

COMISIÓN DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

En materia de violaciones de derechos
humanos de niños, niñas y adolescentes en
entornos institucionales y de cuidado estatal:
antecedentes y recomendaciones



COMISIÓN DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

En materia de violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en entornos institucionales y de cuidado estatal: antecedentes y recomendaciones

Defensora de la Niñez

Patricia Muñoz García

Equipo de redacción

Orielle Ahumada Bisquett
Gabriel Guzmán Riquelme
Valeria Illanes Aedo
Francisca Parra Rebolledo
Hermann Schwaderer Zúñiga

Realización y análisis de entrevistas y testimonios

Orielle Ahumada Bisquett
Gabriel Guzmán Riquelme
Valeria Illanes Aedo
Francisca Parra Rebolledo

Revisoras

Pamela Meléndez Madariaga
Giannina Mondino Barrera

Diagramaciones

Madelinne Fonseca Constanzo

Santiago de Chile, mayo 2023

Forma de citar

Defensoría de la Niñez. 2023. Comisión de Verdad, Justicia y Reparación en materia de violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en entornos institucionales y de cuidado estatal: antecedentes y recomendaciones.

Esta publicación es de uso público y sus contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente con la debida cita. Las citas de los expertos(as), víctimas y/o sobrevivientes son anonimizadas y fueron extraídas a través de entrevistas, las que cuentan con los consentimientos de las y los participantes. Dichas autorizaciones fueron firmadas para el uso exclusivo de la Defensoría de la Niñez, por lo que no pueden ser extraídas del contexto de esta publicación. Las imágenes utilizadas fueron capturadas de soportes públicos o se hace referencia a su autor cuando corresponde.

Copyright © todos los derechos reservados Defensoría de la Niñez.

El trabajo presentado en este informe es producto de la colaboración de todo el equipo de la Defensoría de la Niñez, así como de la valiosa participación de las y los expertos y/o representantes de las organizaciones consultadas. No obstante, el análisis, su contenido y propuesta final es de exclusiva responsabilidad de la Defensoría de la Niñez y pueden no coincidir con la opinión de las y los expertos y/o a las organizaciones participantes.

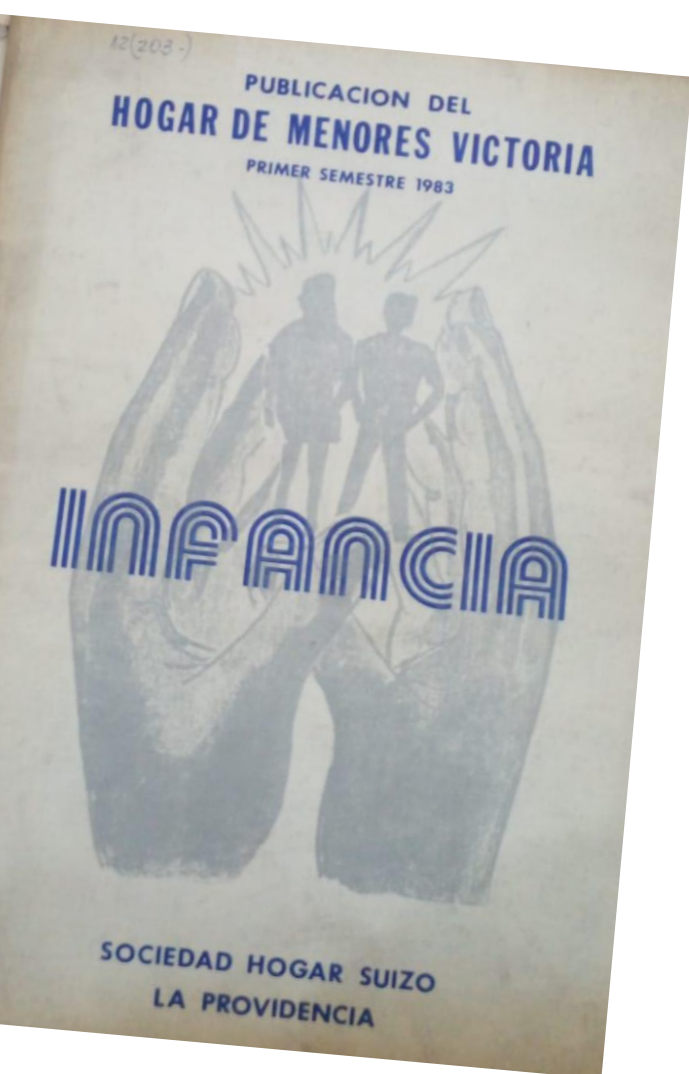
“Lo que sucedió no puede deshacerse, pero podemos impedir que vuelva a repetirse”
Ana Frank

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	4
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y PROPUESTAS.....	7
1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	8
2. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS	21
CAPÍTULO 2 CONCEPTOS Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	27
1. SOBRE CONCEPTOS CLAVES EN LA MATERIA	28
2. SOBRE ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	30
CAPÍTULO 3 EXPERIENCIAS Y CASOS INTERNACIONALES.....	43
1. AUSTRALIA: COMISIÓN REAL SOBRE LAS RESPUESTAS INSTITUCIONALES A LOS ABUSOS SEXUALES A NIÑOS	44
2. ESCOCIA: COMISIÓN ESCOCESA DE DERECHOS HUMANOS Y ADOPCIONES.....	46
3. IRLANDA: COMISIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN DE ABUSO INFANTIL DE IRLANDA	48
4. CANADÁ: COMISIÓN DE VERDAD Y RECONCILIACIÓN DE CANADÁ.....	51
5. ARGENTINA: APROPIACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN ARGENTINA Y PROCESOS DE REPARACIÓN Y ENCUENTRO.....	52
CAPÍTULO 4 LA VOZ DE ESPECIALISTAS Y AGRUPACIONES DE VÍCTIMAS Y SOBREVIVIENTES	55
1. PROCESO DE ENTREVISTAS.....	56
2. PRINCIPALES HALLAZGOS	58
CAPÍTULO 5 RECOMENDACIONES PARA LA CONFORMACIÓN DE UNA COMISIÓN DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN	63
1. ROL DE LA COMISIÓN EN UNA AGENDA INTEGRAL.....	65
2. OBJETIVOS, MATERIAS Y ESCENARIOS.....	67
3. PROCESOS Y ACTIVIDADES DE LA COMISIÓN	68
4. CONFORMACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA COMISIÓN	71
5. ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD DE LA COMISIÓN.....	74

PRESENTACIÓN

El presente informe es el resultado de una indagación de tipo cualitativa, desarrollada por la Defensoría de la Niñez, en relación con los antecedentes y propuestas relativas a la conformación de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación en materia de violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en entornos institucionales y bajo cuidado estatal. A partir de la revisión de diversos antecedentes documentales, experiencia de casos, entrevistas a especialistas y a representantes de organizaciones de la sociedad civil de víctimas y sobrevivientes, la Defensoría de la Niñez realiza recomendaciones para la instalación de esta instancia, abordando diversos desafíos y consensos existentes en torno a las materias, ámbitos y formas de organizarla.



INTRODUCCIÓN

En el año 2018, el **Comité de los Derechos del Niño** estableció que en Chile se habían violado, grave y sistemáticamente, los derechos de niños, niñas y adolescentes que se encontraban en el sistema de protección residencial, producto de causas estructurales tales como una mirada tutelar de la niñez y adolescencia; una errónea interpretación del carácter subsidiario del Estado; un sistema excesivamente judicializado y la falta de recursos humanos, técnicos y financieros en el sistema¹.

El mismo Comité, en junio de 2022, reiteró su preocupación por las falencias en materias de cuidado alternativo y niveles crecientes de violencia institucional. Lo cual, ha redundado en muertes y maltrato de niños, niñas y adolescentes bajo tutela de las instituciones del Estado. Sumado al escaso número de investigaciones y ausencia de representación jurídica especializada en investigaciones contra funcionarias(os) del Estado relacionado con el uso desproporcionado de la fuerza, violencia sexual, y la preocupante falta de avances en materia de verdad, justicia y reparación de las víctimas de violencia institucional. En dicha oportunidad, también se señaló que en el ámbito de adopciones continúan discutiendo proyectos de ley, e insta al Estado de Chile a la implementación de procedimientos transparentes y eficaces en este ámbito donde se observe principalmente el interés superior del niño en todo el proceso y se vele para que la adopción no dé cabida a una venta de niños(as).²

Así también, instó por el establecimiento de una comisión de la verdad independiente, imparcial con financiamiento adecuado para examinar los casos de abusos de niño, niñas y adolescentes ocurridos en entornos institucionales, incluyendo contextos como la Iglesia católica y centros residenciales³.

En este marco, resulta fundamental que el Estado se haga responsable de estos hechos, lo que ha sido recomendado por dicho organismo internacional de derechos humanos. Lo anterior exige el reconocimiento explícito de la ocurrencia de los hechos, así como un esclarecimiento de cómo estos sucedieron, sus responsables, la calificación de las víctimas, la reparación y garantías de no repetición. Es importante destacar que S.E. el Presidente de la República Sr. Gabriel Boric Font, incluyó en su programa electoral el compromiso de constituir una *“Comisión de Verdad, Justicia y Reparación para todas aquellas víctimas de violaciones de sus derechos que hayan pasado por la custodia del Estado y entornos institucionales”*⁴.

Con el fin de contribuir a lo antes señalado, el presente informe realiza recomendaciones al Estado de Chile para la conformación de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación (en adelante Comisión

¹ Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. CRC/C/CHL/INQ/1. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/03/Investigaci%C3%B3n-relacionada-con-Chile-en-virtud.pdf>.

² Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile, 22 de junio de 2022. Disponible en: https://f3d4e325-ca31-4b7c-b3e1-348523f9e25a.usrfiles.com/ugd/f3d4e3_2ee0ef1b7fb244bcad269e66a2d1a499.pdf.

³ Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile, 22 de junio de 2022. Disponible en: https://f3d4e325-ca31-4b7c-b3e1-348523f9e25a.usrfiles.com/ugd/f3d4e3_2ee0ef1b7fb244bcad269e66a2d1a499.pdf.

⁴ Programa de Gobierno. Apruebo Dignidad. Disponible en: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan%2Bde%2Bgobierno%2BAD%2B2022-2026%2B%282%29.pdf>. p. 194.

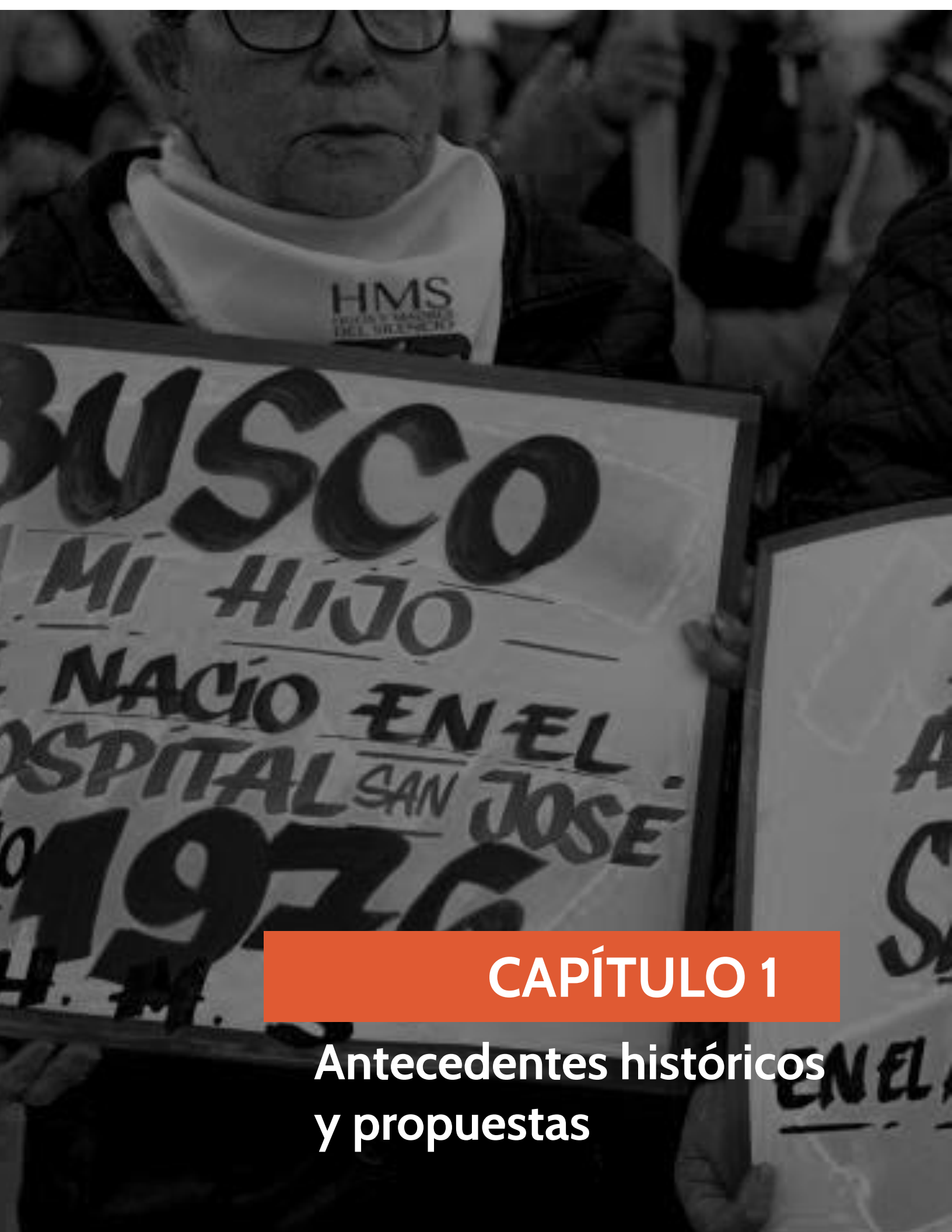
de Verdad) para personas víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos en diversos contextos institucionales y de cuidado estatal de niños, niñas y adolescentes.

Para tales efectos, se realizó un análisis de información primaria y secundaria, que inicia con la revisión de antecedentes documentales, bases conceptuales relevantes, estándares y experiencias internacionales en la materia de cinco países (Australia, Escocia, Irlanda, Canadá y Argentina). Asimismo, se realizaron diez entrevistas a especialistas y organizaciones de la sociedad civil relacionados con la temática, indagándose sobre cómo debería ser un proceso de verdad, justicia y reparación.

En consecuencia, a partir del análisis, al final de este documento se desarrollan recomendaciones para la conformación de una instancia en el contexto de una agenda integral de reparación, describiendo su objetivo, materias y escenarios que debe abordar, los procesos centrales que debe implementar, las características de su conformación y estructura interna, así como un análisis de elementos para la factibilidad política, técnica y económica para su adecuada implementación.

Con la presente propuesta, la Defensoría de la Niñez, en tanto institución autónoma de derechos humanos, busca contribuir al respeto, protección y garantía de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, considerando no solo a quienes fueron víctimas de las vulneraciones graves y sistemáticas a sus derechos humanos, y que sustentan la propuesta de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación, sino también a toda persona que reside, residirá y se vinculará a contextos de cuidado estatal y/o entornos institucionales.

Finalmente, se insta a las autoridades responsables, destinatarias de este Informe, a esclarecer, investigar, sancionar y reparar los daños ocasionados por el Estado, reconocer la calidad de víctimas y sobrevivientes a quienes sufrieron vulneraciones en estos contextos, no solo como un necesario acto para la verdad, justicia y reparación, sino como una condición necesaria para la no repetición de las vulneraciones, cuestión que el Estado de Chile no ha sido capaz de garantizar.



CAPÍTULO 1

Antecedentes históricos
y propuestas

El presente capítulo realiza un encuadre histórico por medio de diversos antecedentes que dan cuenta de la situación de vulneración grave y sistemática de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado. Junto con ello se revisan las diversas recomendaciones y propuestas que se han desarrollado en torno a la conformación de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación, identificando los ámbitos y materias que se proponen para su abordaje.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Periodo de 1960-1990

En el siglo XIX la protección hacia la niñez y adolescencia había sido, en gran parte, una preocupación delegada al sector privado y filantrópico. Recién en el año 1920, el Estado empieza a tener un acotado rol, siempre en el marco de un *“aporte humanitario y solidario de la sociedad civil, cuya gestión es administrada (o resuelta) de forma privativa por la judicatura”*⁵.

Con la creación, por parte de la Ley N° 16.520 del Consejo Nacional de Menores (Coname) en el año 1966 y la Ley de Menores en el año 1967, el Estado empieza a generar una mayor intervención en la temática. El Coname reunió a representantes de los ministerios de salud, justicia y educación de la época, instituciones que tenían a su cargo diferentes dispositivos de cuidado tales como internados, centros de salud, centros de reeducación infantil, escuelas hogares, entre otros. Esto además de los dispositivos dispuestos por diversas organizaciones filantrópicas privadas. Cifras de esta época dan cuenta que para la década había aproximadamente un total de 62.000 personas atendidas en estos dispositivos de cuidado y alrededor de 30.000, luego en lo que sería el Servicio Nacional de Menores (en adelante Sename).

Tabla 1: Cifras de niños, niñas y adolescentes en dispositivos de cuidado entre la década del sesenta y setenta registradas en diferentes fuentes documentales

En 1965 había aproximadamente 62.000 personas en dispositivos de cuidado relacionados. De estos 10 mil en Ministerio de Salud (1.400 especializados, 8.600 centros de reeducación infantil), 10 mil en escuelas hogares, 1.200 en dispositivos del Ministerio de Justicia (600 por delincuencia y 600 sin prontuario) y 30 mil en dispositivos privados (9.000 en CODENI), otros en casa nacional del Niño y 400 instituciones.

*Sesión del Senado 1965.*⁶

En 1970, solo en el Servicio Nacional de Menores, había 27.598 personas en dispositivos de cuidado cerrado. De estos 21.994 en “protección simple”, y otros 5.622 en otros de rehabilitación. Por su parte, había 17.834 personas en dispositivos de cuidado del sistema semi abierto.

*Torres, O. (1990). Al niño abandonado en Chile. La herencia del régimen militar.*⁷

El Sename fue creado por el Decreto Ley N° 2.465, en enero del año 1979, generando con ello una institución que tuvo un impacto en dos ejes. El primero, fue acoger -en una sola institución- una parte

⁵ Maldonado, F. 2014. Estado y perspectivas de la reforma proyectada en Chile sobre el sistema de protección de menores de edad. *Revista Ius et Praxis*, 209-234. Pág. 213.

⁶ Diario de sesión 42 del Senado 1965; Discusión proyecto de ley de Menores. Disponible en Biblioteca del Congreso Nacional.

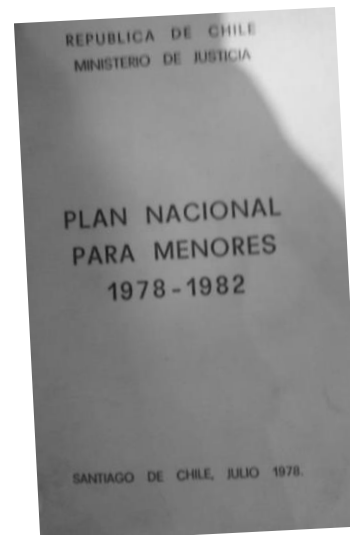
⁷ Torres, O. 1990. Al niño abandonado en Chile. La herencia del régimen militar. Pág. 28.

importante de dispositivos de custodia que antes estaban en diferentes ministerios. La segunda, fue reconocer dentro de su marco institucional a los centros privados bajo la figura de “*organismos colaboradores*”, los que ya habían empezado a denominarse como tales desde el Coname, formalizando el financiamiento por subvenciones como aporte o auxilio económico estatal que recibían los centros residenciales de tipo masivo, pertenecientes a fundaciones tales como Ciudad del Niño, Casa Nacional del Niño, Fundación Mi Casa, Fundación Hogar de Cristo, entre otras.

El surgimiento del Sename se dio también en el contexto de la creación, en plena dictadura civil-militar en Chile del “*Plan Nacional para Menores 1978-1982*”, producto de un Consejo Superior de Ministros para el Desarrollo Social, conformado el año 1974, el cual se fijó como objetivo “*velar por la mantención y el mejoramiento del sistema jurídico de Menores en cumplimiento de sus resoluciones*”, reconociendo en ello “*un número bastante considerable de menores en situación irregular*”⁸.

A nivel internacional, cabe destacar que, para la década de los setenta, se encontraba vigente la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el año 1959 y que establecía como principio N° 9 que “*el niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de trata*”⁹.

*Portada del Plan Nacional para Menores de la
Dictadura Militar, 1978-1982.*

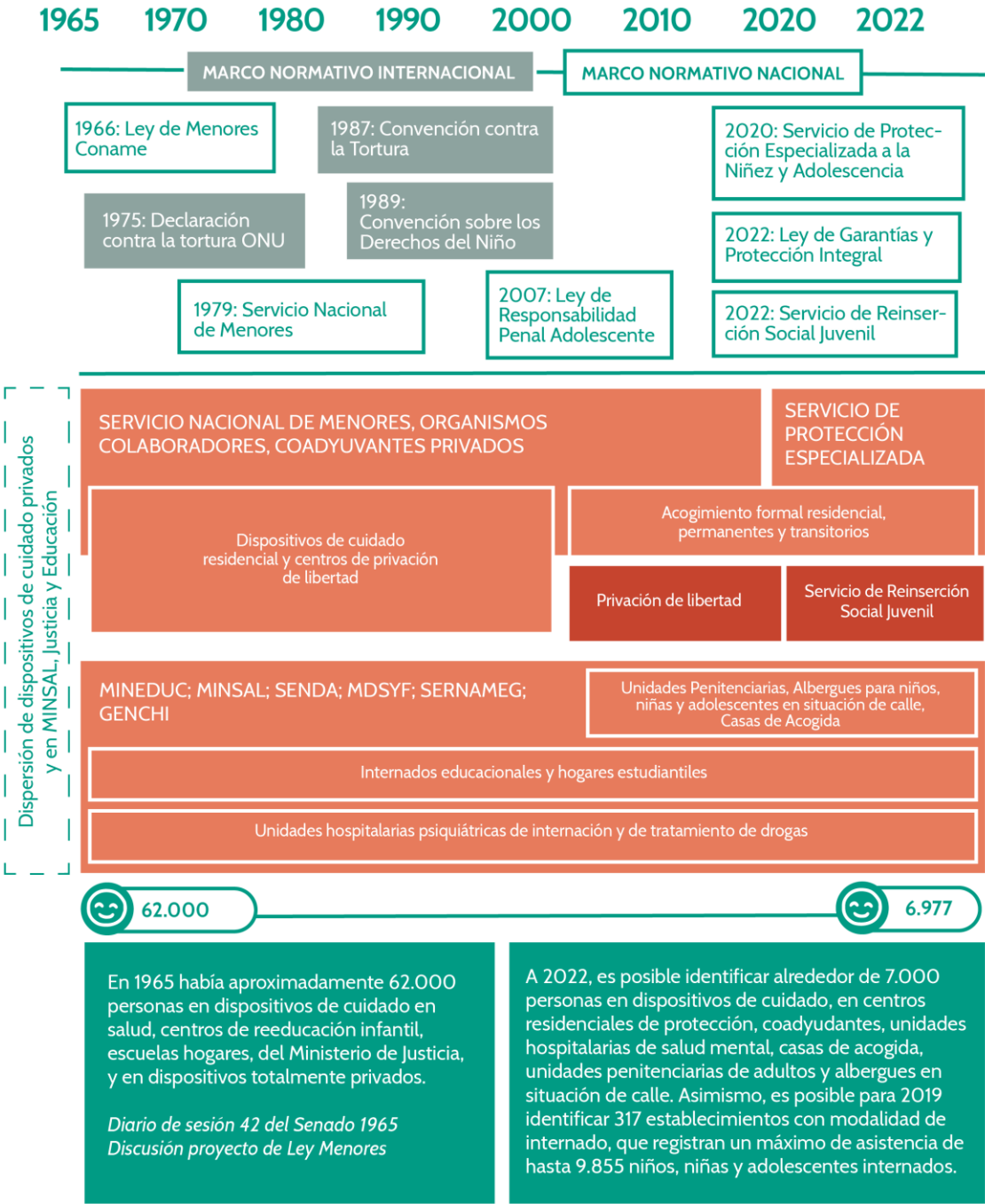


⁸ Plan Nacional para Menores 1978-1982. Pág. 4.

⁹ Asamblea General Naciones Unidas. 1959. Declaración de los Derechos del Niño. A.G. res. 1386 (XIV), 14 U.N. GAOR Supp. (No. 16). Pág. 19, ONU Doc. A/4354 (1959). Disponible en: <https://www.oas.org/dil/esp/Declaración%20de%20los%20Derechos%20del%20Niño%20Republica%20Dominicana.pdf>

Ilustración 1: Línea de tiempo de hitos del marco normativo internacional y nacional, y la respuesta programática relativa a cuidados y custodia. Periodo 1965 a 2022.

AVANCE Y DESARROLLO DE MARCOS NORMATIVOS RELEVANTES Y DISPOSITIVOS DE CUIDADO ESTATAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES



Fuente: elaboración propia.

Asimismo, en el plano internacional, en el año 1975 fue promulgada la **Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**, de Naciones Unidas, la que señala, en su artículo 11, que *“Cuando se demuestre que un acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes han sido cometidos por un funcionario público o a instigación de éste, se concederá a la víctima reparación e indemnización, de conformidad con la legislación nacional”*¹⁰.

Estas dos declaraciones derivaron posteriormente en la **Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**, del año 1984, ratificada, inicialmente con reservas - luego derogadas en 1999-, por Chile en el año 1988 y en la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1989, y ratificada por Chile en el año 1990.

Periodo de 1990-2018

En este marco, el Estado de Chile impulsó diversas políticas públicas en relación con la niñez y adolescencia. Como identifica el Informe Anual 2020 de la Defensoría de la Niñez, desde el año 1990 a la fecha es posible distinguir tres “olas de esfuerzos”:

- La primera, de 1990 a 1994, época destinada a la adopción de instrumentos internacionales y con la formulación del primer plan sobre infancia.
- La segunda, de 2004 a 2010, periodo en el cual se aprobaron diversos cuerpos normativos relevantes tales como la Ley de Tribunales de Familia, la creación del Chile Crece Contigo, la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente y la Ley de Subvenciones.
- Por último, una tercera ola, desde 2017 a la fecha, con la creación de la Subsecretaría de la Niñez, la Defensoría de la Niñez, el Sistema de Protección Integral y Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia, del Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia y el Servicio de Reinserción Social Juvenil.¹¹

Durante este periodo, tal y como detalla la ilustración N° 2, hubo diversos informes que dieron cuenta de la grave situación que había acontecido en década anteriores que actualmente sucedían en el Sename. En este marco, **desde 1990 a 2022, el Congreso Nacional tuvo 15 Comisiones Investigadoras que abordaron la temática de forma directa o indirecta, así como dos proyectos de resolución.** Entre estos elementos, el Congreso ha realizado dos veces una propuesta oficial de Comisión de Verdad, Justicia y Reparación. La primera vez, en 2017, mediante un proyecto de resolución de la Cámara de Diputados y Diputadas para la *“Creación de Comisión Nacional de Verdad de la Infancia Vulnerada”*¹² y luego, en 2018, como recomendación final del Informe de la *“Comisión Investigadora de los actores de los organismos del Estado, en relación con eventuales irregularidades en procesos de adopción e inscripción de menores y control de su salida del país”*¹³.

¹⁰ Asamblea General Naciones Unidas. 1975. Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-protection-all-persons-being-subjected-torture-and>.

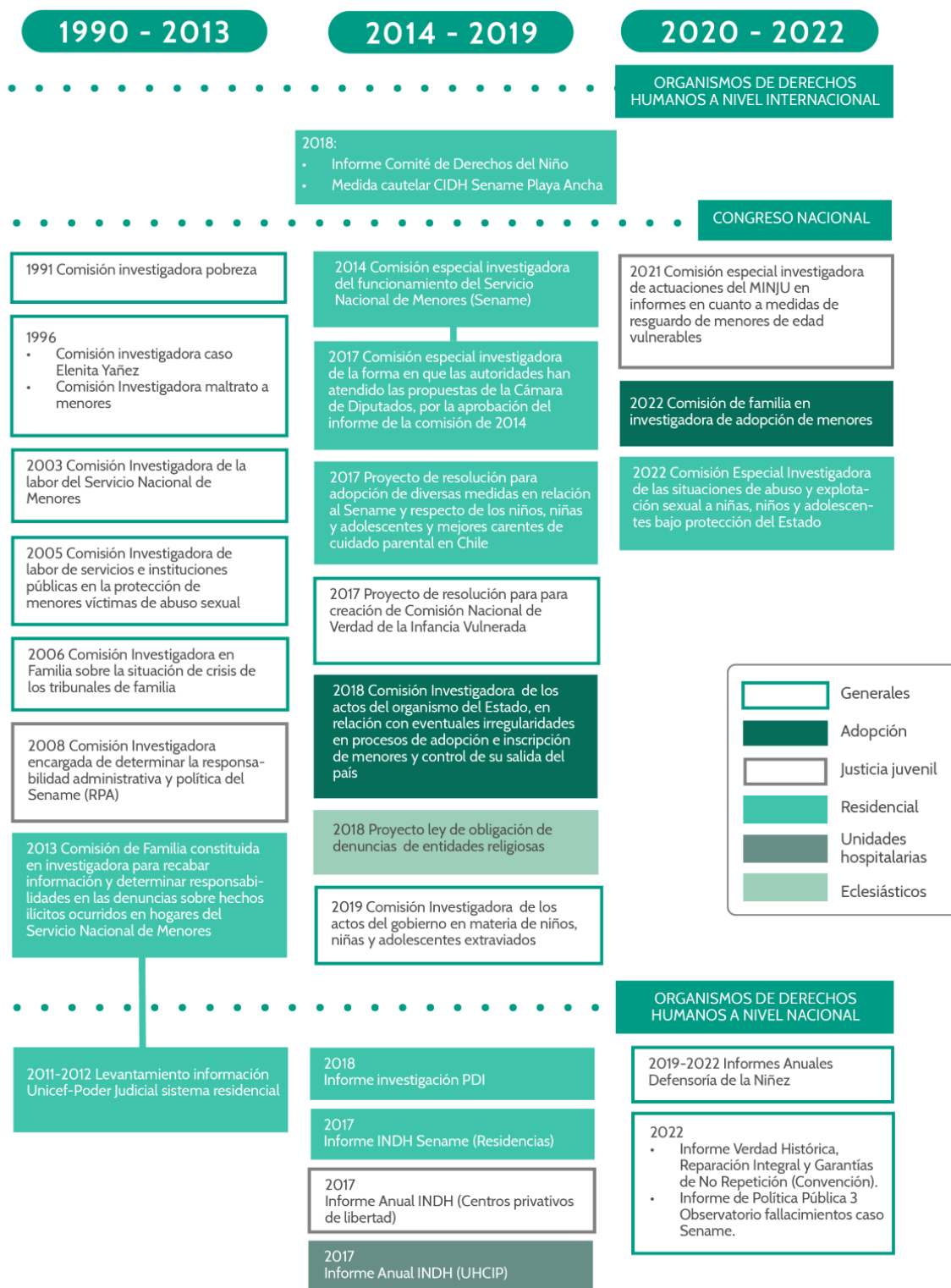
¹¹ Defensoría de la Niñez. 2020. Informe Anual 2020: Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes. Capítulo 5: Deficiencias del Estado como garante de la efectivización de derechos de niños, niñas y adolescentes. Pág. 647. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020_parte3_cap5.pdf.

¹² Cámara de Diputados y Diputadas. 2017. Propuesta de resolución N° 95. Sesión 46 del 13 de julio de 2017.

¹³ Cámara de Diputados y Diputadas. 2018. Informe de la Comisión Especial Investigadora de los actos de organismos del Estado, en relación con eventuales irregularidades en procesos de adopción e inscripción de menores, y control de su salida del país.

Ilustración 2: Línea de tiempo de principales informes oficiales a nivel internacional y nacional de organismos legislativos y de derechos humanos, según materia.

INFORMES INTERNACIONALES, LEGISLATIVOS Y DE ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS RELATIVOS AL SISTEMA PROTECCIONAL Y DE DISPOSITIVOS DE CUIDADO



Fuente: elaboración propia

Por su parte, el Congreso Nacional recogió mayor evidencia que demuestra que, durante la década de los setenta hasta los noventa, hubo una alta cantidad de procesos de adopción de niños, niñas y adolescentes realizados de forma irregular. Como señala el informe de la comisión investigadora de la Cámara de Diputados y Diputadas, del año 2018, en relación con procesos de adopción irregulares, que **“es un hecho cierto que en Chile centenares de niños fueron arrebatados a sus padres para ser dados en adopción, especialmente en el extranjero, verdad incontestable que fue reforzado por los testimonios de todas las personas que fueron invitadas a participar de la instancia”**¹⁴.

Según el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), el reclamo **“sobre una violación sistemática a los derechos humanos por parte del Estado está debidamente fundamentado”**¹⁵. Las conclusiones del informe relatan cómo los diferentes actores concuerdan en una serie de patrones comunes durante muchos años, en las que diferentes actores del Estado, y no solamente de Sename y organismos privados o eclesiásticos, sino también de la red de salud, conllevaron a la desaparición forzada. Cabe señalar que, en la actualidad, la investigación de este proceso está en una fuerza de tarea de la Policía de Investigaciones de Chile que, desde junio del 2018 a junio del 2021, ha recibido un total de 91 casos policiales (denuncias y procedimientos por flagrancia) por esta materia que datan de hechos ocurridos desde el año 1960, no habiendo mayor avance administrativo o judicial al respecto.¹⁶



Extracto de diario La Tercera del 31 de enero de 1989, que da cuenta de magnitud de procesos de adopción internacional

Otra arista relevante guarda relación a los hechos acontecidos en el seno de la Iglesia católica y los diversos relatos y hechos denunciados durante la década del 2010. En este caso destaca la situación

¹⁴ Cámara de Diputados y Diputadas. 2018. Informe de la Comisión Especial Investigadora de los actos de organismos del Estado, en relación con eventuales irregularidades en procesos de adopción e inscripción de menores, y control de su salida del país. Pág. 131. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=49545&prmTipo=INFORME_COMISION

¹⁵ Cámara de Diputados y Diputadas. 2018. Informe de la Comisión Especial Investigadora de los actos de organismos del Estado, en relación con eventuales irregularidades en procesos de adopción e inscripción de menores, y control de su salida del país. Pág. 136. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=49545&prmTipo=INFORME_COMISION.

¹⁶ Defensoría de la Niñez. 2022. Visualización especial: casos policiales en la PDI por adopciones ilegales. Disponible en: <http://observatorio.defensorianinez.cl/2021/08/27/casos-policiales-en-la-pdi-por-adopciones-ilegales/>. Cabe destacar que el mismo organismo informó que de enero de 2019 a mayo de 2022 recibieron un total de 603 denuncias: <https://www.biobiochile.cl/especial/bbcl-investigacion/noticias/reportajes/2022/07/27/de-donde-salieron-el-origen-de-los-ninos-robados-y-dados-en-adopcion-en-chile.shtml>.

del denominado “Caso Karadima”, en alusión a las denuncias de abuso del sacerdote Fernando Karadima. Esto implicó el comienzo de una serie de repercusiones que impactaron a la iglesia chilena y que conllevaron a aceptar no solo la culpabilidad del sacerdote el año 2011, sino una serie de procesos judiciales por parte de los denunciantes y víctimas. Este caso impactó en la conformación de una serie de redes y organizaciones de apoyo a víctimas de abuso sexual, inclusive con la integración de la arista de sobrevivientes de la red de Sename y en la legislación sobre imprescriptibilidad de abuso sexual infantil¹⁷. No obstante, la respuesta de la Iglesia católica chilena se ha caracterizado por altos niveles de impunidad, con las consecuentes repercusiones en las víctimas, dado por una *“respuesta institucional [que] induce al silencio de las víctimas, el que, a su vez, retroalimenta la respuesta institucional de negación, dando paso a procesos de impunidad que se sostienen en el tiempo”*¹⁸.

Paralelamente a la actividad del Congreso Nacional, un hito importante, y que motivó la creación de diversos procesos de fiscalización por parte de este último, fue la investigación¹⁹ llevada a cabo por el Poder Judicial con apoyo de Unicef Chile en los años 2011-2012, y cuyos resultados motivaron la realización de una investigación por parte de la Comisión de Familia de la Cámara de Diputadas y Diputados en el año 2013 y la Comisión Investigadora del funcionamiento del Sename en el año 2014. En este sentido, no se puede dejar de mencionar que esta investigación fue fuertemente criticada en términos metodológicos²⁰.

Por su parte, en el año 2016, tuvo a lugar el fallecimiento de una niña de 10 años en el Centro Residencial de Administración Directa “Galvarino” del Sename, producto de una *“asfixia mecánica combinada con elementos de sofocación”*²¹, que terminó posteriormente, mediando un fallo unánime, en condenas a dos educadoras de trato directo del centro por delitos de apremios ilegítimos con resultado de muerte. Este lamentable caso, generó una fuerte repercusión en la opinión pública, que impulsó una nueva comisión investigadora del Congreso Nacional en el año 2017, además de dos proyectos de resolución mencionados anteriormente.

Producto de ello, se generaron diversos procesos de investigación sobre la situación en los centros residenciales y del Sename en general²². En particular, destaca el inicio de la causa judicial en la Fiscalía Regional de Los Lagos, para la investigación de 1.313 fallecimientos acontecidos entre enero del año 2005 y julio del 2016, donde 878 eran niños, niñas y adolescentes, investigación que fue conocida como el **“Caso Sename”, investigación en la que, a agosto del 2022, solo el 2% de los casos tuvo alguna condena y un 45% terminó por sobreseimiento**²³.

¹⁷ Lize, P. 2021. Vergüenza: abusos en la iglesia católica. Universum vol.36 no.1 Talca jul. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-23762021000100319>.

¹⁸ Pinto, C. 2020. Abuso sexual eclesástico en Chile: las interpretaciones de altos representantes de la Iglesia Católica ante las acusaciones. Interciencia, vol. 45, núm. 9, pp. 409-416, 2020. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/339/33964462002/html/>.

¹⁹ Poder Judicial. 2012. Proyecto de Levantamiento y Unificación de Información referente a los niños, niñas y adolescentes en Sistema Residencial en Chile. Conocido como “Informe Jeldrés”.

²⁰ Ver más detalles en Ciper. 2013. Las duras críticas al ministro Carreño y la encuesta que el Sename desdeñó en 2011. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2013/08/01/las-duras-criticas-al-ministro-carreno-y-la-encuesta-que-el-sename-desdeno-en-2011/>.

²¹ Instituto Nacional de Derechos Humanos. 2022. Noticia: Cuarto TOP condenó a penas de cinco y cuatro años de libertad vigilada a ex educadoras por muerte de menor Lisette Villa en 2016. Disponible en: <https://www.indh.cl/cuarto-top-condeno-a-penas-de-cinco-y-cuatro-anos-de-libertad-vigilada-a-ex-educadoras-por-muerte-de-menor-lisette-villa-en-2016/>.

²² En materia académica destacan otro conjunto de investigaciones, por ejemplo, Alcaino, E; Perret, S. y Soto, P. 2017. “Sename: el rol del Estado, la tutela judicial de niños, niñas y adolescentes y la relevancia penal de la crisis” Informe Anual sobre Situación de derechos humanos en Chile 2017; Instituto Nacional de Derechos Humanos.

²³ Defensoría de la Niñez. 2022. Informe de política pública N° 3: “No hay justicia sin verdad: avances en la tramitación de causas de fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en la red Sename”. Disponible en: <http://observatorio.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2022/08/Informe-poli%CC%81ticas-pu%CC%81blicas-No3-1.pdf>

Ilustración 3: Cantidad de casos de fallecimientos de 2005 a julio de 2016 reportados según línea de tiempo por Sename, casos investigados, causas terminadas y cantidad de condenas.



Fuente: Informe de Política Pública N° 3 del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez “No hay justicia sin verdad: avances en la tramitación de causas de fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en la red Sename”.

Dentro de los procesos de investigación llevados a cabo por la Policía de Investigaciones, destaca la indagación en los centros dependientes directamente del Sename, a partir de una fuerza de tarea especialmente conformada para este cometido y que levantó información sobre un total de 240 centros, tanto de protección de derechos como de justicia juvenil. El estudio, dado a conocer en diciembre del 2018, informa que **en el 92,1% de los centros no se cumplen con los estándares mínimos y en “el 88.3% se levantó información que da cuenta de algún tipo de vulneración contra los derechos de los NNA”²⁴.**

Por su parte, el INDH realizó una misión de observación a 174 centros residenciales del país, en el 2017, en los que se levantó información de forma individual a niños, niñas y adolescentes y funcionarios(as) mediante la aplicación de entrevistas y cuestionarios, además de instrumentos propios para cada centro residencial. La misión identificó graves vulneraciones de derechos y situaciones en los ámbitos de condiciones de vida y cuidado, vinculación con el medio, educación, familia e identidad, salud mental, violencia institucionalizada, violencia entre pares y develamientos de abuso sexual²⁵.

También cabe relevar el Informe Anual 2017 del INDH que, en su capítulo 4, incluye un análisis sobre otros dispositivos de cuidado y privación de libertad, tales como las unidades psiquiátricas de larga estadía y los centros privativos de libertad del sistema de justicia juvenil. En el caso de estas últimas, el informe concluye que se “evidencia una urgente necesidad de cumplimiento efectivo por parte del Estado de Chile, del artículo 3.3 de la Convención, el que, por encontrarse en posición de garante, es responsable por las actuaciones y desempeño de los entes públicos o privados que trabajen dentro de los CIP-CRC, lo que incidirá de manera directa en el respeto a la vida e integridad de los adolescentes reclusos en estos recintos.”²⁶.

Todo lo señalado tuvo como corolario importante el lapidario informe del Comité de los Derechos del Niño, organismo internacional del Sistema de Naciones Unidas encargado de velar por el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño de los Estados parte. Esta entidad visitó Chile en el año 2018, en función de la aplicación del Tercer Protocolo Facultativo de la Convención, a raíz de las denuncias recibidas por vulneraciones a niños, niñas y adolescentes en el sistema de cuidado alternativo residencial. Las conclusiones del informe son claras: **el Estado de Chile es responsable de “graves violaciones de los derechos enunciados en la Convención (...) en una amplia vulneración de**

²⁴ Policía de Investigaciones. 2019. Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores. Pág. 240. Disponible en: <https://ciperchile.cl/wp-content/uploads/informe-emilfork4.pdf>

²⁵ Instituto Nacional de Derechos Humanos. 2017. Informe de misión de observación “Centros Residenciales de Protección de la red Sename”.

²⁶ Instituto Nacional de Derechos Humanos. 2017. “Tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes” Informe Anual 2017. Situación de los derechos humanos en Chile. Pág. 139. Disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01_Informe-Anual-2017.pdf

derechos de miles de NNA bajo tutela del Estado durante un largo periodo de tiempo”²⁷. El informe señala, además, el carácter de “sistemático” de las vulneraciones debido a la “continuada existencia de una visión asistencialista y una lógica paternalista del Estado, y por otro, a la inacción e incapacidad reiteradas de cambiar leyes, políticas y prácticas que se conocían, a través de varios informes de las autoridades, cómo repetidamente vulneradoras de derechos de los NNA bajo la tutela del Estado”²⁸.

Tabla 2: Razones para la calificación de la gravedad y sistematicidad de las vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes en el sistema residencial de protección.

Sobre la gravedad de los hechos	Sobre la sistematicidad de los hechos
Debido a la violación de su obligación de respetar los derechos de niños, niñas y adolescentes durante su estadía en residencias de administración directa, que ha resultado en una revictimización de los niños, niñas y adolescentes por parte del personal. Debido a la violación de su obligación de proteger por no proveer la protección y el cuidado adecuado a niños, niñas y adolescentes que entran en el sistema de protección residencial por haber sido víctimas de vulneraciones de derechos, ni los cuidados necesarios para la recuperación y rehabilitación física y psicológica de los niños, niñas y adolescentes. Violación de su obligación de hacer cumplir los derechos de los niños, niñas y adolescentes por la inexistencia de medidas efectivas y oportunas para poner fin a las violaciones de derechos, tanto en su familia de origen como en las residencias de administración privada.	Debido a la falta de una ley integral de protección de la niñez basada en una perspectiva de derechos humanos. Debido a la existencia y uso extendido y continuado de medidas judiciales que fallan en su propósito y recuperación. Debido al mantenimiento de un cuadro administrativo del Sename no adecuado en recursos humanos y financieros. Debido a la incapacidad y/o voluntad de tomar medidas eficaces y oportunas a pesar de que la situación del sistema de protección residencial es conocida a través de informes oficiales de los poderes ejecutivo, judicial y legislativo.

Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.

Situación actual de los derechos de la niñez y adolescencia en Chile

Como detalla el Informe Anual 2020, de la Defensoría de la Niñez, desde el 2018 se inicia una nueva y última ola de modernizaciones y reformas en los sistemas públicos de niñez y adolescencia, que consta de la creación de nuevos servicios públicos y marcos legales, tales como la creación de la Subsecretaría de la Niñez (2018), la Defensoría de la Niñez (2018), el Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia (2021), el Servicio de Reinserción Social Juvenil (2023), así como la nueva Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (2022) y reformas legales a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente y sus procesos penales de determinación de medidas y sanciones (2023).

²⁷ Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. CRC/C/CHL/INQ/1. Págs. 16 y 17.

²⁸ Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. CRC/C/CHL/INQ/1. Pág.16. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/2018-Informe-del-Comit%C3%A9-de-los-Derechos-de-la-Ni%C3%B1ez.pdf>

Es importante mencionar que la Defensoría de la Niñez, en su último Informe Anual 2022, señala que **hay todavía graves nudos críticos del sistema en la reconversión a residencias familiares, graves vulneraciones de derechos, ausencia de enfoques transversales de protección, etc.**²⁹. Asimismo, concluye que “ pese a las conclusiones graves y fundamentadas del Comité de los Derechos del Niño en el año 2018, siguen existiendo vulneraciones al interior de establecimientos para niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Por esto, es necesario dimensionar la magnitud y gravedad de las prácticas de violencia institucional, y contar con instancias que le otorguen debida atención y reparación”³⁰.

Aun cuando algunos indicadores del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez han mostrado avances en la materia, como la disminución de los niveles de institucionalización, una mayor preferencia por el cuidado alternativo de tipo familiar y una disminución del tamaño promedio de los centros, entre otros, sin embargo, los resultados más recientes muestran una detención de la disminución de la sobreocupación de los centros residenciales, lo que es una señal de alerta³¹. Asimismo, se constata que en el período 2020 a 2021 hubo un aumento en la cantidad de circulares por vulneraciones de derechos aplicadas por organismos colaboradores³².

Por su parte, cabe constatar que los informes finales de las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez demuestran la **persistencia de diversos problemas**:

- Graves falencias en la infraestructura y equipamiento de centros; insuficiente dotación de personal.
- Insuficiente formación, capacitación y prácticas de cuidado del personal.
- Deficiencias en los procesos de intervención individual y trabajo con las familias y figuras significativas.
- Falta de acceso oportuno y adecuado a atención en salud mental, tanto ambulatoria como hospitalaria.
- Falta de acceso oportuno y adecuado a atención en consumo problemático de alcohol y drogas.
- Exposición de los niños, niñas y adolescentes a distintas formas de violencia física, psicológica y sexual, destacando la explotación sexual comercial como un fenómeno que se ha visto agravado en el contexto residencial.

A su vez, el Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia ha informado, durante el último año, el cierre de un gran número de centros residenciales a lo largo del país, lo que ha implicado el traslado y desarraigo de niños, niñas y adolescentes, así como la separación de hermanos y diadas materno-infantiles. En este sentido, se observa una oferta residencial insuficiente y sin una adecuada distribución territorial. En la misma línea, preocupa especialmente a la Defensoría de la Niñez la reiterada negación, tanto del Servicio de Protección Especializada como de los organismos acreditados, de ingresar a los centros a cierto grupo de niños, niñas y adolescentes a quienes catalogan como de un “perfil complejo”, indicando que ninguno de los proyectos residenciales es acorde a sus

²⁹ Defensoría de la Niñez. 2022. Nota Temática 1. “Situación de la niñez y adolescencia bajo cuidado del Estado” en Informe Anual 2022 Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Pág. 169 <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2022/>.

³⁰ Defensoría de la Niñez. 2022. Nota Temática 2. “El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado” en Informe Anual 2022 Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Pág. 169 <https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2022/>.

³¹ Ver indicador 18 del Derecho a vivir en familia en el Observatorio de Derechos. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/2022/04/07/derecho-a-estar-protegido/>.

³² Ver indicador 61 del Derecho a estar protegido contra toda forma de violencia en el Observatorio de Derechos. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/2022/04/07/derecho-a-estar-protegido/>.

características. Estos niños, niñas y adolescentes suelen presentar trastornos de salud mental y/o algún tipo de discapacidad.

Por otra parte, se han observado **graves falencias en el proceso de reconversión de centros masivos de cuidado residencial a centros de carácter familiar**. Este proceso se ha caracterizado por la ausencia de información y participación de los niños, niñas y adolescentes y de las y los funcionarios y la falta de consideración de las características y necesidades de los niños, niñas y adolescentes en su reubicación. Eso ha sido particularmente complejo en el caso de los tres centros masivos para lactantes y preescolares, cuya reconversión aún no se ha realizado y presenta diversos obstáculos particulares a este rango etario.

Por último, cabe destacar que, habiéndose realizado acciones como reformas legales y refuerzos programáticos en la implementación de este servicio, **aún persisten las bases del modelo de provisión subsidiario, profundamente cuestionado por el Informe del Comité de los Derechos del Niño del 2018, al señalar las razones de la sistematicidad de las violaciones a derechos humanos, siendo una reforma legal pendiente su readecuación mediante cambios al modelo de provisión de los servicios en materia de protección especializada a la niñez y adolescencia**. Si bien, la nueva ley conllevó cambios importantes en materia de acreditación, formas de provisión, formas de transferencia de recursos y supervisión, se mantiene en general un modelo mixto de financiamiento, en base al aporte económico del Estado y la sociedad civil. Asimismo, el monto asignado para cada modalidad no ha sido reajustado en función de nuevos costos reales derivados de estándares de atención, más allá del reajuste anual por efectos inflacionarios.

En materia de medidas y sanciones privación de libertad, cabe constatar que la cantidad de adolescentes ingresados al sistema de responsabilidad penal adolescente viene disminuyendo progresivamente. En 2021 hubo una disminución significativa, pero retomándose en 2022 las cifras de 2020³³. Asimismo, en 2022 hubo un aumento en la tasa de niños, niñas y adolescentes integrados a internación provisoria con respecto a 2021. No obstante, comparando con el año 2019, antes de la disminución general de ingresos derivado de la pandemia, se constata una progresiva disminución de los adolescentes ingresados a esta modalidad³⁴.

A su vez, es posible constatar una disminución en el “porcentaje de salidas judiciales con suspensión condicional del procedimiento y acuerdo reparatorio con respecto al total de términos”³⁵. Mientras que, en el año 2018, era el 25% del total, en el año 2022, disminuyó a un 13%.

En cuanto a la recomendación del Comité sobre asistencia letrada de calidad, cabe señalar que existe una asistencia jurídica especializada por parte de la Defensoría Penal Pública. No obstante, cabe informar que, para el año 2021, del total de 16.067 de los adolescentes imputados, un 75% tuvo un defensor penal público y un 25% un defensor privado, o que no se registró defensa, lo que puede explicarse por qué no se requiera necesariamente una defensa³⁶.

³³ Ver indicador 6 del Derecho un Trato Justo del Observatorio de Derechos. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/2022/04/07/derecho-a-un-trato-justo/>.

³⁴ Ver indicador 12 del Derecho un Trato Justo del Observatorio de Derechos. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/2022/04/07/derecho-a-un-trato-justo/>.

³⁵ Defensoría de la Niñez. 2022. Observatorio de Derechos. Ver indicador 9 del Derecho un Trato Justo. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/2022/04/07/derecho-a-un-trato-justo/>.

³⁶ Poder Judicial. 2022. Informe que proporciona la información requerida por la Defensoría de la Niñez para redactar su Informe Anual sobre la situación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes y emitir recomendaciones generales al Estado y a particulares (Rol N° 124 – 2022).

Con relación a la situación de los centros privativos de libertad, entre otros factores es importante destacar que una gran cantidad de centros, alrededor del 33%, no tienen protocolos contra medidas antidiscriminatorias o no cuentan con protocolos de solución de conflictos³⁷. Esto se da en el contexto de una cantidad importante de ingresos que realiza Gendarmería de Chile a los centros del Sename, que alcanzan los 934 durante el año 2021³⁸.

Los informes finales de las visitas realizadas por la Defensoría de la Niñez constatan, en este ámbito, la persistencia de diversos aspectos críticos en los centros de privación de libertad tales como:

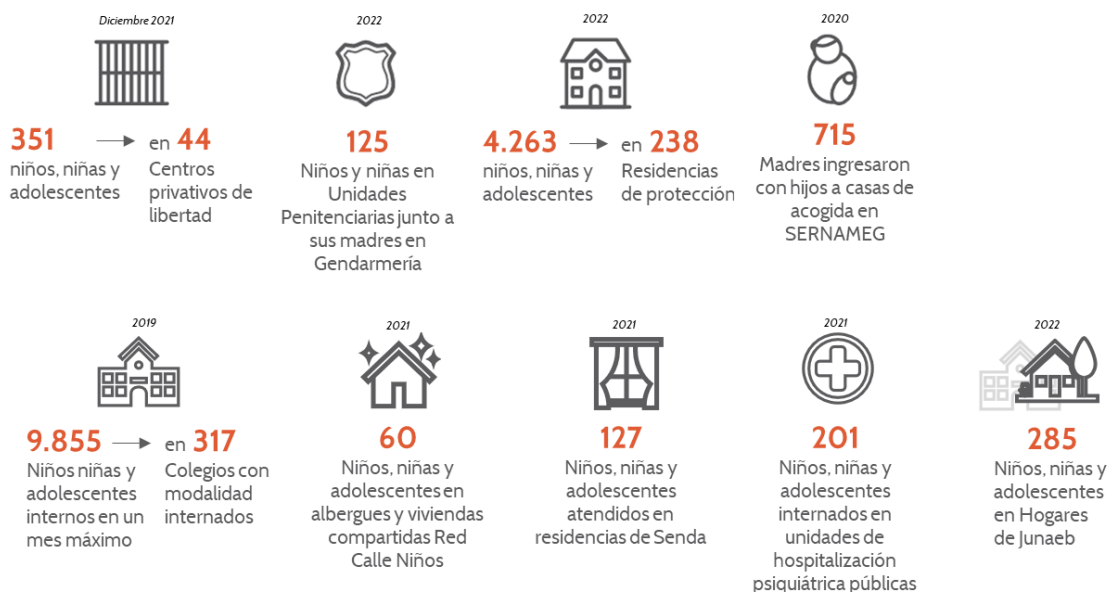
- Graves falencias en infraestructura, equipamiento y seguridad.
- Insuficiente dotación de personal.
- Insuficiente formación, capacitación y prácticas de cuidado del personal.
- Deficiencias en los procesos de intervención individual y trabajo con las familias y figuras significativas; constante ingreso de alcohol y drogas a los centros.
- Falta de acceso oportuno y adecuado a atención en salud mental, tanto ambulatoria como hospitalaria.
- Falta de acceso oportuno y adecuado a atención en consumo problemático de alcohol y drogas.
- Exposición de los adolescentes a distintas formas de violencia física, psicológica y sexual, tanto por parte de pares, como de funcionarios del actual Sename y de personal de Gendarmería de Chile.

Por otro lado, cabe destacar el alto número de dispositivos de cuidado alternativo que está fuera de la red de protección. Tal y como muestra la ilustración N°4, actualmente existe una alta cifra de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en diferentes tipos de dispositivos de cuidado alternativo e institucionalización. Se destacan dispositivos como entidades de hospitalización psiquiátrica, hogares e internados estudiantiles, casas de acogida del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y albergues para familias o niños, niñas y adolescentes en situación de calle, entre otros. A partir del ejercicio de las funciones de la Defensoría de la Niñez, se ha identificado que estos dispositivos no están siendo supervisados u observados regularmente por organismos mandatados para tales efectos, por tanto, se releva la importancia de que sean considerados por la especial situación de vulnerabilidad en que estos niños, niñas y adolescentes se encuentran.

³⁷ Ver indicador 16 del Derecho un Trato Justo del Observatorio de Derechos. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/2022/04/07/derecho-a-un-trato-justo/>.

³⁸ Ver indicador 16 del Derecho un Trato Justo del Observatorio de Derechos. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/2022/04/07/derecho-a-un-trato-justo/>.

Ilustración 4: Cantidad de niños, niñas y adolescentes en diferentes modalidades de cuidado alternativo e institucionalización, según año (2019-2022)



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos por oficios de solicitud de información desde la Defensoría de la Niñez.

Junto con lo anterior, a finales del 2022 se dio a conocer, a través de un reportaje periodístico³⁹, la existencia de un informe⁴⁰ que el Poder Judicial mantuvo en calidad de reservado por más de un año, elaborado por Unicef Chile, en el que se daba cuenta de **la persistencia de graves infracciones en el contexto del procedimiento judicial respectivo⁴¹, que afectan múltiples derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, en especial, vinculados con el derecho al debido proceso.** Los resultados contenidos en este informe, a modo de ejemplo, señalan que en las sentencias judiciales la fundamentación jurídica es precaria, presentando debilidades en la aplicación de los derechos humanos de la niñez y adolescencia en la construcción argumental de las resoluciones. Junto con ello, el principio del Interés Superior del Niño se menciona en pocos casos y, cuando se señala, no se elabora una fundamentación de cómo se evaluó y determinó, que la decisión del juez(a) responde al interés superior del niño o niña respecto del cual se está adoptando alguna medida.

En consecuencia, ante todo lo expuesto, **es posible concluir que existe una deuda histórica relativa a verdad, justicia y reparación de la violación grave y sistemática de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado y en entornos institucionales.** Los nulos avances de los procesos judiciales existentes -tanto en adopciones irregulares, como en el caso de fallecimientos en el Sename- y la inexistencia de procesos judiciales en otros ámbitos y materias son elementos que lo justifican. Garantizar que dichas vulneraciones no vuelvan a ocurrir es un aspecto fundamental en miras al futuro, siendo clave que, además de avanzar en las reformas y cambios necesarios en estas

³⁹ Reportajes T13. El informe oculto de UNICEF y el Poder Judicial. Disponible en: <https://www.t13.cl/videos/reportajes-t13/nacional/video-reportajes-t13-informe-oculto-unicef-y-poder-judicial>.

⁴⁰ Poder Judicial. 2022. Estudio exploratorio para la elaboración de una guía práctica como herramienta que contribuye a la evaluación y determinación del interés superior del niño, niña o adolescente en casos de medidas de protección especialmente las vinculadas al cuidado alternativo residencial dictadas por tribunales con competencia en materia de familia. Elaborado por Unicef.

⁴¹ El procedimiento de aplicación de medidas de protección a niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos, se encuentra regulado a nivel legal en el párrafo 1° del Título IV de la Ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, en los artículos 68 a 80 bis.

materias, este proceso inicie con un acto de reconocimiento y justicia que pueda contribuir en el proceso reparatorio de víctimas y sobrevivientes.

2. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

Descripción de propuestas

Durante los últimos años han surgido diversas propuestas de Comisión, a partir de las cuáles se sugieren materias y ámbitos de ocurrencia de vulneraciones de derechos. Su detalle se muestra en la siguiente tabla N°3:

Tabla 3: Descripción de las principales propuestas de comisiones de verdad, respecto a sus ámbitos y materias, según autor y año.

Autor	Descripción de las propuestas, ámbitos y materias
Poder Legislativo	(2017) Proyecto de resolución para creación de Comisión Nacional de Verdad de la Infancia Vulnerada La resolución solicita el reconocimiento oficial por parte del Estado de Chile de las graves vulneraciones a los derechos humanos de las que habrían sido objeto los niños, niñas y adolescentes que se encontraban al amparo estatal al interior de la red Sename y el perdón a las víctimas y sus familiares. Establece la “<i>Creación de una Comisión Nacional de Verdad de la Infancia Vulnerada</i>” con el objetivo de contribuir al esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos en contra de niños, niñas y adolescentes cometidas por agentes del Estado al interior de la red Sename. De esta manera, junto con perseguir la verdad de estos atropellos, la comisión debería establecer medidas de reparación en favor de las víctimas y sus familias, en los casos y en la forma que establezca la ley.
Poder Legislativo	(2018) Informe Comisión Investigadora en relación con eventuales irregularidades en procesos de adopción El informe recomienda “Crear una Comisión de Verdad y Reparación tanto para encontrar y determinar la verdad de lo ocurrido como reparar de manera efectiva las pérdidas sufridas por las familias y los niños y niñas víctimas de la sustracción. Y, por otra, establecer las responsabilidades de todas aquellas personas que hubieren participado en la comisión de los hechos. Se trata, entonces, de reunir la información que concierne a los distintos poderes del Estado y fijar los hechos ante la historia del país, asumiendo la responsabilidad que les cabe”⁴². El informe recalca la importancia de que la instancia sea creada por decreto y a la vez se amplíen las facultades de organismos como la Defensoría de la Niñez y el INDH para su participación en estas, así como la creación de una norma permanente que permita crear comisiones frente a vulneraciones masivas y sistemáticas de derechos, normando su financiamiento, integración y plazo para darle mayor jerarquía legal.
Comité de los Derechos del Niño	(2018) Informe protocolo de comunicaciones por centros residenciales

⁴² Cámara de Diputadas y Diputados. 2018. Informe de la comisión especial investigadora de los actos de Organismos del Estado, en relación con eventuales Irregularidades en procesos de adopción e inscripción de Menores, y control de su salida del país. Pág. 142.

El informe recomienda que “el Estado parte [que]: a) Establezca mecanismos de reparación para las víctimas, actuales y pasadas, priorizando su derecho a ser oídas y a expresar su dolor. b) Desarrollar un plan de acción de reparación que incluya acciones en salud, especialmente tratamiento psicológico, educación, vivienda, justicia y, en su caso, indemnización económica.”⁴³

Comité de los Derechos del Niño	(2022) Observaciones finales al Estado de Chile El informe plantea la necesidad de poner en marcha una comisión de la verdad independiente, imparcial y con la financiación adecuada para estudiar todos los casos de abusos a niños, niñas y adolescentes cometidos en entornos institucionales, incluyendo los ocurridos en el seno de la iglesia católica y en centros residenciales. Agrega también que sea un “organismo independiente que investigue sin demora y de forma imparcial todos los casos de niños fallecidos mientras se encontraban bajo la tutela del Estado parte.”⁴⁴
Defensoría de la Niñez	(2022) Oficio 521/2022 Este oficio propuso conformar una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación al respecto, en línea con las últimas recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño a Chile tanto en 2018 como recientemente en junio de 2022. Este oficio, desarrolla propuestas antes realizadas en el año 2020 y en el 2022 sucesivamente, y recomienda realizar una comisión enfocada en niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado en sentido amplio, adopciones irregulares y entornos institucionales, mediante estrategias diferenciadas y en función de violaciones graves de derechos humanos.
Observatorio para la Confianza	(2021) Presentación ante Comisión de Derechos Humanos, Verdad Histórica y Bases para la Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición Presentación ante la Convención Constitucional. Propone incluir en la instancia una serie de materias en ámbito de reparación a víctimas actuales y pasadas de vulneraciones de derechos en Sename.
Universidad de Chile Cátedra de Derechos Humanos	(2017) Comisión de verdad y reparaciones sobre niños, niñas y adolescentes bajo custodia del Sename Propuesta desarrollada a partir de declaración del autor en la que estipula la necesidad de constituir una comisión especial, independiente y representativa que elabore un informe sobre el tema y proponga medidas que deba adoptar el Estado en distintos niveles.
Red de Sobrevivientes y Derecho al Tiempo	(2022) Una Comisión de Verdad, Justicia, Reparación y Medidas de no Repetición Propuesta que establece un abordaje de materias amplios en su total dimensión, sin separar investigaciones, mediante una comisión conformada por especialistas con un carácter interdisciplinario que tengan una mirada que pongan los Derechos Humanos y Derechos de Infancias como el centro de su trabajo.

⁴³ Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. CRC/C/CHL/INQ/1. Pág. 19. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/03/Investigaci%C3%B3n-relacionada-con-Chile-en-virtud.pdf>.

⁴⁴ Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile, 22 de junio de 2022. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/01/G2238669.pdf> Pág. 6.

Contreras, L.;
Maffioletti, F.,
Montero, C., Pinto,
C..y Shönsteiner,

(2022) Propuesta de Comisión de Verdad, Reparación, y No-Repeticón independiente e integral sobre abuso sexual infantil en entornos institucionales

Propuesta realizada por un grupo de académicos para la constitución de una Comisión, que aborde situaciones de abuso sexual en entornos institucionales.

Unicef Chile

(2022) Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de sus derechos humanos en contexto de cuidado alternativo residencial

Este informe desarrolla una propuesta en sentido amplio de un proceso de reparación, que incluye la conformación de una comisión administrativa encargada del proceso de investigación, integrada por organismos de sociedad civil y estatales, y luego generación de ley de reparación.

Fuente: elaboración propia

Materias y hechos de vulneraciones de derechos humanos abordados en las propuestas

Como se expuso anteriormente, en los antecedentes y propuestas existe claridad en el carácter sistemático y grave de las violaciones a los derechos humanos en centros residenciales, así como también en el caso de adopciones irregulares. En las propuestas se concuerda que los hechos se enmarcan dentro de violaciones a derechos humanos como factor general. Como concluye el informe del Comité de los Derechos del Niño, del 2018, las violaciones graves se materializan en el incumplimiento de deberes de respetar, proteger y cumplir con derechos de niños, niñas y adolescentes de especial protección.

En este marco, la consideración de violaciones graves de derechos humanos responde a lo planteado por los “Principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” de Naciones Unidas que entiende como víctima de ello a:

“toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”⁴⁵

En el caso de la violencia en contextos institucionales, las principales menciones de las propuestas sobre violencia institucional por parte del Estado, son en el marco de la prohibición de la tortura, pena o trato cruel, inhumano o degradante, que se encuentran estipuladas tanto en la Declaración Universal

⁴⁵ Asamblea General de Naciones Unidas. 2005. 60/146 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>

de Derechos humanos (artículo 5), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 7), así como en el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura, y en Chile, desde el 2019, se incorporan en la Ley N° 21.1547, que además instruye la conformación del Comité de Prevención Contra la Tortura⁴⁶.

En el marco del ámbito en análisis esto implica que, para el Informe del Comité de los Derechos del Niño del 2018, actos como la violación de los derechos de la niñez y adolescencia, con el consecuente resultado de la revictimización de éstos, se deben a la no provisión de protección y cuidados y por la inexistencia de medidas efectivas y oportunas para darle fin a las violaciones de derechos⁴⁷. A su vez, en el caso de adopciones irregulares, se mencionan también la afectación de aspectos como la vulneración del derecho a la vida o de la identidad, así como el de la desaparición forzada de personas.

Otro aspecto incluido en las propuestas es el abordaje general de las materias bajo el concepto de *abuso institucional*, dado el carácter integral del fenómeno en sus diferentes manifestaciones. En este marco, el abuso se concibe como abuso de poder desarrollado en contextos asimétricos entre la institucionalidad y los niños, niñas y adolescentes, que propician la generación de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, la que se puede manifestar conjuntamente de varias formas y en contextos de diferentes espacios de atención y responsables, en este caso institucionales⁴⁸.

Ámbitos y escenarios sobre vulneraciones de derechos descritos en las propuestas

Los elementos contenidos en las propuestas mencionadas se vinculan estrechamente. Más abajo, en la ilustración N° 5, se muestran los diferentes ámbitos y subámbitos interrelacionados descritos en las propuestas.

En el primer ámbito denominado “red del Sename”, mencionado así por varios de los documentos e iniciativas antes revisados (y hoy también expresada en el Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia y el Servicio de Reinserción Social Juvenil), incluye los dispositivos de cuidado alternativo residencial, que pueden ser de administración directa o tercerizada a organismos colaboradores, incluyendo también organismos coadyudantes. Asimismo, involucra el área de justicia juvenil, en este contexto los centros privativos de libertad, que en la actualidad comprende los Centros de Régimen Cerrado, Semicerrado y de Internación Provisoria. A su vez, la “red Sename” podría involucrar, como posible materia de abordaje, el cuidado alternativo de tipo familiar o los propios programas ambulatorios y de medio libre, dispositivos en los cuales también han existido fallecimientos de niños, niñas y adolescentes que —eventualmente— requieran procesos de reparación.

Por último, la “red Sename” se relaciona a la arista de las adopciones irregulares de niños, niñas y adolescentes, tema que también fue recomendado en las propuestas para una eventual comisión de verdad, siendo un ámbito con características especiales y altamente interseccionada a los centros residenciales, pero también a otros dispositivos institucionales como lo son los hospitales y centros médicos.

⁴⁶ Defensoría de la Niñez. 2022. Nota temática 2. *El derecho de la niñez y adolescencia a estar protegido de la violencia del Estado* en Informe Anual 2022 Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Pág. 183. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2022/wp-content/uploads/2023/01/IA2022-03-Notas-tematicas-02_web.pdf

⁴⁷ Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.

⁴⁸ Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones.

Un segundo ámbito de las propuestas, se relaciona con otros **dispositivos de cuidado alternativo, que no necesariamente responden a la red del Sename**. Esto va en el sentido de la definición amplia de las propias Directrices de Cuidado Alternativo de las Naciones Unidas, las que dicen que los niños privados de cuidado parental son todos aquellos que *“durante la noche no estén al cuidado de uno de sus padres, por lo menos, cualesquiera que sean las razones y circunstancias de ese hecho”*⁴⁹, lo que involucra, según estas directrices, también modalidades informales o formales en diferentes condiciones tales como *“los lugares seguros para la atención de emergencia, los centros de tránsito en casos de emergencia y todos los demás centros de acogimiento residencial a plazo corto y largo, incluidos los hogares funcionales”*⁵⁰. En este marco, es posible identificar diferentes dispositivos a cargo o supervigilancia de diferentes reparticiones ministeriales, como el Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Por su parte, un tercer ámbito que se menciona en las propuestas serían los **entornos institucionales que no implican cuidado alternativo**, no son sistemas públicos de protección de derechos o de privación de libertad, pero que han sido propuestos como ámbitos a considerar, tales como grupos *scout*, organizaciones deportivas, iglesias o colegios, entre otros.

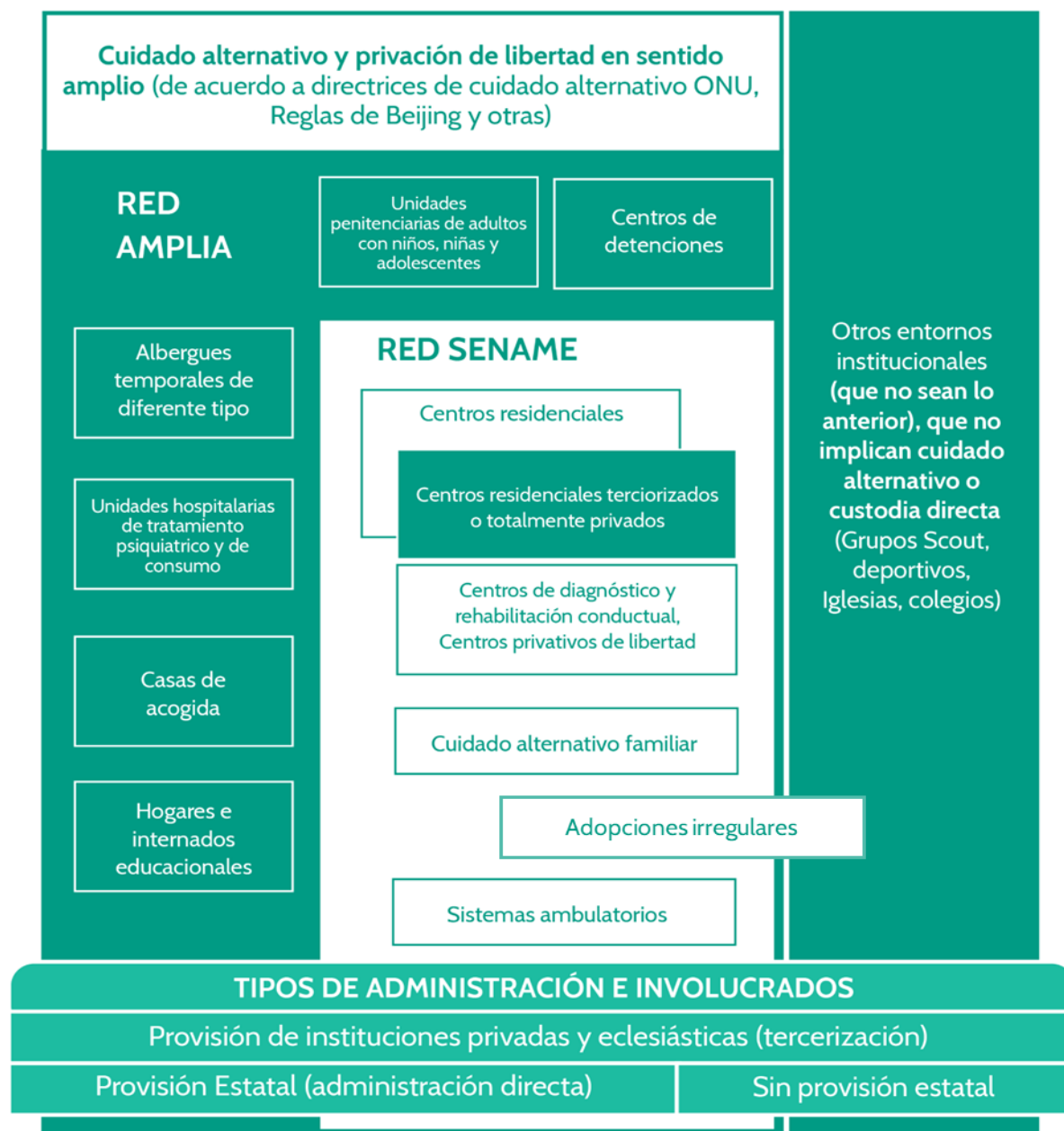
A continuación, en la ilustración N° 5 se da cuenta de los distintos dispositivos de cuidado, ámbitos y áreas que se identificaron en las diversas propuestas analizadas.

⁴⁹ Naciones Unidas. 2019. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. A/RES/64/143. Pág. 16.

⁵⁰ Naciones Unidas. 2019. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. A/RES/64/143. Pág. 7.

Ilustración 5: Diagrama de intersección de dispositivos de cuidado, según ámbitos y áreas, en base a las propuestas analizadas.

ENTORNOS INSTITUCIONALES DE CUIDADO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES



Fuente: elaboración propia.

The background image is a grayscale photograph of a classroom. In the center, a large white grid, resembling a calendar or a project board, is mounted on the wall. To the left of the grid, a small framed document is visible. In the foreground, a simple wooden desk with a metal frame stands. The overall scene is dimly lit, with the grid being the brightest element.

CAPÍTULO 2

Conceptos y estándares internacionales de derechos humanos

El presente capítulo expone una breve revisión de conceptos, estándares internacionales y pronunciamiento de organismos de derechos humanos relacionadas con la verdad, justicia y reparación frente a las violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Cabe agregar que, en el primer informe de la serie de “Verdad, Justicia y Reparación”⁵¹ realizado por la Defensoría de la Niñez en el contexto de la crisis social de nuestro país, se detallan en profundidad los estándares internacionales de derechos humanos en este tipo de materias.

1. SOBRE CONCEPTOS CLAVES EN LA MATERIA

Sobre conceptos claves en la materia: victimización y maltrato

La victimización puede entenderse como el daño o perjuicio causado a una persona por el comportamiento contrario a las normas sociales de otra persona o grupo⁵², de la cual se derivan los conceptos de **victimización primaria** y **secundaria**, esta última entendida como las consecuencias psicológicas, sociales y jurídicas negativas que dejan las relaciones de la víctima con el sistema jurídico penal⁵³, involucrando una pérdida o ausencia de comprensión acerca del sufrimiento psicológico y físico que ha causado la victimización primaria⁵⁴.

Además, distintos actores pueden ser sostenedores de la situación de víctima de la persona, entre los que se cuentan otros agentes como medios de comunicación, personal de salud, personal de educación, familiares y redes sociales, religiosos, empleadores, etc., que pueden mantener a las personas en situación de victimización, ya sea por maltrato, por omisión, por poner en duda la situación real de las víctimas, o por responsabilizarlas por el suceso⁵⁵.

Con relación a niños, niñas y adolescentes, se afirma que se encuentran en situación de especial riesgo ante la violencia y sus efectos adversos⁵⁶. Investigaciones constatan que sufren la misma victimización que los adultos, pero se encuentran en una posición de mayor riesgo para la vivencia, directa o indirecta, de otras muchas victimizaciones, lo que se vincula principalmente a su nivel de dependencia y autonomía⁵⁷.

Por su parte, autores definen el **maltrato infantil** como todo acto en el cual se ha dañado el bienestar físico o mental de un niño o niña, o existe amenaza de serlo, por actos u omisiones por parte de las personas responsables de su atención⁵⁸, centrándose en las consecuencias del daño causado y añadiendo el criterio de riesgo que incluyen todas las formas de maltrato hacia la niñez y adolescencia.

⁵¹ Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Verdad, Justicia y Reparación. Estado de avance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez a dos del estallido social. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/10/Informe-verdad-justicia-y-reparacio%CC%81n_161021.pdf.

⁵² Finkelhor, D. 2008. Childhood victimization. Violence, crime and abuse in the lives of young people. New York: Oxford University Press

⁵³ García-Pablos, A. 1988. Manual de Criminología. Introducción y Teorías de la Criminalidad. España: Espasa.

⁵⁴ Kreuter, E.A. 2006. Victim Vulnerability: An Existential-Humanistic Interpretation of a Single Case Study. Estados Unidos: Nova Science.

⁵⁵ United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention [UNODC]. (1999). Handbook on Justice for Victims. On the Use and Application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power. New York: United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention. Centre for International Crime Prevention.

⁵⁶ Pereda, N., Guilera, G., y Abad, J. 2014. Victimización infanto-juvenil en España: una revisión sistemática de estudios epidemiológicos. Papeles del psicólogo, 35(1), 66-77.

⁵⁷ Finkelhor, D. y Dzuiba-Leatherman, J. 1994. Victimization of children. American Psychologist, 49 (3), 173-183.

⁵⁸ National Center On Child Abuse And Neglect. 1981. National Study of the incidence and severity of child abuse and neglect. DHHS, Publication 81-30325. Washington, DC: US Government Printing Office.

Además, se considera el maltrato infantil como “el daño causado a un niño que resulta de una acción humana proscrita, cercana y evitable”⁵⁹. Otro elemento es la proximidad que se refiere al hecho de que el maltrato se caracteriza por su realización directa y cercana (agresión física o abuso sexual), aunque algunos actos no tan cercanos pueden ocasionarle un daño directo y ser también considerados una forma de maltrato (por ejemplo, la ausencia de leyes que impidan la explotación laboral del niño(a) en un determinado país).

Dentro de los ámbitos y tipificaciones de violencia o maltrato hacia la infancia, se encuentra el **maltrato institucional**, entendido como “cualquier legislación, programa, procedimiento, o actuación o negligencia de los poderes públicos o derivada de la actuación individual profesional que comporte abuso, detrimento de la salud, seguridad, estado emocional, bienestar físico, correcta maduración o que viole los derechos básicos del niño y/o la infancia”⁶⁰.

Sobre conceptos claves en la materia: reconocimiento y reparación

El **reconocimiento forma parte clave de la identidad de las personas**, en donde los otros sean afirmados en su autoconcepto, vida y desarrollo, en el sentido del encuentro intersubjetivo entre sujetos. Lo contrario puede ser entendido como no reconocimiento, lo que puede implicar la incapacidad de gratitud⁶¹ o el falso reconocimiento⁶². Por su parte, para el filósofo y sociólogo alemán, Axel Honneth, la falta de este puede ser también el desprecio de la integridad física, como forma distinta al amor, siendo sus expresiones contrarias la privación del derecho y la desvalorización social, así como la violación o la tortura.

“Aquellas formas de menosprecio práctico en las que a un hombre se le retiran violentamente todas las posibilidades de libre disposición de su cuerpo, representan el modo elemental de humillación personal. El fundamento de esto es que cualquier intento de apoderarse del cuerpo de una persona contra su voluntad, sea cual sea el objetivo buscado, provoca un grado de humillación, que incide destructivamente en la autorreferencia práctica de un hombre con más profundidad que las demás formas de menosprecio, ya que lo específico de tales formas de lesión física, como ocurre en la tortura o en la violencia, lo que constituye no el dolor corporal, sino su asociación con el sentimiento de estar indefenso frente a la voluntad de otro sujeto hasta el arrebató sensible de la realidad.”⁶³

En este sentido, el **reconocimiento es una condición fundamental para la reparación**, ya que se reconoce la vulnerabilidad del otro y con ello su derecho a la dignidad. Tanto desde la psicología, filosofía o los derechos humanos, la reparación está vinculada a la verdad y a la claridad de los sucesos que llevaron al daño ocurrido, no buscando restituir un estado previo, sino más bien aludiendo a lo subjetivo y la reconfiguración de la identidad. En contraste, el silencio tanto de las víctimas como de los victimarios⁶⁴ solo extiende los efectos negativos en la sociedad, siendo necesaria la expresión del lenguaje de los hechos, como acto de reparación psicológica, social, de perdón y memoria.

⁵⁹ Finkelhor, D.; Korbin, J. 1988. Child abuse as an international issue. Child Abuse & Neglect. Vol. 12. Pág. 3.

⁶⁰ Díaz Huertas, J. A. 1999. Atención al abuso sexual infantil. Madrid: Instituto Madrileño del Menor y la Familia. Consejería de Servicios Sociales,

⁶¹ Taylor, C. 1996. Identidad y reconocimiento en Revista internacional de filosofía política. Págs. 10-19.

⁶² Ricoeur, P. 2005. Caminos del reconocimiento. Tres estudios, trad. A. Neira, Madrid, Trotta. Pág. 253.

⁶³ Honneth, A. 1992. Integridad y desprecio. Motivos básicos de una concepción moral desde la teoría del reconocimiento. Isegoría. Pág. 81.

⁶⁴ Gerit, G. (2006) Elements of a phenomenology of evil and forgiveness. Nyquist, P. (ed) op.cit. Págs. 178-179.

2. SOBRE ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Sobre estándares internacionales: responsabilidad del Estado frente a violaciones a los derechos humanos⁶⁵

El fundamento de la responsabilidad del Estado, en el caso de violaciones a los derechos humanos, se establece en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos, ratificados por el Estado de Chile y que, por tanto, les son jurídicamente vinculantes debiendo éste responder a las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas en su territorio, sin discriminación⁶⁶, incluyendo a los niños, niñas y adolescentes.

En este marco se aborda la responsabilidad del Estado, y así, cuando éste **viola los derechos humanos surge una responsabilidad internacional, generándose el deber de cesar el agravio de forma inmediata, investigar las situaciones, sancionar a los responsables y reparar a las víctimas⁶⁷.**

Es importante considerar que, para que surja la responsabilidad internacional de los Estados por hechos ilícitos, deben concurrir dos elementos:

- a) **Elemento objetivo:** concurre cuando la violación a los derechos humanos deriva del incumplimiento por parte del Estado de sus deberes de respetarlos y garantizarlos, sin importar si este se considera lícito o no a nivel interno; y
- b) **Elemento subjetivo:** un hecho le es imputable al Estado cuando la conducta consiste en una acción u omisión cometida por i) agentes internos, cualquiera sea el Poder en el que se desempeñen, a saber, Ejecutivo, Legislativo o Judicial y su rango y la validez de sus actos según el derecho interno; ii) por los actos de personas particulares que actúen por encargo o aquiescencia del Estado y iii) por los actos propios del Estado cuando sea negligente en el cumplimiento de su deber de investigar, sancionar o reparar un ilícito.⁶⁸

Sobre estándares internacionales: consecuencias de la responsabilidad del Estado

A partir de la responsabilidad internacional del Estado surgen deberes que les son estrictamente vinculantes, como consecuencia de las obligaciones que ha contraído al ratificar tratados

⁶⁵ El desarrollo de estándares internacionales de derechos humanos, específicamente sobre la responsabilidad del Estado frente a vulneraciones a derechos humanos en este informe se basan en el Informe de Verdad, Justicia y Reparación 2021. Estado de avance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez a dos años del estallido social, pág. 26-43. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/10/Informe-verdad-justicia-y-reparacio%CC%81n_161021.pdf.

⁶⁶ Tales como el Pacto Internacional de Derechos Individuales, Civiles y Políticos, artículos 2.3 y 3; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1.1.

⁶⁷ Corte IDH, Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 135. Citado en Defensoría de la Niñez (2021) Informe Verdad, Justicia y Reparación. Estado de avance de las recomendaciones de la Defensoría de la Niñez a dos del estallido social. Pág. 27. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/10/Informe-verdad-justicia-y-reparacio%CC%81n_161021.pdf.

⁶⁸ La Corte IDH ha dejado claro que el elemento subjetivo concurre no solo cuando la imputabilidad sea directa a un Estado por ser cometida por un agente estatal, sino que también se da cuando el hecho ilícito inicialmente no sea imputable a un Estado de forma directa, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión. En esos casos surge igualmente su responsabilidad internacional, ya no por el hecho en sí mismo, sino por la falta de la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar o reparar la violación. Importa, en definitiva, el apoyo o tolerancia del poder político, así como lo determinante que haya sido la actuación del Estado en la prevención o sanción de los hechos, lo anterior en Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 172-173.

internacionales de derechos humanos. Para dar cumplimiento a las obligaciones que emanan de su responsabilidad, el Estado debe organizar todo el aparato gubernamental y, en general, el poder público, a fin de asegurar, a nivel jurídico, el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos de las personas, y especialmente de las víctimas. Respecto de ellas, el aparato estatal debe actuar con el fin de que no exista impunidad y se reestablezca a la víctima en la plenitud de sus derechos, en cuanto sea posible⁶⁹.

A este respecto, es importante señalar que no puede eximirse de su cumplimiento invocando disposiciones de derecho interno, ya que ello sería contrario a la exigencia de la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones del derecho internacional, reconocido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados⁷⁰.

En este punto es importante revisar el contexto actual de los Estados que forman parte de la Organización de Estados Americanos, varios de los cuales la segunda mitad del siglo XX presentaban regímenes dictatoriales. No obstante que, en algunos ámbitos ha habido avances, aún se está lejos de lograr una consolidación de sistemas democráticos en la región como, por ejemplo, mejoras en los sistemas electorales, respeto a la libertad de prensa, pero existen importantes deficiencias institucionales, en distintos ámbitos como el de justicia, policías y penitenciarios.⁷¹ Los altos niveles de exclusión y desigualdad son característicos de nuestras sociedades, lo que profundizan dichas problemáticas⁷².

Es importante poner atención a que, con la instauración de los Estados democráticos, se producen otras dinámicas de vulneraciones de derechos, en que ya no se identifica una organización para vulnerar sistemáticamente los derechos, ni que los altos niveles de poder planifiquen acciones para la conculcación masiva de ellos, sino que se trata de Estados democráticos que son incapaces de impedir o restablecer prácticas arbitrarias de sus propios agentes, ni de efectivizar mecanismos de responsabilidad adecuados⁷³.

Así, el objetivo del establecimiento de estándares internacionales no solo contempla reparar a víctimas en casos individuales que recurren al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sino que también incidir en los procesos democráticos nacionales y fortalecer los mecanismos internos de protección de derechos, con el fin de mejorar las condiciones estructurales que garantizan la aplicación de los derechos en el ámbito doméstico⁷⁴.

En este marco, es el Estado de Chile el principal llamado a respetar y garantizar los derechos humanos de las personas que se encuentran en su territorio incluyendo, dentro de lo anterior, el reparar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, cuyas vulneraciones les sean imputables. En el caso de la violencia institucional de las que han sido víctimas niños, niñas y adolescentes, provocadas por causas estructurales, adoptar este enfoque adquiere total sentido.

⁶⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1988. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

⁷⁰ Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, de 1969, artículo 27.

⁷¹ Abrahamovic, V. 2009. "De las violaciones masivas a los patrones estructurales. Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos", Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Perú, n° 63, Lima. Pág. 10.

⁷² Abrahamovic, V. 2009. "De las violaciones masivas a los patrones estructurales. Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos", Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Perú, n° 63, Lima. Pág. 10.

⁷³ Abrahamovic, V. 2009. "De las violaciones masivas a los patrones estructurales. Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos", Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Perú, n° 63, Lima. Págs. 95-138.

⁷⁴ Abrahamovic, V. 2009. "De las violaciones masivas a los patrones estructurales. Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos", Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Perú, n° 63, Lima, pp. 95-138. Pág. 98.

Sobre estándares internacionales: violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes responsabilidad del Estado

En el marco de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Chile el año 1990, se instala el paradigma de la protección integral dejando atrás, al menos en lo formal, el de la situación irregular de menores. En este instrumento internacional se reconocen a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y ya no como meros objetos de protección. La Convención reconoce una serie de derechos relevantes en esta materia, tales como que su interés superior sea considerado de manera primordial en los asuntos que les conciernen; a la vida, supervivencia y desarrollo; a la protección contra toda forma de violencia; a no ser sometido a torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; a no ser privado de libertad ilegal o arbitrariamente, y a ser tratado con humanidad y respeto a su dignidad cuando es privado de su libertad. Asimismo, se establecen obligaciones para los Estados parte, específicamente que deben respetar y asegurar la aplicación de los derechos reconocidos en dicho instrumento a todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo su jurisdicción, debiendo adoptar todas las medidas administrativas, legislativa y de otra índole para darles efectividad⁷⁵.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH), ratificada por nuestro país el año 1990, establece el derecho de todo niño, niña o adolescente a que se adopten las medidas de protección que su condición de menor de edad requiere por parte de su familia, la sociedad y el Estado (artículo 19 de la CADH). Esta norma se ha interpretado, vinculada al artículo 1.1 de la CADH, determinando que el Estado tiene un deber especial de garante respecto de ellas y ellos, en virtud del cual debe tomar medidas especiales, considerando el principio de su interés superior para garantizar la protección de sus derechos. Esto quiere decir que el Estado asume un deber de garante reforzado en su protección⁷⁶.

Bajo el artículo 19 de la CADH, la Corte Interamericana de Derechos humanos, conociendo casos donde las vulneraciones sistemáticas, toleradas por el Estado parte, afectan a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad tal como encontrarse bajo el cuidado del Estado, lo considera de mayor gravedad “por haber aplicado o tolerado en su territorio una práctica sistemática de violencia contra niños en situación de riesgo”⁷⁷, cualquiera sea el agente que la perpetre. La condición de niños, niñas y adolescentes de las víctimas, además de considerarse para efectos de determinar el alcance y la responsabilidad estatal frente al incumplimiento de sus obligaciones, debe ser tomada en cuenta para efectos de analizar las reparaciones, así como las medidas de no repetición adecuadas frente a las violaciones a sus derechos humanos⁷⁸.

Sobre estándares internacionales: derechos de verdad, justicia y reparación ante la violación de los derechos humanos

Es importante mencionar que tanto el Sistema Universal como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han desarrollado estándares de derecho internacional sobre los ámbitos de verdad, justicia y reparación.

⁷⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 2 y 4.

⁷⁶ Corte IDH. 2002. Opinión consultiva N° 17/2002, de 28 de agosto de 2002, “Condición jurídica y derechos humanos del niño”, párr. 54.

⁷⁷ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 191.

⁷⁸ Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Verdad, Justicia y Reparación. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/10/Informe-verdad-justicia-y-reparacio%CC%81n_161021.pdf.

En el ámbito universal, las Naciones Unidas, por medio de ciertos principios e informes de Relatorías Especiales⁷⁹, han abordado el alcance de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para las víctimas. En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se ha desarrollado y consolidado una línea jurisprudencial en materia de las obligaciones que le competen al Estado para la reparación de las violaciones a los derechos humanos, especialmente en cuanto a su alcance, naturaleza, modalidades y beneficiarios⁸⁰.

Así, son tres los componentes principales de la reparación, que se identifican como derechos, a saber, verdad, justicia y reparación propiamente tal. La reparación es una norma consuetudinaria que debe ser cumplida por los Estados parte y principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos en relación a la responsabilidad de los Estados, quienes no pueden invocar normas de derecho interno para no hacerlo.

A este respecto, es relevante mencionar la aprobación de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, que figuran en el anexo de la presente resolución”, por las Naciones Unidas, el año 2005 (en adelante, “Principios y directrices básicos”), así como el “Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad y la versión actualizada de estos principios” (en adelante “Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad”).

En el marco del derecho internacional, se dispone que una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene como propósito promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las obligaciones internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. Esta debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño experimentado, esto se realizará conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales⁸¹.

Desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, son tres los componentes que deben estar articulados para sostener los procesos de reparación, a saber, **la verdad, la justicia y reparación propiamente tal, que contiene las garantías de no repetición.** En virtud de su mandato, en el marco de los instrumentos señalados, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, reitera la relevancia de su articulación⁸², considerando que cada una de ellas por sí sola es insuficiente, para abarcar la tarea de subsanar las violaciones de derechos humanos. Específicamente, el Estado debe considerar cada una de estas aristas, verdad, justicia y reparación, aplicando un enfoque global, a través de una política integrada y coherente, que contemple acciones articuladas e integrales de sus

⁷⁹ “La expresión “Relatores especiales” es la denominación usualmente empleada para los “[Procedimientos especiales](https://www.derechoshumanos.net/ONU/RelatoresEspeciales-ONU.htm)” del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que están integrados por una persona (a diferencia de los “procedimientos especiales” integrados por un grupo de trabajo)”. En ONU, Disponible en: <https://www.derechoshumanos.net/ONU/RelatoresEspeciales-ONU.htm>.

⁸⁰ Es importante destacar que varios casos llevados ante la Corte IDH son en contra del Estado de Chile por graves violaciones a los derechos humanos en el contexto de la dictadura cívico-militar liderada por Augusto Pinochet tales como los casos Almonacid Arellano, Órdenes Guerra y Palamara Iribarren.

⁸¹ Principios y directrices básicos, párr. 15.

⁸² El Relator de las Naciones Unidas considera cuatro componentes: verdad, justicia, reparación y no repetición. No obstante, en el presente informe, se hará alusión a tres componentes, considerando la no repetición como parte de las medidas de reparación, a fin de asimilarlo al sistema interamericano de derechos humanos. Esta posición teórica fue adoptada por primera vez en el Informe de Verdad, Justicia y Reparación 2021 de la Defensoría de la Niñez.

componentes⁸³. Así también se debe considerar particularmente un enfoque centrado en las víctimas y enfoque de género.

Adicionalmente, la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados tienen la obligación de adoptar:

Todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica, así como la reintegración social de todo niño víctima de abuso crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.⁸⁴

Asimismo, el Relator Especial releva que, para el abordaje de la verdad, justicia y reparación es fundamental identificar y evaluar de manera pormenorizada las características de cada país y de abordarlas de forma rigurosa, contextualizada y con objetivos específicos⁸⁵. En este sentido, resulta de suma importancia considerar la prevención realizada, dado que las violencias estructurales se sostienen en las distintas instituciones, las que se deben tomar especialmente en cuenta para desarrollar una instancia que aborde la verdad, justicia y reparación en esta materia.

Sobre estándares internacionales: incorporar enfoque centrado en las víctimas en los componentes de verdad, justicia y reparación

Es importante señalar que, tanto el Sistema Universal como el Interamericano destacan la centralidad de las víctimas en las obligaciones que emanan para el Estado, a partir de su responsabilidad internacional de las violaciones a los derechos humanos.

Es importante considerar qué ha entendido la Corte IDH por víctima de violaciones a los derechos humanos. En este sentido, es relevante mencionar que, a partir del caso Villagrán Morales (“Niños de la Calle”) vs. Guatemala, se amplió el concepto de víctima a los familiares de las víctimas principales. En ese caso, se consideró que las conductas de los agentes del Estado intervinientes en los hechos que afectaron directamente en las víctimas directas, específicamente los obstáculos en el acceso a la justicia de los familiares producto del incumplimiento de los deberes de investigar y sancionar los hechos, así como del deber de oír a las víctimas y sus familiares y darles la posibilidad de actuar en el proceso (tanto en la determinación y sanción a los responsables como en la determinación de la reparación), produjeron un impacto sobre sus familias que vulneró, a su vez, sus derechos humanos⁸⁶. En virtud de ello, dispuso que los familiares, fueran consideradas víctimas por derecho propio y, por tanto, beneficiarias de reparaciones⁸⁷.

Así también, apuntan los Principios y directrices básicos, definiéndola de manera amplia como toda persona que haya sufrido daños, de manera individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, entre otros, como producto de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos. Así también, señala **que el vocablo**

⁸³ Naciones Unidas. 2012. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012, A/HRC/21/46, párr. 21- 27.

⁸⁴ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 39.

⁸⁵ Naciones Unidas. 2012. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012, A/HRC/21/46, párr. 21- 27.

⁸⁶ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C N° 63, párr. 199-238.

⁸⁷ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Reparaciones y costas. Sentencia de 26 de mayo de 2001, Serie C N° 77, párr. 66.

‘víctima’ comprende a la familia inmediata o las personas al cuidado de la víctima directa y a las personas que experimentaron daños al prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización⁸⁸.

Adicionalmente, dicho instrumento establece que la consideración de víctima es independiente de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado⁸⁹, por tanto, este no puede ser un requisito para su consideración de víctima en instancias de esta índole.

Por su parte, en el Sistema Interamericano, la CIDH ha interpretado las garantías judiciales establecidas en el artículo 8 de la CADH, señalando que es necesario que las víctimas tengan acceso y participación en todos los procesos judiciales orientados a esclarecer las violaciones a los derechos humanos, específicamente que “los enjuiciamientos sólo serán medidas de justicia reales si las víctimas y sus familias reciben la información necesaria y participan efectivamente en los procedimientos judiciales”⁹⁰. En el caso de niños, niñas y adolescentes involucrados, además, esta información deberá ser adecuada y adaptada a sus necesidades en particular para que efectivamente puedan ejercer su derecho a la participación.

Así también, su participación en los procesos sobre verdad, justicia y reparación se debe desarrollar en un contexto de buen trato tanto para ellas como para sus familias, considerando especialmente que han sido víctimas de vulneración de derechos cometidas por el Estado. Específicamente, se debe considerar su participación en la decisión de establecer una comisión, determinar su mandato y definir su comisión, atendiendo a la dignidad de las víctimas y sobrevivientes y sus familias. También menciona lo referente a su derecho a la información, por ejemplo, respecto a las normas que regularán la divulgación de información proporcionada por las víctimas y testigos a la comisión.⁹¹

En el ámbito de las Naciones Unidas, el Relator Especial ha señalado que **los objetivos de la verdad, justicia y reparación dicen directa relación con las víctimas, siendo su participación fundamental para su eficacia, lo que se puede realizar por distintos medios**. Destacando, entre otras cosas, que las reparaciones solo serán eficaces si las víctimas y sobrevivientes y la sociedad civil han participado en el diseño de los mecanismos y las medidas y, si estas últimas, son proporcionales al daño sufrido y contribuyen a reconocerlas como titulares de derechos⁹².

Estas obligaciones se deben reforzar, como ya hemos mencionado, cuando las víctimas son niños, niñas y adolescentes. El Estado en estos casos debe garantizar su participación y derecho a ser escuchados, contemplado en el artículo 12 y siguientes de la Convención sobre los Derechos del Niño y, paralelamente, debe desplegar medidas necesarias para evitar la revictimización en el proceso.

El Comité de los Derechos del Niño señala que, para evitar la revictimización de niños, niñas o adolescentes y resguardar que las intervenciones judiciales produzcan el menor daño posible, se deben

⁸⁸ Naciones Unidas. 2005. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, N° 8.

⁸⁹ Naciones Unidas. 2005. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, N° 9.

⁹⁰ CIDH. 2021. Verdad, justicia y reparación en contextos transicionales. Compendio de estándares interamericanos, párr. 83.

⁹¹ Naciones Unidas. 2005. Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, principios 6 y 10.

⁹² Naciones Unidas. 2012. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012, A/HRC/21/46, párr. 54.

extremar las medidas apuntando a un actuar prudente para no perjudicarlos y evitar causarles daños posteriores con el proceso de investigación o reparación⁹³.

En este sentido, el **Relator Especial destaca la centralidad del rol de las víctimas y sobrevivientes en los componentes de verdad, justicia y reparación. Lo anterior debiera permitir identificar distintas formas en que las violaciones pueden afectar a las mujeres y a los niños, niñas y adolescentes, es decir, visibilizar las distintas características y necesidades de los grupos afectados**⁹⁴, lo que, a su vez, debe impactar en el diseño y la aplicación de las medidas consideradas en este contexto, así descartar procedimientos y soluciones que invisibilicen estas particularidades. Así también, adoptar este enfoque permite superar prejuicios y estereotipos de género, así como visiones adultocéntricas fuertemente arraigadas en nuestra cultura, que facilitará centrarse en las potencialidades y recursos de quienes participen en los procesos, centrándose en su capacidad y agencia.

Sobre estándares internacionales: derecho a la verdad

Las Naciones Unidas, por medio de los Principios y directrices básicos, mencionan que las víctimas de violaciones manifiestas a los derechos humanos tienen derecho a solicitar y obtener información y conocer la verdad sobre las causas de su victimización y condiciones de las violaciones⁹⁵.

Por su parte, en el Sistema Interamericano, en los instrumentos de derechos humanos, el derecho a la verdad no se encuentra explícitamente reconocido. Sin embargo, su contenido ha sido profusamente desarrollado, tanto por la Corte IDH como por la CIDH, a partir de una interpretación integral y armónica de la CADH y demás estándares internacionales de derechos humanos, en el marco del derecho de acceso a la justicia y la obligación de investigar como forma de reparación para conocer la verdad en el caso concreto⁹⁶. En su desarrollo posterior, los órganos del sistema interamericano han indicado que el derecho a la verdad se vincula con los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial, reconocidos en los artículos 8 y 25 de la CADH, así como con el derecho de acceso a la información, del artículo 13 del mismo instrumento.

Así también, han dispuesto que el derecho a la verdad tiene dos dimensiones. En su primera dimensión, contempla el derecho de las víctimas y familiares de conocer la verdad sobre los hechos y la identidad de quienes produjeron violaciones a los derechos humanos. Esto implica la obligación estatal de esclarecer, investigar, juzgar y sancionar a los responsables y, dependiendo del caso, la de garantizar el acceso a la información sobre las violaciones que se encuentran en instalaciones y archivos estatales⁹⁷. En relación a ello, las Naciones Unidas han destacado la importancia de resguardar los archivos y otras pruebas para facilitar el conocimiento de tales violaciones, investigar las denuncias y otorgar a las víctimas acceso a un recurso efectivo⁹⁸. En su segunda dimensión, el derecho a la verdad no le

⁹³ Comité de los derechos del niño. 2011. Observación general N° 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, párr. 54.

⁹⁴ Naciones Unidas. 2012. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012, A/HRC/21/46, párr. 58.

⁹⁵ Naciones Unidas. 2005. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, N° 24.

⁹⁶ Así, desde el primer fallo de la Corte IDH, el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sobre hechos de desaparición forzada, esta afirmó la existencia de “un derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos” en Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 181.

⁹⁷ CIDH. 2014. Derecho a la verdad en América, párr. 70.

⁹⁸ Naciones Unidas. 2009. El derecho a la verdad. Resolución 12/12, aprobada por el Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/RES/12/12, Preámbulo.

corresponde solo a las víctimas directas y sus familiares, sino a la sociedad en su conjunto, con el propósito de que estos terribles hechos no vuelvan a ocurrir en el futuro⁹⁹.

Así, las obligaciones que emanan del derecho a la verdad para los Estados, cuando se trata de violaciones sistemáticas o masivas de derechos humanos, se pueden cumplir mediante mecanismos judiciales o extrajudiciales, los cuales pueden operar conjunta y complementariamente. **En este caso, donde se ha señalado que las vulneraciones de niños, niñas y adolescentes en contexto de residencias proteccionales fueron graves y sistemáticas, generadas por causas estructurales, se observan similares obligaciones que debe cumplir el Estado de Chile¹⁰⁰. Lo mismo ocurre con las violencias ocurridas en otros entornos institucionales mencionadas en este informe.**

Por un lado, se encuentran las medidas que se puedan tomar a fin de llevar a cabo los procesos judiciales en materia penal, civil, administrativa, etc., tales como la investigación de oficio, la derogación o aprobación de ciertas leyes y el establecimiento de fiscales o jueces especializados. Por otro lado, se encuentran las *comisiones de verdad* como mecanismo extrajudicial, estas son “órganos oficiales, temporales y de constatación de hechos que no tienen carácter judicial y se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos o el derecho humanitario que se hayan cometido a lo largo de varios años”¹⁰¹.

Tanto el Sistema Interamericano como el Universal valoran las Comisiones de Verdad como un posible mecanismo efectivo para garantizar el derecho a la verdad. En este sentido, es importante enfatizar que las *comisiones de verdad* son un mecanismo valioso, siempre y cuando su diseño y desarrollo, en aspectos como su mandato, composición, alcance, transparencia, entre otros, garanticen el derecho a la verdad.

Finalmente, y sin perjuicio de su importancia especialmente como forma de reconocimiento y dignificación de las experiencias de las víctimas y sobrevivientes y una fuente central de información tanto para los procesos judiciales como para el diseño de política pública y medidas de reparación idóneas¹⁰², la CIDH ha destacado que el derecho a la verdad de las víctimas requiere de una efectiva y diligente investigación judicial, de manera que no pueden ser sus funciones consideradas como sustituto del proceso judicial¹⁰³, sino que deben ser consideradas complementarias en su acción.

Sobre estándares internacionales: derecho a la justicia

La lucha contra la impunidad se debe obtener por medio de acciones que apunten a la obtención de justicia para las víctimas y sobrevivientes de violaciones a los derechos humanos. Según las Naciones Unidas, la impunidad en sí es en una infracción a las obligaciones que recaen sobre los Estados de investigar y, en su caso, sancionar a los autores con penas apropiadas, garantizar a las víctimas los recursos eficaces y la reparación de los daños ocasionados¹⁰⁴.

⁹⁹ CIDH. 2014. Derecho a la verdad en América, párr. 70.

¹⁰⁰ Comité de los Derechos del Niño. 2018. Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Pág.16. Disponible en: <http://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/2018-Informe-del-Comit%C3%A9-de-los-Derechos-de-la-Ni%C3%B1ez.pdf>.

¹⁰¹ CIDH. 2005. Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, letra D.

¹⁰² CIDH. 2014. Derecho a la verdad en América, párr. 176.

¹⁰³ CIDH. 2014. Derecho a la verdad en América, párr. 71.

¹⁰⁴ Naciones Unidas 2005. Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1.

Teniendo en cuenta la íntima relación entre los tres componentes descritos, “la determinación de la verdad en una grave violación de derechos humanos y la sanción de los responsables de los hechos se encuentran directamente vinculadas con el espíritu reparatorio que debe tener la investigación estatal de los hechos”¹⁰⁵. Es decir, toda investigación que se lleve a cabo de manera interna en relación con graves violaciones a los derechos humanos debe tener como elemento integrante no solo la determinación de la verdad, sino también el juzgamiento de los responsables de las violaciones¹⁰⁶.

En un contexto donde las 878 muertes de niños, niñas y adolescentes registradas al interior de la red Sename, ocurridas entre enero de 2005 y julio de 2016, solo 347 casos fueron conocidos por la Fiscalía y 200 de ellos investigados. De estos últimos, 185 ya han sido terminados, en su mayoría por decisiones procesales de sobreseimiento (44%) y decisión de no perseverar en la investigación (45%), existiendo sólo un 2% de los casos terminados con alguna condena, el derecho a la justicia se hace urgente¹⁰⁷.

De esta manera, el derecho penal, tanto sustantivo como procesal, es un elemento básico en la defensa y protección de los derechos humanos, puesto que es una herramienta clave para alcanzar los objetivos que debe perseguir toda investigación de graves violaciones a los derechos humanos¹⁰⁸.

La Corte IDH ha recocado que la obligación de proporcionar un recurso judicial efectivo no excluye la posibilidad de las víctimas de acudir a otras sedes (tales como la civil o administrativa), ni tampoco que el Estado realice investigaciones no judiciales, como procesos administrativos, disciplinarios o investigaciones realizadas en el marco de mecanismos *ad hoc*. Sin embargo, como ocurre con las comisiones de verdad, estas pueden complementar, pero no sustituir la función de la jurisdicción penal en estos casos¹⁰⁹.

La investigación del Estado debe cumplir las exigencias que impone la debida diligencia, es decir, que esté orientada a esclarecer la verdad de lo ocurrido y determinar la identidad de los responsables, promoviendo un resultado jurisdiccional que sancione sus conductas a través de una sentencia judicial, de otro modo no satisface el estándar del derecho internacional de los derechos humanos. **La debida diligencia en las investigaciones contempla el cumplimiento de los deberes de oficiosidad, oportunidad, competencia, independencia e imparcialidad, exhaustividad y participación de las víctimas y sus familiares¹¹⁰.**

En virtud de lo anterior, una vez que los hechos hayan sido conocidos por las autoridades, las investigaciones deben ser iniciadas ex officio y sin dilación; además, deben ser serias, imparciales y efectivas, utilizando todos los medios legales disponibles; y orientarse a la verdad y “a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando estén o puedan estar involucrados agentes estatales”¹¹¹.

¹⁰⁵ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). 2010. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos, Buenos Aires. Pág. 17.

¹⁰⁶ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). 2010. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos, Buenos Aires. Pág. 19.

¹⁰⁷ Defensoría de la Niñez. 2022. Informe de Política N° 3 “No hay justicia sin verdad: avances en la tramitación de causas de fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en la red Sename”.

¹⁰⁸ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). 2010. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos, Buenos Aires.

¹⁰⁹ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). 2010. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos, Buenos Aires. Pág. 20.

¹¹⁰ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). 2010. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos, Buenos Aires. Pág. 22.

¹¹¹ Ferrer, E. y Pelayo, C. 2012. “La obligación de ‘respetar’ y ‘garantizar’ los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana”, Estudios constitucionales, vol. 10, n° 2, Santiago.

Sobre estándares internacionales: derecho a la reparación

El Sistema Interamericano de derechos humanos tiene un importante desarrollo en materia de reparación, a partir de la interpretación y aplicación del artículo 63.1 de la CADH¹¹² y el concepto de reparación integral, que abarca la acreditación de daños en la esfera material e inmaterial y el otorgamiento de medidas de reparación. Así, la reparación es un concepto general que contempla distintas formas en que un Estado puede responder ante la responsabilidad internacional en que ha incurrido, la que varía dependiendo del daño producido¹¹³, involucrando:

- la restitución integral (*restitutio in integrum*);
- una justa indemnización del daño (material e inmaterial);
- la rehabilitación;
- de satisfacción; y
- garantías de no repetición.

En el caso de las vulneraciones a los derechos humanos, la restitución integral, entendida como la reparación, en la medida de lo posible, de la eliminación de todas las consecuencias del daño y volver a la situación que hubiera existido si no se hubiera producido la vulneración de derechos, es la primera obligación que le corresponde a los Estados y cumplir con sus obligaciones convencionales.

Sin embargo, el cumplimiento de este estándar se dificulta respecto a las vulneraciones de derechos, por dos razones principales, la primera, por la magnitud de los daños y, segundo, porque en ciertas situaciones la restitución se vuelve más gravosa o incluso imposible, por ejemplo, en el caso de fallecimiento de una persona¹¹⁴. Es por ello, que las demás medidas mencionadas previamente son aquellas que debe aplicar el Estado para responsabilizarse del daño causado.

Estas medidas deben considerar el nivel reforzado del actuar del Estado en relación con las personas en mayor situación de vulnerabilidad, entre las que se encuentran niños, niñas y adolescentes¹¹⁵. En definitiva, es central considerar que estas personas fueron víctimas de derechos humanos en esta etapa del ciclo vital, por lo que el daño experimentado tiene un impacto particular que se debe evaluar a la hora de establecer las medidas reparatorias.

El sentido y alcance de la reparación ha sido definido la Corte IDH en relación al tipo de violación y contexto particular del caso. En general se pueden describir de la siguiente manera¹¹⁶:

1. La restauración es la forma de reparar orientada a restablecer la situación de la víctima a previa al daño¹¹⁷.

¹¹² Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 63.1. "Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada".

¹¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, sentencia 27 de agosto de 1998. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_39_.párr. 41.

¹¹⁴ Ver en Unicef. 2022. Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de sus derechos humanos en contexto de cuidado alternativo residencial. Pág. 10.

¹¹⁵ Nash, Claudio. 2009. Las Reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988 - 2007). Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r15428.pdf>.

¹¹⁶ Unicef. 2022. Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de sus derechos humanos en contexto de cuidado alternativo residencial. Pág. 10.

¹¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Genie Lacayo vs. Nicaragua, Sentencia párr. 96.

2. Las garantías de no repetición que tienen como propósito prevenir futuras vulneraciones de derechos humanos (en diversos ámbitos, tales como reformas legislativas, de política pública, entre otras)¹¹⁸.
3. La rehabilitación tiene como objetivo restablecer la salud física y psicológica de la víctima.¹¹⁹
4. La investigación y sanción a los responsables tiene por finalidad evitar la impunidad y acceder a la verdad. Las obligaciones del Estado en este marco se deben hacer bajo el estándar de la debida diligencia¹²⁰.
5. La satisfacción consiste en acciones de reparación de carácter simbólicas. Esto abarca dos ámbitos, reconocer la calidad de víctimas de las personas afectadas y la responsabilidad del Estado en ello. Lo que se traduce en reconocimiento de responsabilidad estatal por parte de las autoridades, ofrecer disculpas públicas, entre otros actos simbólicos¹²¹.
6. La indemnización se refiere a un monto de dinero que contemple el daño material y moral consecuencia de la violación de derechos humanos¹²².

Así también, es importante mencionar que la Corte IDH ha desarrollado el concepto de reparación transformadora, que apunta a que la reparación no solo debe ser restitutiva, sino que también correctiva, específicamente respecto a hacer cambios estructurales en la situación que provocó los hechos vulneratorios¹²³.

Es relevante señalar que la Corte IDH ha desarrollado jurisprudencialmente la reparación donde las víctimas de violaciones de derechos son niños, niñas y adolescentes, enfatizando la aplicación de un enfoque diferenciado y reforzado de las mismas categorías y caracterización¹²⁴.

Si bien la mayoría de los estándares internacionales de derechos humanos mencionados apuntan a contextos de justicia transicional, parte de ellos pueden aplicarse a situaciones de violencia institucional, de carácter estructurales, como lo son las vulneraciones de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado ocurridas en Chile y adopciones irregulares o tráfico de niños, niñas y adolescentes.

Con relación a las adopciones ilegales, la Relatora Especializada en la materia señala expresamente que, para este tipo de vulneraciones de derechos, fuera del contexto de justicia transicional, los mismos principios se pueden aplicar para responder a la búsqueda de verdad, justicia y reparación, cuando son violaciones a gran escala toleradas por el Estado o directamente cometidas por este¹²⁵.

¹¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, párr. 71-72; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, párr. 502; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Manuela y otros vs. El Salvador, párr. 289.

¹¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso 19 Comerciantes vs. Colombia, párr. 278; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso López Soto y otros vs. Venezuela, párr. 291 y ss.

¹²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, párr. 173 y ss.; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, párrs. 454-455.

¹²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, párr. 79 y ss.; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Fernández Ortega y otros vs. México, párr. 264.

¹²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Reparaciones, párr. 27 y ss.; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Pacheco León y otros vs. Honduras, párr. 217 y ss.

¹²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2009. Sentencia caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, párr. 502; párr.405.

¹²⁴ Unicef. 2022. Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de sus derechos humanos en contexto de cuidado alternativo residencial, p. 12.

¹²⁵ Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. 2016. Párr.87.

Sobre derechos internacionales: en el caso de adopciones irregulares

En cuanto a la materia de adopciones irregulares es importante mencionar el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, donde se menciona, específicamente, la venta de niños, donde caben las adopciones irregulares. Así también, es importante considerar que las y los niños también pueden ser vendidos con fines de adopción ilegal¹²⁶. Así, la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía aborda las adopciones ilegales y recomendaciones sobre la prevención y la lucha contra este fenómeno.

La Convención sobre los Derechos del Niño establece, en sus artículos 7 y 8, que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a conocer a sus padres, y a preservar su identidad, así como sus relaciones familiares. Asimismo, los Estados parte deben resguardar que los niños, niñas y adolescentes no sean separados de sus padres, a menos que se justifique en su interés superior, según establece el artículo 9 de dicho instrumento. No obstante, el artículo 20 establece que quienes, temporal o permanentemente, sean privados de su medio familiar, tendrán derecho a la asistencia y protección especial del Estado. Así, el artículo 21, dispone que el interés superior se debe observar especialmente en todos los asuntos vinculados con la adopción. Esta norma obliga a los Estados a que la adopción solo sea autorizada por las autoridades competentes, si la adopción es admisible de acuerdo a la situación jurídica del niño, niña o adolescente, bajo las leyes y procedimientos aplicables, considerando especialmente el consentimiento a la adopción en contexto de asesoramiento.

Por su parte, en cuanto a las adopciones internacionales, el artículo 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce el principio de subsidiariedad y prohibición de que las personas en el proceso perciban beneficios económicos indebidos, así como que el proceso se realice respetando sus derechos fundamentales. Esto quiere decir, que la adopción de un(a) niño(a) en otro país puede ser considerado como otro medio de cuidarlo(a), en el caso que no pueda ser atendido en el país de origen¹²⁷.

Así, en relación a lo anterior, al artículo 4 b) del Convenio de la Haya, de 1993, la adopción internacional solo podrá tener lugar cuando las autoridades competentes del Estado constaten que una adopción internacional responde al interés superior del niño¹²⁸. A su vez, cabe destacar que la aplicación de este principio se debe hacer conforme a las Directrices sobre Modalidades Alternativas del Cuidado de Niño¹²⁹. Esto quiere decir, entre otras cosas, que los Estados parte deben hacer esfuerzos para mantener a los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado de su propia familia.

Cabe destacar, que la Relatora Especial señaló que los métodos, actos ilegales y prácticas ilícitas en torno a este fenómeno, en general, se encuentran relacionados a deficiencias del sistema de protección de la niñez y adolescencia¹³⁰.

¹²⁶ Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. 2016, art.3, párr.1.

¹²⁷ Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. 2016. Párr.19.

¹²⁸ Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. 2016. Párr.20.

¹²⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 64/142, Anexo párr. 2 A.

¹³⁰ Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. 2016. Párr.30.

A su vez, es relevante mencionar, que la Relatora Especial señala que la realización de un número importante de adopciones ilegales a nivel nacional, en un período específico, representa un patrón, así como la existencia de redes delictivas. Estos hechos comportan la responsabilidad del Estado, debido tanto a la participación directa de funcionarios estatales y/o a las falencias de las políticas públicas que permitieron que sucedieran estos hechos. En Chile, este patrón se pudo constatar en época de dictadura civil militar.

También se destaca que los países de origen y los países receptores tienen responsabilidad conjunta en relación a los derechos de verdad, justicia y reparación (y garantías de no repetición) de las víctimas de adopciones ilegales a gran escala, toleradas o promovidas por el Estado¹³¹, lo que deberá contemplar reformas de instituciones implicadas o incapaces de impedir los abusos en su oportunidad y que garanticen la participación efectiva de las víctimas en la elaboración e implementación de medidas reparatorias¹³².

¹³¹ Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. 2016. Párr. 94.

¹³² Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. 2016. Párr. 95 j).



CAPÍTULO 3

Experiencias y casos internacionales

El presente capítulo expone una breve revisión de experiencias comparadas relacionadas con la verdad, justicia y reparación de violaciones de derechos humanos. Cabe precisar que se revisaron y analizaron la experiencia de cinco países (Australia, Escocia, Irlanda, Canadá y Argentina) quienes contaron con comisiones o instancias de Verdad, Justicia y Reparación en materias relacionadas a este informe.

1. AUSTRALIA: COMISIÓN REAL SOBRE LAS RESPUESTAS INSTITUCIONALES A LOS ABUSOS SEXUALES A NIÑOS



Historia y cometido

Una comisión¹³³ real es una instancia de investigación pública. En Australia, las comisiones reales son la forma más alta de investigación sobre asuntos de importancia pública. Esta tiene amplios poderes para recopilar información que ayude en su investigación, incluido el poder de convocar a testigos para que comparezcan ante ella y el poder de solicitar a personas u organizaciones que presenten documentos como prueba.

Las comisiones reales son una forma de investigación gubernamental, no judicial y no administrativa, que solo se establecen en circunstancias excepcionales. Las comisiones reales de la Commonwealth solo pueden investigar asuntos relacionados con las responsabilidades de la Commonwealth y se establecen mediante la emisión de Cartas de Patentes por parte del Gobernador General de la Commonwealth de Australia en virtud de la Ley de Comisiones Reales de 1902 (Cth).

Las comisiones reales tienen términos de referencia que establecen las áreas clave de investigación, así como el cronograma en el que se debe completar la investigación.

En el caso de Australia, la Comisión Real de **Respuestas Institucionales al Abuso Sexual Infantil** fue establecida en el año 2012, en respuesta a las acusaciones de abusos sexuales a niños, niñas y adolescentes en contextos institucionales que ocurrieron en el país por muchos años, sumado a las peticiones constantes de organizaciones de víctimas y sobrevivientes al gobierno por acciones de reparación. En general, 16.000 personas contactaron a la Comisión Real durante el tiempo de su funcionamiento, donde se escucharon cerca de 8.000 relatos en sesiones privadas, a lo que se adiciona a alrededor de 1.000 relatos escritos de víctimas y sobrevivientes, junto con la derivación de 2.562 casos a la policía y la formulación de 409 recomendaciones.

El abuso sexual infantil en contextos institucionales ha sido objeto de discusión pública y parlamentaria en Australia durante años, encontrándose, por ejemplo, los informes *“Bringing them home: Report of the National Inquiry into the Separation of Aboriginal and Torres Strait Islander Children from Their Families”*, de 1997, y *“Forgotten Australians: A report on Australians who experienced institutional or out-of-home care”*.

¹³³ Para mayor información visitar: <https://www.childabuseroyalcommission.gov.au/final-report>.

as children”, en 2004. Posteriormente, se realizó el informe “*Protecting vulnerable children: A national challenge*”, en el que se sugirió la instalación de una comisión real de agresiones sexuales de niños y jóvenes en instituciones.

La Comisión Real Australiana trabajó a través de audiencias públicas, que permitiera la comprensión de las violaciones sistemáticas de diversas instituciones, las que fueron abiertas para los medios de comunicación y el público en general, y transmitidas en el website de la Comisión Real. Por otro lado, se realizaron sesiones privadas, con el objetivo de dar una oportunidad a las personas de contar sus historias en un contexto protegido y contenedor. Posteriormente, con el consentimiento de las víctimas y sobrevivientes, se publicaron la mayor cantidad de experiencias posibles, recogidas de las sesiones privadas y las declaraciones escritas.

Dentro de los ámbitos abordados por la Comisión Real está el rol que cumple la prevención comunitaria en comunidades e instituciones, para que sean seguras para niños, niñas y adolescentes, los estándares de cuidado y cómo la supervisión la regulación de las prácticas pueden facilitar la implementación de éstos en las instituciones. Asimismo, se refiere a las necesidades de defensa, apoyo y tratamiento terapéutico a las víctimas y sobrevivientes de abuso sexual infantil en contextos institucionales, esbozando recomendaciones para mejorar los sistemas de servicio, para así responder de mejor forma a las necesidades de reparación de las víctimas. Por otro lado, examina la situación de instituciones residenciales, escuelas, comunidades de recreación, arte y cultura, instituciones de detención y religiosas.

Principales hitos:

- El 12 de noviembre de 2012, la Primera Ministra de Australia, Julia Gillard anuncia la decisión de establecer una Comisión Real para la que las instituciones respondieran a los abusos sexuales cometidos.
- El 22 de febrero de 2013, se inicia la consulta con grupos de defensa de derechos y otros actores claves.
- 28 de marzo de 2013, se modifican las *Royal Commissions Act 1902 (Cth)* para permitir las sesiones privadas.
- El 3 de abril de 2013, se realiza la primera sesión pública sostenida en Melbourne.
- El 7 de mayo de 2013 comienzan las sesiones privadas.
- El 2 de septiembre de 2014, el gobierno australiano anuncia la decisión de extender la Comisión Real hasta diciembre de 2017.
- El 17 de agosto de 2015, se publica el reporte *Working With Children Checks*.
- El 14 de febrero de 2015, se publica el reporte *Redress and civil litigation*.
- El 30 de septiembre de 2016, se cierran las convocatorias para las sesiones privadas.
- En agosto de 2017, se publica el reporte *Criminal justice*.
- El 15 de diciembre de 2017, la Comisión Real envía el Reporte Final al Gobernador General.

2. ESCOCIA: COMISIÓN ESCOCESA DE DERECHOS HUMANOS Y ADOPCIONES



Historia y cometido

Adopciones

El 22 de marzo de 2023, la Primera Ministra Nicola Sturgeon, emitió una disculpa oficial a las mujeres obligadas a dar a sus bebés en adopción entre 1950 y 1970 en Escocia, lo que constituía una práctica común hasta finales de la década de los setenta.

Estos niños y niñas fueron dados en adopción por organizaciones benéficas, iglesias, profesionales de la salud y servicios sociales. Las principales afectadas fueron mujeres jóvenes y solteras, que sufrieron malos tratos y/o abusos físicos e incluso se les negó la atención médica adecuada. Asimismo, hubo un impacto en los padres a quienes se les negaron sus derechos.

Esta práctica histórica, que se produjo en muchos países del mundo, sigue afectando a personas y familias en la actualidad. En consecuencia, el gobierno escocés ha comprometido fondos para brindar más apoyo a las personas afectadas, incluidos servicios de salud mental y una reforma para acceder a los registros e investigaciones para identificar cómo se pueden mejorar los servicios de apoyo existentes.

Abuso en servicios de cuidado infantil

En relación con el abuso en servicios de cuidado infantil, desde el año 2004, el Gobierno Escocés y la Comisión Escocesa de Derechos Humanos (SHRC), comenzaron a desarrollar una serie de actos de reparación, que inician con la petición de perdón junto con otras acciones políticas y legislativas relevantes para asumir la responsabilidad y reconocer a las personas sobrevivientes de abuso en instancias de cuidado infantil.

En febrero de 2012, la Comisión¹³⁴ Escocesa de Derechos Humanos, encargó al Centro de Excelencia para el Cuidado y la Protección de los Niños (CELCIS¹³⁵) el proyecto “*InterAction*”, que contempla actividades que reúnen, por primera vez, a sobrevivientes, proveedores de servicios de cuidado infantil, órdenes religiosas, gobierno escocés y otros.

Dicho proyecto, utilizó un enfoque basado en los derechos humanos para definir un plan de acción para la justicia hacia víctimas de abuso histórico. Posteriormente, el grupo que planificó el proyecto, paso a denominarse “*Grupo de Revisión del Plan de Acción de InterAction*”, y mantuvo una función de supervisión de su implementación. Incluyó a sobrevivientes pertenecientes a organizaciones como independientes, a la Comisión Escocesa de Derechos Humanos, *Social Work Scotland*, representantes de proveedores de atención, el Gobierno escocés y CELCIS.

¹³⁴ Para mayor información visitar: <https://intranet.eulacfoundation.org/es/mapeo/comisi%C3%B3n-escocesa-de-derechos-humanos>

¹³⁵ Para mayor información visitar: <https://www.celcis.org/our-work/key-areas/historical-abuse> y <https://www.celcis.org/>

En enero de 2017, CELCIS en asociación con el “Grupo de Revisión del Plan de Acción de InterAction”, realizaron una consulta para desarrollar un esquema de compensación y reparación financiera para las personas que sufrieron abuso. Las recomendaciones se basaron en la consulta con los sobrevivientes, evidencia internacional, el compromiso con los proveedores de cuidados residenciales y de acogida y otros grupos profesionales, así como el trabajo realizado hasta la fecha en Escocia, en relación con el Plan de Acción sobre Justicia para Víctimas de Abuso Histórico de Niños en Cuidado.

Cabe mencionar que el Plan de Pago Anticipado para enfermos terminales y supervivientes de 68 años, se inauguró en abril de 2019 y funcionó hasta que se inauguró el Plan de Reparación de Escocia (*Scotland's Redress Scheme*), en diciembre de 2022. El plan se estableció en virtud de la Ley de Reparación para Supervivientes (Abuso Histórico de Niños en el Cuidado), de 2021, dirigido a adultos que sufrieron abusos cuando eran niños en centros de cuidado residencial relevantes en Escocia antes del 1 de diciembre de 2004 y, en algunas circunstancias, cuando el sobreviviente ha muerto, a sus familiares más cercanos.

Finalmente, el trabajo del “Grupo de Revisión del Plan de Acción de InterAction” finalizó en marzo de 2022, con avances en la mayoría de los compromisos, incluida la creación y aprobación de la Ley de Disculpas (Escocia), de 2016, de la Ley de derogación del plazo de prescripción para perseguir la responsabilidad civil por abuso infantil, de 2017, y el establecimiento de un servicio de apoyo para adultos que experimentaron abuso en el cuidado (*Future Pathways*), *The Scottish Child Abuse Inquiry* y *Scotland's Redress Scheme*.

Principales hitos:

Adopciones

- En 2023, la disculpa oficial de la Primera Ministra Nicola Sturgeon, es la primera en el Reino Unido relacionada con prácticas históricas de adopción.¹³⁶

Abuso en servicios de cuidado infantil

- En 2004, el entonces Primer Ministro Jack McConnell emitió una disculpa a nombre del pueblo de Escocia, por el abuso infantil en residenciales proteccionales. En este marco, el gobierno escocés creó una estrategia nacional para sobrevivientes de abuso infantil.
- En 2007, se escribió un informe independiente que analizó cómo se organizaba el cuidado residencial de la niñez en Escocia en el pasado. Este incorporaba recomendaciones para mejorar la situación de vida para las personas que sufrieron abusos cuando eran niños, niñas y/o adolescentes y evitar que vuelva a suceder. Luego, el gobierno escocés desarrolló un plan sobre cómo apoyaría a los sobrevivientes de abuso sexual infantil.
- En 2008, anunció una suerte de comisión de la verdad sobre el abuso histórico de los niños, niñas y adolescentes en cuidado alternativo, a la que posteriormente se le dio el nombre de *Foro de Reconocimiento y Rendición de Cuentas*.
- En 2009, el Gobierno contrató a la Comisión Escocesa de Derechos Humanos para desarrollar, de forma independiente, un marco de derechos humanos para el diseño e implementación del “Foro de Reconocimiento y Rendición de Cuentas”. Dicha Comisión, desde el año 2009,

¹³⁶ SWI. 2023. Noticia: Sturgeon ofrece disculpa a las madres forzadas a dar a sus bebés en adopción. Disponible en: https://www.swissinfo.ch/spa/r-unido-escocia_sturgeon-ofrece-disculpa-a-las-madres-forzadas-a-dar-a-sus-beb%C3%A9s-en-adopci%C3%B3n/48383552

promueve el acceso efectivo a la justicia y reparaciones para niños, sobrevivientes de abuso infantil histórico.

- En 2009, el gobierno escocés anunció que haría una prueba piloto del foro confidencial que funcionaría a partir de 2010, para escuchar y validar experiencias de los sobrevivientes, crear un registro histórico, señalar los servicios disponibles y probar un modelo de comité confidencial. Eso se conoció como *Heard Forum*, que escuchó a 98 ex residentes de *Quarriers Homes*.
- En 2012, la Comisión Escocesa de Derechos Humanos encarga a CELCIS un proyecto de “Interaction” sobre esta materia.
- En 2015, se estableció, como una instancia autónoma al gobierno, el *Scottish Child Abuse Inquiry*, con audiencias públicas que comenzaron en mayo de 2017.
- En 2016, la creación y aprobación de la Ley de Disculpas (Escocia).
- En 2017, la creación y aprobación de la Ley de derogación del plazo de prescripción para perseguir la responsabilidad civil por abuso infantil.
- En 2021, la Comisión presentó pruebas para el desarrollo del proyecto de Ley de compensación para sobrevivientes de abuso infantil histórico en el cuidado en Escocia.

3. IRLANDA: COMISIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN DE ABUSO INFANTIL DE IRLANDA



Historia y cometido

La nueva comisión de la verdad independiente, establecida bajo la Ley de la Comisión para la Investigación de Abuso Infantil, del 2000, comenzó a indagar de modo exhaustivo sobre los abusos en centros de acogida durante la mayor parte del siglo XX. Se examinaron cuatro tipos de abusos: físicos, sexuales y emocionales, así como el abandono. La investigación ofreció la oportunidad a los sobrevivientes de contar su historia.

Aunque la Comisión fue centro de algunas críticas, consiguió convertirse en una de las investigaciones más significativas sobre abusos a niños, niñas y adolescentes a nivel mundial. Fue la primera investigación de este tipo con un objetivo terapéutico, más que de simple recogida de datos. Un subcomité de la Comisión, el Comité Confidencial, escuchó a 1.090 testigos, la mayoría de 50, 60 o 70 años, que hablaron en secreto y no fueron interrogados. Otro subcomité, el Comité Investigador, recogió pruebas y se pronunció en casos de abusos a niños, niñas y adolescentes. Los abusos fueron tan graves y de tal magnitud que hicieron que los objetivos terapéuticos de la Comisión parecieran bastante superficiales e ingenuos, pero el modelo de escuchar el testimonio de los sobrevivientes dio forma al enfoque de las consiguientes investigaciones en todo el mundo.

Para cuando terminó la investigación nacional, la Comisión había inspeccionado las instituciones residenciales administradas por 18 organizaciones religiosas entre mediados de los años 1930 y 1970. La Comisión consideró que el clero católico había aterrorizado durante décadas a miles de niños y niñas en instituciones residenciales, con prácticas que incluían palizas, violaciones y humillaciones continuas, y que los inspectores del gobierno no habían sido capaces de detener los abusos.

Diez años después de la constitución de la Comisión, su informe final, conocido como el Informe Ryan, contenía 2.600 páginas y hacía 20 recomendaciones, todas las cuales fueron aceptadas por el gobierno irlandés.

La Ley de Reparación de las Instituciones Residenciales, del 2002, comenzó a incorporar las recomendaciones de la Comisión, estableciendo la Junta de Reparación de las Instituciones Residenciales (RIRB por sus siglas en inglés), que evaluaría solicitudes de recompensas justas y razonables para los sobrevivientes de abusos en las instituciones. Cuando las pruebas de daños cumplían unos criterios de verosimilitud bastante flexibles, la RIRB otorgaba una compensación sin necesidad de interrogatorio; otras demandas (33 por ciento del total) procedían a una audiencia probatoria cuasijudicial. Las indemnizaciones se concedían según la gravedad del abuso (sexual, físico o emocional, y abandono indebido) y la gravedad del perjuicio causado por el abuso. Este perjuicio se refería a enfermedades físicas o psiquiátricas y a secuelas psicosociales, como problemas en la vida familiar, consumo de sustancias o pérdida de oportunidades. Los solicitantes que se presentaban ante la RIRB se beneficiaban de una extensa red de apoyo, que incluía asistencia jurídica, búsqueda en los registros y asesoramiento. Las organizaciones dirigidas por sobrevivientes, como el Centro Aislín, *Right of Place* (Derecho de lugar) y *One in Four*, también ofrecían ayuda centrada en los sobrevivientes. El plan de reparación se difundió ampliamente en revistas, periódicos, radio y televisión.

Para 2014, el plan de reparación había indemnizado a 15.579 personas, cada una de las cuales recibió 62.250 euros de media, siendo el coste total de 1.500 millones de euros. La financiación provenía del Departamento de Educación y no estaba limitada. Entre 2014 y 2018, aquellos que recibieron pagos de la RIRB o de otros acuerdos podían solicitar apoyo adicional de Caranua, un fondo especial para acceder a asistencia sanitaria, de alojamiento y educativa, que incluía servicios como tratamientos dentales, atención domiciliaria, asesoramiento y servicios psiquiátricos.

El gobierno irlandés buscó acuerdos económicos con las órdenes religiosas implicadas, las cuales terminaron por acceder a pagar 128 millones de euros, sobre todo en propiedades, al fondo de compensación a cambio de inmunidad en todas las acciones legales emprendidas contra ellos en el futuro. A causa de esto, la Comisión abandonó su intención de nombrar a los presuntos autores de abusos, una decisión que fue fuertemente criticada por los sobrevivientes. Además, los sobrevivientes tenían que detener cualquier procedimiento civil propio para poder presentar sus solicitudes a la RIRB. En 2009, tras la publicación del Informe Ryan, las órdenes religiosas aceptaron revisar su contribución, y ofrecieron 350 millones de euros más, pero más tarde los Hermanos Cristianos retiraron su parte de la oferta. Hasta junio de 2019, las órdenes religiosas han pagado un total de 105 millones de euros en propiedades, lo que ni siquiera cumple el objetivo del acuerdo de 2002.

Principales hitos:

- Creación nueva comisión de la verdad independiente, establecida bajo la Ley de la Comisión para la Investigación de Abuso a Niños del 2000.
- Primera investigación de este tipo con un objetivo terapéutico más que de simple recogida de datos.
- El Comité Confidencial escuchó a 1.090 testigos.
- El Comité Investigador recogió pruebas y se pronunció en casos de abusos a niños, niñas y adolescentes.
- Diez años después de la constitución de la Comisión, su informe final, conocido como el Informe Ryan, contenía 2.600 páginas y hacía 20 recomendaciones, todas las cuales fueron aceptadas por el gobierno irlandés.
- Para 2014, el plan de reparación había indemnizado a 15.579 personas, cada una de las cuales recibió 62.250 euros de media, siendo el coste total de 1.500 millones de euros.
- Las víctimas podían solicitar apoyo adicional de *Caranua*, un fondo especial para acceder a asistencia sanitaria, de alojamiento y educativa, que incluía servicios como tratamientos dentales, atención domiciliaria, asesoramiento y servicios psiquiátricos.
- Hasta junio de 2019, las órdenes religiosas han pagado un total de 105 millones de euros en propiedades, lo que ni siquiera cumple el objetivo del acuerdo de 2002.
- Retos por superar: el sistema judicial penal de Irlanda no ha sido eficaz a la hora de ofrecer compensaciones por la traumática experiencia que supone sufrir abusos sexuales en la infancia, y muy pocos de estos delitos se han llevado a los tribunales. La aplicación de prácticas de salvaguarda de los menores en órdenes religiosas sigue siendo desigual, a causa de una persistente cultura de secretismo y falta de rendición de cuentas. Otro asunto problemático es la negativa de la Iglesia católica a proporcionar acceso permanente a sus archivos y a aumentar su contribución económica para las investigaciones y la reparación.

4. CANADÁ: COMISIÓN DE VERDAD Y RECONCILIACIÓN DE CANADÁ



Historia y cometido

Durante el periodo de 2008 a 2015, se constituyó la instancia de una Comisión de Verdad y Reconciliación de Canadá¹³⁷ (*Truth and reconciliation Commission of Canada*), en virtud de la investigación respecto a conocer la realidad y consecuencias de las escuelas residenciales indígenas de ese país. Los resultados de la comisión permitieron reconocer que se cometió un genocidio cultural en contra de los pueblos indígenas, a través de las escuelas residenciales indígenas donde más de 150.000 de niños y niñas, de forma obligatoria, fueron institucionalizados y reeducados, prohibiéndoseles hablar sus lenguas maternas e impidiendo su contacto familiar de origen. En este contexto, el informe final relata que fueron sometidos a abusos físicos, sexuales y culturales, e inclusive existió un total de 3.200 muertes.

Principales hitos:

- Se constituyó en torno a la realización de un registro histórico, elaborado a partir de la recopilación de insumos documentales de diversos puntos de interés y testimonios de sobrevivientes y víctimas en reuniones públicas y privadas celebradas en todo el país. Asimismo, incluyó una importante cantidad de viajes de los miembros de la Comisión a diferentes partes del territorio por parte del territorio.
- Durante el proceso, se realizaron diversos espacios de reconciliación nacional, a partir de diversos eventos.
- La instancia tuvo un plazo inicial de hasta 2014, pero fue extendido hasta 2015, debido a la posibilidad de incorporar nuevos antecedentes.
- A partir de la instancia, se constituyó un Centro Nacional para la Verdad y la Reconciliación que se inauguró en la Universidad de Manitoba encargado de la gestión documental y nuevos procesos de memoria y recopilación permanentes.

¹³⁷ Para más información visitar <https://nctr.ca/records/reports/>

5. ARGENTINA: APROPIACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN ARGENTINA Y PROCESOS DE REPARACIÓN Y ENCUENTRO



Historia y cometido

La apropiación de niños y niñas fue una “*práctica sistemática y generalizada*”, que consistió en el secuestro, desaparición y ocultamiento de la identidad de hijos de detenidos desaparecidos, muchas veces mediante partos clandestinos y adopciones ilegales, en el marco de la última dictadura cívico-militar argentina (1976-1983).

La Asociación Abuelas de Plaza de Mayo estima en unos 500 los niños y niñas que desaparecieron en esas circunstancias y cuya identidad fue sustraída, siendo una de las principales organizaciones de derechos humanos en impulsar la búsqueda, recuperación y atención especial de los mismos. Hasta octubre de 2022, se ha restituido la identidad de 130 personas secuestradas en su niñez. Desde comienzos de los años ochenta, las Abuelas de Plaza de Mayo impulsaron el desarrollo de técnicas para determinar la identidad y reconstruir los parentescos. Lo llamaron “índice de abuelidad” y fue desarrollado, inicialmente, por el *Blood Center* de Estados Unidos.

El gobierno de Raúl Alfonsín dispuso la creación del Banco Nacional de Datos Genéticos (BNDG), en el que se han depositado muestras de sangre de las familias de desaparecidos que serán guardadas hasta el año 2050, con el fin de compararlas con cualquier persona con el que se suponga puedan existir lazos de parentesco.

Durante el gobierno de Carlos Menem, se dispuso la creación de la Comisión Nacional de Derecho a la Identidad (CONADI), para que los jóvenes con dudas sobre su identidad puedan verificar su filiación sin necesidad de la intervención de un juez. La CONADI también trabaja en casos de adopción o tráfico de menores.

Durante el periodo de 2014 a 2015, la Subsecretaría de la Niñez y Adolescencia de Argentina, realizó un estudio que recabó información en todos las dependencias, hogares e institutos de la provincia de Buenos Aires y, como resultado de ese trabajo, se localizaron más de 30.000 legajos, este levantamiento reveló que hay 50 casos de supuestas adopciones irregulares de niños que estaban bajo la tutela del Estado provincial, que pasaron por los diferentes programas, hogares e institutos que tiene la provincia de Buenos Aires, cometidas durante la última dictadura cívico militar (1973-1985). De acuerdo al estudio, se identificaron 254 legajos, de los cuales 50 fueron calificados como “*rojos*”, entendiendo que al haberse iniciado su adopción no se contaba con los datos filiatorios mínimos, como nombre y apellido de la madre, por lo que se constituyen en niños y niñas con filiación fiable.

Principales hitos:

- Desarrollo de técnicas para determinar la identidad y reconstruir los parentescos.
- Creación del Banco Nacional de Datos Genéticos (BNDG).
- Creación de la Comisión Nacional de Derecho a la Identidad (CONADI).
- Se localizaron más de 30.000 legajos, de ellos se identificaron 50 casos de supuestas adopciones irregulares (1973-1985).
- Hasta junio de 2019, han sido resueltos 130 casos de nietos(as) a quienes se les había suprimido la identidad durante la dictadura militar, sobre un total estimado de 500 niños y niñas.

Instancias de investigación y/o reparación, impulsadas o con participación de la Iglesia católica

En diversos países la Iglesia católica ha impulsado procesos de investigación de abuso sexual eclesiástico, tales como Estados Unidos, Irlanda, Australia, Alemania y Países Bajos. Aquí se detallan tres experiencias.

1. España

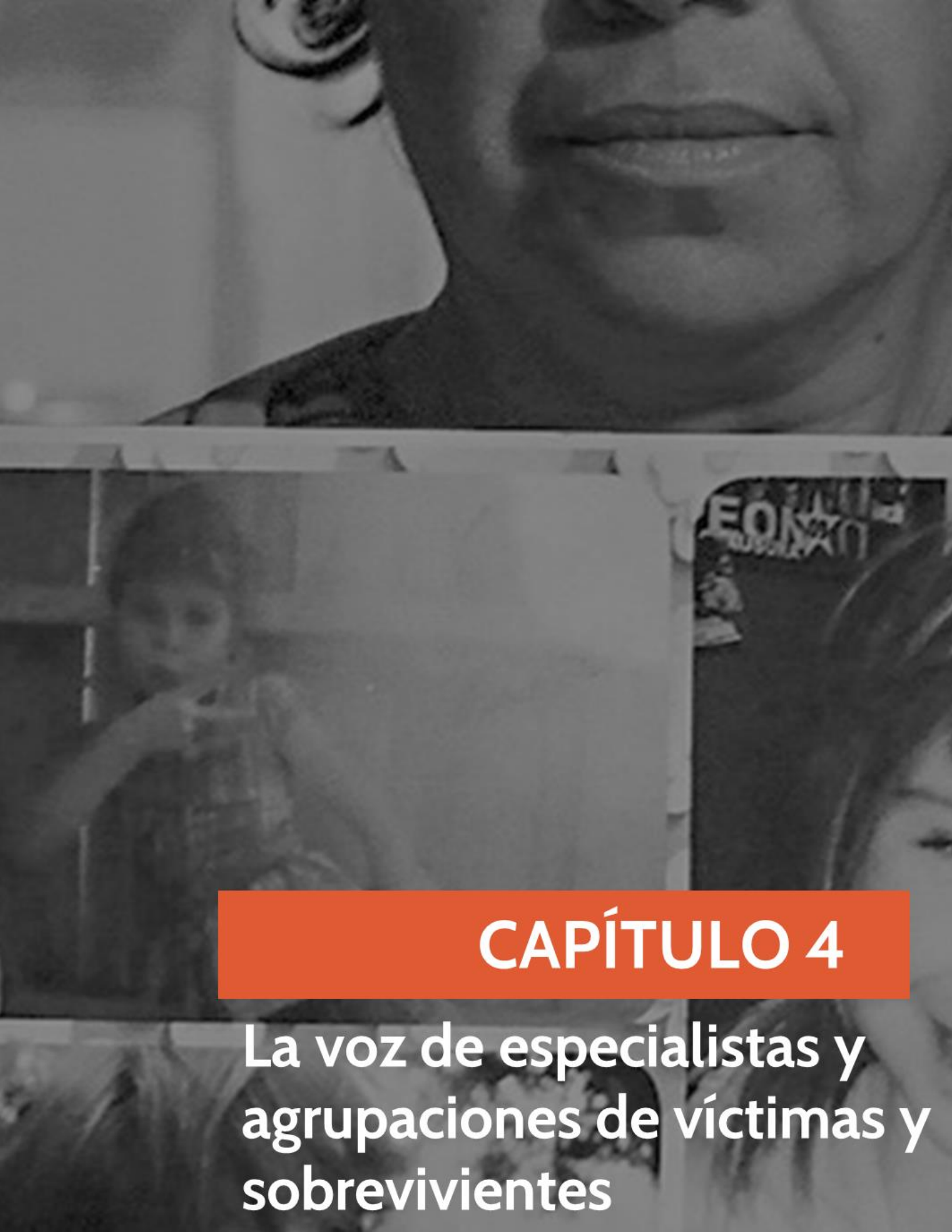
En marzo de 2022, el Congreso Español aprobó una proposición no de ley (como iniciativa legislativa que encomienda a una determinada acción) hacia el Defensor del Pueblo, para que éste conforme una Comisión independiente de los abusos en el ámbito de la iglesia. El proceso ha contado, finalmente, con una serie de dificultades debido a los obstáculos de la primera en lograr obtener información de la segunda, así como por la decisión de la propia iglesia de realizar una auditoría externa impulsada por la misma institución. El proceso continúa en la actualidad.

2. Alemania

En 2018, por parte de la misma iglesia, se conformó un consorcio de investigadores universitarios, la que cifró en 3.677 el total de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso entre 1946 y 2014. Si bien esto permitió la implementación de diversas medidas de reparación y la petición de disculpas públicas oficiales por parte del organismo, los investigadores no pudieron acceder al total de archivos necesarios, criticándose o advirtiéndose de la omisión de un importante número de posibles casos.

3. Francia

En 2018 se conformó, por parte de la misma Iglesia católica, luego de un debate legislativo la “Comisión independiente sobre abusos sexuales en la Iglesia (CIASE)”, conformada por expertos de diferentes disciplinas. En octubre del 2021, publicó un informe donde identificó un total de 330.000 niños, niñas y adolescentes fueron víctimas de abuso sexual por parte de miembros de la iglesia. Como consecuencia de ello, se conformaron dos instancias, la Instancia Nacional Independiente de Reconocimiento y Reparación (INIRR) y la Comisión de Reconocimiento y reparación por parte de las organizaciones religiosas. El proceso ha enfrentado dificultades debido a la lentitud en las compensaciones y acciones de reparación y debido a la resistencia de la iglesia por factores como el secreto de confesión



CAPÍTULO 4

La voz de especialistas y
agrupaciones de víctimas y
sobrevivientes

El presente capítulo detalla los aspectos metodológicos detrás de las diez entrevistas realizadas con diversos especialistas y con organizaciones de víctimas y sobrevivientes, que han realizado propuestas en la materia. Asimismo, incluye un resumen de los principales hallazgos que emergen del análisis de convergencias y divergencias identificadas, las cuales fueron claves para la discusión y generación de las recomendaciones, descritas en el capítulo 5 de este informe.

1. PROCESO DE ENTREVISTAS

En el marco del proceso de indagación de tipo cualitativo realizado en este informe, una de las técnicas utilizadas fue la *entrevista individual o grupal* de tipo semiestructurada y flexible, dado la información requerida y el carácter de la temática abordada. Bajo esas definiciones metodológicas, se realizaron diez entrevistas a especialistas y organizaciones de la sociedad civil.

Lo anterior, con el objetivo de indagar sus opiniones, conocimientos y experiencias frente a dimensiones de análisis relacionadas con el contenido y estructura del diseño de una *instancia de verdad, justicia y reparación a personas víctimas de abuso institucional y graves violaciones a sus derechos humanos, en contextos de cuidado institucional y estatal de niños, niñas y adolescentes*.

Las personas invitadas a participar, en su calidad de especialistas (por sus trabajos académicos y/o su participación en instancias estatales relacionadas), y/o integrantes de organizaciones de la sociedad civil que abordan materias de adopciones irregulares, abuso institucional y/o estatal, fueron identificadas inicialmente desde los registros existentes en la Defensoría de la Niñez y en otros casos, emergen bajo la técnica de “bola de nieve” o como referencias ineludibles, a partir del análisis documental del contexto histórico, experiencial y contextual.

Cabe mencionar que, habiéndose convocado inicialmente a un total de 12 entrevistados(as), solo a dos de ellos(as) no se tuvo acceso por problemas de agenda o porque desestimaron su participación.

Un aspecto relevante en el proceso de entrevistas es que cada entrevistado(a) firmó un consentimiento informado previo, con el fin de resguardar sus derechos y definir los parámetros en los que se enmarca la entrega de información. El formato del documento se encuentra en los anexos del presente informe. A continuación, se presentan sus perfiles y descripciones en la tabla N°4.

Tabla 4: Especialistas y organizaciones de la sociedad civil que participaron en las entrevistas.

Perfil	Persona u organización participante
Entrevistas a especialistas	Irene Salvo Agoglia: Doctora en Psicología de la Universidad de Buenos Aires, especialista en materia de adopción, cuidado alternativo y niñez y adolescencia. Docente asociada de la Universidad Alberto Hurtado. María Luisa Sepúlveda Edwards: Asistente social, ex presidenta del Directorio del Museo de la Memoria y ex Vicepresidenta de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Comisión Valech). Judith Schonsteiner: Doctora en derecho y LL.M. en Derecho Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Essex, Inglaterra y experta en

materias de derechos humanos y empresas y derechos humanos, entre otros. Docente titular Universidad Diego Portales y miembro del Centro de Derechos Humanos de la misma universidad.

- **Cristian Pinto Cortez:** Doctor en Psicología, especialista en materias de abuso sexual infantil, violencia y polivictimización y reparación. Docente de la Universidad de Tarapacá.

Entrevistas a organizaciones	• Mesa de Unidad Nacional por la Infancia: agrupación de organizaciones y movimientos de derechos de la infancia. • Fundación Derecho al Tiempo: organización creada en 2016, hoy fundación, en el contexto del debate legislativo de la imprescriptibilidad del abuso sexual infantil. • Fundación Ya no Están Solos: organización sin fines de lucro dedicada a la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes. • ONG nos buscamos: organización cuya misión es la promoción de reencuentros de familias en contextos de adopciones irregulares. • Red de sobrevivientes: agrupación de sobrevivientes de abuso en entornos institucionales, que realiza asistencia y acompañamiento a víctimas. • Hijos y Madres del Silencio: <i>agrupación de apoyo a víctimas de adopciones ilegales y tráfico de niños en Chile.</i>
-------------------------------------	--

Las entrevistas fueron guiadas con el apoyo de una pauta temática semiestructurada, tuvieron una duración promedio de una hora y treinta minutos, la modalidad fue presencial (salvo dos excepciones una telemática y una híbrida). En las entrevistas a organizaciones se contó con la presencia de una profesional del área de la psicología.

El contexto de entrevista tuvo una postura de flexibilidad y apertura, sin una visión preconcebida de quienes pueden ser considerados “víctimas”, “temporalidad”, “sujetos involucrados”, “materias” “ámbitos” y “tipos de instancias de verdad, justicia y reparación”, de esa manera el análisis de los resultados obtenidos permite consensuar elementos al respecto.

Los resultados de las entrevistas fueron sometidas a un análisis de contenido temático “técnica aplicable a la reelaboración y reducción de datos, que se beneficia del enfoque emergente propio de la investigación cualitativa”¹³⁸. Con ello se pudo identificar las ideas y opiniones en común en diversos ámbitos, así como las divergencias existentes¹³⁹. Las dimensiones de análisis se describen en la tabla N° 5.

¹³⁸ Cáceres, P. 2003. Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable. Revista de la Escuela de Psicología Facultad de filosofía y educación Pontificia Universidad Católica de Valparaíso vol. II. Págs. 53 – 82, p.57.

¹³⁹ Bryman, A. 2012. Social Research Methods. Oxford: Oxford University Press. Pág. 471.

Tabla 5: Dimensiones de análisis de la pauta de entrevista semiestructurada.

Ámbito	Dimensiones/Preguntas
Experiencia y trayectoria	¿Cuál es su profesión y en qué ámbito se desempeña? ¿Desde cuándo trabajas en estos temas, en qué instituciones/roles? - En cuanto a la trayectoria de su organización, nos podrías contar sobre ello.
Conceptos y ámbitos de una instancia de verdad, justicia y reparación	Concepto de reparación y ámbitos que se deben abordar ¿Qué es para ustedes una instancia (comisión, política, programa u otra) de reparación en [ámbito según entrevistado/a]? ¿Cómo se relaciona la verdad y justicia con la reparación? ¿Qué materias y temáticas debería abordar una instancia (comisión, política, programa u otra) de reparación? ¿Cómo se debiese incorporar el enfoque de derechos de niñez y adolescencia en una instancia (comisión, política, programa u otra) de reparación? Concepto de víctima, tipos y alcances ¿Cómo se autodefinen? [víctima/sobreviviente] ¿Qué entienden por víctima y por sobreviviente? ¿Existen otros conceptos asociados?
Diseño de una instancia de verdad, justicia y reparación	Institucionalidad y orgánica ¿Cómo proyectan o entienden debería ser una instancia de VJR en contextos de cuidado estatal? ¿Qué características debería tener, en términos de institucionalidad y orgánica? Procedimientos y metodologías ¿Cómo visualizan el proceso de Verdad, Justicia y Reparación, en términos de etapas, tiempo y actores involucrados? ¿Cómo consideran que el proceso de Verdad, Justicia y Reparación, da cuenta de los diversos contextos de vulneraciones? - Si se conformara una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación ¿quiénes debiesen conformarla? Experiencias, buenas prácticas y nudos críticos - Considerando su experiencia ¿cómo se ha relacionado con la institucionalidad? Y ¿con qué tipo de institucionalidad? - Considerando la experiencia comparada ¿qué buenas prácticas identifican en el diseño e implementación de una instancia de verdad, justicia y reparación? - Considerando la experiencia nacional ¿qué dificultades advierten en el diseño e implementación de una instancia de verdad, justicia y reparación?

2. PRINCIPALES HALLAZGOS

Sobre qué significa reparación

- **La reparación es concebida como un proceso.** Este es uno de los ámbitos en que convergen las y los entrevistados. La reparación se aborda como un proceso en que tanto lo simbólico como lo cultural resultan aspectos fundamentales, donde el *reconocimiento* de la responsabilidad del Estado en los hechos es el piso mínimo, lo que, a su vez, se debe traducir en disculpas oficiales. Esto último, se relaciona con la necesidad de *verdad*, elemento central para el inicio y continuidad de un proceso de reparación.

- **El reconocimiento de las personas como víctimas.** Lo que supone la aceptación y respeto irrestricto a las personas víctimas de violaciones de derechos humanos, en el marco de la realización de procesos de recepción de testimonios y experiencias, sin discriminación y sin la calificación previa de la situación o condición de la persona. En este marco, la participación de las víctimas resulta fundamental, pero atendiendo la responsabilidad determinante de generar las expectativas correctas en el proceso y generando la calificación correspondiente de víctimas como piso para seguir trabajando.
- **El proceso de reconocimiento en sí mismo tiene impacto en la significación de las vulneraciones de derechos y violencia institucional en la actualidad.** Se plantea que el solo hecho de constituir una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación es, también, una medida que podría incidir en los factores socioculturales que hoy motivan las situaciones de violencia y abuso hacia niños, niñas y adolescentes, dándole mayor relevancia en la agenda pública.
- **La relevancia de las garantías de no repetición en relación a las vulneraciones de derechos y violencia institucional.** En este marco, la reparación también pasa por que el proceso contemple la generación y proposición de medidas hacia futuro, independientemente a la instancia misma. Esto es que paralelamente al establecimiento de objetivos, temporalidades y medidas iniciales de una instancia de verdad, justicia y reparación, a su vez se pueda comprometer al Estado a implementar las medidas administrativas, legislativas y políticas necesarias y urgentes para que nunca más exista una violación sistemática y grave de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en estos contextos.

Sobre las materias y ámbitos de vulneraciones de derechos humanos

- **Respecto a materias y hechos acontecidos en contextos de cuidado alternativo.** Existe consenso en cuanto a las graves vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que se encuentran o han pasado por residencias de protección, lo que ha afectado sus condiciones de vida y de cuidado. Demandan el involucramiento de todos los poderes del Estado y relevan, especialmente, la responsabilidad de éste en su calidad de garante principal en la generación de medidas de verdad, justicia y reparación, que permitan el esclarecimiento de los hechos, la definición de responsabilidades y de medidas integrales de reparación, con énfasis en las acciones que intervengan los factores estructurales, que han facilitado su repetición y cronificación. Finalmente, concluyen que independiente de los avances en los procesos investigativos o de diagnóstico, no ha existido verdad, justicia y reparación para este grupo de personas que ha pasado y sigue pasando por el sistema residencial.
- **Respecto a materias y hechos acontecidos de abuso en contexto eclesiástico.** En este caso, se releva la importancia de considerar sus características particulares, aun cuando se reconocen aspectos comunes con otros tipos de vulneraciones. Por ello, la necesidad de generar un análisis y abordaje diferente, así como sacar aprendizajes de la ocurrencia de acciones contraproducentes vistas en la experiencia comparada en la materia, que han generado instancias de interacción entre víctimas y responsables de los abusos, asimismo no se ha precavido la inexistencia de conflicto de intereses entre los actores que han participado directa o indirectamente en el diseño o desarrollo de las instancias.
- **Respecto a materias y hechos acontecidos de adopciones irregulares.** En el discurso se mencionan diversos términos para referirse a esta materia, tales como tráfico, apropiación de

niños(as) y adopciones ideológicamente falsas, las que dan cuenta de la complejidad del fenómeno. Asimismo, tuvo una marcada ocurrencia durante la época de dictadura militar y se naturalizó por muchos años en Chile. Es un fenómeno que no se asocia solo a contextos de cuidado alternativo residencial, sino también en hospitales u otros espacios y es transversal en lo que respecta a clases sociales y económicas. En este marco, es importante entenderlo como una violación a los derechos humanos y, en particular, como una grave vulneración al derecho a la identidad, que debe ser tratado con perspectiva de género, transgeneracional y atendiendo los factores históricos, socioculturales y económicos que han caracterizado sus escenarios de ocurrencia.

- **Respecto a interrelación entre ámbitos y escenarios donde ocurrieron las situaciones de abuso institucional.** Existe un consenso mayoritario en la estrecha interrelación que existe entre ámbitos y escenarios, por ello se demanda considerar el desarrollo histórico del fenómeno de la institucionalización, la interdependencia de responsables en diferentes tipologías de cuidado, procedimientos de cuidado y entornos institucionales, así como también de territorios, que implican la imposibilidad tácita y metodológica de generar procesos de investigación totalmente diferenciados y sin convergencia.
- **Respecto a la gradualidad en el proceso de inclusión de los diferentes ámbitos y escenarios.** Existen posiciones que se inclinan por definir un proceso de levantamiento por etapas, con tiempos y objetivos progresivos, que inicie con una priorización de ámbitos, tales como los asociados al sistema de protección y, desde ahí, encadenar acciones hacia otros ámbitos y sus respectivos escenarios.
- **Respecto a abuso y violencia institucional.** Este es uno de los ámbitos en que convergen las y los entrevistados, relevando que este fenómeno se debe entender en una estructura caracterizada por la asimetría de poder, con su consiguiente invisibilización y subordinación, junto con manifestaciones materiales e inmateriales de violencia y abuso hacia el grupo subordinado, en este caso, la niñez y adolescencia.

Sobre las víctimas y sobrevivientes

- **Conceptualización jurídica y definición subjetiva.** En el ámbito jurídico se conceptualiza a la persona vulnerada en sus derechos humanos como víctima. A su vez, se reconoce que este fenómeno no se agota en lo jurídico sino, por el contrario, comprende aspectos psicológicos y sociales entre otros y es por ello que resulta imprescindible abordarlo de manera interdisciplinaria. Mayoritariamente, se señala que la definición de cómo debe entenderse y conceptualizarse a las víctimas o sobrevivientes, debe contemplar el carácter subjetivo y personal, siendo clave que el proceso respete, tanto en lo testimonial como documental, cada una de las formas de entenderse y autodefinirse, por parte de las personas que participen en testimonio.

Sobre la institucionalidad y orgánica de la instancia de verdad, justicia y reparación

- **Instancia independiente.** Existe un consenso transversal en asegurar la autonomía e independencia de la instancia de verdad, justicia y reparación, para evitar cualquier conflicto de interés con responsables o victimarios, e intervenciones político-partidistas. Es en este marco, que se destaca la necesidad de que los miembros sean especialistas independientes,

permitan una interdisciplinariedad y no sean representantes de instituciones con intereses diferentes y que entren en conflicto con los objetivos de la instancia.

- **Participación acotada de representantes de órganos del Estado.** Parte del discurso destaca la importancia que tienen en la obtención y procesamiento de la información recabada en el contexto de una instancia de verdad, justicia y reparación. No obstante, se recalca que su participación debe ser de carácter auxiliar, en niveles intermedios, o de forma transitoria, sin sobrerrepresentación.
- **Contar con acciones permanentes y transitorias.** Parte del discurso promueve que la Comisión de Verdad, Justicia y Reparación genere programas, planes de reparación y unidades especializadas, que permitan la calificación y registro de las víctimas y las acciones de reparación, con una temporalidad predefinida. Pueden estar instaladas en reparticiones del Estado, pero deben ser elegidas según el rol que cumplen en políticas públicas y acciones en esta materia.
- **Importancia del componente sociocultural y simbólico.** Cabe destacar que una de las propuestas considera evaluar que la denominación o nombre de la instancia recalque el aspecto positivo de la reparación, en función de resignificar el proceso y evitar una revictimización.

Sobre procedimientos y actividades de la instancia

- **Generar una Comisión de verdad, justicia y reparación dotada con las herramientas necesarias para llevar a cabo su función.** En su mayoría se recalca la importancia de contar con una Secretaría Ejecutiva de apoyo, así como presupuesto suficiente, capacidad de articulación y despliegue territorial.
- **Contemplar acciones de promoción y difusión de la importancia de la Memoria.** Parte del discurso considera importante la implementación de actividades de memoria, comunicación y difusión respecto a la materia.
- **Calificación y registro de víctimas.** Se identifica la relevancia de implementar procesos de diagnóstico y calificación de víctimas, para ello se propone iniciar con una evaluación historiográfica exhaustiva, como primer encuadre, sistematizando los elementos ya diagnosticados por especialistas en la materia. Se mencionan, especialmente, diferentes elementos en el proceso de levantamiento y calificación de víctimas, tales como rescatar la experiencia australiana en cuanto a las *comisiones de verdad* implementadas, respetar y utilizar los estándares y criterios establecidos en el Protocolo de Estambul: manual de investigación y documentación efectiva sobre tortura, castigos y tratamientos crueles, inhumanos o degradantes, en dichas materias.
- **Cooperación internacional en los procesos de investigación.** Destacan la importancia de considerar la cooperación internacional y procesos de investigación, especialmente en fenómenos como las adopciones irregulares o tráfico de niños y niñas.
- **Interacción en procesos de investigación.** Se menciona la importancia de considerar que los procesos de investigación en el marco de una instancia de verdad, justicia y reparación, puede interactuar con procesos judiciales en curso (por ejemplo, en el caso de adopciones irregulares),

lo que podría producir el cruce de testimonios entre dicha instancia y procesos judiciales. Lo anterior conlleva la necesidad de generar acciones de salvaguarda y coordinación entre los distintos actores involucrados en miras a proteger a las víctimas.

- **Generar categorías de declarantes.** Es mencionada la necesidad de establecer diferentes categorías de declarantes, tales como víctimas directas, indirectas y testigos. En este marco, se recalca tener a la vista una serie de consideraciones al respecto, como la existencia de procesos de doble vínculo, es decir, que se presenten situaciones donde una persona es víctima y victimario a la vez, lo que requiere un abordaje especial y diferenciado.
- **Continuidad de los procesos de reparación.** Parte del discurso enfatiza la importancia de asegurar la continuidad de los procesos de reparación, independientemente de los necesarios procesos investigativos, para la determinación de responsabilidades. En este contexto, se destaca la relevancia de definir pormenorizadamente el rol de la Comisión en el marco de un calendario integral que contemple los procesos e instituciones que deban asegurar la continuidad de los procesos de calificación y de reparación, en el marco de garantías de no repetición.
- **Bono de reparación.** Se propone la implementación de un bono de reparación para personas egresadas de centros residenciales, como una medida que se debe contemplar en el ámbito de la reparación y garantías de no repetición, considerando las trayectorias de las personas que fueron vulneradas en sus derechos y aún no reparadas, cuyo impacto no solo recae sobre ellas y ellos, sino que también respecto a sus hijas e hijos.



CREAD
PUDAHUEL
SENAME

CAPÍTULO 5

Recomendaciones para
la conformación de una
Comisión de Verdad,
Justicia y Reparación

Fundamentos para una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación con enfoque integral

Las violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos ocurridas en Chile en contexto institucional se encuentran interrelacionadas respecto a sus responsables y a los escenarios y/o contextos. Además, son interdependientes en cuanto a los tipos, temporalidades y territorios en los que se realizaron. Desde una perspectiva integral y sistémica, un abordaje fragmentado entre diferentes escenarios o dispositivos de cuidado institucional no favorece una mirada global de un fenómeno altamente complejo, en términos de las redes involucradas, así como tampoco en la caracterización suficiente de las dinámicas institucionales y de las víctimas y sobrevivientes. Asimismo, un abordaje que defina y categorice separadamente los tipos de dispositivos y/o perfiles de víctimas y sobrevivientes, genera el riesgo de invisibilizar información valiosa que permita caracterizarlas sin sesgos previos, en miras a conocer a las víctimas y el fenómeno en profundidad que se traduzca en una reparación idónea y eficaz.

En este marco, la Defensoría de la Niñez recomienda la constitución de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación que investigue estas materias de forma integral y sistemática, en diferentes contextos de cuidado estatal e institucional y no cada temática por separado, considerando víctimas y sobrevivientes pasados y presentes. Esto para que, desde una visión global del fenómeno, se aborde debidamente los factores que inciden en la manifestación y repetición de la violencia hacia la niñez y adolescencia en distintos procesos, espacios y con diversos responsables, generándose medidas de no repetición. La propuesta es, sin duda, de una gran envergadura, pero metodológicamente necesaria y urgente para lograr el reconocimiento efectivo, en cada una de sus vulneraciones y brindar legitimidad, tanto respecto de las víctimas y sobrevivientes, como la sociedad en su conjunto.

Se propone que la Comisión de Verdad, Justicia y Reparación tenga un rango temporal, pero no definido previamente, para que todas las personas víctimas o sobrevivientes y testigos puedan participar y/o dar su testimonio. Esto implica, también, que personas que actualmente se encuentren bajo el cuidado del Estado puedan participar, lo que puede involucrar a niños, niñas y adolescentes, requiriéndose implementar medidas especiales para su resguardo y participación en un entorno protegido y evitar cualquier tipo revictimización. Es desde esta apertura inicial general que la Comisión podrá realizar una delimitación adecuada para la calificación, la temporalidad de los hechos y definir debidamente las medidas para un Plan de Reparación.

Se destaca lo crucial que resulta que ésta sea una instancia independiente, especializada y con facultades, en el marco de una política pública integral de reparación, que incluya un compromiso obligatorio de presentar y ejecutar un conjunto de medidas de reparación y de garantías de no repetición, en base a la información recabada a partir de los relatos de las víctimas y sobrevivientes identificadas y del estudio pormenorizado de los hechos acontecidos.

El presente capítulo se realizan recomendaciones¹⁴⁰ a partir de los antecedentes documentales y perspectivas previamente expuestas en torno a los principales ámbitos sobre una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación para niños, niñas y adolescentes víctimas y sobrevivientes de violaciones de derechos humanos en entornos institucionales y de cuidado estatal.

1. ROL DE LA COMISIÓN EN UNA AGENDA INTEGRAL

A continuación, se presentan las principales recomendaciones de la Defensoría de la Niñez para la conformación de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación para personas víctimas¹⁴¹ y sobrevivientes de violaciones graves a sus derechos humanos en contextos de cuidado estatal e institucional de niños, niñas y adolescentes (desde ahora indistintamente “Comisión de Verdad”).

1. AGENDA INTEGRAL DE REPARACIÓN

- Realizar, de forma pública y oficial, por parte de S.E. el Presidente de la República, un reconocimiento por parte del Estado de Chile del carácter grave y sistemático de las violaciones a derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en contextos de cuidado estatal e institucional de la que es responsable, presentando las disculpas oficiales.
- Presentar, pública y oficialmente, por parte de S.E. el Presidente de la República, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Subsecretaría de Derechos Humanos, una agenda integral de reparación a personas víctimas de violaciones graves a sus derechos humanos en entornos de cuidado estatal e institucional de niños, niñas y adolescentes.
- Implementar, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Agenda Integral de Reparación, mediante la generación de diversas medidas de preparación para la conformación e implementación de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación totalmente independiente y especializada, así como de la implementación de un Plan de Reparación.

¹⁴⁰ Las recomendaciones presentadas en este capítulo son producto de los análisis de los antecedentes, experiencia comparada, estándares de derechos humanos y de la valiosa participación de las y los expertos y/o representantes de las organizaciones consultadas. No obstante, las recomendaciones y propuesta final son de exclusiva responsabilidad de la Defensoría de la Niñez y pueden no coincidir con la opinión de las y los expertos y/o a las organizaciones participantes.

¹⁴¹ Se hace presente que durante las entrevistas con organizaciones se señaló la necesidad de la autodefinición de calidad de víctimas o sobrevivientes. Durante este apartado la Defensoría de la Niñez se referirá a víctimas.

Ilustración 4: Agenda integral de verdad, justicia y reparación en entornos de cuidado estatal e institucional.

FASES E HITOS PROPUESTOS PARA UNA COMISIÓN DE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN EN CONTEXTO DE UNA AGENDA INTEGRAL



Fuente: elaboración propia.

2. OBJETIVOS, MATERIAS Y ESCENARIOS

1. OBJETIVOS DE LA COMISIÓN

- Establecer, como mandato oficial de la Comisión de Verdad, contribuir al esclarecimiento de las situaciones de violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en contextos de cuidado estatal e institucional, y generar recomendaciones para medidas de reparación y garantías de no repetición.
- Establecer, como cometido oficial de la Comisión de Verdad, caracterizar de la forma más acabada posible, a partir de diferentes fuentes primarias y secundarias, a las víctimas de estos sucesos, describiendo y señalando las materias y hechos identificados, territorios, temporalidades, ámbitos y responsables; incluyendo un análisis global, científico y en profundidad de los hechos.
- Establecer, como cometido oficial de la Comisión de Verdad, la presentación de un Plan de Reparación, que contenga, a partir de los antecedentes recabados, medidas administrativas, legislativas y presupuestarias respecto de entornos de cuidado estatal e institucional, de memoria histórica, de continuación de procesos de calificación de víctimas, de reparación económica, de salud, re vinculación y otras.

2. MATERIAS Y ESCENARIOS

- Definir, como materia de abordaje de la Comisión de Verdad, los hechos de graves y sistemáticas violaciones a derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que hayan acontecido en diferentes contextos de cuidado, institucionalización y protección estatal e institucional, en línea con las definiciones del marco normativo internacional existente al respecto.
- Facultar a la Comisión de Verdad a definir, con independencia, las responsabilidades que confieren los hechos y materias identificadas, ya sea a nivel de responsabilidades del Estado, como de organismos privados, religiosos o sociales.
- Facultar a la Comisión de Verdad a definir los escenarios de cuidado, institucionalización y protección, a nivel estatal e institucional, en los que se desarrollaron los hechos y materias identificadas, a partir de un enfoque interseccional, permitiéndole generar análisis diferenciados y específicos de forma especializada para cada una de ellas, según lo determine. Esto implica generar un abordaje integral de los diferentes escenarios del cuidado alternativo, sistema proteccional, procesos de adopción y entornos institucionales, entre otros.
- Facultar a la Comisión de Verdad para establecer un rango temporal, no definido previamente, en donde todas las personas víctimas, sobrevivientes y/o terceros (en relación a personas o grupos de personas fallecidas), puedan inicialmente dar su testimonio sin

restricciones. Esto implica, también, que personas que actualmente participen de entornos institucionales y estatales puedan realizarlo, lo que puede involucrar a niños, niñas y adolescentes, requiriéndose medidas especiales para efectuarlo de forma correcta y adecuada. Es desde esta apertura inicial que la Comisión podrá realizar una delimitación correcta de la temporalidad de los hechos y preparar debidamente las medidas para el Plan de Reparación.

3. PROCESOS Y ACTIVIDADES DE LA COMISIÓN

1. PROCESO DE INVESTIGACIÓN

- Preparar y presentar, por parte de la Comisión de Verdad, un calendario de trabajo claro, que establezca un plazo de funcionamiento razonable, que permita la comunicación correcta del proceso hacia las víctimas, tiempos de trabajo aptos para la metodología y recepción de información, así como de su análisis. Se sugiere, de acuerdo con la experiencia comparada exitosa, un máximo de cinco años, prorrogable.
- Desarrollar, por parte de la Comisión de Verdad y con la colaboración de centros académicos, especialistas e instituciones externas, una sistematización inicial de fuentes secundarias de tipo documental e historiográfica, que den cuenta de hechos e información ya existente en la materia, robusteciendo el encuadre necesario que permita orientar de mejor forma los procesos de recolección de testimonios individual.
- Desarrollar, por parte de la Comisión de Verdad y con la colaboración de centros académicos, especialistas e instituciones externas, y en el marco del cumplimiento de las normas existentes sobre protección a la vida privada, una sistematización y caracterización inicial de fuentes secundarias existentes a nivel documental e informático en diferentes Poderes del Estado y organismos de administración de éste, que den cuenta de las víctimas, hechos e información ya existente en la materia.
- Desarrollar y generar mecanismos de formación, por parte de la Comisión de Verdad y con la asesoría de especialistas y organismos involucrados, un protocolo especializado de recolección de testimonios individuales, con estricto apego a los siguientes factores:
 - Cumplimiento de los estándares dispuestos por el Protocolo de Estambul, en aquellas materias relativas a tortura, castigos y tratos crueles y degradantes.
 - Manejo especializado de diferentes materias, tales como agresiones sexuales, explotación sexual comercial infantil, entre otros, así como grupos particulares, tales como niños, niñas y adolescentes, participantes actuales de las redes involucradas, etc.
 - Inclusión de pautas y acciones para la prevención de la victimización secundaria.
 - Inclusión de pautas y acciones para el manejo y protección de la información de testimonios y casos investigados en procesos judiciales en curso.
 - Inclusión de pautas y acciones para el manejo de situaciones de crisis emocional en procesos de recolección de información y testimonios a nivel grupal e individual.

- Inclusión de pautas y acciones para el manejo de la información entregada a nivel grupal e individual, y la disposición de procesos de consentimiento y asentimiento informados apropiados.
 - Inclusión de pautas y acciones para el manejo de testimonios o información entregadas por personas que presentan calidad tanto de víctimas como de victimarios.
 - Implementar un proceso de formación y preparación continua sobre la aplicación de estas pautas y acciones a los profesionales y funcionarios(as) encargados de su ejecución.
- Implementar, por parte de la Comisión de Verdad y con la colaboración en infraestructura y medios de comunicación de diferentes organismos de administración del Estado, un proceso de levantamiento de testimonios de personas que sean víctimas directas e indirectas (por ejemplo, familiares), que relaten haber sido víctimas de las materias señaladas a la Comisión, tanto en el pasado como en la actualidad, incluyendo a niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo cuidado institucional en la actualidad o que hayan egresado de ellos.
 - Se recomienda que el proceso de levantamiento de estos testimonios se desarrolle a partir de, al menos, las siguientes estrategias:
 - Desarrollo de entrevistas especializadas a agrupaciones y organizaciones de víctimas y sobrevivientes.
 - Implementación de un ciclo de diálogos especializados, en diferentes zonas del país, en donde se inviten a las personas que quieran entregar su testimonio o antecedentes.
 - Realización de entrevistas individuales y privadas a personas que, mediante los medios de comunicación disponibles, manifiesten querer entregar su testimonio o antecedentes.
 - Recepción de antecedentes documentales y testimonios individuales o grupales, mediante los medios de comunicación diversos y accesibles.
 - Realizar, por parte de la Comisión de Verdad y con la participación activa de otros actores externos involucrados¹⁴², un análisis integrado de la información levantada y disponer la formalización de procesos de investigación particulares y especializadas, según materias y ámbitos en específico que sean requeridos.
 - Realizar, por parte de la Comisión de Verdad y con la participación activa de otros actores externos involucrados, los análisis que se requieran para el estudio, calificación de víctimas y caracterización de hechos en materias o ámbitos más específicos, por ejemplo, en centros residenciales, adopciones, entre otros.
 - Desarrollar, por parte de la Comisión de Verdad y con la participación activa de otros actores externos involucrados, un Informe final de caracterización de los hechos, así como una calificación inicial de víctimas.
 - Generar, por parte de la Comisión de Verdad, los mecanismos de seguimiento y acompañamiento de las personas que hayan participado durante el proceso de calificación

¹⁴² De acuerdo con lo propuesto en la sección 4 de las presentes recomendaciones sobre organismos participantes.

de víctimas. Asimismo, disponer de protocolos claros de procedimiento frente a la develación de situaciones de vulneración de derechos en niños, niñas y adolescentes que actualmente se encuentran en contextos de entornos de cuidado estatal o institucional.

Ilustración 5: Actividades e hitos recomendados para el proceso de investigación

FASES E HITOS DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN



Fuente: elaboración propia

2. PLAN DE REPARACIÓN

- Preparar y presentar, por parte de la Comisión de Verdad, con participación de organismos externos involucrados, y en base a los antecedentes levantados, un Informe que contenga un Plan de Reparación a víctimas de violaciones graves y sistemáticas a sus derechos humanos en contextos de cuidado estatal o institucional, en al menos las materias de memoria histórica, medidas de política pública a nivel legislativo, presupuestario y administrativo para la no repetición de los hechos, y medidas de reparación económica, sanitaria, social y de re vinculación, así como de continuidad en la calificación de víctimas que sean requeridas, proponiendo también su responsabilidad institucional, la readecuación de programas sociales existentes o la creación de nuevos programas e instituciones que lo requieran.
- Incluir, por parte de la Comisión de Verdad y en asesoría de organismos externos, un plan de abordaje específico de medidas de reparación económica y psicosocial a las víctimas reconocidas en la calificación inicial, mediante la generación de medidas necesarias, incluyendo un análisis financiero de las mismas, que optimice el uso de recursos ya disponibles. Estas medidas deben considerar factibilidades políticas e institucionales que permitan su ejecución efectiva¹⁴³.

¹⁴³ Unicef. 2022. Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de sus derechos humanos en contexto de cuidado alternativo residencial. Pág. 12. Disponible en: <https://www.unicef.org/chile/media/8116/file/ruta%20pdf.pdf>.

3. ACTOS E HITOS DE MEMORIA Y RESIGNIFICACIÓN

- Preparar e implementar, por parte de la Comisión de Verdad, en articulación con otros organismos externos y de administración del Estado, con participación de víctimas, sobrevivientes y familiares, un calendario de actividades de memoria histórica, comunicación y difusión sobre las materias abordadas, de acuerdo al calendario de trabajo general.

4. DIFUSIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

- Disponer, por parte de la Comisión de Verdad, de una campaña comunicacional integral y procesos de sensibilización sobre las temáticas abordadas, a partir de estrategias virtuales, redes sociales y presenciales, con fuerte énfasis territorial, que cumpla con el objetivo de que la ciudadanía cuente con la información adecuada para poder conocer las diferentes formas de participación, mecanismos de recepción de antecedentes, así como de acceso a la información sobre avances del proceso.

4. CONFORMACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA COMISIÓN

1. FORMA LEGAL DE CONSTITUCIÓN

- Gestionar, por parte de la Presidencia de la República y el Poder Legislativo, un acuerdo político transversal, que permita la tramitación de un proyecto de ley que formalice una Agenda Integral de Reparación y la constitución de una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación para personas víctimas de violaciones graves y sistemáticas a sus derechos humanos en entornos de cuidado estatal e institucional de niños, niñas y adolescentes.
- Incluir, por parte de la Presidencia de la República y el Poder Legislativo, en el marco legal señalado anteriormente, los siguientes elementos:
 - Descripción y objetivos de la Agenda Integral de Reparación.
 - Objeto y cometido de la Comisión de Verdad, Justicia y Reparación.
 - Definición de la cantidad, perfiles, inhabilidades, método de selección, reemplazo, remuneración y otros de los miembros de la Comisión de Verdad, Justicia y Reparación.
 - Determinación de la obligación de todos los Poderes y organismos de administración del Estado en la colaboración al proceso, como a la entrega de información correspondiente.
 - Determinación del rol garante, asesor y observador externo de la Defensoría de los Derechos de la Niñez, del Instituto Nacional de Derechos Humanos y del Comité para la Prevención de la Tortura, tanto para la Comisión de Verdad como para la implementación del Plan de Reparación propuesto.
 - Determinación de la obligación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos, de disponer de una Secretaría

- Ejecutiva para la articulación de los organismos de administración del Estado, como del propio ministerio, en función de las directrices y necesidades de la Comisión.
- Determinación de pautas generales para la calificación de víctimas.
- Estipulación de plazos del proceso, en el marco de la Comisión de Verdad, Justicia y Reparación.
- Obligatoriedad y mecanismos de implementación del Plan de Reparación.

2. CONFORMACIÓN DE MIEMBROS DE LA COMISIÓN

- Que la Comisión de Verdad sea integrada por al menos diez personas que cumplan con las siguientes características:
 - **Especialización:** personas, nacionales y extranjeras, con reconocida trayectoria académica, científica y/o profesional en las materias investigadas y en los perfiles disciplinarios requeridos, con al menos cinco años de experiencia.
 - **Interdisciplinariedad:** conformación multidisciplinaria que combine tanto experiencia en diferentes ámbitos de abordaje (sistemas de protección, cuidado alternativo, privación de libertad, adopciones, entornos eclesíásticos, etc.), así como disciplinas profesionales. En este caso, se requiere contar con la participación de disciplinas de diversas áreas: ciencias sociales, ciencias jurídicas, ciencias de la salud, humanidades, entre otras.
 - **Independencia:** las personas que sean seleccionadas para la conformación de la Comisión no lo harán en representación oficial de alguna institución de ninguna índole, siendo solo una participación individual, sin perjuicio de que colaboren laboralmente en alguna, sin que aquello contravenga la ética o genere conflictos de interés.
 - **Conflictos de interés:** las personas que sean seleccionadas para la conformación de la Comisión, no podrán haber sido parte, a cualquier título, de organizaciones que hayan participado, de forma directa o indirecta, en la provisión de servicios y prestaciones involucrados en las materias investigadas, entre otras causales ligadas a la probidad, comisión de delitos, etc.
 - **Paridad:** la conformación de la Comisión debe ser paritaria.
- Implementar, por parte de la Subsecretaría de Derechos Humanos, un proceso de selección de las y los integrantes de acuerdo con los perfiles antes descritos, mediante la el Sistema de Alta Dirección Pública, con selección final por parte de la Presidencia de la República.

3. ESTRUCTURAS INTERMEDIAS DE LA COMISIÓN

- Facultar a la Comisión de Verdad a disponer de la creación de subcomisiones y mesas de trabajo especializadas, conformadas por integrantes oficiales de la Comisión, así como con la participación, a requerimiento, de especialistas externos.
- Facultar a la Comisión de Verdad, en colaboración con la Secretaría Ejecutiva y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de disponer de una red o subcomité de profesionales y/o funcionarios/as encargados de realizar y apoyar los procesos de recolección de información y entrevistas individuales.
- Facultar a la Comisión de Verdad, a conformar una Mesa de Trabajo de tipo consultiva con organismos de la sociedad civil y agrupaciones de víctimas.

- Facultar a la Comisión de Verdad, a conformar una Mesa de Trabajo de tipo consultiva con organismos y expertos internacionales.
- Facultar a la Comisión de Verdad, a conformar una Mesa de Trabajo de tipo consultiva con organismos autónomos de derechos humanos, como el Instituto Nacional de Derechos Humanos, el Comité para la Prevención de la Tortura y la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

4. ROLES Y DEBERES DE LA ADMINISTRACIÓN Y PODERES DEL ESTADO

- Disponer, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos, de una Secretaría Ejecutiva que oficie de enlace entre la Comisión y los organismos de Administración del Estado para la preparación, articulación e implementación de las acciones que sean requeridas para el cometido de la Comisión.
- Disponer, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuestos, de un ítem presupuestario específico que permita el financiamiento de la Comisión, así como de sus componentes administrativos y operativos.
- Disponer y respetar el deber de colaboración entre órganos públicos, en términos de acciones y entrega de la información de todos los poderes y organismos de administración del Estado que sean requeridos.

5. ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD DE LA COMISIÓN

1. FACTIBILIDAD POLÍTICA

Existe consenso general, a nivel político, de la sistematicidad y gravedad de las violaciones a los derechos humanos cometidos contra niños, niñas y adolescentes vinculados, especialmente, a Sename. Así ha sido reconocido por el Estado de Chile, donde el Poder Ejecutivo, en diciembre de 2018, en el gobierno del Sr. Sebastián Piñera Echeñique, afirmó que las *“observaciones y recomendaciones de este Comité nos duelen, pero no nos encuentran distraídos”*¹⁴⁴.

En la actualidad, es clave destacar que el Programa de Gobierno del actual presidente, Sr. Gabriel Boric Font, afirma que *“conformaremos una Comisión de Verdad, Justicia y Reparación para todas aquellas víctimas de violaciones de sus derechos que hayan pasado por la custodia del Estado y entornos institucionales”*¹⁴⁵.

A su vez, a nivel legislativo, como se identificó en la sección de antecedentes del presente documento, es contundente la cantidad de acciones de investigación y resoluciones relativas a la urgencia y gravedad de la materia, así como el consenso general en la conformación de una Comisión de Verdad, demostrada en un Informe de Comisión Investigadora y un Proyecto de resolución, aprobados en la Cámara de Diputadas y Diputados.

Por lo demás, cabe destacar que, en la actualidad, las materias de niñez y adolescencia han sido incluidas con mayor preponderancia en las agendas de política pública, lo que se ha demostrado en una serie de avances a nivel institucional y legal en los últimos años, así como en la evolución presupuestaria del gasto en la materia.

2. FACTIBILIDAD TÉCNICA

Un primer aspecto fundamental de este tipo de factibilidad es la mayor base institucional para la implementación del proceso. Hoy, el Estado de Chile cuenta con una gama de actores dedicados a la promoción y protección de derechos humanos, tales como el Instituto Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría de los Derechos de la Niñez, que pueden supervigilar y asesorar en el proceso. Asimismo, la creación en 2016 de la Subsecretaría de Derechos Humanos, en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, permite contar con una entidad rectora y especialmente dedicada a la implementación del proceso en general. A lo anterior, se suma a la existencia de nuevas instituciones en materia de niñez y adolescencia, tales como la Subsecretaría de la Niñez, el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

¹⁴⁴ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2018. Respuesta del Estado de Chile al Informe de la investigación relacionada en virtud del artículo 13 del protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Pág. 1. Disponible en: https://www.minjusticia.gob.cl/media/2020/11/Respuesta_del_estado_de_Chile_al_Informe_del_Comit%C3%A9_de_los_derechos_del_ni%C3%B1o_MINJUDHH_Dic2018.pdf.

¹⁴⁵ Apruebo Dignidad. 2021. Programa de Gobierno Apruebo Dignidad. Pág. 194.

Por otra parte, la propuesta abarca una metodología de investigación que integra diferentes espacios y ámbitos involucrados en el abuso en entornos institucionales y estatales de cuidado de niños, niñas y adolescentes. Si bien la magnitud de ello puede ser considerado como amplio en un inicio, una mirada inductiva y participativa del proceso permite evitar sesgos previos de calificación, que generen el riesgo de no considerar debidamente a todas las víctimas involucradas, con el consecuente impacto social y político. Asimismo, un abordaje gradual y por etapas, aumenta también este riesgo, al poder considerarse como terminado el proceso en una primera etapa, y económicamente puede ser más gravoso y menos eficiente la existencia de procesos de recolección y sistematización que sean realizados separadamente, de forma repetida en el tiempo.

A nivel jurídico, la Comisión de Verdad puede materializarse a partir de diversas alternativas. La propuesta contenida en el presente documento genera mayor nivel de transversalización, compromiso político y continuidad en el tiempo, siendo perfectamente factible institucionalizar el proceso a nivel legal y generar el marco sustantivo para las facultades de la Comisión permitiendo, inclusive, generar mejores estrategias de coordinación con recursos hoy ya existentes que disminuyan el costo económico del proceso (ver el siguiente apartado de factibilidad económica). Asimismo, la obligatoriedad de colaboración y entrega de la información por parte de los Poderes y organismos de administración del Estado, lo cual existe en diversos marcos legales del derecho administrativo, pueden ser reforzados en un marco legal específico para tales efectos.

3. FACTIBILIDAD ECONÓMICA

Cabe señalar que la Agenda Integral de Reparación tiene dos etapas de costo económico. La primera, es la propia conformación de la Comisión y sus costos operacionales, mientras que, la segunda, es la implementación del Plan de Reparación.

En relación a la primera, la ilustración N°6 muestra que, una parte importante de la estructura de costos es absorbible en marcos presupuestarios ya ejecutados en diferentes instituciones y programas públicos, lo que con la debida articulación y coordinación es posible de lograr la conformación de la Comisión con sus costos operacionales.

Los principales costos adicionales provienen de la misma conformación de los miembros de la Comisión, ya que por la envergadura de la tarea y el plazo proyectado de funcionamiento, requiere de asegurar su remuneración, proponiéndose la búsqueda de alternativas de financiamiento de ello mediante el pago de dietas de asistencia a sesiones de la instancia, como lo que ocurre en órganos colegiados de diferentes sistemas públicos hoy existentes y en base a un máximo anual que permita su debida proyección y planificación presupuestaria¹⁴⁶.

El segundo costo adicional es la contratación de una Secretaría Ejecutiva del proceso, así como a pagos de honorarios a especialistas y externos, y la realización de licitaciones de consultorías y estudios adicionales¹⁴⁷.

¹⁴⁶ El costo anual de la Comisión, bajo el supuesto de 10 participantes y en base a un máximo de cuatro sesiones de trabajo mensuales de 15 Unidades de Fomento por asistencia, generan un costo potencial de \$259,2 MM adicionales anuales.

¹⁴⁷ Considerando un salario mensual apropiado de un Secretaría Ejecutiva (\$48 MM anual); honorarios especializados (\$72 MM) y estudios (\$50 MM), es posible en este ámbito proyectar un costo adicional anual de \$170 MM. En total es posible considerar un costo adicional menor a \$500 MM.

Ilustración 6: Estructura de costos de la Comisión de Verdad, Justicia y Reparación.



Fuente: elaboración propia

En cuanto al costo del Plan de Reparación, su abordaje previo es complejo debido a que, precisamente, se necesita definir y realizar el proceso de calificación de víctimas de forma previa para dimensionar su magnitud. No obstante, cabe destacar que la propuesta establece la importancia de que la Comisión genere un “análisis financiero de las mismas, que optimice el uso de recursos ya disponibles”, tales como programas sociales, garantías de atención de salud u otras, agregando también que “estas medidas deben considerar factibilidades políticas e institucionales que permitan su ejecución efectiva”¹⁴⁸.

En este marco, se da el mandato a la Comisión a que revise pormenorizadamente los recursos ya existentes en instituciones y programas públicos que puedan implementar las medidas de reparación, tanto a nivel individual como grupal, siendo potencialmente el principal costo adicional la compensación de tipo económica que, debidamente y como señala la propuesta, debe enmarcarse en una estricta calificación por parte de la Comisión y entidades que luego la otorguen, en un marco realista y sin generar expectativas irrealizables, pero que, a la vez, permitan generar un acto reparador en las víctimas que deseen recibirla.

Por último, cabe constatar el costo de oportunidad de no realizar este proceso. **Existe suficiente evidencia de los costos económicos de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes en los sistemas sanitarios, de salud mental, de asistencia social, justicia penal e, inclusive, de corte económico, donde existen estudios que estiman el costo en torno al 8% y 10% del Producto Interno Bruto**¹⁴⁹. En este marco, la magnitud de la violencia institucional en términos de la gravedad de los hechos, tiempo y cantidad de personas, pueden estar contribuyendo de forma importante a estos efectos, los que también se heredan trans generacionalmente.

¹⁴⁸ Unicef. 2022. Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de sus derechos humanos en contexto de cuidado alternativo residencial. Pág. 12. Disponible en: <https://www.unicef.org/chile/media/8116/file/ruta%20pdf.pdf>.

¹⁴⁹ Naciones Unidas. 2023. El costo económico de la violencia contra los niños. Disponible en https://violenceagainstchildren.un.org/es/economic_costs_of_vac_viewpoint.

Iniciar este proceso, también permite reparar una deuda histórica con las víctimas de estas graves y sistemáticas violaciones a sus derechos humanos, impactar en las actuales situaciones de violencia hacia la niñez y adolescencia desde su génesis cultural y estructural, avanzando así, hacia una sociedad con menos fracturas sociales y, por ende, mejor desarrollo integral de todos sus habitantes.

La Epoca, sábado 5º de junio de 1990 **INFORMACION NACIONAL** 17

Asistentes sociales enviaron sugerencia al Ministerio de Justicia

Proponen crear comisión para investigar deficiencias en la atención de menores

La formación de una comisión especial de alto nivel que haga una evaluación del funcionamiento de los Centros de Observación y Diagnóstico, para así determinar si han cumplido con las normas establecidas por Sename, propuso el Regional Santiago del Colegio de Asistentes Sociales al Ministerio de Justicia. Esta es una de las soluciones que sugiere la entidad luego de realizar un exhaustivo informe en el que estableció graves deficiencias en el sistema de atención de menores.

En el mismo documento las profesionales proponen que las denuncias formuladas sean comprobadas por la comisión, "con el fin de que el Ministerio de Justicia tome las medidas legales y administrativas pertinentes".

Sugieren que el comité este integrado por seis personas que representen al Poder Judicial; a la Cámara de Diputados; al Ministerio de Justicia; al Unicef; al Colegio de Asistentes Sociales; y, por último, al Colegio de Psicólogos.

Otras propuestas

Los asistentes sociales plantean también que "el sistema de Orientación y Diagnóstico sea dotado de los recursos que permita cumplir adecuadamente

yó y señalar los responsables de eventuales hechos punibles o fraudulentos".

Irregularidades

Al respecto, la vicepresidenta del Consejo Regional Santiago del Colegio de Asistentes Sociales, Myriam Trincado, denunció que la mayoría de los gerentes generales de las corporaciones privadas que manejan los centros ganan entre 250 y 400 mil pesos "y ni siquiera tienen sus oficinas en los recintos donde están los menores".

Sostuvo además que, por ejemplo, el Centro de Rehabilitación de Santa Inés, ubicado en Calera de Tango, "debería tener cuatro computadoras, pero tres de ellas están fuera del lugar. No se saben dónde están. También se han detectado autos, camiones, e incluso una casa comprados con fondos de la subvención".

En este contexto, la profesional asegura que la raíz de los problemas que se viven en los Centros de Orientación y Diagnóstico, y en otros recintos de menores, está en el traspaso del sistema a manos privadas, política que fue promovida por el régimen militar, y que, según Myriam Trincado, ha operado con "un sentido economicista".



Para los expertos, los centros de menores en situación irregular no han solucionado los problemas de vagancia y drogadicción.

Extracto del Diario La Nación de junio de 1990, en relación a la situación de centros del Sename



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ