



## OFICIO N° 379/2020

**ANT.:** 1. Ley N° 21.200, que Modifica el Capítulo XV de la Constitución Política de la República.  
2. Ley N° 21.221, sobre Reforma Constitucional que establece un nuevo itinerario electoral para el plebiscito constituyente y otros eventos electorales que indica.

**MAT.:** Emite recomendaciones relativas a la participación de adolescentes en el proceso constituyente.

SANTIAGO, 26 de mayo de 2020

**DE:** SRTA. PATRICIA MUÑOZ GARCÍA  
DEFENSORA DE LA NIÑEZ  
DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ

**A:** SRA. ADRIANA MUÑOZ D'ALBORA  
HONORABLE SENADORA  
PRESIDENTA DEL SENADO  
CONGRESO NACIONAL

SR. DIEGO PAULSEN KEHR  
HONORABLE DIPUTADO  
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
CONGRESO NACIONAL

Junto con saludarles cordialmente, por medio del presente Oficio, y en mi calidad de Defensora de los Derechos de la Niñez, en razón del mandato legal establecido para esta institución, **destinada a la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares las niñas, niños y adolescentes en territorio nacional, y en cumplimiento y ejercicio de las facultades contempladas en las letras a), h), k), l) y m) del artículo 4 de la Ley N° 21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez**, me permito remitir a Uds. antecedentes relacionados con los estándares internacionales de derechos humanos relacionados con el **derecho de participación que se encuentra consagrado en la Convención sobre Derechos del Niño en favor de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, y que debe ser cumplido por el Estado chileno en razón de la ratificación de dicho instrumento internacional el año 1990, integrándose a nuestro ordenamiento jurídico por disposición del artículo 5 de la Constitución Política de la República, con el objeto de que en ambas cámaras del Congreso Nacional se evalué la generación de una modificación constitucional que permita la participación efectiva de las y los adolescentes en el proceso constituyente, concretamente en los plebiscitos tanto de entrada como ratificatorio de la nueva Constitución, en caso que corresponda, así como también en la elección de las y los constituyentes.**

### I. Contexto

El 18 de octubre de 2019 se inicia en Chile un periodo de crisis social en el que la ciudadanía manifestó su descontento por una serie de desigualdades sociales que les afectan. Como forma de respuesta a las demandas ciudadanas es que, a 28 días del estallido, se suscribe el denominado *"Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución"*, en el cual *"Legisladores de gobierno y oposición, junto a presidentes de partidos políticos, con exclusión del PC y el FRVS, lograron consensuar el mecanismo por el cual los chilenos y chilenas elegirán como se redactará la nueva Carta Fundamental del país"*<sup>1</sup>. Dicha declaración finalmente se concreta a través de la dictación de la Ley N° 21.200, que Modifica el Capítulo XV de la Constitución Política

<sup>1</sup> [https://www.camara.cl/prensa/sala\\_de\\_prensa\\_detalle.aspx?prmId=138442](https://www.camara.cl/prensa/sala_de_prensa_detalle.aspx?prmId=138442).

de la República, en la que se dispone el itinerario electoral para el plebiscito constituyente que, luego, en atención a la emergencia sanitaria producto del COVID-19, se modifica mediante la Ley N° 21.221.

De conformidad a lo anterior, se dispone que el plebiscito, en el que se consultará a la ciudadanía su parecer vinculante respecto a la redacción de una nueva Carta Fundamental, será el día 25 de octubre de 2020. Si la ciudadanía aprueba elaborar una nueva Constitución, se convocará a la elección de las y los Convencionales Constituyentes, el día 11 de abril de 2021 y, finalmente, se convocará a un plebiscito ratificador de la Constitución aprobada por la Convención, sea Mixta o Constitucional, que convocará el Presidente de la República, de conformidad al artículo 142 de la Constitución Política. En atención a lo descrito, son tres las instancias de participación efectiva de la ciudadanía, a través del derecho a sufragio.

Valga la pena recordar el rol que tuvieron las y los estudiantes en el país en este proceso que decantó en que hoy estemos ad portas de iniciar un proceso constituyente democrático. Así, *“la semana del 14 de octubre de 2019, estudiantes secundarios llamaron a unirse a evadir el pago de pasaje del Metro de Santiago de Chile, tras anunciarse el alza en su costo.”*<sup>2</sup>, cuyo *“llamado masivo se concretó el viernes 18 de octubre de 2019, y dicha movilización propició un sinnúmero de manifestaciones masivas de otros grupos de la sociedad que derivaron en lo que se ha conocido como “estallido social” que evidenció la profunda crisis social que afectaba silenciosamente a los habitantes del país”*<sup>3</sup>. **A pesar del rol crucial que ellas y ellos tuvieron en la movilización social que ha propiciado esta relevante instancia democrática, las y los estudiantes, particularmente las y los adolescentes, no fueron considerados para participar en el proceso constituyente en ninguna de las instancias para el ejercicio del sufragio.**

En virtud de lo anterior, y dando cumplimiento a las obligaciones legales previstas para la Defensoría de los Derechos de la Niñez, **por medio de este Oficio se insta y recomienda al Poder Legislativo, a través de quienes hoy presiden ambas Honorables Corporaciones, promover un acuerdo transversal entre las y los parlamentarios para que se realicen las modificaciones necesarias a nuestra carta fundamental para que las y los adolescentes que viven en Chile puedan participar, de manera efectiva e incidente, a través del reconocimiento al derecho a sufragio en esta instancia, de conformidad a los estándares internacionales que a continuación se exponen.**

## II. Estándares internacionales aplicables

El derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes se encuentra contenido en los artículos 12, 13, 14, 15, 16 y 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los que permiten construir lo que entendemos hoy por el derecho a participación y que *“comprende el derecho individual y colectivo a que los niños, niñas y adolescentes formen y expresen sus opiniones e influyan en los asuntos que les conciernen directa e indirectamente”*<sup>4</sup>.

**Así, la participación es un derecho que se ejerce en el ámbito social y político, del que son titulares las niñas, niños y adolescentes, consagrado tanto en la Convención sobre Derechos del Niño, como en diversos instrumentos internacionales**<sup>5</sup>.

Esto, se encuentra **íntimamente ligado con el derecho a ser oído de toda niña, niño y adolescente** el cual *“se enmarca dentro de los derechos de participación y, como tal, constituye no solo un derecho, sino que, además, uno de los principios fundamentales para interpretar y hacer respetar todos los demás derechos que les reconoce la Convención sobre Derechos del Niño”*<sup>6</sup>. A mayor abundamiento *“el derecho a ser oído implica que el niño, niña y adolescente tiene derecho a expresar su opinión y a que ésta sea debidamente tenida en cuenta en todos los asuntos que le afectan, en función de su edad o madurez”*<sup>7</sup>.

De ahí entonces la relación con el **principio de autonomía progresiva**, el que *“no se refiere a otra cosa que, a la capacidad y facultad de éstos [las niñas, niños y adolescentes] para ejercer, con grados crecientes de independencia, sus derechos”*<sup>8</sup>. En otros términos, significa que las niñas, niños y adolescentes pueden ejercer sus derechos progresivamente, de acuerdo a sus capacidades y grado de madurez. El principio de

<sup>2</sup> Defensoría de los Derechos de la Niñez, Informe de situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de estado de emergencia y crisis social en Chile, enero de 2020, pág. 15.

<sup>3</sup> Defensoría de los Derechos de la Niñez, Informe de situación..., op.cit.

<sup>4</sup> Defensoría de los Derechos de la Niñez. Informe Anual N° 1 sobre derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, noviembre 2019, pág. 250.

<sup>5</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículos 19 y 20); Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículos 19, 20, 21); Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 23).

<sup>6</sup> Defensoría de los Derechos de la Niñez, Informe Anual N° 1, op. cit., pág. 250.

<sup>7</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N° 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado, párr. 9.

<sup>8</sup> Defensoría de los Derechos de la Niñez, Informe Anual N° 1 ..., op. cit., pág. 253.



autonomía progresiva comprende el reconocimiento del derecho autónomo de los niños niñas y adolescentes de ser oídos, escuchados y a participar en todas las cuestiones que les conciernan.

De esta manera, el principio de autonomía progresiva importa la participación personal y directa de los niños, niñas y adolescentes en la realización de sus derechos. Esta capacidad para ejercer sus derechos va creciendo en la medida que se desarrollan y van adquiriendo paulatinamente mayores niveles de independencia y libertad. De esta manera, el no reconocer el principio de autonomía progresiva es retroceder y atentar directamente contra el reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos y significaría considerarles nuevamente como objetos de derecho, desde un enfoque paternalista, lo que la Convención sobre los Derechos del Niño erradica con su aprobación.

Si bien no existe límite de edad para que los niñas, niños y adolescentes, puedan expresar su opinión y ser escuchados en los asuntos que le afectan, lo que aplica al ejercicio de otros derechos de que son titulares, en cumplimiento de lo mencionado anteriormente, el Comité de Derechos del Niño ha puesto especial énfasis a la adolescencia como *“etapa de desarrollo única y decisiva, caracterizada por un desarrollo cerebral y un crecimiento físico rápidos, un aumento de la capacidad cognitiva, el inicio de la pubertad y de la conciencia sexual, y la aparición de nuevas habilidades, capacidades y aptitudes”*<sup>9</sup>, lo que, en concordancia con lo señalado respecto a la autonomía progresiva, permite afirmar que nada obsta a que las y los adolescentes puedan ejercer el derecho a sufragio, precisamente en reconocimiento de lo mencionado previamente. Esto, considerando que, de conformidad al *“Estudio Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes”*, realizado por la Defensoría de los Derechos de la Niñez, en conjunto con la Consultora Cliodinámica, las niñas, niños y adolescentes que viven en Chile tienen un claro y manifiesto interés en participar de los procesos democráticos y de la vida cívica del país.

Así, de conformidad al estudio señalado, y teniendo en consideración los sucesos ocurridos desde octubre de 2019, el 55,5%<sup>10</sup> de niñas, niños y adolescentes, entre 10 y 17 años, manifestaron que han participado de alguna forma en las movilizaciones sociales, siendo la asistencia a marchas (67,3%) la actividad mayoritaria, seguida de cacerolazos (58,1%) y de conversaciones en sus colegios (38,2%)<sup>11</sup>. Es importante hacer notar que al 53,7% le gustaría participar en los plebiscitos contemplados para construir una nueva Constitución el 2020. Si analizamos este dato por edad, este porcentaje aumenta a un 63,6% si sólo consideramos a los y las adolescentes entre 14 y 17 años<sup>12</sup>.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño, el 30 de octubre del año 2015<sup>13</sup>, manifestó preocupación porque en el ordenamiento jurídico chileno no se reconoce expresamente el derecho del niño, niña y adolescente a ser escuchado y a que se tengan en cuenta sus opiniones en todas las cuestiones que le afecten; así como también la inexistencia de estructuras oficiales que les permitan participar en la elaboración de las políticas relativas a la infancia y en particular procesos que muestren de qué manera se tienen debidamente en cuenta sus opiniones.

Por ello, una de las recomendaciones que efectuó al Estado de Chile fue la de establecer estructuras oficiales que permitan a las niñas, niños y adolescentes participar en la elaboración, aplicación y supervisión de políticas nacionales, regionales y locales relativas a la infancia, y procesos que muestren de qué manera se tienen debidamente en cuenta sus opiniones, prestando especial atención a las niñas y a los niños de ambos sexos en situación de vulnerabilidad<sup>14</sup>. Una de las formas en que se puede hacer efectivo el derecho a ser oído de las y los adolescentes, y dar cumplimiento a las recomendaciones del Comité, es precisamente permitiendo su sufragio voluntario en las distintas etapas contempladas en el itinerario constituyente, concretando así una participación país que integre a este grupo de la población, que son agentes claves del desarrollo del país, efectivizando sus derechos.

En este sentido, es necesario mencionar que las niñas, niños y adolescentes reconocen que el proceso constituyente es algo que les concierne y es un proceso en el que quieren tener la posibilidad de participar. Así, el 63.1% considera que es muy importante que las niñas, niños y adolescentes puedan

<sup>9</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2016. Observación General N° 20, sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, párr. 9.

<sup>10</sup> Defensoría de los Derechos de la Niñez y Consultora Cliodinámica (2020) Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes. Este estudio se encuentra pronto a ser lanzado, y recoge la opinión de 1.540 niños, niñas y adolescentes de entre 10 y 17 años, a través de encuestas presenciales en hogares.

<sup>11</sup> Defensoría de los Derechos de la Niñez y Consultora Cliodinámica (2020), op cit.

<sup>12</sup> Defensoría de los Derechos de la Niñez y Consultora Cliodinámica (2020), op cit.

<sup>13</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile.

<sup>14</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones... op.cit., párr. 29.

participar de las movilizaciones sociales y el 58% cree que deberían incluirse representantes de menos de 18 años de edad en el grupo de personas que redactarán la eventual nueva Constitución del país.

### III. Consideraciones del derecho a sufragio

- **Experiencia comparada**

En general, la edad para sufragar en distintos países del mundo se ha establecido desde los 18 años de edad. Sin embargo, existen países que han rebajado la edad, en cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, permitiendo el ejercicio del derecho a sufragio por parte de las y los adolescentes, en Latinoamérica y el Caribe y en Europa, como se muestra en el cuadro a continuación.

País	Edad y año de la reforma	Descripción
<b>Latinoamérica y el Caribe</b>		
<b>Argentina</b>	<b>16 años</b> 2012	Ley del voto joven Ley 26.774, de fecha 31 de octubre de 2012.  <i>Art. 7.- Los argentinos que hubiesen cumplido la edad de dieciséis (16) años, gozan de todos los derechos políticos conforme a la Constitución y a las leyes de la República. El voto es obligatorio para los mayores de 18 años, pero entre los 16 y 17 es voluntario.</i>
<b>Brasil</b>	<b>16 años</b> 1985	Se estableció por primera vez en la Constitución de <b>1985</b> . El voto es obligatorio para los mayores de 18 años, pero entre los 16 y 17 años es voluntario.  <i>Art. 14. La soberanía popular será ejercida por sufragio universal y por voto directo y secreto con valor igual para todos, y, en los términos de la ley mediante: "1o. El aislamiento electoral y el voto son: 1. obligatorios para los mayores de dieciocho años; 2. facultativos para: 1. Los analfabetos; 2. los mayores de setenta años; 3. los mayores de dieciséis años y menores de dieciocho años."</i> (Constitución Política de Brasil)
<b>Ecuador</b>	<b>16 años</b> 2008	En la Constitución vigente, <b>el año 2008</b> se aprobó el voto facultativo para los adolescentes entre 16 y 18 años, militares, policías y extranjeros con cinco años de residencia.  <i>Art. 62.- Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones: 1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada. 2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.</i> (Constitución Política de Ecuador)
<b>Nicaragua</b>	<b>16 años</b> 1984	Desde 1984 se redujo la edad de los 21 a los 16 para poder ejercer el derecho a sufragio.  <i>Art. 47. [Derechos ciudadanos]</i>

		<p><i>Son ciudadanos los nicaragüenses que hubieran cumplido dieciséis años de edad.</i></p> <p><i>Sólo los ciudadanos gozan de los derechos políticos consignados en la Constitución y las leyes, sin más limitaciones que las que se establezcan por razones de edad.</i></p> <p><i>Los derechos ciudadanos se suspenden por imposición de pena corporal grave o penas accesorias específicas y por sentencia ejecutoriada de interdicción civil.</i></p> <p><i>Art. 51. [Derecho de sufragio]</i></p> <p><i>Los ciudadanos tienen derecho a elegir y ser elegidos en elecciones periódicas y optar a cargos públicos, salvo las limitaciones contempladas en esta Constitución Política.</i></p> <p><i>Es deber del ciudadano desempeñar los cargos de jurado y otros de carácter concejil, salvo excusa calificada por la ley.</i></p> <p>(Constitución Política de Nicaragua)</p>
<b>Cuba</b>	<b>16 años</b> 1974	<p><i>Artículo 132.- Tienen derecho al voto todos los cubanos, hombres y mujeres, mayores de dieciséis años de edad, excepto:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>1. los incapacitados mentales, previa declaración judicial de su incapacidad;</i></li> <li><i>2. los inhabilitados judicialmente por causa de delito.</i></li> </ol> <p>(Constitución Política de Cuba)</p>

Fuente: Elaboración propia.

País	Edad y año de la reforma	Descripción
<b>EUROPA<sup>15</sup></b>		
<b>Austria</b>	<b>16 años</b> 2007	Primer país de la Unión Europea en el que se aprobó el sufragio desde los 16 años. Pueden participar en todas las elecciones del país.
<b>Alemania</b>	<b>16 años</b> 2001 En algunos Estados	El 2011 se permite que los habitantes de Bremen puedan votar en las elecciones locales y regionales desde los 16 años. La reducción de la edad se ha extendido a 4 de los 16 Estados.
<b>Bosnia</b>	<b>16 años</b>	Se puede sufragar a los 16 años, si tienes un puesto de trabajo.
<b>Croacia</b>	<b>16 años</b>	Se puede sufragar a los 16 años, si tienes un puesto de trabajo.
<b>Grecia</b>	<b>17 años</b> 2016	Rebaja la edad para el sufragio en un año, de los 18 a los 17 años.
<b>Escocia</b>	<b>16 años</b> 2014	Se extiende este derecho sobre determinadas elecciones. Se les concedió el derecho en el referéndum sobre la independencia del Reino Unido en 2014 y, en 2015, se extendió a las elecciones al Parlamento escocés. No se extendió para el caso del referéndum del Brexit.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>15</sup> Otros países con derecho a sufragio para menores de 18 años: Eslovenia, Hungría, Indonesia, Israel, Malta, Serbia, Timor Oriental.

- **Sobre el sufragio adolescente**

Existen variados argumentos a favor de disminuir la edad para ejercer el derecho a sufragio, que emanan de las investigaciones originadas de la experiencia comparada a propósito del sufragio de adolescentes. Dentro de estos, destacan los siguientes:

**1. Incrementaría la participación electoral.** Los motivos para plantear este argumento se basan en que la propensión de las y los más jóvenes a participar políticamente es mayor, en parte, porque las condiciones para hacerlo son mejores por tener menos obligaciones. A esto se suma que el desarrollo del interés y las competencias necesarias para votar a una edad temprana incrementa la disposición a participar en las elecciones en etapas posteriores de la vida (Franklin, 2004)<sup>16</sup>.

Estudios han demostrado que votar genera hábito, una vez que alguien vota en una elección, es más probable que se vote en elecciones posteriores<sup>17</sup>.

A mayor abundamiento, el estudio de Wagner, Johan y Kritzingerque<sup>18</sup> examina la participación de las y los jóvenes votantes de 16 a 17 años en Austria, primer país europeo que redujo la edad general para votar a los 16 años. En el indica que se ha argumentado que la edad entre 18 y mediados de los 20 años es una fase crítica en el ciclo de vida de un individuo y, por lo tanto, de su "biografía política". En la edad adulta, las personas tienen que tomar muchas decisiones importantes que influyen en toda su vida, como decidir sobre una carrera educativa, encontrar un trabajo, elegir un socio, formar una familia o mudarse a una nueva ciudad. Por lo tanto, la creencia es que las y los jóvenes simplemente parecen estar demasiado preocupados para preocuparse por la política a la edad de 18 a 20 años, por lo que adelantar la posibilidad de sufragio sería más adecuado, porque responde a un mejor contexto para incursionar en esta forma de participación.

**2. Efectivización del derecho a ser oído.** Permitiría que las voces de las y los adolescentes sean escuchadas con mayor claridad, y mejoraría la representación de sus intereses en el debate político y público. Dado que las y los adolescentes no forman parte del padrón electoral, las diversas candidaturas no dirigen necesariamente sus propuestas para abordar sus necesidades e intereses, por lo que tener el derecho a sufragio permitiría que fuesen escuchados en otras instancias.

Especial relevancia en esta materia, y para el actual debate constituyente en Chile, es la experiencia escocesa en el referéndum por la independencia, llevado a cabo en septiembre de 2014, en el que también pudieron votar los adolescentes de esta edad. En investigaciones de este proceso, se estudió si los y las adolescentes siguen el ejemplo de sus padres o lo que se les dice en la escuela y se evidenció que más bien participan con sus propios intereses en el debate político y público<sup>19</sup>. Así, una de las encuestas previas al voto de independencia escocés, de 2014, dio cuenta que solo la mitad de los adolescentes de dieciséis y diecisiete años planeaban votar de la misma manera que sus padres<sup>20</sup>.

**3. Principio de autonomía.** Desarrolla la idea de que la dignidad de las personas requiere que solamente se sometan a mandatos que podrían aceptar libremente o dictarse a sí mismos. Desde este punto de vista, votar es un ejercicio de autonomía: implica participar en la formación de la voluntad pública. En tal sentido, resulta relevante reconocer el derecho de las niñas, niños y adolescentes a la participación social en todas aquellas materias que les competen e interesen, mediante un ejercicio directo de participación y sin la mediación del mundo adulto que, al interpretarlos, también transforma su opinión. Se requiere, para hacer factible la autonomía en la participación de niñas, niños y adolescentes, la entrega de información y formación, aspecto que resulta necesario para que efectivamente las intervenciones políticas de los y las adolescentes sean libres, sin la influencia inapropiada de los adultos, para lo cual se requiere de la difusión de espacios de participación en los cuales pueden involucrarse<sup>21</sup>.

**4. Maduración actitudinal y cognitiva.** Durante la adolescencia se comienza a evidenciar una mayor madurez y estabilidad emocional, reflejadas en una mayor comprensión de la realidad social y su rol en la sociedad. En tal sentido, las y los adolescentes cuentan con recursos personales que les permiten

<sup>16</sup> Franklin, M. (2004). Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies.

<sup>17</sup> Alexander Coppock & Donald P. Green, Is Voting Habit Forming? New Evidence from Experiments and Regression Discontinuities (2015).

<sup>18</sup> Wagner, M., Johan, D., & Kritzinger, S. (2012). Are People More Inclined to Vote at 16 than at 18? Evidence for the First-Time Voting Boost Among 16- to 25-Year-Olds in Austria.

<sup>19</sup> Emma Langman, Scottish Independence: Research Finds Young Voters 'Don't Copy Parents', BBC SCOTLAND NEWS. Traducción libre. Disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-26265299>

<sup>20</sup> Emma Langman, Scottish Independence: Research Finds Young Voters 'Don't Copy Parents', BBC SCOTLAND NEWS. Traducción libre. Disponible en: <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-26265299>

<sup>21</sup> Jaime Bassa Mercado, Profesor titular de Derecho Constitucional, Universidad de Valparaíso. Presentación "Reconocimiento Constitucional De Los Derechos De Niños, Niñas Y Adolescentes ante la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados. Martes 15 de mayo de 2018.

participar en la vida social, realizando un aporte que puede ser valorizado por otros<sup>22</sup>. En este período del ciclo vital, se produce una consolidación de la identidad personal, lo que significa para el/la adolescente contar con la capacidad para enfrentarse al mundo con autonomía y coherencia, transformaciones psicosociales que conlleva beneficios personales y en su interacción con la sociedad<sup>23</sup>. Estudios en psicología tienden a concluir que a los 16 años están desarrolladas tanto las capacidades necesarias para interpretar la información políticamente relevante como las disposiciones morales necesarias para formarse un juicio político (por ejemplo, la capacidad de ponerse en el lugar de otro y de reconocer la responsabilidad por los propios actos).

Así, el estudio de Hart & Atkins señala que de *“los análisis de los datos de las encuestas nacionales demuestran que a los 16 años de edad, pero no antes, los adolescentes estadounidenses manifiestan niveles de desarrollo en cada calidad de ciudadanía que son aproximadamente los mismos que se observan en los adultos jóvenes estadounidenses que pueden votar”*<sup>24</sup>.

En este sentido, el psicólogo Laurence Steinberg, especializado en el desarrollo psicológico de niñas, niños y adolescentes, respecto al debate sobre el sufragio de adolescentes en Estados Unidos, señala que las y los adolescentes pueden reunir evidencia, consultar con otros y tomarse un tiempo antes de tomar una decisión.

Además, respecto al argumento que las y los adolescentes toman o podrían tomar malas decisiones, estadísticamente hablando aquello no será con más frecuencia que los adultos<sup>25</sup>.

De esta forma, el desarrollo psicológico de las y los adolescentes les permite tomar decisiones acerca de sí mismos, de su entorno cercano y de temáticas de la sociedad en la cual se encuentran, a partir de habilidades cognitivas, afectivas y sociales que muestran una mayor consolidación cercano a los 16 años de edad. A lo anterior cabe agregar el factor motivacional, aspecto de vital relevancia y que tiene relación con generar las condiciones para la participación de los jóvenes en la toma de decisiones en aspectos de su interés. Tal como lo señala Hart<sup>26</sup>, la participación aumenta la motivación, la que a su vez permite la consolidación de las capacidades necesarias para dicha participación, generando igualmente un incremento en la motivación para continuar involucrándose en dicha toma de decisiones, todo lo cual redundará en el aprendizaje de una ciudadanía competente y responsable.

**5. Mayor acceso a información por parte de las y los adolescentes.** Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, han provocado que las y los jóvenes tengan más acceso a más información que las generaciones anteriores, y esto los convierte en partícipes de la discusión pública. En tal sentido, el acceso a internet facilita la integración social de las y los adolescentes, permitiéndoles acceder no sólo a información, si no que a espacios de debate de diversas temáticas sociales que son de su interés<sup>27</sup>.

El estudio previamente citado, de Hart & Atkins, mostró que el conocimiento político aumenta de los 14 a los 16 años, pero que luego se mantiene estable hasta los 23 años.

#### IV. Recomendaciones para considerar a las y los adolescentes en el proceso constituyente y consideraciones finales

Desde la Defensoría de los Derechos de la Niñez, como órgano autónomo de derechos humanos, responsable de promover, difundir y proteger los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que viven en Chile y de que los principios y normas de la Convención sobre los Derechos del Niño sean debidamente aplicadas por los órganos del Estado, **promoviendo que se tenga en sus decisiones como consideración primordial el interés superior de niños, niñas y adolescentes, debemos referir a Uds. los antecedentes previamente descritos, tanto los antecedentes de hecho que se exhiben con mucha claridad en el Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes como también los antecedentes normativos que justifican la petición realizada en orden a que de manera transversal, las y los parlamentarios del país realicen acciones que permitan las modificaciones constitucionales necesarias para permitir que las y los adolescentes participen, de manera efectiva e incidente, en el proceso constituyente, a través del ejercicio del derecho a sufragio**, lo que significaría un cumplimiento concreto

<sup>22</sup> Musalem, R. (2019). Capítulo 16. Desarrollo psicológico del adolescente y sus trastornos, en “Psicopatología infantil y de la adolescencia” (3ª edición), de Almonte, C. y Montt, M. Santiago: Mediterráneo.

<sup>23</sup> Zegerse, B. (1988). Desarrollo psicosocial normal en la adolescencia y la edad juvenil. En “La salud del adolescente en Chile”. Santiago: CPU.

<sup>24</sup> Hart & Atkins, American Sixteen- and Seventeen-Year-Olds Are Ready to Vote. The annals of the American Academy of Political and Social Science, 2011, págs. 201-222.

<sup>25</sup> Laurence Steinberg, Opinión, A 16-Year-Old Is as Good as an 18-Year-Old—or a 40-Year-Old—at Voting. LA. TIMES. Traducción libre. Disponible en: <http://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-steinberg-lower-voting-age-20141104-story.html>

<sup>26</sup> Hart, Roger A. (1993). La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica, Innocenti Essay no. 4, International Child Development Centre, Florence.

<sup>27</sup> Sánchez Pardo, L. et al (2015). Los adolescentes y las tecnologías de la información y la comunicación. Guía para padres. Ayuntamiento de Valencia.



del deber del Estado de Chile de considerar, tratar y respetar a las y los adolescentes como sujetos de derecho, permitiendo que sus voces sean escuchadas y tengan incidencia directa en lo que respecta al proceso constituyente, permitiendo aquello visibilizar sus intereses y necesidades y lograr que estos se integren debidamente.

Cabe señalar, además, que nuestra legislación considera capaces a las y los adolescentes menores de 18 años de edad<sup>28</sup> ante determinadas situaciones, tales como emanciparse, trabajar, contraer matrimonio, ser responsables penalmente, obtener licencia de conducir, pertenecer a organizaciones vecinales, entre otras. Es decir, considera que, independientemente de la mayoría de edad (18 años), hay acciones y decisiones que una persona menor de 18 años puede tomar por sí misma, lo que es coherente con la visión de la Convención sobre Derechos del Niño expuesta precedentemente.

De este modo, y en atención a la evidencia internacional, a los criterios de desarrollo psicológico mencionados, así como también al criterio de progresividad en la implementación de las políticas públicas, la Defensoría de la Niñez emite la recomendación de que, las y los adolescentes, desde los 16 años de edad tengan la posibilidad de participar e incidir directamente en las distintas etapas del proceso constituyente, que se iniciará en nuestro país el 25 de octubre de 2020, reforzando la importancia de que, legislativamente, se asegure que las y los adolescentes que viven en Chile puedan votar en el proceso constituyente, permitiéndoles participar, si es que voluntariamente lo desean y sin que aquello represente una obligación para ellas y ellos en el proceso constituyente y sus etapas.

Lo anterior, cobra importancia considerando que, de conformidad a los datos que se han podido extraer de aquellas comunas que efectuaron la consulta ciudadana en diciembre de 2019, por medio del voto electrónico<sup>29</sup>, se puede relevar la participación que tuvieron las y los adolescentes. En términos generales, votaron 49.341 adolescentes en las 22 comunas que contaron con voto electrónico, equivalentes al 30%<sup>30</sup> aproximadamente del total de adolescentes entre 14 y 17 años que habitan en ellas, seis consultaron sobre cuál es la edad a partir de la cual se debería poder votar, pregunta a la que el 55,6% cree que debiera ser a los 16 años, 26,4% a los 14 años y un 17,6% votó que a los 18 años.

De conformidad a todo lo señalado en el presente Oficio es que respetuosamente nos permitimos recomendar al Poder Legislativo liderado por Ssas.:

**1. Implementar el derecho a participación efectiva de las y los adolescentes a partir de los 16 años de edad, a través de las modificaciones legales que correspondan en miras a reconocerles el derecho a sufragio en las distintas etapas del proceso constituyente.** Lo anterior, de conformidad a la experiencia comparada que se inclina a favor de este rango etario; los criterios de favorecimiento a su formación; los criterios psicológicos según la actual evidencia científica; y los criterios de política pública en atención a la progresividad necesaria para evaluar una rebaja de edad, todos señalados en el presente Oficio.

**2. Se reconozca, en términos voluntarios, el derecho a sufragio para las y los adolescentes a partir de los 16 años.** Se hace presente que la adopción de la rebaja de la edad de sufragio para las y los adolescentes de 16 y 17 años, no puede ser considerado, en ningún caso, como un adelantamiento de la adultez o una rebaja de la mayoría de edad para todos los efectos, sino que debe siempre entenderse como el ejercicio de un derecho, considerada también como una preparación para la vida adulta. De ahí entonces, se colige que el derecho a sufragio debe ser reconocido en términos voluntarios, facultativos para las y los adolescentes a partir de los 16 años, con independencia de la obligatoriedad impuesta en algunas etapas del proceso.

**3. Se establezcan mecanismos de protección especial que garanticen efectivamente el ejercicio libre de la participación de las y los adolescentes desde los 16 años de edad.** Para ampliar su derecho a participación, es menester señalar que no es suficiente con contemplar la rebaja de la edad para sufragar, sino que se deben incorporar mecanismos que garanticen el ejercicio libre del derecho a sufragio. Para ello es fundamental generar instancias de formación, lo que se puede efectuar a través del Plan de formación ciudadana que actualmente opera en el sistema educativo, junto con las instancias locales en las municipalidades. Este último punto, se entiende que no es sólo resorte del Poder Legislativo, pero sí es importante reconocer el rol que se tiene en la generación del impulso de esta iniciativa por parte de los

<sup>28</sup> En algunos casos con autorización paterna o judicial.

<sup>29</sup> Fueron 22 comunas las que realizaron la consulta ciudadana mediante el voto electrónico, de las que se obtuvieron los datos señalados, a través de la fuente <https://menores.consultamunicipal.cl/>.

<sup>30</sup> Cálculo obtenido desde base de datos de INE: Censo de Población y Vivienda 2017 (Redatam).





otros organismos competentes. De esta manera, el establecimiento legal de estos mecanismos, contribuiría a aquello.

Tal como se describió en el cuerpo de este documento, en la legislación chilena existen variados casos donde se considera capaces a adolescentes menores de 18 años de edad, dado que existen acciones y decisiones que una persona menor de 18 años puede tomar por sí misma, lo que es coherente con la visión de la Convención sobre Derechos del Niño, que tiene en cuenta la evolución de las capacidades, la autonomía progresiva e interés superior de cada niña, niño y adolescente, por lo que este sería un gran avance del Estado de Chile en el resguardo y protección efectiva del derecho a ser oído y participación efectiva de adolescentes, en miras al cumplimiento de las recomendaciones internacionales sobre la materia.

Por último, me permito señalar a Ssas. que la Defensoría de la Niñez se pone a disposición de las mesas directivas que lideran para apoyar cualquier gestión que se relacione con esta petición, remitiendo y entregando insumos e informes técnicos que les permitan desarrollar una iniciativa como la solicitada, en cumplimiento del mandato legal contemplado en la Ley N° 21.067.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ssas.,



**PATRICIA MUÑOZ GARCÍA**  
**ABOGADA**  
**DEFENSORA DE LA NIÑEZ**  
**DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ**

GMB/WAL/PMV/mgm

Distribución:

- Destinatarios
- Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, Cámara de Diputados.
- Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, Cámara de Diputados.
- Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios.
- Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, Senado.
- Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, Senado.
- Comisión especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes, Senado.
- Archivo Defensoría de los Derechos de la Niñez.