de daño que pueden tener un impacto relevante en el desarrollo armonioso e integral de cada uno de ellos, al que se obliga el Estado de Chile en su actuar.

2.2 Protocolos policiales y respeto a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

2.2.1 Contexto general.

La Defensoría de los Derechos de la Niñez, desde su creación, ha sostenido que Carabineros de Chile es una institución fundamental para la promoción y protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Por lo anterior, la Defensora de la Niñez sostuvo, desde que asumió su mandato, reuniones con el General Director Sr. Hermes Soto y, luego de retirado éste, con el actual General Director de la institución, Sr. Mario Rozas Córdova.

En dichas reuniones, y con miras a tener un trabajo conjunto, se solicitó al General Director la generación de un trabajo con el Departamento de Derechos Humanos y la Zona de Protección de la Familia de la institución, con la finalidad de lograr concretar los ajustes a los protocolos policiales y al trabajo de Carabineros de Chile, permitiendo el cumplimiento de los estándares de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, a través de un enlace institucional permanente, petición que fuera acogida y que involucró la designación de la General Sra. Berta Robles, responsable de la ZONAFAM, como la autoridad institucional vinculada con la Defensoría de la Niñez.

La petición planteada al General Director se enmarcaba, además, en lo que el Estado de Chile comprometió en el contexto de la firma de un Acuerdo de Solución Amistosa, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el caso Edmundo Alex Lemun Saavedra Vs. Chile. Acuerdo que, en cuanto a las **garantías de no repetición** implicó que el Estado de Chile accedió a la aprobación de un Decreto Presidencial que contenga lineamientos generales sobre el uso de la fuerza policial con el siguiente contenido:

El Estado se compromete a aprobar antes del 11 de marzo de 2018 un Decreto Presidencial que establecerá los lineamientos sobre el uso de la fuerza en conformidad con los estándares internacionales sobre derechos humanos en esta materia.

Dicho Decreto contendrá un mandato para la revisión de protocolos existentes en la materia a la luz de los estándares internacionales. El Estado se compromete a iniciar un proceso de actualización del protocolo aprobado por el Decreto dentro de los 90 días de aprobado el mismo. Dicho proceso incluirá la participación de la sociedad civil y del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Asimismo, dicho Decreto mandará a reportar anualmente estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos. Dicha información se sistematizará y hará pública anualmente.

Este Decreto será de público conocimiento, y se encontrará en las páginas web del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Carabineros de Chile de manera permanente. La publicidad del Decreto hará referencia al presente Acuerdo y al reconocimiento de responsabilidad internacional por las violaciones de derechos humanos de la que fue víctima Alex Lemun y su familia⁷.

Si bien dicho acuerdo no menciona expresamente a la Defensoría de la Niñez, por no existir esta institución a la fecha de suscripción del mismo, en razón del mandato constitucional y legal establecido para este organismo autónomo de derechos humanos, el día 05 de diciembre de 2018, se solicita al Ministro del Interior y Seguridad Pública de la época, Sr. Andrés Chadwick Piñera, mediante Oficio N°116/2018⁸, que se pronuncie sobre el trabajo que ya venía desarrollando esta institución con los protocolos de Carabineros de Chile y que se integrara, de este modo, en lo comprometido en virtud del Acuerdo de Solución Amistosa, el trabajo de la Defensoría de la Niñez.

Es así que, en el contexto del trabajo con Carabineros de Chile, la Defensoría de la Niñez fue invitada a una reunión, citada por el General Ávila, responsable del funcionamiento y operación de la dotación de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile, instancia en la que se abordaría el trabajo que involucraría responder a lo abordado en el ASA⁹ consistente en que “*El Estado se compromete a iniciar un proceso de actualización del protocolo aprobado por el Decreto dentro de los 90 días de aprobado el mismo. Dicho proceso incluirá la participación de la sociedad civil y del Instituto Nacional de Derechos Humanos*”. Dicha reunión tuvo lugar el día 28 de enero de 2019.

En dicha reunión, a la que también asistió personal del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en vez de iniciarse el trabajo que permitiera concretar la **participación** de los organismos autónomos en derechos humanos y la sociedad civil en las actualizaciones de los protocolos policiales, simplemente el General Ávila notificó a los asistentes de la modificación a 20 protocolos de intervención policial, sin que se hubiese generado espacio real alguno de participación que permitiera nutrir la actualización de dicha normativa de estándares en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, situación que fuera representada al General Ávila por la Defensora de la Niñez, por ir en contraposición de lo sostenido y acordado en reunión de ésta con el General Director de la institución.

Ante la insistencia de la Defensora de la Niñez, de que la exigencia al Estado de Chile guardaba relación con que la actualización de la normativa policial involucrara la participación, real, de la sociedad civil y los órganos autónomos de derechos humanos, finalmente el General Ávila acceder a otorgar un plazo de 3 días para remitir observaciones “menores”, como lo planteó, a dichos protocolos.

2.2.2 Comunicaciones enviadas respecto de los protocolos de Carabineros.

a) Correo enviado a Enlace de Carabineros.

Luego de la reunión de 28 de enero de 2019, señalada en el punto precedente, el día 30 de enero de 2019, la Defensora de la Niñez hizo llegar un correo a la General Robles, enlace de Carabineros de Chile, con las siguientes observaciones:

1. Llamó mucho la atención la disposición del General de exhibir la nueva estructura protocolar de la institución en lo relacionado con el uso de la fuerza, sin que se generen espacios de trabajo efectivo entre Carabineros e instituciones como el Instituto Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría de la Niñez.

⁷ Transcripción de Acuerdo de Cumplimiento, en <https://www.interior.gob.cl/media/2018/10/PUBLICACION-ACUERDO.pdf>

⁸ En anexos: Oficio N°166/2018, de 05 de diciembre de 2018, al Ministro del Interior y Seguridad Pública, Sr. Andrés Chadwick Piñera.

⁹ ASA: Acuerdo de Solución Amistosa

2. El General Ávila entiende que Carabineros hace un “favor” al comentar las modificaciones, lo que implica desconocer la obligación que le asiste a vuestra institución, en razón de la obligación prevista por el acuerdo adoptado por el Estado de Chile en razón de la causa de Alex Lemún.

3. En el mismo sentido anterior, **se manifiesta contrario a entregar el manual operativo** de vuestra institución para la adopción del uso de la fuerza, indicando que nuestras “indicaciones” se deben limitar a “aspectos jurídicos”, situación que evidentemente involucra un desconocimiento de las atribuciones legales y constitucionales de las instituciones autónomas de derechos humanos como lo es la Defensoría de los Derechos de la Niñez, particularmente relevante resulta esto pues la aplicación práctica de los protocolos y cómo se instruye la técnica de aplicación de la fuerza a los funcionarios policiales es un eje central de observación pues es, precisamente en ese contexto, de aplicación práctica de las normas institucionales, que se han producido las vulneraciones de derecho en distintos contextos y que, en virtud de este trabajo conjunto esperamos prevenir.

4. El General plantea que se debe observar rápidamente por estas instituciones de derechos humanos porque es algo menor, lo que hizo necesario relevar al citado General, en el contexto de la reunión, que atendida la gravedad de la crisis que enfrenta su institución, fuese lo suficientemente riguroso para evitar que se sigan produciendo casos tan graves como los que, desafortunadamente, hemos tenido que conocer en el último tiempo.

5. Se indica por el General Ávila que el plazo expira el 4 de marzo de 2019, por disposición del Decreto Supremo del Ministerio del Interior, pero omite que dicha información se conocía desde el mes de diciembre de 2018 y no se hizo comunicación alguna para poder haber trabajado durante todo este tiempo con suficiente profundidad sin entregar solo 3 días para emitir observaciones que, además, resultan limitadas en razón de obrar sobre la base de una revisión de un documento sin conocer el manual que involucra la aplicación práctica y táctica de dichas instrucciones.

6. Al indicarle la Defensora del trabajo realizado con anterioridad con Carabineros de Chile, la reunión con el General Director y la designación de un enlace para este trabajo, el General Ávila persiste en sus indicaciones de que este tema lo regula desde la Unidad de Fuerzas Especiales y que por tanto la Defensoría de la Niñez debe abocarse al tema de niños, niñas y adolescentes, donde nuestra Institución recuerda que cualquier mecanismo que involucre el uso de la fuerza puede afectar a niños, niñas y adolescentes y, por ende, es precisamente aquello lo que formuló la disposición del General Director para tener un trabajo periódico y directo entre ambas instituciones.

7. Teniendo en consideración los elementos indicados, se expresó directamente al General Ávila que el envío de observaciones no constituiría, en caso alguno, una validación de aquella normativa que luego se aprobara por la institucionalidad, en razón de la falta de rigurosidad y profundidad del procedimiento y de la labor permanente de fiscalización privativa de esta institución.

8. La Coronel Soza plantea en la reunión la importancia de extender el plazo concedido por vía de un Decreto Supremo del Ministerio del Interior, ante lo cual la suscrita ofrece alguna intervención o intermediación con dicho Ministerio, pero el General Ávila no se manifiesta de acuerdo con aquello, sino que plantea la necesidad de cumplir con dicho plazo.

Por lo tanto, se solicitó a la persona enlace de Carabineros con la Defensoría de la Niñez lo siguiente:

1. Indicar cuál será en definitiva la disposición institucional para trabajar, con seriedad y rigurosidad el ajuste de los protocolos de intervención policial, y sus manuales operativos, con la Defensoría de los Derechos de la Niñez, en razón de lo dispuesto por el General Director.

2. Indicar si es que finalmente, en razón de la petición realizada por la suscrita, de manera verbal y escrita al General Director, Fuerzas Especiales se integrará a este trabajo coordinado y liderado por usted para los ajustes a los estándares de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en las intervenciones policiales.
3. Tener a bien informar qué reconocimiento existe del rol de enlace y trabajo en esta materia, conforme a delegación realizada por el Sr. General Director, por parte de los otros Generales responsables de intervención policial, ya que en razón de lo oído el día lunes recién pasado, queda de manifiesto que no hay un reconocimiento por parte de Fuerzas Especiales de su intervención.
4. **Solicita formalmente la remisión del manual operativo que se constituye en la bajada práctica de los protocolos de intervención policial en el uso de la fuerza**, de manera tal de hacer las observaciones contando con todos los antecedentes del caso y evitando así realizar observaciones sin una visión íntegra de la normativa interna (desde ya planteando que la revisión de este manual será estrictamente interna para los fines de las observaciones institucionales, sin difusión pública).

De este correo no hubo respuesta formal.

b) Observaciones a los protocolos de actuación de Carabineros de Chile.

A raíz de la convocatoria de Carabineros de Chile a observar los protocolos, la Defensoría de la Niñez remitió el Oficio N°033/2019¹⁰, de 31 de enero de 2019, al General Director de Carabineros de Chile, Sr. Mario Rozas Córdova, que observa los *Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público – Manifestaciones y marchas*, informando **consideraciones generales sobre derechos humanos y función policial, igualdad y no discriminación e interés superior de niños, niñas y adolescentes y protocolo mismo, para luego entregar consideraciones específicas a:**

- Los protocolos de manifestantes;
- Manifestaciones pacíficas con autorización; manifestaciones pacíficas sin autorización;
- Manifestaciones violentas, manifestaciones agresivas;
- Trabajo del vehículo lanza aguas;
- Trabajo de vehículo táctico de reacción;
- Empleo de disuasivos químicos;
- Empleo de escopetas antidisturbios y armas de fuego;
- Ocupación o usurpación de inmueble y establecimientos educacionales de enseñanza básica y media, privación de libertad de niños, niñas y adolescentes detención de manifestantes niños, niñas y adolescentes; traslado de imputados;
- Registro de personas privadas de libertad;
- Coordinación con instituto nacional de derechos humanos;
- Trato con personas y organizaciones de la sociedad civil

Las recomendaciones generales fueron las siguientes:

1. *Se recomienda a las y los funcionarios policiales registrar los motivos de cada decisión policial que pueda afectar a niños, niñas y adolescentes, de manera de que quede expresa mención a la consideración primordial que dicha actuación tuvo respecto de su interés superior.*
2. *Se recomienda identificar en el documento “Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público -Manifestaciones y Marchas-” la unidad encargada de ejecutar cada uno de los protocolos allí consignados y las especificidades técnicas para ello, por ejemplo, el tipo de uniforme institucional requerido, el tipo de armas autorizadas, etc.*
3. *Se recomienda la incorporación de estándares de derechos humanos en cada uno de los procedimientos y protocolos abordados por el documento “Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público -Manifestaciones y Marchas-”. Así mismo, se recomienda la incorporación de ejemplos prácticos para una mejor comprensión.*

¹⁰ En anexos: Oficio N°033/2019, de 31 de enero de 2019, al General Director de Carabineros de Chile, Sr. Mario Rozas Córdova.

4. *Se reitera recomendación de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en su informe anual del año 2017, página 438, sobre iniciar las reformas legislativas necesarias a fin de eliminar del ordenamiento jurídico requisitos de autorización o permiso previo para la realización de manifestaciones y protestas en espacios públicos, y establecer expresamente la presunción general en favor del ejercicio de este derecho.*
5. *Se recomienda incluir en el documento "Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público - Manifestaciones y Marchas" un glosario al inicio del documento, a fin de estandarizar definiciones y lograr la comprensión de parte de las y los funcionarios de Carabineros de ellos sin promover interpretaciones personales y subjetivas.*
6. *Se recomienda robustecer los protocolos, instruyendo acciones determinadas para el adecuado ejercicio de funciones de todos los actores involucrados, entre ellos, los propios niños, niñas y adolescentes, Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, sociedad civil y medios de comunicación social.*
7. *En virtud del principio precautorio, la Defensoría de los Derechos de la Niñez insta a las autoridades de Carabineros de Chile, funcionarias y funcionarios, a abstenerse de utilizar carros lanza agua en paralelo a otras sustancias químicas que pueden resultar perjudiciales a la salud de las personas.*
8. *Se recomienda invitar a la revisión de este protocolo a otras instituciones, que, si bien no tienen en su mandato específico los derechos humanos, sí tienen atinencia en estos casos respecto de los mismos, por ejemplo, la Defensoría Penal Pública y el Ministerio Público.*
9. *Por último, se recomienda que estos protocolos cumplan estándares de derechos humanos y que su aplicación sea efectiva por parte de todos los funcionarios y funcionarias de la institución, independiente de su grado o destinación y que se realice una formación en ellos efectiva y permanente de todo el personal policial para que se resguarden los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.*

Además, se informa que **la Defensoría de la Niñez está facultada para visitar los centros privativos de libertad en que se encuentren niños, niñas y adolescentes, incluidos vehículos policiales por lo que se solicita** a las autoridades de Carabineros de Chile instruir a las y los funcionarios policiales sobre los alcances de la Ley N° 21.067, para el adecuado desempeño de las labores de la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

Finalmente, se solicita la consideración de invitar a la Defensoría de los Derechos de la Niñez a participar en actividades relativas a estos protocolos, u otros que la institución pretenda instaurar, para que se pueda realizar un efectivo resguardo de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

c) Oficio al Ministro del Interior y Seguridad Pública

Con posterioridad al envío del Oficio N°33/2019, referido, esta Defensoría de la Niñez no tuvo conocimiento ni respuesta de si aquellas observaciones se iban a considerar y en qué medida, hasta que, con fecha 1 de marzo de 2019, se tuvo a la vista la Circular N°1832, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, dada su publicación en el Diario Oficial, con fecha 4 de marzo de 2019, advirtiendo, desde la Defensoría de la Niñez falencias graves en lo que respecta a la protección efectiva de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, sobre todo en cuanto a no tener como consideración primordial el interés superior de los mismos, por lo que puso en conocimiento de lo anterior, mediante Oficio N°76/2019, de 14 de marzo de 2019, al Ministro del Interior y Seguridad Pública de la época, Sr. Andrés Chadwick Piñera. **Este requerimiento fue respondido mediante Oficio N° 9636 de 29 de marzo de 2019 donde el Ministro del Interior y Seguridad Pública señala que algunas de las observaciones fueron incorporados, y que se procurará la participación de la Defensoría de la Niñez en las instancias posteriores de dicho proceso, y procurará su participación en le mesa de trabajo para el fortalecimiento de los programas de formación de derechos humanos.**

En dicho Oficio se señalaron 21 puntos preocupantes respecto del tratamiento a niños, niñas y adolescentes que se transcriben a continuación:

1. *No consigna la hipótesis en que la función policial puede verse impedida de realizar determinadas acciones o realizar determinado procedimiento para proteger a un niño, niña o adolescente, en atención a su interés superior.*
2. *No instruye a funcionarios policiales su deber de indicar los motivos y fundamentos por los cuales, alguna decisión policial no atienda, en el caso concreto, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.*
3. *No establece, detalladamente, la conducta funcionaria esperada, dejando a discreción diversas hipótesis de afectación de derechos; tales como, la distancia mínima para el uso de carros lanza agua (hecho que ya ha implicado la lesión grave de una estudiante en Valparaíso en el contexto de la marcha del 8 de marzo de 2019), granadas y, en general, todas las armas descritas en la circular.*
4. *No describe las medidas a adoptar por los funcionarios policiales para proteger a los manifestantes, sino que simplemente el instrumento parte de la base de que existen desórdenes públicos. Así, por ejemplo, la Circular en análisis, no exige estimar el número de niños, niñas o adolescentes presentes en una manifestación pública y, en razón de aquello, las medidas que se deben adoptar para brindar efectiva protección a su integridad física y psíquica.*
5. *No considera un apartado de normas comunes a los distintos tipos de procedimientos y protocolos; por ejemplo, el tipo de unidades policiales a cargo de determinado protocolo, sobre el uso y tipo de uniformes policiales y la debida protección de las y los funcionarios, sobre el uso de tecnología y seguridad de la información de datos sensibles especialmente respecto de niños, niñas y adolescentes, etc.*
6. *No otorga detalles sobre el uso de datos biométricos, imágenes y videos de niños, niñas y adolescentes registrados por Carabineros de Chile, haciendo sólo una vaga referencia a que las mismas sólo serán entregadas a requerimiento judicial.*
7. **No elimina el uso de armas químicas y carros lanza agua en lugares en que permanezcan niños, niñas o adolescentes, pese a la ausencia de estudios oficiales nacionales sobre las consecuencias en la salud de las personas de agua en paralelo a compuestos químicos, en estado líquido, sólido o gaseoso, desatendiendo así las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez en esta instancia, como también de otras entidades de Derechos Humanos como el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Por el contrario, el Protocolo del Vehículo Lanza Agua condiciona la utilización de técnicas de lanzamiento de agua, ya sea pura o mezclada con líquido lacrimógeno CS, dependiendo de la actitud de los manifestantes; sin especificar las actitudes posibles.**
8. *Se fundamenta su uso en el Decreto Supremo N° 1.086, del Ministerio del Interior, pese a las recomendaciones internacionales que dan cuenta de la restricción indebida del derecho a la libertad de reunión pacífica, al permitir a las autoridades locales impedir o disolver las manifestaciones que no hayan sido previamente autorizadas por las autoridades.*
9. *No otorga elementos de juicio a las y los funcionarios policiales para determinar la licitud o ilicitud de una manifestación, o si la misma es violenta o agresiva, más allá de dar definiciones generales. La Defensoría de la Niñez insiste en la necesidad de consignar elementos objetivos para discernir el tipo de manifestaciones de que se trata y sus características objetivas, quedando sin responder preguntas como las siguientes ¿qué tipo de daños se deben generar para transformar una manifestación en agresiva?, ¿qué se entiende por agresión en estos términos?, ¿agresiones verbales, físicas o ambas?, etc.*
10. *No entrega indicaciones útiles al actuar policial, tales como, el número de funcionarias y funcionarios que deben asistir a una manifestación, de acuerdo a la densidad poblacional de que se trata o estima, el tipo de dispositivos disponibles y la cantidad autorizada, el tiempo estimado de uso y, en general, todas las cuestiones logísticas sobre las cuales deben estar informados las y los funcionarios policiales para el correcto desempeño de sus labores. En especial, no tiene consideración sobre número y especialidad de funcionarios y funcionarias cuando en dichas circunstancias haya niños, niñas o adolescentes.*

11. No elimina la utilización de disuasivos químicos en establecimientos educacionales de enseñanza básica y media, lo cual puede ser utilizado cuando exista peligro para la integridad física de las personas o de los funcionarios policiales.
12. No elimina la utilización de granadas de mano y/o cartuchos lacrimógenos en sectores centrales de las ciudades, ni se tiene consideración de ello cuando haya niños, niñas o adolescentes
13. No elimina la utilización de gases lacrimógenos ante la presencia de niños, niñas o adolescentes, o mujeres embarazadas, pues se estableció que estará “restringido” mas no “prohibido”.
14. Establece que se deberá “considerar personal femenino”, pero no detalla proporción ni instruye la motivación de tal medida, particularmente teniendo en consideración que el deber de protección de niños, niñas y adolescentes en el actuar policial no sólo es exclusivo del personal femenino de dicha institución.
15. Confunde la persecución de delitos fragantes en establecimientos educacionales de enseñanza básica y media con manifestaciones en su interior, pues en el Protocolo “Ingreso a Establecimientos Educacionales de Enseñanza Básica y Media para la detención de manifestantes en comisión de delitos fragantes” instruye a funcionarios policiales a “contener a los manifestantes”.
16. No describe qué incluye la consideración que deben hacer las y los funcionarios policiales en caso de dudas “acerca de la edad de una persona de apariencia menor”.
17. No incluye coordinación intersectorial previa, para la constatación de lesiones de niños, niñas y adolescentes, ni instrucciones mínimas de procedimiento; tales como, el tiempo máximo de constatación de lesiones, el lugar al cual concurrir según ubicación geográfica, etc.
18. **Permite el traslado de niños, niñas y adolescentes desde comunidades indígenas en procedimientos policiales de alto riesgo, sin especificar su fundamento ni detalles procedimentales para aquello.** Además, Circular N° 1832 establece sólo a modo general que “todos los procedimientos detallados anteriormente resultan aplicables, sin perjuicio de las consideraciones que deberán tenerse con los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos originarios”, sin especificar cuáles son esas consideraciones.
19. Establece la separación de niños, niñas y adolescentes respecto de adultos en el Protocolo de Traslado de Imputados, **pero no establece – ni es posible prever- el modo de ejecución de dicha instrucción al interior de vehículos policiales.**
20. Establece que “las mujeres mayores de 18 años deberán entregar su sostén para custodia antes de ingresar a los calabozos”, sin que exista una fundamentación de dicha instrucción y sin que la misma considere la situación de mujeres en etapa de lactancia en protección del interés superior de niños o niñas.
21. Se celebra la inclusión de la Defensoría de la Niñez en la Circular N° 1832, sin embargo, preocupa que el Protocolo respectivo sólo mencione “pasos” respecto al Instituto Nacional de Derechos Humanos y circunscriba el marco de acción a “efectuar consultas al personal policial”, en circunstancias que la Ley N° 21.067 faculta a la Defensoría de la Niñez, incluso, a ingresar a vehículos policiales.
22. No define qué es un medio de comunicación social, pese a exigir acreditación de identidad y pertenencia a éstos de acuerdo al Protocolo “Trato y diálogo con Medios de Comunicación Social”.
23. **Autoriza el empleo de armas potencialmente letales, justificada por legítima defensa de la vida o la integridad física propia o de un tercero.**
24. No especifica procedimientos para el resguardo y mantención de imágenes en custodia, que podrán ser posteriormente solicitadas a requerimiento judicial, tales como el tiempo mínimo de mantención de las mismas para asegurar un resultado útil en eventuales investigaciones.

Conclusiones

Todas las observaciones y recomendaciones que entregó la Defensoría de la Niñez a las autoridades previamente indicadas, guardan estricta relación con el deber de cualquier agente del Estado de tener, como consideración primordial en su actuar, el interés superior de niños, niñas y adolescentes, interés que permite concretar a cada uno de ellos el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos que les garantiza la Convención sobre los Derechos del Niño. En ese sentido, la situación de contingencia que vive Chile al día de hoy, da cuenta de la incapacidad estatal por haber atendido a las recomendaciones formuladas por este organismo autónomo en derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, lo que involucró la falta de adecuación de los protocolos a los estándares internacionales, la falta de formación especializada y continua de los funcionarios policiales en materia de derechos humanos y la falta de supervisión y control efectivo y eficiente, por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en tanto responsable del control civil del actuar policial ajustado al respeto irrestricto de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

2.3 Infancia y adolescencia mapuche: Caso Catrillanca.

El día 14 de noviembre de 2018, se produjo el homicidio consumado de Camilo Catrillanca por parte de funcionarios de Carabineros de Chile, en la Región de la Araucanía. Junto al fallecido Sr. Catrillanca, iba un adolescente de 15 años, quien resultó herido y fue víctima de los agentes del Estado, por lo que se produjo la primera intervención de la Defensoría de los Derechos de la Niñez en ese caso a través de una querrela¹¹.

Con ocasión de este dramático caso la Defensoría de la Niñez quiso hacer visible la vulneración extrema y persistente de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes de una población indígena, precisamente en el contexto de la presencia policial en sus comunidades y en la zona, presencia policial que impacta muy negativamente en estos niños, niñas y adolescentes, pertenecientes a una población especialmente vulnerable no sólo por su edad, sino que por su pertenencia a un pueblo indígena y por tener asociados otros factores de vulnerabilidad, como la pobreza o la falta de servicios.

En la región de La Araucanía, la situación de vulneración que enfrentan niños, niñas y adolescentes de las comunidades mapuches, que durante años han vivido bajo el contexto de lo que se denomina “*conflicto mapuche*” o “*violencia rural*”, ha sido grave, generalizada y sistemática vulneraciones a sus derechos fundamentales.

Así, un tema de máxima relevancia es la violencia policial que sufren niños, niñas y adolescentes (NNA) mapuches. Es de público conocimiento la constante actuación institucional que da cuenta de violencia policial respecto de comunidades mapuches, durante muchos años se habla de zonas rojas, se conoce de las denuncias que ellos hacen al Estado y, también, de la permanente relación de conflicto entre el pueblo mapuche y las instituciones del Estado, y si bien es necesario reconocer los esfuerzos y avances institucionales en esta materia (Fiscalía de DDHH en la región, Defensoría Penal Pública Mapuche, capacitaciones en temas de DDHH en algunas instituciones, etc.), lo cierto es que aquellos no han permeado de manera suficiente en el quehacer policial de los funcionarios de Carabineros de Chile que intervienen en las zonas de conflicto, y aquello no se ha traducido en una cultura de formación continua y especializada, con enfoque intercultural, en los derechos específicos de NNA de pueblos originarios, que permita dar cumplimiento al deber de protección y resguardo de sus derechos humanos. Prueba de dichas falencias en la violencia estatal expresada, de manera muy clara, en la brutal experiencia, con consecuencias irreparables, que enfrentaron Camilo Catrillanca y del adolescente que le acompañaba.

¹¹ A 16 de noviembre de 2019, se está a la espera del juicio en contra de algunos funcionarios de Carabineros, fijado para el día 26 de noviembre de 2019.

Con la finalidad de visibilizar la realidad que enfrentan los niños, niñas y adolescentes mapuches, el 04 de marzo de 2019, se expuso¹² ante la Comisión Investigadora del Caso Catrillanca, sostenida por la Cámara de Diputados del Congreso Nacional, que, en base a los antecedentes y estudios con los que se contaba a esa fecha, la población indígena, especialmente los NNA indígenas, es una de las poblaciones que presenta mayor vulneración socioeconómica, en relación con los que no presentan descendencia de pueblo originario. En la misma oportunidad se señalaron las brechas y nudos críticos que afectan, en general, a los niños, niñas y adolescentes de pueblos indígenas y que se hacen evidentes en los territorios mapuches, ante lo cual se efectuaron, entre otras, “*recomendaciones con enfoque de DDHH para NNA, con estándares para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas y de intervención social desde el Estado respecto de NNA mapuche*”¹³, recomendaciones que siguen plenamente vigentes, toda vez que no ha habido cambios significativos en las políticas públicas que mejoren la precaria situación en que se encuentra este grupo vulnerable, por lo que queda de manifiesto cómo, una vez más, se desatienden aquellas peticiones y recomendaciones formuladas desde la Defensoría de la Niñez en razón de los estándares que, en materia de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, se deben respetar por el Estado de Chile.

En el mismo documento se señala que los NNA mapuche deben ser considerados y tratados como sujetos de derechos, lo que involucra el deber del Estado de Chile de realizar acciones para que la infancia mapuche sepa cuáles son sus derechos y los integren en su vida cotidiana para poder exigirlos resultando, urgente, que todos los agentes del Estado, de todas las instituciones públicas tengan sólidos conocimientos y competencias especializadas que permitan dar cumplimiento a la obligación estatal de brindar protección reforzada a dichos niños, niñas y adolescentes, velando por la efectivización de sus derechos.

2.4 Niños, niñas y adolescentes en situación de calle como grupo especialmente afectado por la vulnerabilidad y la violencia policial.

Durante su primer año de funcionamiento, la Defensoría de la Niñez ha podido constatar la especial condición de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle (NNASC). Si bien todos los niños, niñas y adolescentes en general pueden ser objeto de formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, como, por ejemplo, sobre la base del género, la orientación sexual, la discapacidad, la condición de indígena, entre otras, particularmente en el caso de los NNASC existe una representación aumentada de estos grupos minoritarios y la especial condición de vulnerabilidad que deriva de ello.

La condición de especial vulnerabilidad es señalada el Comité de los Derechos del Niño, que en su Observación General N°21 sobre los Niños de la Calle de 2017¹⁴ que indica que éstos corren el riesgo de sufrir, entre otras cosas:

“(...) ejecuciones extrajudiciales a manos de agentes del Estado; el asesinato a manos de adultos o de otros niños, incluido el asesinato vinculado a la denominada justicia ejercida por patrullas ciudadanas, y la asociación con delincuentes y bandas delictivas o la selección por estos, y situaciones en las que el Estado no previene esos delitos; la exposición a condiciones que pueden hacer peligrar la vida, relacionadas con formas peligrosas de trabajo infantil, accidentes de tráfico, uso indebido de drogas, explotación sexual comercial y prácticas sexuales de riesgo; y la muerte debido a la falta de acceso a una nutrición, atención de la salud y vivienda adecuadas.”

Es así que se ha constatado a través de diversas denuncias conocidas por la Defensoría de la Niñez durante el año 2018 y 2019, situaciones tales como:

¹² La exposición se encuentra disponible en el siguiente link de la Comisión Investigadora:

<http://www.democraciaenvivo.cl/player.aspx?STREAMING=streaming.camara.cl:1935/cdtvod&VODFILE=PROGCO14791.mp4>

¹³ El documento entregado a la Comisión Investigadora disponible en el siguiente link:

<https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmlD=162752&prmlTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

¹⁴ Comité de los Derechos del Niño Observación General N° 21 (2017) sobre los Niños de la Calle.

- **Actuar policial violento respecto de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, que se evidencia en el retiro de elementos personales por parte de Carabineros de Chile y funcionarios municipales.** Los retiros reportados son de manera violenta, se destruyen las pertenencias de los NNASC, o éstas no son devueltas, tales como: su ropa, celulares, carpas y otros artículos personales de primera necesidad¹⁵.

- **Obstrucción de pernociación.** Algunas municipalidades contemplan ordenanzas que posibilitan el desalojo de los bienes de uso público por parte de Carabinero de Chile, sin contemplarse protocolos de actuación especial para el caso de niños, niñas y adolescentes, ni su protección reforzada y ni el respeto de sus derechos humanos¹⁶.

- **Malas condiciones en albergues de NNASC.** En julio de 2019, la Defensoría de la Niñez toma conocimiento de la “toma” de un albergue por las niñas, niños, y adolescentes en situación de calle que se encontraban pernociando en dicho lugar. Producto de lo anterior, se realizó una misión de observación al lugar, con el objeto de verificar el estado emocional y físico de los NNA allí presentes, verificándose en el lugar las pésimas condiciones en las que estos NNASC se encontraban, entre otras circunstancias por la falta de ropa de cama, falta de alimentación, la falta de calefacción, la existencia de lugares sucios, ventanas rotas, entre otros. Además, se verificó la incertidumbre respecto del cambio de programa y de las tutoras a cargo, sin que desde el organismo a cargo -el Ministerio de Desarrollo Social y Familia- se hubiese realizado alguna información concreta y real a los NNA que allí residían sobre los motivos del cambio de programa, la situación en la que ellos serían intervenidos, si mantendrían o no el vínculo con quienes habían generado lazos afectivos, etc.

Estas y otras situaciones se dieron a conocer a la Comisión de Familia y Adulto Mayor de la Cámara de Diputados el 24 de julio de 2019, a través de la entrega y presentación de “Recomendaciones para la protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle”¹⁷

En este sentido el Comité de los Derechos del Niño ha sido claro en señalar que¹⁸:

Los Estados no deben acosar a los niños de la calle ni retirarlos de manera arbitraria de los espacios públicos donde se asocian y reúnen pacíficamente. Debe sancionarse a quienes violen ese derecho. Es necesario impartir formación especializada para desarrollar la capacidad de la policía y las fuerzas de seguridad de hacer frente a los problemas de orden público de una manera que respete los derechos de los niños de la calle. Deberían revisarse las ordenanzas de las administraciones locales para garantizar el cumplimiento del artículo 15, párrafo 2. Los Estados deben apoyar la aplicación de medidas positivas, tales como el empoderamiento de los niños de la calle mediante la enseñanza de los derechos del niño y la preparación para la vida; la preparación de las partes interesadas para aceptar las opiniones de dichos niños en la toma de decisiones, expresadas a través del ejercicio del derecho de asociación y de reunión; y la promoción de la participación de esos niños en las actividades recreativas, el esparcimiento, los deportes y las actividades artísticas y culturales, junto con otros niños en la comunidad. La legislación no debe exigir a las asociaciones o reuniones pacíficas de niños de la calle que estén oficialmente registradas para beneficiarse de la protección prevista en el artículo 15.

El documento de recomendaciones de la Defensoría de la Niñez también da cuenta de diversas acciones que ha generado en atención a sus atribuciones legales y respecto a los NNASC, entre las que se encuentran:

¹⁵ Evidencia de lo anterior es el video puesto a disposición por el Observatorio para la Confianza, disponible en el siguiente link: <http://observatorioparalaconfianza.cl/violencia-policial-nsc/>

¹⁶ Ordenanza N°59 de la Municipalidad de Santiago, que en su artículo 20 Bis, establece la prohibición de pernociación y su desalojo. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=241792>

¹⁷ Documento presentado a la Comisión de Familia y Adulto Mayor de la Cámara de Diputados, disponible en el siguiente link: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/08/Recomendaciones-Polit%C3%ADca-P%C3%BAblica-NNASC-Comisi%C3%B3n-Familia-C%C3%A1mara-de-Diputados-24.07.2019.pdf>

¹⁸ Comité de los Derechos del Niño Observación General N° 21 (2017) sobre los Niños de la Calle. Párrafo 40 (el subrayado es nuestro)

a) Participación en la Mesa Nacional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle (NNASC)¹⁹.

Durante cada una de las sesiones de la Mesa Nacional, las instituciones convocadas realizaron comentarios, sugerencias y/o reparos a las distintas propuestas respecto al “Censo de NNASC” a realizar, contexto en el que, la **Defensoría de la Niñez, se efectuaron -entre otras- las siguientes observaciones:**

- Se relevó la importancia de realizar un censo con el fin de concretar la restitución de sus derechos, la visibilización de los NNASC y generar un espacio donde los NNA puedan ejercer su derecho a ser oídos y a participar de instancias que les afectan directamente.
- Necesidad de realizar cruces de información con otras instituciones relacionadas con la protección o vulneración de derechos de NNA, tales como SENDA, Ministerio del Interior, el registro de programas comunales, los programas de salud, tanto en la red primaria y regional, entre otras.
- Consideración del enfoque de inclusión y no discriminación frente a estos NNA, asegurando la participación de todos ellos, particularmente quienes presentaran alguna situación de discapacidad, que no hablan nuestro idioma, exclusión escolar, entre otras, pidiendo la adaptación de los cuestionarios y su aplicación.
- Necesidad de contemplar elementos para la participación efectiva y significativa de estos NNASC, en especial teniendo la debida consideración de sus opiniones, rindiendo cuenta respecto a la decisión o medidas que se tomen con la información registrada, dando espacio para escuchar sus inquietudes y a resolverlas.
- Necesidad de denunciar, a las entidades correspondientes, de manera inmediata, aquellos casos en que, en virtud de la aplicación del instrumento, surgiera una vulneración de derecho u otra situación.

b) Requerimientos realizados por la Defensoría de la Niñez, respecto al Estudio “Censo de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle de 2018”.

Con fecha 27 de mayo de 2019, la Defensoría de la Niñez, ante la publicación del estudio de “Censo de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle de 2018”, mismo que estableció que existían 547 niños, niñas y adolescentes viviendo en situación de calle, envió Oficio N°166/2019, de 27 de mayo de 2019, al entonces Ministro de Desarrollo Social, Sr. Alfredo Moreno Charme, requiriendo conocer qué abordaje se había efectuado, por parte de su cartera, de la situación de estos 547 NNASC y, de no haber existido acciones concretas, que se produjera el abordaje inmediato de las situaciones de vulneración de que se daba cuenta en este estudio, poniendo en marcha planes de intervención eficientes y oportunos.

Además, se realizaron las siguientes recomendaciones **para el adecuado diseño, implementación, estimación de costos y evaluación de una política pública que permita superar esta situación en el país:**

- Censo periódico de todas las personas en situación de calle (niños, niñas, adolescentes y adultos).
- Información sobre características de esta población, pero, además, información sobre las causas que llevan a una persona a estar en esta situación (factores protectores y de riesgo).
- Sistema de información de personas en situación de calle (sistema geolocalizado que contenga tanto a las personas como a los servicios públicos que puedan proveer asistencia).

¹⁹ La Mesa Nacional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle fue convocada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, con apoyo del Servicio Nacional de Menores, durante el segundo semestre de 2018, participando en ella diversas instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil, incluyendo la Defensoría de la Niñez, con la idea de contar con mayor información respecto a la realidad y caracterización de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle sin un adulto responsable (NNASC), señalándose la pronta realización de un censo sobre NNASC, dado que las últimas cifras de las que se tiene registro datan de 2011.

- Trabajo intersectorial y local (municipios).

La falta de datos individualizados en el último Censo de 2018, provoca, tal como lo advertimos en su momento, que los **NNASC sean nuevamente soslayados**, persistiendo las múltiples violaciones de sus derechos y que genera que NNA acudan a la calle, y que el Estado los vuelva a invisibilizar. El hecho de estar en situación de calle, da cuenta de la obligación jurídica que le asistía al Estado de Chile, a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y la entidad contratada para ejecutar el censo, **de restituir los derechos vulnerados de esos NNASC a quienes contactaron, de asegurarles intervención debida, conforme a su situación y su condición de sujetos de derecho y requiriendo la intervención de los organismos competentes dependiendo de la vulneración de derechos de que se tratare**, nada de lo que consta se haya ejecutado con cada uno de esos 547 NNASC, situación que nos parece de la máxima gravedad por involucrar un incumplimiento flagrante de los deberes estatales comprometidos en virtud de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Finalmente, también se realizaron recomendaciones respecto a resguardar la participación efectiva y significativa de los NNASC en todos los asuntos y procesos que los afecten; La necesidad de adoptar un enfoque intersectorial para abordar la prevención y restitución de los derechos de los NNASC; La necesidad de identificar y resolver los nudos críticos entre el sistema residencial, sistema de albergues, de búsqueda y los NNASC; Realizar propuestas de programas y costeos de modelos de intervención basados en evidencia.

c) Mesa de expertos para el diseño de una política pública específica para niños, niñas y adolescentes en situación de calle.

Durante el segundo semestre del 2019, la Defensoría de la Niñez ha asistido a dos reuniones -en calidad de observadores- de la mesa de expertos de NNASC, que tiene como finalidad el diseño de una política pública específica para NNASC.

En dichos encuentros se han señalado como medidas de corto y mediano plazo:

- El Reforzamiento del Programa Calle Niños del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Aumento de coberturas de 25 a 180 en 5 regiones que complementa a otros programas de calle disponibles.
- Recorridos de proximidad disponibles 24 horas los 7 días a la semana en 3 regiones del país: Metropolitana, Valparaíso y Biobío. Y se está gestionando Arica y Parinacota y Araucanía.
- La apertura de dos albergues de Emergencia en el periodo de invierno en la Región Metropolitana, y Valparaíso.
- El inicio de un trabajo de coordinación intersectorial para trabajar en medidas para los NNASC: Educación, SENDA, Salud. Mediano Plazo
- Diseño de un registro de información y seguimiento para niños, niñas y adolescentes en situación de calle, asociado al Registro Social de Hogares y Personas en Situación de Calle.

Ante la situación de crisis que vive el país, resulta de manera urgente abordar las recomendaciones realizadas por la Defensoría de la Niñez, en el entendido que, en el actual contexto, la condición de vulnerabilidad de los NNASC los expone a sufrir vulneración de sus derechos por agentes estatales, dadas las trayectorias de uso de la fuerza respecto de ellos.

2.5 Derecho a sufragio para adolescentes.

En relación con la generación de canales oficiales para contemplar la participación de los niños, niñas y adolescentes, la posibilidad de rebajar la edad para sufragar en Chile desde un enfoque de derechos humanos, **resulta ser un mecanismo adecuado de inclusión de la voz de los adolescentes.**

Por lo anterior, la Defensoría de la Niñez planteó su opinión favorable a la reducción de la edad para sufragar, en el contexto de la discusión del proyecto de ley que busca rebajar la edad para ser ciudadano y otorga el derecho de sufragio en elecciones municipales a quienes hayan cumplido 14 años de edad, en actual conocimiento del Senado.

El proyecto de ley tiene como objetivo:

(...) reconocer el derecho a voto de los jóvenes, buscando facilitar su participación democrática y ampliar este derecho, asumiendo la nueva realidad social y ciudadana, donde los jóvenes reclaman espacios, demostrando madurez política, en un contexto legal en que se ha impuesto un estándar de responsabilidad social, política y jurídica muy anterior a la mayoría de edad²⁰.

Si bien este proyecto de ley fue presentado hace unos años, se renovó su discusión el 6 de mayo de 2019 y en octubre de 2019 fue aprobado por la Comisión de Derechos Humanos del Senado, para pasar a su discusión en sala de la misma Cámara Alta, para su votación, en primer trámite constitucional.

La Defensoría de la Niñez, sobre la base de los estándares internacionales en derechos humanos de NNA, plantea que la rebaja de edad para sufragar significa permitir la existencia de un mecanismo más para el ejercicio del derecho a ser oído y participación de los niños, niñas y adolescentes en Chile, por lo que celebra su discusión legislativa. Además, de la revisión de la experiencia comparada de países de la región de Latinoamérica y el Caribe, como de la Comunidad Europea y de Asia, no es posible evidenciar que la rebaja de edad para el ejercicio al derecho a sufragio pudiera traer consecuencias negativas a los derechos de los adolescentes, sino que, por el contrario, estudios han evidenciado que sufragar a una edad temprana incrementa la disposición a participar en las elecciones en etapas posteriores de la vida, favoreciendo el ejercicio de la ciudadanía.

Sin embargo, **de establecerse esta favorable modificación, la Defensoría de la Niñez recalzó que el Estado debe diseñar mecanismos de protección especial que garanticen efectivamente el ejercicio libre de este derecho. Por lo que, además de rebajar la edad para sufragar, será necesario considerar mecanismos especiales para asegurar que las y los jóvenes puedan efectivamente concurrir y manifestar su voluntad.** De igual forma, la rebaja de edad para sufragar deberá estar en consonancia con reformas de fortalecimiento a la formación ciudadana en el sistema educativo y a su ejercicio en variados ámbitos de la sociedad.

3. Antecedentes del Estado de Emergencia y crisis social en Chile.

La semana del 14 de octubre de 2019, estudiantes llamaron a unirse a evadir el pago pasaje del metro de Santiago de Chile, dada el alza de dicho medio de transporte. Al ser un llamado de adolescentes, la Defensoría de los Derechos de la Niñez estuvo en observación de la situación para la protección de sus derechos, ante posibles vulneraciones de éstos.

Es del caso que, luego de dicho llamado que se concretó masivamente el viernes 18 de octubre de 2019, comenzó un estallido social al cual se unieron otras poblaciones de la sociedad que incluye a adultos, jóvenes, niños y niñas, por lo que durante la semana se generaron diversas marchas en lugares emblemáticos de Santiago.

Conforme a la situación anterior, el Gobierno de Chile decidió establecer Estado de Emergencia el viernes 18 de octubre de 2019. Este es uno de los estados de excepción constitucional establecido en la Constitución Política de la República²¹ de Chile y la Ley Orgánica Constitucional N° 18.415, de 1985²².

²⁰ Boletín 8.680-07, ingresado el 12 de noviembre del año 2012, por moción parlamentaria de autoría de los senadores Alejandro Navarro y Jaime Quintana.

²¹ Artículos 39 y siguientes de la Constitución Política de la República, en específico artículo 42.

²² Ley Orgánica Constitucional que regula los estados de excepción constitucional.

El Estado de Emergencia se decretó a lo largo del territorio nacional (en diferentes comunas del país) y en base a los siguientes instrumentos normativos, que se detallan en el cuadro que sigue:

- Decreto Supremo N° 472, de 18 de octubre de 2019, para las provincias de Santiago, Chacabuco y las comunas de Puente Alto y San Bernardo, de la Región Metropolitana.
- Decreto Supremo N° 473, de 19 de octubre de 2019, para la Región de Valparaíso, con la excepción de Isla de Pascua y Juan Fernández.
- Decreto Supremo N° 474, de 19 de octubre de 2019, para la Provincia de Concepción.
- Decreto Supremo N° 479, de 20 de octubre de 2019, para el resto de la Región Metropolitana.
- Decreto Supremo N° 478, de 20 de octubre de 2019, para la comuna de Antofagasta.
- Decreto Supremo N° 477, de 20 de octubre de 2019, para la comuna de Valdivia.
- Decreto Supremo N° 475, de 20 de octubre de 2019, para las comunas de La Serena y Coquimbo.
- Decreto Supremo N° 476, 20 de octubre de 2019, para la comuna de Rancagua.
- Decreto Supremo N° 482, de 20 de octubre de 2019, para la comuna de Talca.
- Decreto Supremo N° 483, de 20 de octubre de 2019, comunas de Temuco y Padre de Las Casas.
- Decreto Supremo N° 484, de 20 de octubre de 2019, para las comunas Chillán y Chillán Viejo.
- Decreto Supremo N° 485, de 20 de octubre de 2019, de la comuna de Punta Arenas.
- Decreto Supremo N° 487, 21 de octubre de 2019, Provincia de Iquique y la comuna de Pozo Almonte.
- Decreto Supremo N° 488, 21 octubre de 2019, para las comunas de Copiapó, Caldera, Vallenar.
- Decreto Supremo N° 490, de 21 de octubre de 2019, para las comunas de Puerto Montt y Osorno.
- Decreto Supremo N° 495, de 21 de octubre de 2019, extiende para la Región de Antofagasta a las comunas de Tocopilla, Mejillones y Calama.
- Decreto Supremo N° 496, de 22 de octubre de 2019, para la comuna de Arica.
- Decreto Supremo N° 497, de 22 de octubre de 2019, para la comuna de Puerto Natales.

Fuente: Cuadro de elaboración propia en base a información pública

El Estado de Emergencia tiene una duración de 15 días, prorrogable por 15 días más por el Presidente de la República, requiriendo, para su futura ampliación, de la aquiescencia del Congreso Nacional. Este estado permite restringir dos libertades fundamentales, la libertad de reunión y la libertad de movimiento.

El Estado de Emergencia decretado tuvo ciertos cuestionamientos de legitimidad, por parte de abogados constitucionalistas y académicos en el país, sin embargo, este se expresó, principalmente, con el despliegue de efectivos militares en las calles y el establecimiento de toques de queda nocturnos (restricciones de circulación), primero en Santiago y luego en otras regiones del país, variando las horas del toque de queda, según lo dispusiera la Jefatura Militar de la Zona en la que éste se dictó. El toque de queda fue decretado por zonas y lo declaró el Jefe de la Defensa designado para dichos efectos.

El Estado de Emergencia implicó que, a cargo del orden y seguridad de la zona, quedara un General o Almirante designado para estos efectos, por lo que las policías se subordinaron al Jefe de Zona respectivo²³.

El domingo 26 de octubre de 2019 se dio final Estado de Emergencia, pero las manifestaciones sociales continuaron hasta el día del cierre de este informe²⁴.

²³ El Jefe de Zona designado tiene, como deberes y atribuciones, las siguientes durante el estado de excepción constitucional:

1) Asumir el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública que se encuentren en la zona declarada en estado de emergencia, para los efectos de velar por el orden público y de reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad nacional que haya dado origen a dicho estado, debiendo observar las facultades administrativas de las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción.
 2) Dictar normas tendientes a evitar la divulgación de antecedentes de carácter militar.
 3) Autorizar la celebración de reuniones en lugares de uso público, cuando corresponda, y velar porque tales reuniones no alteren el orden interno.
 4) Controlar la entrada y salida de la zona declarada en estado de emergencia y el tránsito en ella.
 5) Dictar medidas para la protección de las obras de arte y de los servicios de utilidad pública, centros mineros, industriales y otros.
 6) Impartir todas las instrucciones para el mantenimiento del orden interno dentro de la zona, y
 7) Las demás que le otorguen las leyes en su calidad de tal.

²⁴ Este informe tiene como fecha de cierre el viernes 16 de noviembre de 2019.

4. Acciones y ejercicio de facultades de la Defensoría de los Derechos de la Niñez ante el Estado de Emergencia y crisis social.

A raíz del contexto descrito, la Defensoría de la Niñez se encuentra realizando una serie de acciones y gestiones que se enmarcan dentro de sus atribuciones legales, en especial aquellas que dicen relación con la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes, en especial aquellas señaladas en el cuadro que sigue:

Protección y defensa especializada	Difusión y promoción de derechos
Interponer acciones y deducir querellas, en materias de su competencia.	La difusión, promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
Intermediar o servir de facilitador entre los niños, niñas y adolescentes y los órganos de administración del Estado, y entre otras instituciones.	Emitir informes y recomendaciones que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños.
Coordinarse con otras instituciones de Derechos Humanos.	Velar por la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes.
Requerir antecedentes o informes a los órganos de la Administración del Estado o a aquellas personas jurídicas	Promover el cumplimiento de la Convención Sobre los Derechos del Niño y otros tratados internacionales sobre derechos de niños, niñas y adolescentes.
Denunciar vulneraciones a los derechos de los niños ante los órganos competentes.	

Fuente: cuadro de elaboración propia en base al artículo 4° de la Ley 21.067 que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez

En el ejercicio de estas atribuciones legales se han realizado las siguientes gestiones durante la crisis social del país, que dicen relación a:

1. La coordinación interinstitucional (Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría Penal Pública, el Ministerio Público; Carabineros de Chile; Fuerzas Armadas (militares); Colegio Médico; el Servicio Nacional de Menores)
2. Acciones de promoción de derechos de los niños, niñas y adolescentes en contexto de Estado de Excepción y crisis social.
3. Acciones de protección de derechos (observaciones; recepción de casos; interposición de acciones penales y constitucionales; derivación de casos; denuncias; entre otras)

4.1 Coordinación interinstitucional para el ejercicio de las funciones de la Defensoría de la Niñez para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante la emergencia y crisis social.

El día viernes 19 de octubre de 2019, a raíz de la contingencia que estaba ocurriendo a nivel nacional, la Defensoría de la Niñez comenzó el ejercicio de sus funciones, obteniendo información relevante sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes en materia de salud, detenciones y otras denuncias, para la evaluación de las acciones a ejecutar.

Durante las diversas observaciones en terreno y de la información secundaria recopilada se pudo constatar que esta información, que en tiempos regulares era obtenible mediante medios tanto formales o informales, **era de difícil acceso, disgregada y tardía su entrega por parte de las instituciones del Estado.**

Luego de las denuncias y reportes que daban cuenta sobre niños, niñas y adolescentes heridos por agentes del Estado en diversas marchas u otras situaciones, la Defensora de la Niñez, personalmente concurrió al Hospital San Juan de Dios, de la Región Metropolitana para conocer el estado de salud de un adolescente de quien se sabía que había recibido 8 perdigones en su cuerpo. Al concurrir al lugar, en vez de facilitar la labor de este organismo autónomo de derechos humanos, parte de personal del hospital público dificultó considerablemente la gestión pretendiendo impedir el accionar de la Defensora de la Niñez y su equipo. Finalmente, en razón de sostenidos reclamos, se pudo ingresar a conversar con el adolescente y sus padres, determinando que éste efectivamente tenía 8 lesiones provocadas por armas de fuego con perdigones y que, según la información del personal hospitalario, había otro niño que había abandonado, sin saber en qué circunstancias y con qué riesgo en su salud, el hospital sin que hubiera sido atendido.

El día 20 de octubre de 2019, personal de la Defensoría de la Niñez se reunió en sus oficinas para implementar un **plan de trabajo** que permitiera ejercer las funciones de la Defensoría de la Niñez con eficiencia. Ante ello, se hizo un mapa de actores relevantes en la materia, con quienes debía existir coordinación.

Mapa de coordinaciones institucionales



Fuente: Cuadro de elaboración propia

Cada una de estas instituciones y organizaciones son claves para la debida protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el Estado de Emergencia y crisis social del país. A continuación, se detalla sucintamente su función y algunas características relevantes en atención a la crisis social y su coordinación con la Defensoría de la Niñez:

a) Instituto Nacional de Derechos Humanos. El Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), es una corporación autónoma de derecho público, creada por la Ley N° 20.405, destinada a promover y proteger los derechos humanos de todas las personas que habitan en Chile, establecidos en las normas constitucionales y legales; en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como los emanados de los principios generales del derecho, reconocidos por la comunidad internacional.

La Defensoría de la Niñez y el Instituto Nacional de Derechos Humanos son las únicas dos instituciones que tienen el rol de monitorear y observar los derechos humanos en Chile, teniendo la Defensoría de la Niñez mandato especial y específico respecto de niños, niñas y adolescentes, por lo que el mandato de ambas instituciones los pone en situación de velar por el resguardo de dichos derechos humanos en el ámbito de sus competencias pero, teniendo el Mecanismo de Prevención de la Tortura en Chile, designación directa al INDH, es ésta la institución responsable y competente para el ejercicio de acciones judiciales en los contextos de vulneración de derechos provocados por el abuso de la fuerza policial.

Con el INDH existe un Convenio de colaboración, a través del cual ambas instituciones pueden traspasarse información, por lo que se ha invocado dicho Convenio para mantener un traspaso de información constante sobre violaciones a los derechos humanos, esto ha permitido que ambas instituciones puedan cubrir distintos focos además de obtener información de manera más expedita.

b) Defensoría Penal Pública. La Defensoría Penal Pública es un organismo estatal que entrega defensa penal de calidad a toda persona que lo requiera, en cualquiera localidad del país. La Defensora de la Niñez solicitó, en razón de las situaciones que estaban enfrentando niños, niñas y adolescentes que resultaban detenidos, cooperación a la Defensoría Penal Pública.

A través de una coordinación entre la Directora de la Unidad de Protección de Derechos y Representación Judicial y el Jefe Nacional de Estudios de la Defensoría de la Niñez, se han podido derivar casos para su abordaje adecuado.

c) Ministerio Público. Es un órgano autónomo, cuya función es dirigir la investigación de los delitos, ejercer la persecución penal, si corresponde, y dar protección a víctimas y testigos.

En un principio la Defensora de la Niñez solicitó al Fiscal Nacional coordinación para traspaso de información – se tiene un Convenio con el Ministerio Público- de niños, niñas y adolescentes detenidos y víctimas de delitos. Esa coordinación también se ha realizado a nivel regional.

d) Carabineros de Chile. Se mantiene un contacto directo con Carabineros de Chile, a través de un Oficial de enlace designado por el General Director de Carabineros de Chile, para la entrega y solicitud de información relacionada con detenidos y, además, para entrega de información sobre hechos que involucran abuso policial por parte de sus funcionarios.

e) Colegio Médico. El Colegio Médico de Chile (Colmed) tiene como objetivo promover el perfeccionamiento, la protección, el desarrollo y buen ejercicio de la profesión, apegado a la ética.

En marzo de 2019 se firma un convenio entre ambas instituciones con el objetivo de establecer un trabajo conjunto, en temas de infancia y adolescencia.

Durante la Crisis Social entre la Defensoría de la Niñez y el Colmed se ha mantenido información constante respecto de las causas y tratamiento de las lesiones oculares que han sufrido niños, niñas y adolescentes que señalan haber sido víctimas de vulneraciones de sus derechos por parte de agentes del estado, en el marco de las manifestaciones que se han registrado en el país en los últimos días. realizando esta coordinación su Departamento de Derechos Humanos

Asimismo, en el contexto de la denominada crisis social, se ha podido determinar que la información que provenga de redes asistenciales es primordial para poder realizar y planificar la labor de la Defensoría de la Niñez, ya que es a dichas redes que llegan los niños, niñas y adolescentes heridos en el contexto del Estado de Emergencia y crisis social que se ha decretado a nivel país.

En tiempo de crisis sobre todo, se hace necesario contar con información permanente y oportuna, ya que dicha información es esencialmente mutable. Es por ello que se solicitó al Ministro de Salud, Sr. Jaime Mañalich, la información requerida, es decir, información en la mañana y en la tarde de todos los niños, niñas y adolescentes que ingresaran heridos, su identificación completa y estado de salud, que son datos que necesariamente se llenan en los centros hospitalarios. Si bien, se tuvo respuesta mediante Oficio de 05 de noviembre de 2019 (recibido el día 08 de noviembre de 2019), por parte del Ministro de Salud, Sr. Jaime Mañalich, esta fue negativa, hecho que será señalado más adelante en este informe.

f) **Ejército de Chile.** Teniendo en consideración que la mayoría de las regiones contaban con Jefes de Defensa que pertenecían a esta institución, se remitió al General Jefe de la Defensa Nacional de la Región Metropolitana, Oficio N°354/2019, mediante el cual se informaba sobre las funciones de nuestra institución y las acciones que, en virtud de su labor de protección de los derechos humanos de NNA, debía ejecutar.

Además, en este ámbito de coordinación se han desarrollado reuniones con autoridades como el Ministro del Interior y Seguridad Pública y la Ministra Secretaria General de Gobierno. Junto con reuniones por la protección a los derechos de niños, niñas y adolescentes en medio de la crisis que vive nuestro país, con el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y el Instituto de Derechos Humanos.

g) **Servicio Nacional de Menores.** El Sename al ser la institución que tiene bajo su responsabilidad los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado ya sea que éstos ingresen a programas de protección o por conflictos con la ley penal, ha tomado conocimiento de niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado que han sufrido vulneraciones a sus derechos en el contexto de la crisis social.

El servicio ha documentado hechos vulneratorios hacia niños, niñas y adolescentes causados por agentes del Estado (carabineros y militares), por lo que el Servicio ha enviado 3 comunicaciones a la Defensoría de la Niñez de casos vinculados a la red, con fecha 29 de octubre, 7 y 13 de noviembre del presente año.

Recepcionados los casos, la Defensoría de la Niñez, los sistematiza²⁵ para realizar las acciones pertinentes para cada situación.

En el siguiente punto de este informe se da cuenta del número de casos recepcionados y sistematizados a la fecha de este informe.

4.2 Acciones de promoción de derechos de los niños, niñas y adolescentes en contexto de Estado de Excepción y crisis social.

Junto con lo anterior, la Defensoría de la Niñez ha elaborado un programa de promoción y difusión de los derechos que, a través de piezas gráficas, ha entregado acceso a información clave en lenguaje simple y claro, para niños, niñas y adolescentes, como para sus cuidadores.

Las temáticas de promoción abordadas en las **piezas gráficas** dicen relación a:²⁶

- Explicación sobre el Estado de Emergencia.
- Derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Consejos para el cuidado de niños, niñas y adolescentes en el contexto de crisis social.
- Sobre los protocolos de uso de la fuerza policial.

Además, y con el objetivo de obtener una **aproximación evaluativa de la situación global de los derechos de niños, niñas y adolescentes** en el marco de la crisis social y el estado de excepción, se está desarrollando la **elaboración de una investigación** que permita generar un espacio de inclusión y consideración de la opinión de los niños, niñas y adolescentes para comprender los tipos de afectación que han experimentado como resultado de la crisis social vivida en el país y el establecimiento del Estado de Emergencia y elaborar, a partir de ello, propuestas que permitan reparar los potenciales efectos identificados.

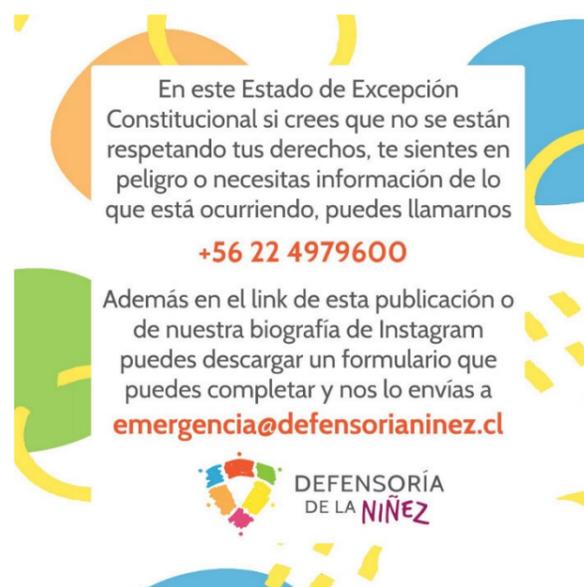
²⁵ Respecto de las comunicaciones recepcionadas debe hacerse una revisión de cada caso dado que existen jóvenes en la red de Sename mayores de 18 años de edad, por lo que el número de casos entregado por Sename y los que sigue la Defensoría de la Niñez puede variar dada la competencia legal de la institución respecto a menores de edad.

²⁶ Piezas gráficas adjuntas en los Anexos de este informe.

4.3 Labores de la Defensoría de la Niñez, en atención a la función protección de derechos.

Además, y en paralelo a la labor de protección que será desarrollada más adelante, la Defensoría de la Niñez ha procurado dar información al público a través diversos canales, en especial a niños, niñas y adolescentes, ya que muchos son víctimas de heridas, torturas, lesiones, maltratos, pero hay muchos niños, niñas y adolescentes experimentando violencia indirecta asociada a estos hechos.

Para recibir denuncias o consultas, la Defensoría de la Niñez habilitó un **correo de emergencia** y un **teléfono abierto las 24 horas del día**, información que fue difundida en las redes sociales y con las redes de contacto.



Hasta el día 28 de noviembre de 2019, el registro de correos recibidos corresponde a 266 correos.

CANALES DE RECEPCIÓN DE LA INFORMACIÓN	
CORREO EMERGENCIA	266 ²⁷

Producto de las coordinaciones institucionales dadas cuenta con anterioridad en este informe, se pudo obtener información relevante que permitió que, a través de la Unidad de Protección de Derechos y Representación Judicial de la Defensoría de la Niñez, se pudiera programar la ejecución de labores propias de la protección de derechos.

Es por ello que la institución se ha desplegado territorialmente, ejecutando visitas a unidades policiales, centros de salud y territorios, para corroborar las condiciones en que se encuentran los niños, niñas y adolescentes, ya sea detenidos y/o lesionados, para evitar y denunciar, en su caso, cualquier vulneración a sus derechos.

Estas visitas y observaciones se han realizado tanto por la Sede Central de la Defensoría de los Derechos de la Niñez, como por las Sedes Regionales que se encuentran en las siguientes zonas del país:

²⁷ Correos electrónicos recibidos al 28 de noviembre de 2019. Los correos electrónicos corresponden a denuncias, preguntas, antecedentes, entre otras situaciones.

Sede Central

Abordando casos de las regiones III; IV; V; XIII;VI; VII y XVI

Sede Regional Arica y Parinacota	Sede Regional Araucanía	Sede Regional Aysén
Abordando casos de las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta	Abordando casos de las regiones del Bío- Bío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos	Abordando casos de las regiones de Aysén y Magallanes

La situación anterior refleja la imposibilidad de ejecutar las labores propias de la institución en favor de todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, como es su mandato, toda vez que cada una de las regiones del país²⁸, que sí cuentan con sede regional de la Defensoría de la Niñez, está compuesto sólo por tres personas, quienes deben procurar, con la dificultad evidente que aquello implica, la atención de la totalidad de casos que se puedan recibir de las regiones integrantes de las macrozonas indicadas, situación que hace imposible brindar, con oportunidad y efectividad, la atención de todos los casos que podrían demandar de la intervención institucional pues, además, no existe posibilidad de abordar las atenciones de manera presencial, considerando la incapacidad de traslado por el extenso territorio que comprenden las diversas regiones del país.

En las regiones que tienen instalada la sede regional, o sea, Arica y Parinacota, Araucanía y Aysén, si se ha podido ejecutar el abordaje de todos los casos que han demandado la intervención de la institución de manera directa y presencial con cada uno de los niños, niñas y adolescentes que lo han requerido en dichas regiones.

Respecto de la Región Metropolitana, considerando su amplia extensión, la sede central de la institución ha implementado un *“Plan de Contingencia para Visitas de Comisarias y Centros de Salud en Estado de Excepción Constitucional”*, liderado por la Defensora de la Niñez. Este plan ha involucrado la programación del trabajo de la Defensoría de la Niñez, considerando coordinaciones interinstitucionales, las competencias institucionales de cada organismo y la necesaria intervención institucional, velando de manera efectiva por la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Uno de los objetivos del plan es la obtención de información fidedigna sobre el trato de niños, niñas y adolescentes en esta situación de crisis en particular, y atender directamente o derivar a las otras instituciones, conforme a su competencia, cada uno de los casos conocidos. Para concretar este objetivo, se recaba la información del hecho mismo desde distintas fuentes, tales como: el relato de la víctima; la existencia de pruebas del hecho (testimoniales, videos, entre otras), de la existencia de lesiones o intervenciones en el ámbito de salud, entre otras fuentes de información. Luego de conocido los hechos, se sistematiza e integra la información a una *Ficha única de caso*, con el fin de mantener un registro uniforme que permite integrar información relevante y que se da cuenta en este informe.

²⁸ El territorio nacional de Chile se divide en 16 regiones, de las cuales la defensoría de la niñez en su etapa actual de instalación abarca solo 9 de ellas.

5. Casos conocidos por la Defensoría de la Niñez durante el Estado de Emergencia y crisis social.

En la aplicación de este plan se han consignado, hasta las 12 horas del 28 de noviembre de 2019, 374 casos que involucran diversas situaciones de vulneración que han enfrentado niños, niñas y adolescentes, a nivel nacional. Estos son informados a través de la propia observación que realizan miembros del equipo de la Defensoría de la Niñez, en su calidad de observadores de derechos humanos.

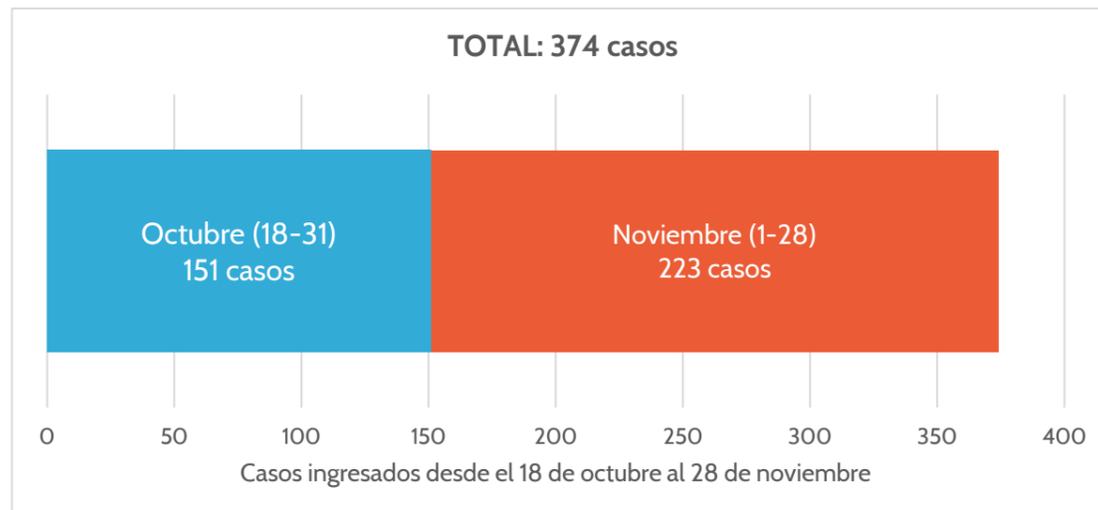
A continuación, se presentan los casos conocidos por la Defensoría de la Niñez, en atención a las siguientes variables de análisis:

- Según fecha de ingresos de los casos.
- Sede regional que conoce y lleva el caso.
- Según género del niño, niña o adolescente.
- Según nacionalidad del niño, niña o adolescente.
- Ingreso de casos por tipo de lesión.
- Casos por funcionario que se presume cometió la vulneración de derechos.
- Casos que han derivado en denuncias al Ministerio Público y derivaciones al Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- Casos pertenecientes a la red Sename.

a) Casos conocidos por la Defensoría de la Niñez, según fecha de ingresos de los casos.

Han ingresado a la Defensoría de la Niñez **374 casos en total** al 28 de noviembre de 2019. En el mes de **octubre ingresaron 151** casos relacionados a vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes durante la crisis social y **223 casos el mes de noviembre (al 28 de noviembre)**.

Anteriormente a la crisis social en promedio, el volumen de ingresos de casos y requerimientos mensuales era de 51. Luego, en el primer mes de la crisis social (18/10 al 18/11) solo las denuncias relacionadas a esta crisis fueron de 330. Lo anterior significó el aumento de un 541% de las atenciones de casos por parte de la Defensoría de la Niñez.



Fuente: Elaboración propia en base a planilla única de casos de la Defensoría de la Niñez

b) Ingreso de casos por sede de la Defensoría de la Niñez

Hasta el momento se han conocido, en las Sedes de la Defensoría de la Niñez, los siguientes casos, que corresponden a información sobre niños, niñas y/o adolescentes que han sido víctimas de vulneraciones a sus derechos por parte de personal policial o militar²⁹.

Número de casos ingresados a la Defensoría de la Niñez por sede y región

Sede Defensoría de la Niñez	Región	Total sede	Total general
Sede Arica y Parinacota	XV Región de Arica y Parinacota	27 casos	17
	I Región de Tarapacá		5
	II Región de Antofagasta		5
Sede Central	III Región de Atacama	221 casos	1
	IV Región de Coquimbo		15
	V Región de Valparaíso		39
	Región Metropolitana de Santiago		159
	VI Región del Libertador Gral. Bdo. O'Higgins		2
	VII Región del Maule		4
	XVI Región de Ñuble		1
Sede La Araucanía	VIII Región del Biobío	89 casos	34
	IX Región de La Araucanía		43
	XIV Región de Los Ríos		2
	X Región de Los Lagos		10
Sede Aysén y Magallanes	XI Región Aysén	37 casos	20
	XII Región de Magallanes y Antártica Chilena		17
Total general		374	374

Fuente: Elaboración propia en base a planilla única de casos de la Defensoría de la Niñez

c) Casos ingresados según el género del niño, niña o adolescente

De los 374 casos que conoce la Defensoría de la Niñez, 8 de cada 10 corresponde a hombres. El 78% de los casos son de género masculino, mientras que un 22% corresponde a niñas y adolescentes mujeres.

²⁹ Información sistematizada al 28 de noviembre de 2019 a las 12 horas. Esta información solo da cuenta de lo sistematizado por el momento, dado que a la fecha indicada se recibieron nuevos casos, que se encontraban en proceso de cotejo, integración y sistematización de los datos, para evitar duplicidad.

