

I. Presentación

1. La Fundación Marista por la Solidaridad Internacional (FMSI) y la Oficina Internacional Católica de la Infancia (BICE) presentan respetuosamente los siguientes aportes y recomendaciones sobre la situación de derechos humanos en Chile, con el fin de contribuir a la evaluación del grupo de trabajo del Examen Periódico Universal durante su 32ª sesión.

2. Para el 2018, en Chile se estima que habrá 4.434.205 niños, niñas y adolescentes (NNA), lo que corresponde a un total del 24% de la población chilena. De dicha cantidad, 1 de cada 4 NNA (25,5%) vive en situación de pobreza. Por otra parte, Chile tiene una escolaridad promedio de 11 años, destacándose que el 94,6% de los jóvenes entre 11 y 17 años no presente ningún rezago escolar y que sólo el 0,9% deserta del sistema escolar (Datos CASEN 2015). A su vez, se destaca que, según Unicef (2012), el 71% de los NNA de Chile ha sufrido algún tipo de violencia.

3. Valoramos el trabajo realizado por las diferentes agencias del Estado chileno en el marco de la promoción y garantía de los derechos humanos. Al respecto, se valora especialmente la promulgación de las leyes que crean la Defensoría de la Niñez (Ley 21.067, 29-ENE-2018), la Subsecretaría de la Niñez (Ley 21.090, 18-ABR-2018) y Subsecretaría de Educación Parvularia (Ley 20.835, 15-FEB-2016), la ley de entrevistas grabadas en video para los niños víctimas de delitos sexuales (Ley 21.057, 09-ENE-2018), la tipificación de maltrato y violencia psicológica hacia la niñez (Ley 21.013, 06-JUN-2017), la ley de inclusión escolar (Ley 20.845, 08-JUN-2015), la Comisión especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes del Senado y el Acuerdo Nacional por la Infancia. A su vez, se valoran los proyectos de ley sobre Sistema de Garantía de Derechos de la Niñez, sobre Imprescriptibilidad de los delitos sexuales contra menores de edad, que crea el Sistema de Protección Especializada de Niños y Niñas, etc.

4. No obstante, expresamos nuestra preocupación por situaciones que aún continúan pendientes de resolución y que afectan a un grupo especialmente vulnerado como es la niñez. Las observaciones, análisis y recomendaciones que se presentan están respaldados por datos generados por las agencias oficiales. Se analiza el cumplimiento de compromisos asumidos por el Estado en el anterior ciclo del Examen Periódico Universal y recomendaciones emitidas por el Comité de Derechos del Niño.

5. El presente informe centra su análisis en cuatro temáticas centrales: 1) La institucionalización de NNA gravemente vulnerados, 2) Las violencias ejercidas contra NNA, 3) La inclusión en el sistema escolar de NNA con necesidades educativas especiales y 4) La participación de NNA.

II. La institucionalización de niños, niñas y adolescentes gravemente vulnerados

6. La institucionalización de NNA en Chile está contemplada como medida de protección en la Ley de Menores de 1967 (Ley 16.618, 08-MAR-1967), cuya última modificación fue realizada el 2005, y se realiza bajo resolución de un Juez o Jueza de Familia (Ley 19.968, 30-AGO-2004). El Servicio Nacional de Menores (SENAME), organismo dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, es el “encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley

penal” (Decreto de Ley N° 2465, 16-ENE-1979). Es el organismo estatal al que corresponde velar por una correcta protección e institucionalización de quienes han sido gravemente vulnerados en sus derechos.

7. Valoramos los esfuerzos realizados por los diferentes poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), para generar una reforma en el Servicio Nacional de Menores y crear dos nuevos Servicios: uno dedicado a la protección de NNA que han sufrido alguna vulneración y otro dedicado a atender la reinserción juvenil de quienes han estado en conflicto con la ley; dada la especialización que tiene la atención a cada uno de dichos grupos.

8. En la actualidad existen 250 centros en el país que acogen a NNA por situaciones de grave vulneración de derechos. De ellos solo 11 corresponden a los llamados Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD), los que dependen administrativamente del SENAME. Los demás son administrados técnica y económicamente por organizaciones colaboradoras acreditadas ante ese servicio (OCAS).

9. Valoramos la preocupación constante del Estado por la atención a estos niños, pero nos preocupa que dichos Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD) no tengan cobertura nacional y sólo atiendan en 6 de las 15 regiones del país, según señala el anuario estadístico 2016 del SENAME.

10. A su vez, nos preocupa que en más del 20% de los centros, la composición y distribución de los dormitorios no haga separación por edad (22,1%) ni por sexo (23,4%). Así los indican los datos emanados de la “Misión de Observación a Centros Residenciales de Protección de la Red SENAME” realizada por el Instituto Nacional de Derechos Humanos el 2017.

11. El mismo informe revela que uno de cada dos niños (48,4%) bajo protección del Estado en centros residenciales es objeto de violencia física o psicológica reiterada por parte de sus pares. Según señalan los NNA que reportaron abuso sexual en el último año, el 78,2% habría sido cometido por otro menor de edad que vive en el mismo centro.

12. Por otra parte, un 84.7% de los menores de 14 años y un 83,6% de mayores de 14 años, indicaron haber sido objeto de algún tipo de castigo¹. A su vez, un 6,8% de los NNA que reportaron abuso sexual, señalan que éste fue cometido por adultos que trabajaban en ese momento en el centro. Destaca el alto porcentaje de quienes reportan estar actualmente en contacto con la persona que habría cometido el abuso (69.1%).

13. En las bases técnicas de los centros residenciales, tanto CREAD y OCAS, no existen lineamientos claros por parte del Estado sobre cómo, cuánto y con qué recursos intervenir para favorecer los procesos de reintegración familiar, ni tampoco encuadres y lineamientos esperados para resolver de manera precisa y con enfoque de derecho, el trabajo con la familia del niño o niña. Es poco claro el proceso que se debe seguir para la reinserción familiar de los NNA institucionalizados por vulneraciones a sus derechos.

¹ “Los castigos se agruparon en 5 tipos distintos de medidas disciplinarias, esto es; i) privación de bienes, ii) restricción de derechos, iii) exclusión, iv) contención física y v) ejecución de tareas domésticas”

Recomendaciones

14. En función de lo expuesto, solicitamos al Estado chileno:

- a. ***Que se adopten todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales que sean necesarias para el respeto y garantía de los derechos humanos de NNA, especialmente, aquellos que han sufrido vulneraciones y se encuentran institucionalizados.***
- b. ***Que, siguiendo la recomendación del Comité de Derechos del Niño (2015)², la separación de los niños o niñas de sus familias sea una medida excepcional y transitoria. Que sea adoptada por una autoridad judicial, solamente cuando sea estrictamente necesario para proteger su interés superior y acorde a la Convención sobre los Derechos del Niño.***
- c. ***Que el Ministerio de Hacienda entregue los aportes suficientes y se realicen supervisiones permanentes por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para que la infraestructura de las residencias sea adecuada para promover el desarrollo integral de los NNA que allí habitan y para garantizar sus derechos.***
- d. ***Que se preserven los vínculos familiares, así como la revinculación familiar de los niños y niñas institucionalizados, como un objetivo central en las orientaciones técnicas a observar por las residencias.***
- e. ***Que las supervisiones técnicas del SENAME verifiquen y cautelén que los castigos se atengan a las normas, no atenten contra los derechos de niños y niñas y que sean usadas efectivamente como último recurso, acompañado de alternativas no punitivas para remediar conductas inapropiadas en los centros.***
- f. ***Que la Presidencia potencie una protección administrativa y el Ministerio de Desarrollo Social cree mecanismos, protocolos y condiciones que promuevan la detección temprana de situaciones de vulneración.***

III. **Inclusión de NNA con necesidades educativas especiales en el ámbito escolar**

15. En el Examen Periódico Universal de 2014, el Estado de Ecuador recomendó a Chile “continuar con los esfuerzos destinados a mejorar la inclusión en todos los niveles de educación” (121.147). A su vez, el Comité de Derechos del Niño en 2002, 2007 y 2015 ha manifestado su preocupación por “la baja proporción de niños con discapacidades matriculados en escuelas ordinarias”³, porque “los recursos disponibles para la infancia con

² Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile. 30 de octubre de 2015. CRC/C/CHL/CO/4-5.

³ Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales del Comité sobre los Derechos del Niño: Chile. 3 de Abril del 2002. CRC/C/15/Add.173.

discapacidad sean insuficientes, en particular para garantizar su derecho a la educación”⁴ y “por la limitada disponibilidad de una educación y una formación profesional integradoras (para los niños con discapacidad)”⁵.

16. La inclusión de NNA con necesidades educativas especiales están regidas por la Ley de Inclusión Escolar (N°20.845, 08-JUN-2015), la Ley Miscelánea (N° 20.993, 28-ENE-2017) y dos Decretos Supremos del Ministerio de Educación, el N°170/2009 que “fija normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de las subvenciones para educación especial” y el N°83/2015 que “aprueba criterios y orientaciones de adecuación curricular para estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica”.

17. Valoramos los esfuerzos que ha realizado el Estado chileno para generar diversos instrumentos legales que permiten la inclusión escolar (Ley N° 20.845, 08-JUN-2015), la adecuación de los inmuebles para dar accesibilidad universal (Ley N°20.845, 08-JUN-2015 y Ley N° 20.993, 28-ENE-2017), normas para apoyar la inclusión escolar (Decreto N°170/2009) y las adecuaciones curriculares necesarias para ello (Decreto N°83/2015)

18. A su vez, valoramos que el proceso legislativo ha dado paso al “Programa de Integración Escolar” (PIE). Éste es subvencionado por el Estado y otorga a los establecimientos un conjunto de recursos de apoyo: estrategias pedagógicas diversificadas, recursos humanos especializados, capacitación para los docentes y materiales educativos pertinentes a las necesidades de los estudiantes. Por su parte, la Ley N° 20.248 que establece la Subvención Escolar preferencial (01-FEB-2008), entrega recursos a centros educativos que atienden a estudiantes en condición de pobreza o vulnerabilidad; para ello el establecimiento debe elaborar un Plan de Mejoramiento Educativo, en el cual puede incluir acciones para el apoyo a los alumnos con necesidades educativas especiales.

19. Sin embargo, preocupa que, de acuerdo a la información entregada por el Ministerio de Educación, en 2017 había en Chile sólo 5.479 establecimientos educativos subvencionados por el Estado que tenían convenio PIE⁶, sobre un total de 11.064 centros. Esto significa que menos de la mitad (49,5%) de los establecimientos educativos que reciben aportes estatales tienen un programa de integración escolar.

20. A su vez, en 2016 sólo había 314.322 estudiantes en el PIE, es decir, menos del 10% de los estudiantes matriculados dicho año (3.230.3287). La mayor parte de éstos se encuentran cursando la educación primaria o enseñanza básica (73%), seguido por el nivel secundario o enseñanza media (17,9%) y, finalmente, sólo un 9,6% en la educación pre escolar o parvularia⁸. Esto demuestra una diferenciación concreta en el acceso de NNA con necesidades educativas especiales a los diferentes niveles educativos del país.

⁴ Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales Chile. 23 de abril del 2007. CRC/C/CHL/CO/3

⁵ Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile. 30 de octubre de 2015. CRC/C/CHL/CO/4-5.

⁶ MINEDUC (2017). Archivo de Frecuencias del Directorio Oficial de Establecimientos 2017.

⁷ Matrícula de NNA del 2016, sin incluir establecimientos de educación especial. Incluyendo estos el número es 3.409.360.-

⁸ MINEDUC (2017). INDICADORES DE LA EDUCACIÓN EN CHILE 2010-2016. Página 81.

Recomendaciones:

21. En función de lo expuesto, solicitamos al Estado chileno:

- a. ***Que el Ministerio de Educación desarrolle políticas públicas específicas para asegurar que todos los establecimientos educativos del país tengan programas de integración escolar y, por ende, puedan recibir y atender a NNA con necesidades educativas especiales.***
- b. ***Que el Ministerio de Educación destine los recursos necesarios para que, en un plazo de 5 años, todos los centros educativos puedan adecuar sus inmuebles y otorgar acceso universal a todos los NNA, especialmente en los establecimientos educativos que reciben subvención del Estado.***
- c. ***Que el Ministerio de Educación desarrolle políticas públicas específicas para asegurar la continuidad y acceso de todos los NNA con necesidades educativas especiales a todos los niveles del sistema educativo, generando subvenciones especializadas para atender los diferentes tipos de necesidades educativas.***
- d. ***Que la Agencia de la Calidad de la Educación desarrolle programas de capacitación específica para los docentes y técnicos de todos los centros, creando o fortaleciendo equipos pedagógicos multidisciplinarios que trabajen con los NNA con necesidades educativas especiales.***

IV. Violencia ejercida entre y contra niños, niñas y adolescentes

22. En el Examen Periódico Universal de 2014, el Estado de Argelia recomendó “no cejar en la lucha contra las diversas formas de violencia hacia las niñas, los niños y los adolescentes” (121.105). A su vez, desde el año 2002 el Comité de Derechos del Niño ha recomendado investigar y atender la violencia dentro del hogar, especialmente, la sexual. En 2015 manifestó su “profunda preocupación por los altos niveles de violencia en los entornos educativos”⁹.

23. Diversas leyes han abordado el tema de la violencia contra los NNA, entre las cuales cabe destacar: Ley de Violencia Intrafamiliar (N°20.066, 07-OCT-2005), Ley que sanciona el acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil (N°20.526, 13-AGO-2011), Ley sobre Violencia Escolar (N° 20.536, 17-SEP-2011), Ley que tipifica el delito de Maltrato hacia niños, adultos mayores y personas con discapacidad (N°21.013, 06-JUN-2017), etc. En este sentido, valoramos el esfuerzo que ha puesto el Estado chileno para legislar al respecto, abordando el tema de la violencia en sus diferentes formas, especialmente, la Ley N°21.013 (06-JUN-2017) que abordó tanto el maltrato corporal como psicológico.

24. A su vez, valoramos que existan dos registros de inhabilidades para trabajar con NNA. El primero denominado “Inhabilitaciones impuestas por delitos de connotación sexual cometidos contra menores de edad” y el segundo denominada “Inhabilitaciones impuestas

⁹ Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile. 30 de octubre de 2015. CRC/C/CHL/CO/4-5.

por delitos contra la vida, integridad física o psíquica de menores de dieciocho años de edad, adultos mayores y personas en situación de discapacidad”.

25. Sin embargo, preocupa que en el ámbito escolar, el 7,6% de los estudiantes de segundo medio (esto corresponde al décimo grado educativo, adolescentes entre 15 y 16 años) señaló en 2015 haber sufrido empujones o golpes por parte de sus maestros y un 17,8% dijo haber sufrido violencia psicológica o malos tratos, de los cuales el 1% señala que es una práctica reiterativa de todos los días¹⁰.

26. Durante el año 2016 hubo una tasa de denuncias por el delito de violencia sexual contra NNA de 91,3 por cada 1000 habitantes. Las denuncias correspondientes niñas y adolescentes mujeres son mucho mayores, presentando una diferencia total de más de cinco veces respecto a la tasa de denuncias de niños y adolescentes hombres (156,4 denuncias por cada 1000 habitantes). Esta diferencia se acentúa en el rango de edad entre los 14 a 17 años, donde las tasas de denuncias de mujeres son casi 12 veces más que las de los hombres (247,5 denuncias por cada 1000 habitantes)¹¹. Al respecto, cabe destacar que estos datos corresponden sólo a las denuncias efectuadas ante Carabineros, es decir, sólo a eventos debidamente denunciados, pudiendo existir más casos no denunciados.

27. En 2016 las denuncias por violencia intrafamiliar en que las víctimas fueron NNA, corresponden a una tasa de 175,7 por cada 100.000 NNA. La mayor tasa de denuncias afecta a mujeres de 14 a 17 años: 577,9 cada 100 mil. Prácticamente 3 de cada 4 denuncias corresponde a niñas¹².

Los jóvenes mencionan que un 8,4% ha sido víctima de violencia psicológica por su pareja y un 2,5% de violencia física. El tipo de violencia que mayor porcentaje alcanza es el control de salidas, horarios o apariencia (24,5%), seguido de “revisa tu celular, tu correo o tu Facebook sin tu consentimiento” (19,2%) y “trata de alejarte de tus amigas y amigos” (14,2%). A su vez, es preocupante que un 5,1% declare ser presionado para tener relaciones sexuales¹³.

Recomendaciones:

28. En función de lo expuesto, solicitamos al Estado chileno:

- a. *La Superintendencia de Educación genere una mayor supervisión en los establecimientos educativos a fin de acabar con toda forma de violencia ejercida por docentes hacia estudiantes.***
- b. *Que el Ministerio de Educación y el Ministerio de Desarrollo Social desarrollen políticas públicas preventivas y reparatorias, de carácter integral y específico, para atender la violencia hacia NNA, especialmente, hacia las niñas.***
- c. *Que la Agencia de Calidad de la Educación desarrolle iniciativas que mejoren la capacitación específica de docentes y técnicos en todos los centros***

¹⁰ Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Cuestionario Estudiante SIMCE 2015.

¹¹ Fuente: Elaboración propia en base a información Subsecretaría de Prevención del Delito, 2016.

¹² *Ibid.*

¹³ Fuente: Elaboración propia en base datos de la Encuesta del Instituto Nacional de la Juventud, 2015.

escolares, a fin de abordar y prevenir las situaciones de violencia que se viven en el ámbito escolar.

- d. Que el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Salud encabecen una campaña destinada a la creación de nuevas pautas de crianza, respetuosas de los derechos de NNA, que rompa con los criterios adultocéntricos y patriarcales.**
- e. Que el poder Legislativo apruebe las modificaciones para establecer la imprescriptibilidad de los delitos sexuales, especialmente, hacia NNA. Que dichas modificaciones permitan la retroactividad penal para todas las víctimas que existen actualmente y su derecho a entablar acciones civiles contra los agresores o los terceros civilmente responsables.**

V. La participación de niños, niñas y adolescentes

29. Chile ratificó en 1990 la Convención sobre los Derechos del Niño, reconociendo con ello los principios y artículos de la misma. En torno al principio de Participación y el derecho de opinar en todos los temas que le afecten (art. 12), el Comité de Derechos del Niño recomienda desde el 2002 que se adopten las medidas necesarias para que sea reforzado.

30. Existen dos leyes que contemplan explícitamente la participación de NNA. La ley que crea la Subsecretaría de la Niñez (N°21.090, 18-ABR-2018), entre cuyos objetivos está el “promover el fortalecimiento de la participación de los niños en todo tipo de ámbitos de su interés”; y la ley que crea la Defensoría de la Niñez (N°21.067, 29-ENE-2018) que también tiene como objetivo “velar por la participación de los niños, para que puedan expresar su opinión y ser oídos en los asuntos que les conciernen y en la definición de las cuestiones relacionadas con el ejercicio efectivo de sus derechos humanos”. A su vez, el proyecto de ley denominado “Sistema de Garantía de los Derechos de la Niñez” (Boletín N°10315-18) contempla este tema como un principio de la garantía de los derechos de los niños en el país.

31. Conjunto con ello, valoramos que desde el 2015 el Estado chileno haya promovido el programa “Yo Opino”, proceso participativo de consulta que en su versión 2017 consultó a 658.605 NNA, alcanzando una cobertura comunal mayor al 90%: 327 de las 345 comunas el país¹⁴.

32. Cabe destacar que se consultó en 3.965 establecimientos escolares del país, desde Jardines Infantiles JUNJI a establecimientos educativos particulares pagados, lo que representa cerca de un 30% de los establecimientos de Chile.

33. No obstante, preocupa que sólo un 37,4% de los colegios tengan Centro de Alumnos, instancia que debería existir en todos los establecimientos educativos, pues su presidente es parte del Consejo Escolar (Ley N°19.979, 06-NOV-2004). A su vez, dicha cifra varía según la dependencia administrativa del establecimiento, siendo la más baja en los colegios particulares pagados con sólo un 26,9% y la más alta en las corporaciones de administración delegadas con un 87,1%.

¹⁴ Informe Nacional Yo Opino es mi Derecho 2017.

34. En contraste, el 82,1% de los establecimientos educativos tiene Centro de Padres, lo que demuestra que el problema de participación en el ámbito escolar afecta más a los estudiantes que a los adultos.

35. Por último, preocupa la inexistencia de información estadística oficial que señale la participación de NNA en materia de políticas públicas del país.

Recomendaciones:

36. En función de lo expuesto, solicitamos al Estado chileno:

- a. Que el Ministerio de Hacienda y el Instituto Nacional de Estadísticas realicen las inversiones necesarias para la articulación efectiva de los sistemas de información, de forma tal que se logre dar cuenta de la dimensión real de la participación de NNA en materia de políticas públicas al 2025.**
- b. El desarrollo de políticas públicas específicas para asegurar la participación de jóvenes, mediante centros de alumnos y su promoción dentro de las políticas de seguimiento a los centros educativos de la Superintendencia de la Educación.**
- c. Que el Ejecutivo fomente la participación de NNA como un principio transversal que incida en la política pública, en coherencia con la Convención sobre los Derechos del Niño ratificada por el Estado en 1990.**
- d. Que antes del 2019, se apruebe el proyecto de ley de Sistema de Garantía de Derechos de los niños, a fin de contar con un marco legal que garantice oficialmente todos los derechos de la niñez, entre ellos, la participación de estos.**